



Carla Cristina Marinho Piva

**O trabalho das assistentes sociais que atuam
na Política Pública de Assistência Social:
Particularidades das favelas de Rollas e Antares no
Município do Rio de Janeiro**

Tese de Doutorado

Tese apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Doutora pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio.

Orientadora: Profa. Arianne Rego de Paiva

Co-Orientadora: Profa. Francine Helfreich Coutinho dos Santos

Rio de Janeiro
Maio de 2024



Carla Cristina Marinho Piva

**O trabalho das assistentes sociais que atuam
na Política Pública de Assistência Social:
Particularidades das favelas de Rollas e Antares no
Município do Rio de Janeiro**

Tese apresentada como requisito parcial para
obtenção do grau de Doutora pelo Programa de Pós-
Graduação em Serviço Social da PUC-Rio. Aprovada
pela Comissão Examinadora abaixo:

Profa. Arianne Rego de Paiva

Orientadora

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Profa. Francine Helfreich Coutinho dos Santos

Co-Orientadora

UFF

Prof. Rafael Soares Gonçalves

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Prof. Antônio Carlos de Oliveira

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

Prof. Ney Luiz Teixeira de Almeida

UERJ

Profa. Miriam Krenzinger

UFRJ

Rio de Janeiro, 10 de maio de 2024

Todos os direitos reservados. A reprodução, total ou parcial do trabalho, é proibida sem a autorização da universidade, da autora e da orientadora.

Carla Cristina Marinho Piva

Graduou-se em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) em 1991. Especializou-se em Serviço Social e Saúde pela UERJ em 1996 e em Políticas Sociais pela UERJ em 1998. Possui mestrado em Serviço Social pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro (2010). É assistente social, servidora-pública, da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro desde 2004. Atualmente, compõe a equipe técnica da Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP).

Ficha Catalográfica

Piva, Carla Cristina Marinho

O trabalho das assistentes sociais que atuam na política pública de assistência social: particularidades das favelas de Rollas e Antares no município do Rio de Janeiro / Carla Cristina Marinho Piva; orientadora: Ariane Rego de Paiva; co-orientadora: Francine Helfreich Coutinho dos Santos. – 2024.

329 f.: il. color.; 30 cm

Tese (doutorado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, 2024.

Inclui bibliografia.

1. Serviço Social – Teses. 2. Assistência social. 3. Trabalho. 4. Favelas. 5. Rio de Janeiro. I. Paiva, Ariane Rego de. II. Santos, Francine Helfreich Coutinho dos. III. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. IV. Título.

CDD: 361

A meu pai, Carlos Marinho Ribeiro, “In
Memoriam”. Ele queria muito ver-me
chegar a essa etapa do Doutorado... mas
não deu... O coração o levou...

Agradecimentos

A Deus, minha essência e gratidão.

À maior Amiga dos homens na Terra. Entre os títulos Theotókos, Panaguia, entre outros... eu fico com a Maria Aparecida dos pescadores, trabalhadores dos rios e dos mares.

Ao Sergio, companheiro incansável de sempre, meu carinho e muito obrigada por lutar junto.

Às filhas amadas Juliana e Bárbara, pelo carinho e compreensão das ausências.

Aos netos amados Bernardo e Dante, pela energia que motivou a lutar.

À minha mãe Marly e madrinha Adilnéa, pelo cuidado, afeto e proteção.

Ao meu irmão Wallace, presente comigo e durante muitos momentos da pesquisa.

Aos amigos-irmãos Jaime Fidalgo Ferrà Filho e André Paiva que, suportaram minhas ausências devido aos estudos e sempre dividem os momentos bons e difíceis da vida com espiritualidade, música e leveza.

Às amadas irmãs Luciane Vieira Marinho e Cleveri Vieira Pedrollo, por fazerem parte da minha essência.

Às primas-irmãs Neiva Regina Vieira de Mendonça, Lucia Teresa Figueiredo da Cunha e Paula Satink, pelo carinho de ontem, hoje e sempre.

Aos familiares, afilhadas(os) e amigas(os) por permanecerem juntos.

Aos companheiros e amigos da esquerda católica nos anos 1980. Em especial, ao querido Proº Dr. José Ricardo Cunha (UERJ). Por essas experiências, iniciei o exercício na militância universitária e nas favelas.

Aos amigos da música, parceiros e alunos que, entre notas e partituras, dividem o cotidiano de fazer som, história e memórias. Em especial, aos amigos do Codex Sanctissima e Legatto Grupo Vocal.

À amiga-irmã assistente social Viviane Pereira da Silva, pela presença, acolhimento, afeto, apoio incondicional e pelo incentivo em não desistir.

Às amigas assistentes sociais Chris Giselle Pegas Pereira da Silva, Cristiane de Barros Pereira e Aline Souto Maior, pela força na vida e no cotidiano do trabalho.

Às amigas assistentes sociais Maria da Glória Alves Costa, Letícia Cardilo Reis e Quésia Betânia que, compartilharam reflexões, experiências e com quem iniciei minhas trilhas pela Maré.

Às amigas assistentes sociais Elisabete da Silva Figueiredo, Verônica Rodrigues da Penha, Fernanda Alves Melo, Vilma Buriche Figueiredo, Viviane Bentancourt Gomes e Luciana Kemmupp, por compartilharem o trabalho profissional, lutas e conquistas na Maré.

Às lideranças de mulheres e moradores do Complexo da Maré que, por meio das suas histórias de lutas, moveram minhas reflexões críticas.

Aos amigos Tony Lucchesi e Lucia Santo, pelas memórias e afeto de sempre.

Às amigas assistentes sociais Anizete de Souza Guimarães, Andresa Souza de Oliveira e Ana Lucia da Silva Garcia que, além das lutas compartilhadas, contribuíram para repensar os processos de trabalho na SMAS/RJ.

À querida Prof.^a Mônica Alencar (*In memoriam*), grande inspiração e força no percurso acadêmico.

A todo corpo docente e funcionários do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio) que, na vinda da UERJ, me receberam com acolhimento e muita atenção.

Em especial, ao trio composto por minha orientadora, Prof.^a Ariane Rego de Paiva, por me haver apresentado a autores que referendaram e moveram minhas reflexões no curso da pesquisa. A sempre querida co-orientadora, Prof.^a Francine Helfreich Coutinho dos Santos, que, mesmo fora do Brasil, continuou firme ao meu lado junto com Ariane, atenta aos meus escritos e crítica nas análises. Uma grande inspiração no trabalho nas favelas e militância política. A Sandra Diniz, pelo intenso trabalho de edição de texto e revisão dos escritos. Para essas três mulheres fortes, minha gratidão pelo companheirismo e paciência, ao longo desses anos no Doutorado.

Um agradecimento especial aos professores Antônio Carlos de Oliveira e Márcia Regina Botão Gomes que, durante a pandemia, no tempo em que, ainda sem saída científica para o ataque letal do vírus no mundo e a resistência do governo brasileiro à produção da vacina, foram muito sensíveis e gentis no trato acadêmico como aluna.

Ao professor Rafael Gonçalves da Silva que apresentou o debate teórico sobre favelas, na óptica de uma pesquisa importante e necessária para o cotidiano profissional.

À professora Sindely Alchorne, pelo percurso comigo no estágio-docente e sempre afetuosa.

Aos professores da Banca de Qualificação, Prof.^a Dr. Miriam Krenzinger (UFRJ) e Prof. Dr. Rafael Soares Gonçalves (PUC-Rio) que, trouxeram reflexões críticas iluminadoras e necessárias para repensar a delimitação do objeto de estudo.

Em especial, à pesquisa de Doutorado da Prof.^a Dr.^a Eblin Farage (UFF), Prof.^a Dr.^a Francine Helfreich Coutinho dos Santos (UFF), Prof. Dr. Rafael Soares Gonçalves (PUC-Rio), Prof. Dr. Mario Brum (UERJ) e Prof. Dr. Mauro Amoroso (UERJ). Todos produzindo pesquisas em favelas no Rio de Janeiro.

À Prof.^a Dr.^a Rosângela Nair de Carvalho Barbosa, minha orientadora no Lato Sensu e Stricto Sensu na UERJ.

Ao estimado Prof. Dr. Ney Luiz de Almeida, por fortalecer e ampliar os meus estudos no campo do trabalho profissional.

À turma de Doutorado em Serviço Social da PUC-Rio 2021.1 que, com coragem, enfrentou a eclosão da pandemia. Meu agradecimento especial ao convívio e trocas com a querida Camila Estrela, Diana Delgado, João Vitor Gomez Bitencourt e Taiane Damasceno da Hora.

À equipe dos professores dos cursos Clássicos do Marxismo I e II, onde amadureci sobre o pensamento de Marx, Engels, Gramsci e pesquisadores brasileiros.

À equipe de assistentes sociais da GDEP que, divide comigo o cotidiano da formação de trabalhadores pela Educação Permanente na SMAS/RJ.

À Juliana Kapo e Angelina Pereira da Silva, pelo apoio em vários momentos da pesquisa.

À todas as assistentes sociais, trabalhadoras gigantes da SMAS/RJ que, aceitaram participar da pesquisa como informantes nas entrevistas.

À todas, todos e todes trabalhadores da Assistência Social carioca, em especial, assistentes sociais que são trabalhadores ativos, inativos e minha memória aos que se foram com a pandemia da Covid-19.

Aos trabalhadores dos diversos segmentos do CRAS Nelson Mandela, entre eles, agentes comunitárias que compartilharam experiências profissionais e experiências durante os episódios dos conflitos armados na Maré.

Por último, sejam lembradas(os), todas(os) não mencionados que participaram direta ou indiretamente, dessa construção na minha história como trabalhadora da política pública de Assistência Social no Rio de Janeiro.

Muito obrigada!

Resumo

Piva, Carla Cristina Marinho; Paiva, Ariane Rego de (Orientadora). **O trabalho das assistentes sociais que atuam na Política Pública de Assistência Social: particularidades das favelas de Rollas e Antares no município do Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, 2024. 329p. Tese de Doutorado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta tese analisa o trabalho das assistentes sociais que atuam na Política Pública de Assistência Social nas favelas de Rollas e Antares, na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. O estudo teve como objetivo geral analisar como se configura o trabalho, buscando identificar a organização dos processos de trabalho dessa categoria de profissionais. A pesquisa é um estudo qualitativo realizado por meio de análise documental e bibliográfica, com entrevistas semiestruturadas para assistentes sociais da gestão da PSB, PSE de Média Complexidade, CAS, CRAS e CREAS da SMAS/RJ. As favelas como processo social-econômico do capitalismo, as formas pelas quais o Estado intervém nas conformações dos territórios desiguais, o desenho da gestão municipal nas relações com a classe de assistentes sociais e as reflexões sobre alguns aspectos da sociabilidade das favelas de Rollas e Antares constituíram bases centrais para as reflexões. O Estado e os grupos milicianos compõem uma “dupla regência” no que concerne ao poder e ao controle, estabelecendo “regras” para esses territórios. Ao adentrar o tema da violência urbana e suas distintas expressões no Rio de Janeiro, constata-se que o fenômeno dos conflitos armados materializa-se pelas relações de disputas entre diferentes atores. A partir da análise do capitalismo de desenvolvimento desigual e combinado, o Estado e a formação do espaço urbano na cidade, discute-se o trabalho profissional nos cenários da violência. O estudo demonstrou que o trabalho das assistentes sociais está circunscrito a um modelo de gestão pautado em reedições de acordos de resultados que se configuram como um “jogo” da gestão municipal. No que concerne às formas de interferências dos conflitos armados, as trabalhadoras respondem a esses episódios, por meio de estratégias que transitam desde comunicações internas com a gestão até a interface com as unidades públicas da saúde que utilizam um protocolo formal. Revelou, ainda, que, em geral, essas

profissionais estão distanciadas da participação em organizações políticas como movimentos sindicais, sociais, partidos e das entidades de representação da categoria como o CRESS e o CFESS. Entre o medo que impõe silêncio e as metas circunscritas na tríade da organização dos processos de trabalho, as relações e as experiências com os conflitos armados, evidencia-se um amalgamado entre atribuições, competências profissionais e sofrimento. As favelas cariocas, consideradas como consequência do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo, conformam-se nas cidades em territórios hierarquizados, intrínsecos à desigualdade própria do modo de produção capitalista. A ampliação do poder dos grupos que controlam esses territórios e disputas entre o Estado, suscita problematizar o trabalho profissional possível nas relações sociais de produção vigentes no cotidiano das favelas.

Palavras-chave

Assistência Social; Trabalho; Favelas; Rio de Janeiro.

Abstract

Piva, Carla Cristina Marinho; Paiva, Ariane Rego de. (Advisor). **The work of social workers working in Public Social Assistance Policy: particularities of the favelas of Rollas and Antares in the Municipality of Rio de Janeiro.** Rio de Janeiro, 2024. 329p. Tese de Doutorado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

This thesis analyzes the work of social workers in Public Social Assistance Policy in the Rollas and Antares favelas of Rio de Janeiro, West Zone, Brazil. The general objective of the study was to analyze how work is configured, seeking to identify the organization of work processes for this category of professionals. The research is a qualitative study carried out through documentary and bibliographic analysis, with semi-structured interviews for social workers in the management of PSB, Medium Complexity PSE, CAS, CRAS and CREAS of Rio de Janeiro SMAS. Favelas as a social and economic process of capitalism, the ways in which the State intervenes in the formation of unequal territories, the design of municipal management in relations with the class of social workers and reflections on some aspects of sociability in the favelas of Rollas and Antares constituted the central bases for reflections. The State and the militia groups make up a “double regency” in terms of power and control, establishing “rules” for these territories. When approaching the topic of urban violence and its different expressions in Rio de Janeiro, it is clear that the phenomenon of armed conflicts materializes through disputes between different actors. From the analysis of unequal and combined development capitalism, the State and the formation of urban space in the city, professional work in violence scenarios is discussed. The study showed that the work of social workers is limited to a management model based on reissues of results agreements that are configured as a “game” of municipal management. Regarding the forms of interference in armed conflicts, workers respond to these episodes, through strategies that range from internal communications with management to interface with public health units that use a formal protocol. The research revealed also that in general, these professionals are distanced from participation in political organizations such as union and social movements, parties

and entities representing the category such as CRESS and CFESS. Between the fear that imposes silence and the goals circumscribed in the triad of the organization of work processes, relationships and experiences with armed conflicts, there is an amalgamation between duties, professional skills and suffering. Rio's favelas, considered as a consequence of the uneven and combined development of capitalism, form hierarchical territories in cities, intrinsic to the inequality inherent to the capitalist mode of production. The expansion of power of the groups that control these territories and disputes between the State, raises questions about the professional work possible in the social relations of production in force in the daily life of favelas.

Keywords

Social Assistance; Work; Favelas; Rio de Janeiro.

Resumen

Piva, Carla Cristina Marinho; Paiva, Arianne Rego de (Asesor de tesis). **la labor de los trabajadores sociales que trabajan en la Política Pública de Asistencia Social**: particularidades de las favelas de Rollas y Antares en el municipio de Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2024. 329p. Tese de Doutorado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

Esta tesis analiza el trabajo de los trabajadores sociales que actúan en la Política Pública de Asistencia Social en las favelas Rollas y Antares, en la Zona Oeste de la ciudad de Río de Janeiro. El objetivo general del estudio fue analizar cómo se configura el trabajo, buscando identificar la organización de los procesos de trabajo para esta categoría de profesionales. La investigación es un estudio cualitativo realizado a través de análisis documental y bibliográfico, con entrevistas semiestructuradas a trabajadores sociales de las direcciones del PSB, PSE de Mediana Complejidad, CAS, CRAS y CREAS del SMAS/RJ. Las favelas como proceso socioeconómico del capitalismo, las formas en que el Estado interviene en la formación de territorios desiguales, el diseño de la gestión municipal en las relaciones con la clase de los trabajadores sociales y reflexiones sobre algunos aspectos de la sociabilidad en las favelas de Rollas y Antares constituyó bases centrales para las reflexiones. El Estado y las milicias conforman una “doble regencia” en términos de poder y control, estableciendo “reglas” para estos territorios. Al abordar el tema de la violencia urbana y sus diferentes expresiones en Río de Janeiro, queda claro que el fenómeno de los conflictos armados se materializa a través de las relaciones de disputas entre diferentes actores. A partir del análisis del desarrollo desigual y combinado del capitalismo, el Estado y la formación del espacio urbano en la ciudad, se discute el trabajo profesional en escenarios de violencia. El estudio demostró que la labor de los trabajadores sociales se limita a un modelo de gestión basado en reediciones de acuerdos de resultados que se configuran como un “juego” de gestión municipal. En cuanto a las formas de injerencia en los conflictos armados, los trabajadores responden a estos episodios, a través de estrategias que van desde comunicaciones internas con la dirección hasta la interfaz con unidades de salud pública que utilizan un protocolo

formal. La investigación también reveló que, en general, estos profesionales están distanciados de participar en organizaciones políticas como movimientos sindicales, movimientos sociales, partidos y entidades representativas de la categoría como CRESS y CFESS. Entre el miedo que impone el silencio y las metas circunscritas en la tríada de organización de los procesos de trabajo, relaciones y experiencias con los conflictos armados, se amalgama entre deberes, habilidades profesionales y sufrimiento. Las favelas de Río, consideradas como consecuencia del desarrollo desigual y combinado del capitalismo, forman territorios jerárquicos en las ciudades, intrínsecos a la desigualdad inherente al modo de producción capitalista. La expansión del poder de los grupos que controlan estos territorios y las disputas entre el Estado, plantea interrogantes sobre el trabajo profesional posible en las relaciones sociales de producción vigentes en la vida cotidiana de las favelas.

Palabras-clave

Asistencia social; Trabajo; Favelas; Rio de Janeiro.

Sumário

Introdução	25
1. Capitalismo, Estado e formação de espaço urbano	43
1.1. Capitalismo dependente: características do desenvolvimento desigual e combinado	46
1.2. A interposição do Estado e a produção de territórios desiguais	59
1.3. O desenho urbano da cidade: alguns elementos para compreensão das favelas na atualidade	71
1.3.1. A formação urbana e a constituição das favelas na cidade	73
1.3.2. Favelas cariocas: formação e estudos contemporâneos	88
2. A configuração da Política de Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro	107
2.1. Processos políticos e a reverberação para Assistência Social	109
2.2. Estrutura e agenda da Secretaria de Assistência Social: tempos de (des) construção e ciclo de retrocessos	117
2.3. O trabalho profissional das(os) Assistentes Sociais na SMAS da Prefeitura do Rio de Janeiro	132
3. As favelas de Rollas e Antares como cenário da pesquisa de campo	144
3.1. O lugar de circulação das assistentes sociais	147
3.2. O elenco de atores que protagonizam a política da assistência social carioca	161
3.3. A gestão municipal e as favelas: recuperando a História	171
3.3.1. Zona Oeste carioca: em cena Santa Cruz	186
3.3.2. Rollas e Antares: sociabilidade e cotidiano	195

4. Assistentes Sociais e trabalho nas favelas	216
4.1. Caracterização do trabalho	219
4.1.1. Organização dos processos de trabalho	230
4.1.2. As experiências profissionais em dias de conflitos	244
4.2. As possibilidades de resistir	254
4.2.1. Organização das profissionais	255
4.2.2. Formação e trabalho profissional	259
5. Notas Finais	271
6. Referências Bibliográficas	279
7. Anexos	291
7.1. Anexo 1 – Declaração de Qualificação do Projeto	291
7.2. Anexo 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido TCLE	292
7.3. Anexo 3 – Parecer Final da Câmara de Ética	295
7.4. Anexo 4 – Carta Apresentação Pesquisa Doutorado	296
7.5. Anexo 5 – Protocolo para autorização de pesquisa GDEP	297
7.6. Anexo 6 – Ficha de solicitação de autorização da pesquisa GDEP	300
7.7. Anexo 7 – Termo de autorização para realização da pesquisa	302
7.8. Anexo 8 – Roteiro Entrevista Assistentes Sociais da SMAS/RJ	303
7.9. Anexo 9 – Roteiro Entrevista Técnicas de Referência da PSB e PSE da 10ª CAS da SMAS/RJ	305
7.10. Anexo 10 – Roteiro de entrevista semiestruturada para as/os assistentes sociais lotadas/os nas Gerências da Coordenadoria de Proteção Social Básica da Subsecretaria de Proteção Social Básica (SUBPSB) e assistentes sociais lotadas/os nas Gerências da Coordenadoria de Média Complexidade da Subsecretaria de Proteção Social Especial (PSE) da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro	307

7.11. Anexo 11 – Estrutura do SICI	309
7.12. Anexo 12 – Imagens Favela Rollas	328
7.13. Anexo 13 – Imagens Favela Antares	329

Lista de figuras

Figura 1 - Mapa das Favelas da Cidade do Rio de Janeiro	93
Figura 2 - Distribuição das CAS da SMAS do Rio de Janeiro	140
Figura 3 - Mapa de localização do Bairro de Santa Cruz na cidade do Rio de Janeiro	188
Figura 4 - Imagem do valão à direita e à esquerda	200
Figura 5 - Imagem do valão a partir da esquerda (Rollas II) e direita (Rollas I)	200
Figura 6 - Fotos da Favela	207
Figura 7 - Mapa das áreas de dominação dos grupos que controlam os territórios na cidade	212
Figura 8 - Quantitativo de Assistentes Sociais capacitadas	240

Lista de quadros

Quadro 1 - Sites Pesquisados com temas sobre Favelas	95
Quadro 2 - Países da América Latina e as terminologias	96
Quadro 3 - Países da América Latina e as terminologias para favela relacionadas à pobreza, invasão e criminalidade	96
Quadro 4 - Índices de pobreza dos moradores do Rio de Janeiro entre 2012 e 2022	109
Quadro 5 - Unidades da Proteção Social Básica distribuídas em cada área dos territórios da cidade	119
Quadro 6 - Unidades da Proteção Social de Média Complexidades distribuídas pelos territórios da cidade	121
Quadro 7 - Serviços de Acolhimento nas modalidades de Albergues, Unidades de Acolhimento, Centrais de Recepção e o Serviço de Acolhimento em República [1]	122
Quadro 8 - Serviços de Acolhimento nas modalidades de Albergues, Unidades de Acolhimento, Centrais de Recepção e o Serviço de Acolhimento em República [2]	124
Quadro 9 - Relação das áreas de circulação de segmentos de todos os trabalhadores de Assistência Social, por bairros e favelas	125
Quadro 10 - Marcos do trabalho dos Assistentes sociais no Rio de Janeiro, de 1988 a 2013	149
Quadro 11 - Gestores dos Governos do Estado da cidade do Rio de Janeiro-RJ	163
Quadro 12 - Gestores dos Governos do Município da cidade do Rio de Janeiro-RJ no período de tempo da pesquisa	164
Quadro 13 - Prefeitos eleitos, por período, partido e os respectivos Secretários de Assistência Social em seus mandatos	165
Quadro 14 - Estrutura da 10. ^a CAS-SMAS/RJ	195
Quadro 15 - Dados sobre os informantes de pesquisa	219
Quadro 16 - Quantitativo de trabalhadores nos CRAS e nos CREAS do Rio de Janeiro	221
Quadro 17 - Quantitativos de trabalhadores no CRAS e no CREAS do Rio de Janeiro	223

Quadro 18 - Quantitativo de trabalhadores na AS da SMAS/RJ, por vínculo de trabalho	223
Quadro 19 - Assistentes Sociais servidores públicos SMAS/RJ	224
Quadro 20 - Assistentes Sociais conveniados SMAS/RJ	225
Quadro 21 - Trabalhadores nível superior conveniados SMAS/RJ	226
Quadro 22 - Comparativo de assistentes sociais servidores públicos e conveniados na 10. ^a CAS – SMAS/RJ	228
Quadro 23 - Comparativo assistentes sociais servidores públicos e conveniados nos CRAS e CREAS da 10. ^a CAS – SMAS/RJ	229
Quadro 24 - Comparativo assistentes sociais servidores públicos e conveniados no CRAS Jorge Gonçalves da 10. ^a CAS SMAS/RJ	229
Quadro 25 - Comparativo assistentes sociais servidores públicos e conveniados no CREAS padre Guilherme Decaminada da 10. ^a CAS – SMAS/RJ	230
Quadro 26 - Assistentes Sociais Capacitadas(os) – 2018-2023	240
Quadro 27 - Temas mais votados para capacitação pelos trabalhadores	241
Quadro 28 - Temas legislação e atendimento a situações de violência ou de violação de direitos trabalhadores da SMAS/RJ	242

Lista de abreviaturas e siglas

ACR – Assessoria de Captação de Recursos

ALERJ – Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro

AMS – Acesso mais Seguro

AS – Assistentes Sociais

ASCOM – Assessoria de Comunicação Social

ATE – Assessoria Técnica Especial

BPC – Benefício da Prestação Continuada

BRT – *Bus Rapid Transit*

CAS – Coordenadoria de Assistência Social

CDC – Coordenadoria de Direitos e Conselhos

CEBES – Centro Brasileiro de Estudos de Saúde

CEHAB – Companhia Estadual de Habitação

CER – Centro de Emergência Regional

CEDAE – Companhia Estadual de Água e Esgoto

CEDAPS – Centro de Promoção da Saúde

CEMASI – Centro Municipal de Assistência Social Integrada

CESEC – Centro de Estudos e de Segurança e Cidadania

CGPR – Coordenadoria Geral de Programas de População em Situação de Rua

CGSIMAS – Coordenadoria Geral de Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social

CGDIS – Coordenadoria Geral de Desenvolvimento e Inovação Social

CICV – Comitê Internacional da Cruz Vermelha

CIEP – Centros Integrados de Educação Pública

CM – Creches Municipais

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CMPD – Conselho Municipal de Política Antidrogas do Rio de Janeiro

CNEAS – Cadastro Nacional De Entidades De Assistência Social

COHAB – Companhia de Habitação Popular

COMADE – Conselho Municipal de Política Antidrogas do Rio de Janeiro

COMLURB – Companhia de Limpeza Urbana

CONSEA – Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro

CR – Coordenadoria Regional

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

CSA – Coordenadoria de Segurança Alimentar

CTR – Coordenadoria de Programas de Transferência de Renda

EDI – Espaços de Desenvolvimento Infantil

EM – Escolas Municipais

FAETEC – Fundação de Apoio à Escola Técnica

FAFEG – Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara

FAFERJ – Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro

FBSP – Fórum Brasileiro de Segurança Pública

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FIP – Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas

FMA – Fundo Municipal Antidrogas

FMCA – Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente

FMI – Fundo Monetário Internacional

FPVP-RJ – Fórum de Pré-Vestibulares Populares do Rio de Janeiro

GDEP – Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente

GGT – Gerência de Gestão do Trabalho

GENI/UFF – Grupo de Estudos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense

GPRGP – Gerência de Planejamento, Regulação e Gestão de Pessoas

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IBRA – Instituto Brasileiro de Reforma Agrária

IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

IPP – Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos

LBA – Legião Brasileira da Assistência Social

LGBTQI+ – Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transgêneros, Queer, Questionando, Intersexuais, Curioso, Assexuais, Aliados, Pansexuais, Polisssexuais, Familiares, 2-espíritos e Kink)

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

MIAE – Intervenção de Agentes do Estado

MR-8 – Movimento Revolucionário 8 de Outubro

MS – Ministério da Saúde

NEV/USP – Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo

NOB – Norma Operacional Básica

NOB/RH – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

NOPH – Núcleo de Orientação e Pesquisa Histórica de Santa Cruz

OCDE – Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico

ONG – Organização Não Governamental

ONU – Organização das Nações Unidas

PAC – Programa de Aceleração do Crescimento

PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PBF – Programa Bolsa Família

PCRJ – Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro

PDEM – Partido Democratas

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PMEP – Plano Municipal de Educação Permanente

PNAD – Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PRB – Partido Republicano Brasileiro

PSB – Proteção Social Básica

PSD – Partido Social Democrático

PSE – Proteção Social Especial

PSOL – Partido Socialismo e Liberdade

RH – Recursos Humanos

RMRJ – Região Metropolitana do Rio de Janeiro

SABREN – Sistema de Assentamentos de Baixa Renda

SCFV – Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

SECA – Secretaria Executiva Antidrogas

SECMAS – Secretaria Executiva do Conselho Municipal de Assistência Social

SECMDCA – Secretaria Executiva do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

SECSA – Secretaria Executiva do Conselho de Segurança Alimentar

SICI – Sistema Integrado de Codificação Institucional

SIM – Sistema de Informações sobre Mortalidade

SIMASA – Sistema Municipal de Assistência

SINAM – Sistema de Informação de Agravos de Notificação

SMAS/RJ – Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro

SMASDH – Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos

SMH – Secretaria Municipal de Habitação

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUBG – Subsecretaria de Gestão

SUBISPE – Subsecretaria de Inclusão Socioproductiva e Projetos Especiais

SUBPSB – Subsecretaria de Proteção Social Básica

SUBPSE – Subsecretaria de Proteção Social Especial

TCLE – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

UERJ – Universidade do Estado do Rio de Janeiro

UFF – Universidade Federal Fluminense

UFRJ – Universidade Federal do Rio de Janeiro

UNIRIO – Universidade Federal do Estado do Rio de Janeiro

UPA – Unidades de Pronto Atendimento

UPP – Unidades de Polícia Pacificadora

VEP – Vara de Execução Penal

O passo seguinte foi dedicar-me a produzir imagens fotográficas de mãos, primeiro com um sentido mais aberto, ao considerar as várias possibilidades de uso das mãos, dentre as quais se insere a própria arte em geral, o ato fotográfico, por exemplo, ou mesmo o seu uso cotidiano nos afazeres domésticos e outros tantos atos que não podem prescindir das mãos. As mãos acariciam, em outro momento podem agitar-se e compor uma figura humana em animação e ímpetos profundos, como no calor de uma discussão por exemplo. Podem ser ferozes, habilidosas, sôfregas, pacatas e gentis. Podem oferecer ajuda e conforto para quem delas precisam, se juntarem em oração ou mesmo cometerem atos vis, numa dança de possibilidades de cadências e ritmos. Enfim, mãos, mãos e mãos. Diferentes mãos, cores, texturas e formatos distintos, que compõem magicamente a expressão humana no universo cotidiano da vida e do trabalho.

Mônica Torres de Alencar (*In memoriam*)
Em *Mãos que trabalham* (2017, p. 240)

Introdução

Partindo da análise de que a cidade é fruto da lógica do desenvolvimento capitalista desigual e combinado e que a sociedade é dividida em classes, tendo na propriedade privada a centralização do poder e da segregação social, entende-se que, para compreender o trabalho das(os) assistentes sociais nas favelas na política pública de Assistência Social, é importante considerar a constituição urbana e a produção dos territórios desiguais.

Este estudo, que se configura como a tese de doutoramento no Programa de Estudos do Departamento de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio, encontra-se na linha de pesquisa Serviço Social, Direitos Sociais, Violência e Políticas Intersetoriais da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-Rio). A pesquisa se insere como continuidade aos interesses de investigação da Dissertação do Mestrado, concluído em 2010, na Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Tem como objeto de pesquisa o trabalho das(os) assistentes sociais na Secretaria Municipal de Assistência Social, interpretados como sujeitos inseridos em um contexto permeado pelas contradições entre as classes sociais. Baseou-se na leitura de que a interpretação dos processos sociais na ótica da totalidade social representa a possibilidade de apropriação do significado social da profissão, potencializando o pensamento, no que se refere às condições e às relações de trabalho. Nesta etapa do *stricto sensu*, o interesse foi decifrar a organização do trabalho subjacente à revisão da Assistência Social e perceber o espaço técnico da ação profissional. Isso significou tomar a teoria do processo de trabalho e analisar o espaço de autonomia do trabalhador assalariado na gestão pública da cidade na época, assim como o contraste entre controle, qualidade dos serviços e relações de trabalho. Isso implicou revisitar o debate do Serviço Social sobre a categoria trabalho e conhecer de perto o modo pelo qual o sujeito profissional lida com o dilema do controle e da autonomia a partir de uma pauta de produção de serviços delimitada gerencialmente.

Esta pesquisa teve como proposta principal analisar como se configura o trabalho de assistentes sociais na Política Pública de Assistência Social, que atuam

nas favelas de Rollas e Antares, ambas localizadas no Bairro de Santa Cruz na Zona Oeste da cidade. Buscou-se identificar as formas de organização dos processos de trabalho das(os) assistentes sociais nas unidades dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centros Especializados de Referência de Assistência Social (CREAS) da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro (SMAS-RJ).

No que versa a perspectiva sobre o trabalho profissional, a pesquisa está apoiada na compreensão de que, além das requisições profissionais estabelecidas pela política pública em suas normas e documentos sistematizadores, também sofre interferência direta das relações de poder que se estabelecem nos territórios. Entende-se que, nesse cenário de disputas, o exercício profissional integra processos de trabalho coletivos, a partir de estratégias para o enfrentamento do cotidiano marcado por dominação e por disputas nas favelas.

Refletir sobre o exercício profissional, pressupõe localizar as determinações fundantes para o trabalho e “[...] suas medições em relação à esfera dos serviços, que prestam diretamente serviços sociais ou atuam nos processos de assessoria, planejamento, controle e intermediação dos mesmos” (Almeida; Alencar, 2015, p. 163).

Para explicitar o trabalho nas diversas dimensões das favelas, torna-se relevante analisar os sentidos produzidos nesse espaço. Buscar compreender o cotidiano e as particularidades dessas favelas é importante, como forma de superar uma perspectiva homogeneizada desses territórios. A apropriação do cotidiano das favelas pressupõe atribuir visibilidade às contradições e às relações sociais mediatizadas pelas condições materiais de existência dos moradores. Implica identificar as estratégias articuladas por esta classe de trabalhadores.

Na resistência à criminalização das classes subalternas no cenário ultraliberal, a pesquisa propõe a aproximação com o cotidiano dessas trabalhadoras, sujeitos coletivos que, representando a política pública de Assistência Social carioca, atuam nessas favelas inseridos em desafios configurados pela lógica produtiva do trabalho, a segregação dos territórios e a violência armada.

O complexo processo de reestruturação produtiva do capital, ancorado na financeirização, na inércia especulativa e na precarização do trabalho, tem

desnudado seu potencial destrutivo sobre a classe trabalhadora e sua subjetividade. Conforme Santos (2012), a não superação da perspectiva criminalizante, distanciamos das raízes de classe presentes, dificultam uma opção consciente frente a elas. O trabalho constitui-se como representante da força dos impulsos empregados para execução, abrindo possibilidades de construção de subjetividades, correspondentes a cada época histórica e tem por domínio uma forma de produção.

O movimento de análise suscitou uma reflexão histórico-crítica, que envolveu debates sobre temas como as determinações do capitalismo de desenvolvimento desigual e combinado, a interposição do Estado na produção do territórios desiguais e a formação do espaço urbano. Foi realizada uma alusão ao processo de constituição histórica das favelas cariocas, apresentadas informações empíricas sobre a estrutura, agenda e atores que protagonizam o elenco da política de Assistência Social no Rio de Janeiro na última década. O cotidiano de Rollas e Antares é apreendido, a partir de sucessivas inserções com o campo de pesquisa. Foram realizados trajetos reiterados do Centro Urbano da Cidade para o Bairro de Santa Cruz na Zona Oeste, em diferentes modalidades de transportes coletivos, com o intuito de observar e conhecer a dinâmica de circulação dos moradores e trabalhadores, a infraestrutura local e os dilemas para acessibilidade. Essas favelas são marcadas pela ausência de políticas públicas e pela presença de grupos que controlam esses territórios. Acrescida à experiência empírica, a necessidade de compreensão das determinações políticas e econômicas da Assistência Social brasileira, impulsionou-nos na elaboração deste trabalho. Buscou-se compreender as particularidades das favelas de Rollas e Antares, localizando as experiências de inserção do Serviço Social nesses territórios com história e expressão dos conflitos armados.

O estudo partiu da ideia de que é preciso que a categoria de assistentes sociais que atuam na política pública de Assistência Social, compreenda que a baixa qualidade de intervenção do Estado possibilita o surgimento de grupos que buscam controlar e organizar o espaço, partindo de uma lógica particular. Reafirma-se a importância do compromisso da categoria profissional com a leitura crítica do cotidiano do trabalho. Recuperando Iamamoto (2000):

[...] desvendar a prática profissional cotidiana supõe inseri-la no quadro das relações sociais fundamentais da sociedade, ou seja, entendê-la no jogo tenso das relações entre as classes sociais, nas frações e das relações destas com o Estado Brasileiro (Iamamoto, 2000, p. 151).

A elaboração deste trabalho impele realizar breves considerações sobre minha experiência profissional como trabalhadora do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) neste tempo corrente. Todavia, antecede recuperar a minha¹ trajetória, de militância estudantil no Complexo da Maré nos anos 1980, em que, participando dos espaços coletivos entre universitários e lideranças de moradores, iniciei o exercício de participação política e luta pelas creches, moradia, saúde, infraestrutura e cultura nas favelas. Na articulação entre diferentes atores nos processos de organização popular. Localizei minha identificação com o debate e trabalho nas favelas. A Maré fez eclodir o sujeito político e posteriormente como assistente social trabalhadora da Secretaria Municipal de Assistência Social.

Em 2004, iniciei a experiência como assistente social na SMAS-RJ da PCRJ. Fui lotada em uma unidade intitulada CEMASI (Centro Municipal de Assistência Social Integrada) no Complexo da Maré, especificamente no território de Parque Roquete Pinto. Ser lotada como servidora pública não se constituiu como imposição, mas como escolha. Além das memórias, a circulação pelas favelas produziu acesso e conhecimento das fronteiras espaciais, dinâmica social, política, econômicas e cultural. É oportuno ressaltar que, enfrentei muitos episódios de conflitos armados entre o Estado e as distintas facções que controlavam a Maré. Além das disputas entre as próprias facções rivais, presenciei a implantação da primeira Unidade de Política Pacificadora (UPP) na Maré, com a inserção do exército e seu braço armado.

Estive presente na transição do CEMASI para Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), onde com um grupo de trabalhadoras assistentes sociais, participei da implantação dos primeiros CRAS nas favelas de Roquete Pinto e Nova Holanda no Complexo da Maré. Permaneci por mais de uma década no CRAS Nelson Mandela, que atendia os moradores da Maré e, em 2016, ano que marca uma conjuntura de efervescência na conjuntura política do País, marcada pelo golpe que culminou no impeachment de Dilma Rousseff. Não tardou para classe

¹ Nesta introdução, uso a primeira pessoa do singular, por mostrar a minha referência profissional.

de trabalhadores identificar os caminhos de (des)construção das políticas públicas, evocando aqui a política pública de Assistência Social. O impacto do golpe que culminou no *impeachment* de Dilma Rousseff anunciou um tempo desafiador para a Assistência Social brasileira.

É apropriado resgatar que a Assistência Social² adquire visibilidade como política pública no Brasil, ao ser incluída como uma das políticas que compõem o sistema de Seguridade Social brasileiro na Constituição³ Federal de 1988, formando a tríade com a Saúde e a Previdência Social. No entanto, apesar dos esforços para implementar seus dispositivos durante os anos 1990, somente em 2003, com a eleição do Luiz Inácio Lula da Silva como Presidente, foi regulamentada pela Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS (1993). A primeira década dos anos 2000 é cadenciada por uma perspectiva de reestruturação da política de Assistência Social como um sistema descentralizado e participativo. Os novos atores na conjuntura nacional “conseguiram dar sustentação a uma nova institucionalidade para esta política, ao incluí-la na agenda do governo e aprovar o novo sistema de gestão, chamado SUAS” (Paiva, 2014, p. 18).

Todavia, a configuração de um campo de Assistência Social amparado na seguridade social como direito social e não benesse, constitui um amplo debate no meio profissional e em segmentos da sociedade civil. Superar a cultura do favor no trato com as necessidades sociais dos trabalhadores socialmente empobrecidos, pressupõe um acerto histórico no Brasil. A essa direção, respondeu a Constituição Federal de 1988, mas os embates de sua implementação receberam reforços dos descaminhos da reforma do Estado na conjuntura neoliberal dos anos de 1990 e 2000, sob o governo do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC).

Na política de Assistência Social inaugurada em 2004, normas e resoluções compuseram a agenda do primeiro Governo Luiz Inácio Lula da Silva. Esse condicionamento da assistência implicou também uma profissionalização da área, com organização dos serviços, procedimentos e processos. A implementação

² O SUAS foi aprovado pela IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, e se constituiu através da Política Nacional de Assistência Social - PNAS de 2004 e a Norma Operacional Básica - NOB de 2005.

³ Os artigos 203 e 204 delimitaram a política no Capítulo II, que trata da Seguridade Social. A Constituição caracterizou a organização da política de assistência social, com financiamento da Seguridade Social.

descentralizada da Assistência Social no Rio de Janeiro na gestão César Maia na prefeitura da cidade trouxe uma série de conflitos com o meio profissional do Serviço Social, incluindo os organismos representativos da categoria dos assistentes sociais. Ainda que tenha aumentado o número de técnicos concursados, os procedimentos para qualificação e estudos, bem como o conjunto do aparato técnico de exercício do trabalho, evidenciou-se uma assistencialização da profissão, burocratização da ação profissional e tensionamento das relações de trabalho pelo excessivo controle de produtividade e pela intensificação do trabalho.

Em 2016, iniciei minha trajetória na Educação Permanente da SMAS/RJ e, para além de uma conjuntura marcada pelo golpe, identifica-se o aumento expressivo das múltiplas desigualdades, perdas dos direitos trabalhistas, acirramento da violência armada, entre outros dilemas societários. Foi sob a regência de Jair Messias Bolsonaro no Governo Federal que se constituiu um governo ultraliberal de características autoritárias. Como participante da classe trabalhadora, chamo atenção para um duplo desafio: a involução política de um governo conservador e a pandemia da Covid-19. As perdas das vidas e adoecimento de muitos trabalhadores são constatados pelas estatísticas do MS (Ministério da Saúde) e estudos de autores como Calil (2021) e a conjuntura ultraliberal com Demier (2020).

O fenômeno da violência urbana nas cidades é uma questão aqui destacada, não somente pelo resultado das mortes por conflitos armados entre a segurança pública e os grupos que controlam as favelas, mas por representar um cenário para o trabalho de assistentes sociais que atuam nos territórios e periferias da cidade. As experiências vivenciadas, as leituras e o exercício profissional trouxeram indagações sobre as formas do exercício profissional nas favelas, por vezes descolado de uma análise de conjuntura e um processo de reflexão crítica em conexão com a teoria que orienta o trabalho. Nesta realidade complexa em que se materializa o trabalho das(os) assistentes sociais que atuam nas favelas, aponto a importância de compreender algumas dimensões que lhe dão forma:

- Política nas relações com o Estado;
- Institucional que transita nas atividades das(os) assistentes sociais;
- A organização dos processos de trabalho;

- Gestão de recursos humanos;
- Ideias representadas que atravessam o cotidiano formal das normas e regulamentos.

Fazendo um balanço com a atualidade, nesses vinte anos como assistente social da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro (SMAS/RJ), a partir de inquietações e questões reiteradas no exercício profissional, o diálogo com a Academia pela participação em grupos de pesquisa e o aprofundamento das leituras e estudos concretizados no Mestrado, mobilizaram reunir lentes para realizar novas leituras da realidade e interpretar criticamente o espaço do trabalho a partir do acúmulo de observações e análises estruturais e conjunturais. Essa acuidade no campo da dimensão teórico-metodológica e política conduziu a algumas pontuações.

Preliminarmente, a compreensão de que, apesar dos avanços representados pela Política de Assistência Social por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) implantado em 2005 no território brasileiro e toda a “engenharia” regulatória no sentido da normatização dos direitos conquistados, identifica-se que

1. Este aparato não produziu um eco capaz de interferir efetivamente para mudanças nas condições objetivas de trabalho das(os) assistentes sociais na política pública de Assistência Social no município do Rio de Janeiro.
2. A configuração do trabalho das(os) assistentes sociais na política pública de Assistência Social na última década (2010–2020), aponta para um revisionismo do gerencialismo produtivista na SMAS-RJ, plasmado pelas metas produtivas como resultado das ações dessa classe de trabalhadores;
- 3 Para além das contradições de naturezas políticas e técnicas enfrentadas no cotidiano do exercício profissional, na última década eclode uma questão que se tornou desafiadora para atuação das(os) assistentes sociais na Assistência Social carioca: o acirramento da violência urbana⁴ nas favelas, materializada pelos conflitos armados nos territórios.

⁴ Em 2016, fui transferida de lotação do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) Nelson Mandela que atendia o Complexo da Maré, para compor a equipe técnica da Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP) da Coordenadoria de Geral de Gestão do Sistema

Parece-me que, com a teoria necessária para apreender o ser social na sua constituição e desenvolvimento histórico-dialético, denotam-se veredas que ensejam incorporações à atividade profissional, resistindo à concepção própria e funcional à sociedade do capital. Marx e Engels (2007) afirmam a importância do entendimento da natureza histórica do Estado e seu papel destinado ao processo de reprodução social. Entram em cena as relações com a classe dominante a partir

[...] da forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, conclui-se que todas as instituições comuns passam pela mediação do Estado e recebem uma forma política. Daí a ilusão de que a lei repousa na vontade, e, mais ainda, em uma vontade livre, destacada da sua base concreta (Marx; Engels, 2007, p. 74).

No que tange à produção, a condição que encontramos em nossa realidade, não surgiu por formulações improvisadas. Utilizando a decodificação de manuscritos históricos como metáfora, a compreensão das notações permite localizar o tempo provável de sua formulação exigindo do pesquisador um rigor para análise. Entre *apogiaturas e ritornellos*, o capitalismo desenvolveu métodos aperfeiçoados em muitas versões. O capitalismo internacional é fundamentalmente manipulador, “[...] pois nos obriga declinar, no plano afetivo e prático das possibilidades das estratégias laborais e incentiva as individuais (Torres, 2020, p. 14).

Ao adentrar o tema da violência urbana e suas distintas expressões no Rio de Janeiro, identifico que o fenômeno dos conflitos armados se materializa pelas relações de disputas entre diferentes atores. Neste elenco situam-se as organizações milicianas, as facções e o Estado. Esse cenário difuso de múltiplos poderes sugere decifrar os desafios impostos ao trabalho das(os) assistentes sociais que trabalham nas favelas. A *questão da gestão do trabalho* na SMAS/RJ emerge para ser pensada, considerando o interesse de compreender a organização do trabalho durante os episódios dos conflitos armados nas favelas de Rollas e Antares, percebendo o espaço técnico da ação profissional, relações de trabalho e a qualidade dos serviços nesses territórios. O tema da produção do protocolo ganha relevância face o objeto de estudo, em função da inexistência de uma diretriz da gestão para as assistentes

sociais durante os conflitos armados. A mudança na configuração dos grupos que controlam as favelas de Rollas e Antares na última década, possibilitou a retomada da circulação das assistentes sociais nestes territórios.

Na minha hipótese, a dimensão da organização coletiva se configura como um campo de perspectivas de mudança dos processos de controle e apassivamento das(os) trabalhadoras. A sociabilidade burguesa forjada pelo modo de produção capitalista desigual e combinado, está ancorada no individualismo, na competitividade e em distintas formas de dominação da classe trabalhadora. Sob essa égide, a pesquisa apresentou os seguintes pressupostos:

1) O capitalismo de desenvolvimento desigual e combinado, a formação histórica do espaço urbano se constitui a partir de múltiplas segregações. O colonialismo e a escravidão expressam a configuração desigual dos interesses das classes sociais e ancoram a produção dos territórios desiguais.

2) A hegemonia na lógica da produção de mercadorias e formação de consensos, reflete-se nas políticas públicas e a configuração de uma política pública de Assistência Social amalgamada por bases conservadoras reflete no trabalho profissional.

3) A SMAS na última década (2010-2020) é demarcada por várias mudanças no elenco de atores que representam a política pública de Assistência Social na cidade. Movidos por pactuações e disputas no campo político-partidário, reeditam o gerencialismo produtivista inaugurado na gestão de Marcelo Garcia no Governo de Cesar Maia. Essa reedição se materializa pelo intitulado “acordo de resultados” que produz um acirramento da cadeia produtiva da classe de trabalhadores.

Tendo em vista os interesses da burguesia, o trabalho das(os) assistentes sociais nas favelas de Rollas e Antares, pressupõe atuar em cenários de dominação e disputas entre Estado e grupos que controlam as favelas da cidade, interferindo na mobilização e organização coletiva dessa classe de trabalhadoras.

Este trabalho possui relevância, por ter como objeto o trabalho de assistentes sociais nas favelas de Rollas e Antares, que tem sido pouco explorado nos estudos da área da política pública de Assistência Social no Brasil. A dimensão técnico-operativa merece atenção dos pesquisadores e estudiosos tanto por sua capacidade

operativa, quanto por sua capilaridade, tendo nos CRAS e CREAS, uma cobertura de, aproximadamente, todos os municípios brasileiros.⁵ Seus resultados também precisam de aprofundamento, pois é a partir de seus serviços, programas, projetos e benefícios que uma política se efetiva. Com esta pesquisa, vislumbra-se também contribuir para o campo de análise do trabalho no campo da política pública, principalmente podendo se tornar uma referência de apoio às teorias que se destinam ao estudo da formulação e implementação das ações públicas.

Com este estudo, pretende-se contribuir com o debate atual sobre o trabalho das assistentes sociais na política pública de Assistência Social nas favelas da cidade, no sentido de apresentar algumas mudanças significativas que se vêm constituindo para a Assistência Social carioca e as problematizações que o cotidiano de acirramento da violência nos territórios determina. Procurou-se denotar a importância dos atores nos processos de trabalho, este constituído como campo de disputas de poderes e saberes. Além disso, a configuração de uma gestão ancorada pelo gerencialismo produtivista que, por meio das metas produtivas, interfere na organização do trabalho profissional, no planejamento e na execução do trabalho. Espera-se que a pesquisa possa ser de grande utilidade a outros pesquisadores, que ela inspire novos e aprofundados estudos, mas que, fundamentalmente, auxilie a classe de trabalhadores da Assistência Social aos movimentos sociais, e todos aqueles interessados na construção e consolidação da democracia, no processo de participação nas políticas públicas.

O trabalho teve como objetivo geral analisar como se configuram a organização e representações do trabalho para as assistentes sociais que atuam na política pública de assistência social, considerando as particularidades das favelas de Rollas e Antares no município do Rio de Janeiro. em relação aos objetivos, destacam-se:

1) Conhecer a gestão do trabalho das assistentes sociais da SMAS-RJ e suas particularidades nas unidades dos CRAS e CREAS que atendem as favelas de Rollas e Antares, no sentido de entender os processos que regem as ações dessas trabalhadoras na política pública de assistência social;

⁵ Consultar o Censo SUAS, para localizar o quantitativo das unidades de CRAS e CREAS distribuídos nos municípios nacionais.

2) Pesquisar as formas de interferências dos conflitos armados nos territórios e as respostas profissionais para a organização, planejamento e execução do trabalho das assistentes sociais que atuam nos CRAS e CREAS que atendem essas favelas na cidade;

3) Identificar como se apresentam as alianças e organizações das assistentes sociais com outros trabalhadores do sistema único de Assistência Social, instituições e lideranças de moradores nas favelas, no sentido de examinar como se efetivam as respostas de mobilização, organização coletiva e resistência;

4) Compreender os desafios impostos ao trabalho das assistentes sociais, considerando uma conjuntura marcada por políticas públicas regressivas, cunhadas pelos efeitos destrutivos do capital financeiro na fase mundializada neoliberal.

Entre ruas e trilhas: rota metodológica

Partindo da premissa de que a proposta de pesquisa comporta o trabalho de campo, foi selecionada a pesquisa qualitativa diante da possibilidade de compreensão e explicação da dinâmica das relações sociais. Dessa forma, as entrevistas com os informantes representaram um canal de fortalecimento do ciclo da pesquisa, à medida que existe uma comunicação direta, aqui sinalizada como uma possibilidade também de troca, ou seja, relação entre pesquisador e informante. Oportuno ressaltar que o roteiro das entrevistas foi elaborado a partir de observações e indagações como Assistente Social, inspirada pela pesquisa realizada pelos autores Barbosa, Gomes e Almeida (1999) que abordam o tema do trabalho, processos de trabalho e sistematização do trabalho de assistentes sociais no Rio de Janeiro.

Dessa forma, para expor os resultados, foi realizado o levantamento dos dados primários e secundários, mediante análise de documentos e das falas das(os) informantes, caracterizando-se assim como entrevistas semiestruturadas com os sujeitos selecionados para investigação, com a finalidade de apreender a visão das(os) trabalhadores acerca dos processos de produção no qual estão vinculados nas favelas elencadas para pesquisa. Como instrumento capaz de orientar a condução das entrevistas, foi elaborado um roteiro de entrevistas. A investigação foi conduzida a partir de dois eixos temáticos: 1) *A Caracterização do trabalho*,

que contemplou duas categorias analíticas A) Organização dos Processos de Trabalho e B) Experiências profissionais em dias de conflitos e 2) As possibilidades de resistir, contendo as categorias A) Organização das profissionais e B) Formação e trabalho profissional.

A partir dos eixos buscou-se perceber aspectos das dimensões políticas e técnico-operativas do trabalho profissional, suas correlações de forças e a influência dos diferentes atores nos processos de trabalho nas favelas, com atenção à condução da gestão municipal na coordenação técnica do trabalho na política pública de Assistência Social. Para responder as perguntas que moveram a pesquisa, foram analisadas algumas dimensões que contribuíram com a elaboração das categorias analíticas:

- Atores e formas de organização dos processos de trabalho;
- Como se comunicam para reivindicações;
- Regras da “cadeia produtiva” que delimitam as possibilidades de atuação de cada trabalhador nos espaços de trabalho;
- Formas de organização coletiva como estratégias de enfrentamento ao gerencialismo produtivista no trabalho;
- Estratégias adotadas pelas(os) assistentes sociais durante os conflitos armados nas favelas;

Em conjunto com as entrevistas, também se realizou análise de documentos dos CRAS e CREAS. representados por instrumentos técnicos, formulários, relatórios, artigos produzidos, material pedagógico elaborado, com o objetivo de possibilitar a percepção da lógica produtiva dos elementos e práticas de organização e gestão do trabalho. O levantamento bibliográfico sistemático em livros, teses, dissertações, artigos acadêmicos, documentos públicos registrados pela própria Secretaria Municipal de Assistência Social também representou uma fonte concreta para levantamento dos dados, assim como a observação do campo de trabalho dos assistentes sociais.

O movimento de construção da tese foi demarcado por exercícios analíticos sistemáticos, a partir de estudos bibliográficos (publicações, reportagens, *sites*, acervos jornalísticos). Os quesitos para análise estão de acordo com os objetivos estabelecidos, a particularidade do objeto de estudo e a organização para a coleta

de dados. Após analisar o capitalismo de desenvolvimento desigual e combinado, o Estado e a formação do espaço urbano na cidade, discutiu-se o trabalho profissional nos cenários da violência.

A pesquisa iniciou com uma fase exploratória, partindo de uma revisão bibliográfica envolvendo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), o Plano Municipal de Assistência Social (PMAS) e Plano Municipal de Educação Permanente (PMEP) nos períodos de 2018-2022 e 2022-2025, com a busca de autores distintos e com análises crítica e consensual à sua configuração. Além do levantamento bibliográfico, a pesquisa exploratória foram realizadas, também visitas às unidades do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro Especializado de Assistência Social (CREAS) que atendem os territórios, além das visitas às favelas de Rollas e Antares em Santa Cruz.

O objeto de estudo definiu o projeto de pesquisa, bem como os instrumentos para coleta de dados e o mapeamento das(os) entrevistados. A relação entre as perguntas formuladas e os objetivos específicos delimitou que além dos atores, também se estudaria como se organizam enquanto classe de trabalhadores na política de Assistência Social. espaços ocupados por estes sujeitos, onde se estabelecem as disputas de interesses e consensos, que conformam os aparatos normativos e legais da política.

Foram utilizadas entrevistas semiestruturadas transcritas, com roteiros elaborados para quinze informantes assistentes sociais das gerências da Proteção Social Básica (SUBPSB), Proteção Social Especial de Média Complexidade (SUBPSE), Coordenadoria de Assistência Social (10.^a CAS) e unidades de CRAS e CREAS que atendem às favelas elencadas para o estudo. Esses sujeitos foram escolhidos para a pesquisa, porque estão diretamente vinculados aos processos de trabalho, tanto na esfera das gerências quanto nas unidades de atendimento nos territórios. O tempo de duração das entrevistas foi de, aproximadamente, 30 minutos a uma hora com cada informante.

O movimento de construção da tese foi demarcado por exercícios analíticos sistemáticos, por meio de estudos bibliográficas (publicações, reportagens, *sites*, acervos jornalísticos). Os quesitos para análise estão de acordo com os objetivos estabelecidos, a particularidade do objeto de estudo e a organização para a coleta

de dados. Ressalta-se que somente aceitaram participar dez informantes. Foram delimitados três roteiros semiestruturados (Anexos 8, 9 e 10), para que esses informantes pudessem ficar à vontade para explicar sobre o tema, conforme a memória e podendo abarcar experiências desconhecidas do pesquisador. A complementação entre documentos e entrevistas permitiu o aprofundamento da análise. Importante salientar que por solicitação das(os) informantes, cinco entrevistas foram realizadas por intermédio de plataforma virtual.

O Projeto de Pesquisa foi submetido à Câmara de Ética da PUC-RIO, aprovado pelo parecer n.º 78-2022, Protocolo n.º 96-2022 de 26 de setembro de 2022. Todas as entrevistas seguiram princípios éticos de pesquisa que envolvem seres humanos, de forma a não prejudicar ou desrespeitar os informantes. Além do consentimento para as entrevistas, foram garantidos a confidencialidade e anonimato na apresentação dos dados (Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) (Anexo 3). Para que os entrevistados não fossem identificados, os trechos transcritos não foram acompanhados da identificação do nome do entrevistado, mas utilizou-se uma numeração, em que cada entrevistado recebeu números, escolhidos aleatoriamente, evitando assim as correlações entre os posicionamentos e as trabalhadoras em seus espaços de atuação profissional.

Para análise do material, tanto os documentos quanto as entrevistas transcritas foram submetidos às técnicas de análise de conteúdo qualitativa. Entre as fontes consultadas, os autores com os quais tenho dialogado nessa última década, Minayo (2012) e Laville e Dionne (1999). Fazer ciência é trabalhar com teoria, método e técnicas, numa perspectiva de que “[...] esse tripé se condicione mutuamente: o modo de fazer depende do que o objeto demanda, e a resposta ao objeto depende das perguntas, dos instrumentos e das estratégias utilizadas na coleta dos dados (Minayo, 2012, p. 622). Durante os meses de janeiro a junho de 2023, foi realizada uma primeira leitura do material. A partir dessa fase da pesquisa e de reflexões sobre o material, foram elaboradas as categorias analíticas, considerando-se as perguntas, as dimensões já pontuadas e os objetivos.

As transcrições das entrevistas foram realizadas em 2023 e 2024, ou seja, após a coleta de dados, por meio da leitura de documentos e falas das(os) informantes. A pesquisa foi desenhada para dar visibilidade a um estudo

aprofundado sobre as formas da organização dos processos de trabalho e estratégias das(os) assistentes sociais que atuam na política pública de Assistência Social nas favelas. Com relação aos episódios dos conflitos armados, apontam-se:

- a) As estratégias adotadas pelas assistentes sociais durante os episódios de conflitos armados;
- b) Atores que participam na interlocução com as assistentes sociais que atuam nas favelas;
- c) Ideias e leituras dos interesses em disputa.

É desse lugar, cadenciado por vetores da violência perpetuada pelo Estado e de poder marcado pela expressão burguesa, que esta pesquisa é produzida, fundada na relação dialética entre desumanização e exploração em uma tônica anticapitalista. Segue-se a trilha na compreensão contra-hegemônica, rumo a confrontar os traços reacionários que estão implícitos na dinâmica conservadora e as lacunas que versam sobre a natureza do trabalho, objetivando resistir aos processos que obstaculizam o exercício profissional. Para compreender a sociabilidade e cotidiano do campo da pesquisa, a próxima seção situa as favelas de Rollas e Antares.

Para expor os resultados alcançados, esta tese está estruturada em quatro capítulos. No primeiro, apresentam-se as bases conceituais do capitalismo de desenvolvimento desigual e combinado, o Estado e a formação do espaço urbano. No caminho dessa reflexão, o Estado e seus aparelhos privados de hegemonia vão conformando o território e o espaço da favela. Entende-se que as favelas historicamente consideradas e pesquisadas como se fossem homogêneas, apesar de expressarem a múltiplas determinações do desenvolvimento capitalista, guardam particularidades da formação de cada território da cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido, o território é produto e produtor das relações sociais, expressa conflitos, disputas e resistências.

O capítulo segundo situa a configuração da Política de Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro. É recuperada a conjuntura histórica, os processos políticos em disputa para constituição e implantação da política pública no País. Posteriormente, uma alusão à estrutura e agenda da SMAS/RJ, aponta o desenho gerencial da Secretaria no cotidiano atual da cidade.

Para o terceiro capítulo, o território é mencionado como categoria que aparece não somente nas resoluções e normativas da Assistência Social brasileira, mas como categoria teórica explorada por autores que em suas análises, produzem reflexões para o diálogo com o Serviço Social. Segue uma retrospectiva dos atores políticos que protagonizam o elenco da Assistência Social carioca e história da gestão municipal com as favelas, descrevendo as particularidades e sociabilidade de Rollas e Antares em Santa Cruz na Zona Oeste. Neste capítulo, ao adentrar o tema da violência urbana e suas distintas expressões no Rio de Janeiro, entende-se que o fenômeno dos conflitos armados se materializa pelas relações de disputas entre diferentes atores. Nesse elenco, situam-se as organizações milicianas, as facções e o Estado. Esse cenário difuso, de múltiplos poderes, sugere decifrar os desafios impostos ao trabalho das/dos assistentes sociais que trabalham nas favelas.

O último capítulo é dedicado à análise das entrevistas com os sujeitos da pesquisa. A partir das falas, busca-se apresentar como as assistentes sociais caracterizam o trabalho a partir de uma pauta de serviços delimitada gerencialmente e as possíveis formas de organização coletiva da categoria. Trata-se de não desistir de se inquietar. Somos desafiadas(os) a entender os bastidores, os cenários e os atores em disputa. Compreender os elementos da realidade e analisar o quadro de correlação de forças conflitivas. Entre o sentido das normativas e resoluções, também está o sentido do trabalho e da organização da classe de trabalhadores que atuam nas favelas.

Minha trilha como pesquisadora, continua sendo dedicada à categoria das(os) assistentes sociais trabalhadores do SUAS. Sujeitos que dividem comigo o trabalho e o contraditório cotidiano profissional.

1

Capitalismo, Estado e formação de espaço urbano

Até os princípios das matemáticas, que são as ciências mais abstratas, se aprendem, nas melhores condições, em conexão com a história de sua descoberta. Essa verdade é ainda mais exata em relação aos princípios mais concretos, determinados mesmo pela história, da política marxista. Parece-nos que a história da origem e da evolução dos prognósticos da revolução, formulados na Rússia sob o antigo regime, permitirá que o leitor compreenda as grandes tarefas revolucionárias do proletariado mundial de forma muito mais direta e mais concreta do que a exposição escolástica e pedante dessas mesmas ideias políticas, destacadas da atmosfera de luta onde nasceram
Trotsky (1985, p. 15).

O presente capítulo apresenta a reunião de categorias teóricas centrais, para fundamentar o estudo da tese em voga. O pensamento dos autores aqui citados representa aportes substanciais para a compreensão e o sentido dos estudos, além de ampliar os aspectos teórico-metodológicos que gravitam em torno do objeto de análise da pesquisa. A aproximação teórica supõe captar um movimento tático, no qual os conceitos se materializam em veículos que podem expressar a dinâmica do real, suas contradições e saltos.

A rota intelectual trilhada para esta elaboração requisitou um *ritornello* às fontes representadas por obras de pensadores clássicos do marxismo, assim como a interlocução com autores contemporâneos e suas respectivas produções. Nessa égide, a tessitura do presente conteúdo está ancorada nas categorias teóricas *Capitalismo, Estado e Espaço Urbano*, como escopo para compreensão dos fenômenos que elucidam o capitalismo dependente e suas características no desenvolvimento desigual e combinado, a interposição do Estado na produção dos territórios desiguais e a compreensão das favelas e de sua processualidade no desenho urbano da cidade.

A análise de que a cidade é resultante da lógica do desenvolvimento capitalista desigual e combinado e que essa cidade é a expressão da divisão de classes, apresenta-se como explicação para entender o cotidiano do trabalho profissional. na política de assistência social carioca nas favelas. O território do

trabalho cotidiano não é entendido somente como espaço físico, mas como espaço de múltiplas determinações em diferentes sujeitos que constroem seu cotidiano. Para a configuração da cidade, o Estado exerce importante papel no atendimento dos interesses do desenvolvimento capitalista, considera as exigências da industrialização e da urbanização e atende a algumas das demandas dos trabalhadores necessárias à sua manutenção como força de trabalho.

No caminho de explicitar o trabalho nas diversas dimensões das favelas, torna-se relevante analisar os sentidos produzidos nesse espaço. Busca-se identificar a diversidade presente na dinâmica cotidiana das/os trabalhadoras da assistência social em suas relações com o espaço de circulação. É na regência dessa política que se produz e se reproduz o trabalho das/os assistentes sociais, compreendidos aqui como sujeitos inseridos em um contexto permeado pelas contradições. A leitura e a explicação dos processos sociais na ótica da totalidade social⁶ representa a possibilidade de apropriação do significado social da profissão, potencializando o pensamento, no que se refere às condições e relações de trabalho, assim como a construção de canais para avaliar as estratégias de enfrentamento das questões impostas pelas particularidades do trabalho nas favelas cariocas.

Para atender ao escopo das preocupações investigativas, o capítulo está organizado em três partes. Na primeira seção, realiza-se uma análise do capitalismo e suas características estruturais no desenvolvimento desigual e combinado na formação social brasileira. Importa ressaltar, aqui, que o modo de produção capitalista não se constitui em uma forma unívoca de produção das mercadorias. Insere-se na organização da vida social dos sujeitos, nos processos de estruturação social e territorial rumo aos interesses da classe dominante. As relações sociais, no modo de produção capitalista, produzem valores de troca constituídos em uma determinada sociabilidade. Ao contrário dos modos de produção anteriores, caracteriza-se pela circulação como um ato incluído na produção, face ao processo da distribuição e do consumo, com o objetivo de formar a mais-valia, originária das

⁶ Segundo Lukács, é o ponto de vista da totalidade e não a predominância das causas econômicas na explicação da História que distingue, de forma decisiva, o marxismo da ciência burguesa. A categoria da totalidade [...constitui] a essência do método que Marx tomou de Hegel e transformou, de maneira original, para fazer dele o fundamento de uma ciência inteiramente nova (Lukács, [1921] 2003, p. 41).

condições de separação entre forças de trabalho e meios de produção no processo produtivo.

Para a segunda seção, uma análise teórica do Estado a partir de diferentes autores implica apresentar particularidades do Estado capitalista, estruturado por um feixe de relações de poder político que exigem condensação e centralização. As dimensões das relações sociais têm pesos constitutivos diferenciados. No caminho dessa reflexão, salienta-se o Estado e sua função na conformação urbana como central para pensar a configuração da cidade e a interface com a produção dos territórios desiguais.

Por último, o desenho urbano da cidade, situando alguns elementos para a compreensão das favelas na conjuntura atual. Para analisar a formação urbana e a constituição das favelas cariocas, recupera-se o processo da industrialização e de segregação espacial e urbana. Entende-se a cidade como resultado do desenvolvimento capitalista desigual e combinado. O urbano e o espaço são identificados, no pensamento de Lefebvre (2001), como conteúdo da problemática urbana em um mundo dominado pela lógica da acumulação orientada pela hegemonia do industrial. Nessa perspectiva, na terceira seção, são analisadas a constituição histórica do espaço e sociedade urbana brasileira; a configuração das cidades e o seu desenvolvimento como produto e como produtora de desigualdades no processo do desenvolvimento industrial; a segregação espacial urbana; a organização e a divisão espacial dos territórios na cidade e, por último, como as favelas se configuram como elementos constitutivos da problemática urbana. Realiza-se um trânsito analítico dos elementos para interpretação das favelas na atualidade. As favelas se tornaram temas de estudos nacionais e internacionais e a solução possível para a habitação popular diante de uma lógica urbana que estruturou a cidade do Rio de Janeiro.

A história das favelas se revelou como um terreno de produção histórica, pautado por estudos documentais, cobertura da imprensa, legislação, documentos da administração pública e do urbanismo, arquivos da polícia política, censos e narrativas embaladas pela História oral. A partir desses constructos e com o decorrer do tempo, se tornaram a solução possível para a habitação urbana popular. É no campo da reprodução da desigualdade social e das contradições históricas que

envolve a luta pelas condições materiais de existência, que as favelas se constituíram como espaço social, um conjunto de transformações que vêm ocorrendo no campo econômico, político, social e cultural desde o avanço da ideologia neoliberal nos anos 1970, tanto na conjuntura mundial quanto na brasileira.

1.1.

Capitalismo dependente: características do desenvolvimento desigual e combinado

Três semanas após sua prisão, escrevia do cárcere: "Tenho um plano que muito me preocupa desde minha prisão. E quanto mais passa o tempo, mais ele me preocupa. Há muito tempo que estudo um problema econômico (sobre o escoamento das mercadorias da indústria de transformação para o interior do país); coligi certos materiais, organizei um plano para estudar esse problema; escrevi mesmo alguma coisa, propondo-me fazer aparecer essa obra em volume, no caso de que excedesse o tamanho de um artigo de revista. Não gostaria de abandonar esse trabalho; e 'agora, eis-me colocado, sem dúvida, diante desta alternativa: ou realizar esse trabalho aqui, ou então renunciar a ele completamente".
Lênin, *Biografia de Lênin* (1945, p. 41).

Pensar o capitalismo pressupõe interrogar e ratificar que as relações sociais capitalistas contemporâneas não só asseguraram a perpetuação das leis fundamentais desse modo de produção, como as formas de aprofundamento da exploração. O capitalismo, como modo de organizar a Economia, a produção e a troca de bens e serviços, reúne alguns elementos-chave que o definem: a propriedade privada dos meios de produção, o mercado de trabalho e a troca de produtos sob a óptica do lucro. O capitalismo coexistiu com outras formas de organizar a Economia. A partir do funcionamento das empresas capitalistas, cuja organização e prática se definem pelos elementos acima mencionados, depende das matérias-primas que chegam de modos de produção não capitalistas, como a escravidão, um modo de organizar a Economia em que não há mercado de trabalho.

Nessa órbita, Marx estava inserido no processamento teórico da ordem do capital. Em sua tese, vislumbrou conhecer preliminarmente a sociabilidade dos trabalhadores e o segundo movimento, a apropriação da economia política. Em seus

caminhos de intervenção intelectual, aponta que o sujeito dos estudos é o proletariado e sua organização de classe. A releitura dos escritos de Marx⁷, ressaltando a produção de *O Capital* (1867) sob a tradução de Rubens Enderle (2011) no Brasil, representou uma fonte substancial, por ser a mais profunda investigação crítica do modo de produção capitalista.

A análise da fragmentação, da alienação e da força de trabalho têm como referência o processo de produção da mercadoria, típico do mundo da produção capitalista representada nos diferentes tempos históricos pela manufatura, pela fábrica e pela grande indústria. Ao analisar o desenvolvimento da ordem capitalista, não possui outro objetivo que não seja a fiel intenção de mostrar a possibilidade da sua própria superação, partindo das chamadas leis gerais da acumulação capitalista, que nada mais são do que tendências presentes no desenvolvimento histórico do capitalismo.

As construções de Marx não se configuram como conteúdos exclusivamente literários, mas de estudos sistemáticos e de aprofundamentos analíticos subsequentes. As análises políticas estão voltadas para as formas de existência que os modos de produção adquirem em momentos históricos. *O Capital*, obra em que Marx se debruça por 40 anos, é uma contribuição à crítica da Economia Política e, como crítica, aborda a gênese, desenvolvimento e forma de superação.

No que tange ao debate sobre imperialismo, historicamente o termo foi utilizado de formas diversas. Assim, sofre uma expansão. Segundo Fontes (2011), o imperialismo, na acepção leniniana, incorporou a anterior dominação econômica capitalista:

[...] Numa nova dinâmica, mais concentrada, e abrangendo o mundo, superou e subordinou a forma concorrencial do capital. Não eliminava a concorrência, mas a deslocava sob o peso dos monopólios. Seu novo alcance nos âmbitos nacionais e na esfera internacional tenderia a estabelecer formas sociais similares nos demais países imperialistas, porém jamais idênticas, de dominação política, ideológica e até mesmo cultural (Fontes, 2011, p. 01).

⁷ O acesso à literatura por meio de autores contemporâneos, produziu compreensões acerca dos elementos sublinhados por Marx em seus estudos. Sader (1998, p. 09) em *O Estado em Marx*, salienta que o fulcro da teoria marxista configura-se por intermédio crítica e da incorporação dos elementos com que investigava a Economia política. As obras *Miséria da Filosofia* ao *O Capital*, *A ideologia Alemã* aos *Fundamentos da Crítica da Economia Política*, transitam rumo ao desvendamento do fenômeno do *Capital*, como objeto central do desenvolvimento do mundo moderno.

No final da Segunda Guerra Mundial até a década de 1980 foi marcado por uma situação histórica peculiar, em que a divisão do mundo entre países pós-revolucionários e países capitalistas impôs modificações significativas na forma da expansão do imperialismo, trazendo um acento ideológico que dificulta a percepção real das transformações em curso. Na sequência, o período pós-Segunda Guerra Mundial resultou em uma gigantesca expansão do imperialismo com as características formuladas por Lênin. Dessa forma, Fontes (2011) ressalta que a sua própria expansão desordenada e desigual para países até então coloniais ou semicoloniais, nos impele a caracterizá-lo na atualidade como capital-imperialismo.

Para o autor Sampaio Júnior (2012), a possibilidade de retomar o estudo sobre o imperialismo decorre:

[...] do fato de que, ao contrário do propalado pelas visões apologéticas, que comemoraram o colapso da União Soviética, o fim da guerra fria e a crise do movimento socialista, a supremacia ilimitada do capitalismo não inaugurou um período de prosperidade, democracia e paz, mas uma época marcada pela instabilidade econômica, pela intensificação das tendências autocráticas do regime burguês, pela ausência de qualquer limite à guerra econômica entre as megaempresas multinacionais que disputam o controle do mercado mundial e pela revitalização de formas explícitas de colonialismo e neocolonialismo que acompanham a terceira divisão do mundo pelas grandes potências imperialistas. O acirramento dos antagonismos do modo de produção capitalista prenuncia um futuro de grandes turbulências sociais, dramáticas comoções políticas e catastróficos desastres ecológicos (Sampaio Júnior, 2012, p. 08).

Ainda conforme Sampaio Júnior (2012), os novos tempos tornaram-se sombrios. Os povos que fazem parte da periferia do sistema capitalista mundial, as oportunidades que seriam abertas por meio da participação na ordem global revelaram-se como armadilhas. As políticas de liberalização da Economia se desarticularam dos centros internos de decisões, tornando a região dependente dos capitais internacionais. As promessas de que as ondas de inovação tecnológica e os movimentos de internacionalização de capital permitiriam crescimento e socialização dos novos métodos de produção e dos novos bens de consumo não foram cumpridas. Conforme reitera:

[...] A difusão desigual do progresso técnico acentuou as assimetrias na divisão internacional do trabalho e exacerbou as características predatórias do capital, revitalizando formas de superexploração do trabalho e de depredação do meio ambiente que se imaginavam superadas. Submetidas à ferocidade da concorrência global e ao despotismo das potências imperialistas, as sociedades que fazem parte da periferia do sistema capitalista tornaram-se presas de um processo de reversão neocolonial que coloca em questão a sua própria sobrevivência como Estado

nacional capaz de controlar minimamente as taras do capital. Não é que o Estado tenha se enfraquecido. Quando é para defender e impulsionar os interesses do grande capital, o poder estatal se revela mais forte do que nunca (Sampaio Júnior, 2012, p. 09).

A *Lei do Desenvolvimento Desigual e Combinado*⁸ formulada por Trotsky (2008), está presente nos estudos de vários pensadores latino-americanos, destacando-se aqui, a produção de Florestan Fernandes e Rui Mauro Marini com a tese de que a *Lei* é redescoberta desde a década de 1960, pelo fato de ser caracterizada como uma verdade objetiva. Lênin apropriou-se dessa *Lei* para analisar a primeira etapa da *Revolução Russa* (1917), escritos localizados em *Cartas de Longe*, que, na Suíça, escreveu para os colaboradores bolcheviques. Considerando as desigualdades do desenvolvimento histórico russo, a queda da autocracia czarista se materializa por meio da articulação entre forças sociais representadas pela nobreza, proprietários rurais russos, oposição burguesa, intelectuais radicais, operários e soldados, organizados com os aliados do imperialismo. Forças em contraposição na defesa de interesses e projetos. A queda do regime Romanov ocorre, partindo de uma conjuntura de tensão, de conflitos sociais e políticos intensificados pela Primeira Guerra Mundial (1914). Embora articulados na ofensiva contra o czarismo, as mesmas forças se romperam e iniciaram o que se caracterizou por alianças na Revolução (fevereiro de 1917) e se desconstituiu em outubro de 1917. É fato que a queda do czarismo gerou conquistas. Contudo, também reeditou desigualdades marcadas. Embora a classe operária estivesse em condições objetivas para assumir o poder, ainda não detinha a maturação política para relação de forças. O desenvolvimento da luta de classes, presente desde fevereiro a outubro de 1917, significou o reconhecimento da classe e lideranças revolucionárias do sentido e condições objetivas da luta. A possibilidade entre eles foi configurada por meio da conquista dos bolcheviques na Revolução de Outubro, que articulou o triunfo operário no poder com a conquista camponesa.

⁸ Harvey (2005), além de contribuir para entender a produção capitalista do espaço, suscita chaves teóricas para o debate sobre Estado e a produção de territórios desiguais. A tríade das obras de Harvey, materializadas por *A Produção Capitalista do Espaço* (2005), *Espaços de Esperança* (2004), *17 Contradições* e *o Fim do Capitalismo* (2016), reúnem quesitos para uma análise mais ampla das relações e interposições do Estado na sociedade capitalista. Trotsky não somente formulou a teoria do desenvolvimento desigual e combinado, como também foi o primeiro que a expôs em seu pleno significado.

É uma lei científica aplicada ao processo histórico. Apresenta uma dualidade, à medida que se materializa por duas leis relacionadas. Uma face se relaciona às suas diferentes proporções no desenvolvimento da vida societária e a outra, representada pela correlação desses fatores desigualmente desenvolvidos no processo histórico. Seus aspectos fundantes estão relacionados à ideia de que o progresso humano está associado ao domínio do homem sobre as forças produtivas. Novack (2008) sustenta que:

[...] todo avanço histórico é produzido por um crescimento mais rápido ou mais lento das forças produtivas, devido às diferenças nas condições naturais e nas conexões históricas. Identifica-se diferentes proporções de desenvolvimento aos distintos povos, setores da Economia, classes, instituições sociais e campos da cultura. Para o autor, essa é a essência da lei do desenvolvimento desigual onde “[...] essas variações entre os múltiplos fatores da história dão a base para o surgimento de um fenômeno excepcional, no qual as características de uma etapa inferior de desenvolvimento social se misturam com as de outra, superior” (Novack, 2008, p. 04).

Implica entender o caráter contraditório e de peculiaridades dessas formações combinadas. Desviam o modo de produção rumo um salto qualitativo e nele interferem, possibilitando a certos povos superar temporalmente outros mais avançados. Para o autor, essa é a essência da lei. Importa salientar que as faces não atuam no mesmo patamar. A outra face avança sobre a primeira que depende dela. Concomitantemente, uma atua sobre a outra, interceptando sua atividade.

Pensadores dialéticos, anteriores e posteriores a Hegel, utilizaram essa lei em seus estudos para compreensão das questões histórico-sociais e políticas. É relevante salientar que teóricos do marxismo, como Kautsky, Luxemburgo, Plekhanov e Lênin, consideraram sua importância, partindo do entendimento do seu funcionamento e consequências. No entanto, coube a Trotsky⁹, a primeira formulação explícita e explicação do processo de formulação da lei, em sua *História da Revolução Russa*. Essa formulação representou uma expressão concreta do desenvolvimento desigual e combinado na História moderna.

⁹ Trotsky apresenta estudos de expressão não somente para a lei do desenvolvimento desigual e combinado como para a formulação da teoria da Revolução Permanente. Estas duas contribuições para compreensão científica dos movimentos sociais, estão diretamente relacionadas. Importa salientar que a Revolução Permanente é resultado de seus estudos sobre as particularidades do desenvolvimento histórico russo, face aos novos desafios para o socialismo mundial durante o imperialismo. Essas questões eram complexas para países onde a revolução democrático-burguesa não se havia constituído. Os resultados das suas análises e proposições suscitaram a elaboração da Lei do Desenvolvimento Desigual e Combinado.

Novack (2008) aponta que, no escopo da História moderna, a lei do desenvolvimento desigual e combinado tem bases em acontecimentos comuns aos processos de avanço na natureza e sociedade. Os intelectuais dedicados nessa linha de investigação, ressaltaram a presença das desigualdades dominantes em múltiplas áreas. Os elementos presentes em um objeto, os aspectos gerais de um acontecimento, os fatores de um processo em desenvolvimento, não se materializam similarmente, ou seja, as mesmas coisas exibem diferentes proporções e níveis de crescimento.

Sinaliza Novack (2008):

[...] A lei do desenvolvimento desigual e combinado parte do reconhecimento da desigualdade nas proporções de desenvolvimento de vários fenômenos das mudanças históricas. A disparidade no desenvolvimento técnico e social, e a combinação fortuita de elementos, tendências e movimentos pertencentes a diferentes etapas da organização social, dão a base para o surgimento de algo novo e de qualidade de vida (Novack, 2008, p. 03).

Conforme citado, essa lei possibilita analisar que, se a sociedade não se desenvolvesse num caminho diferencial, não haveria possibilidade de combinação nem de integração de fenômenos contraditórios. Todavia, a primeira fase do processo evolutivo, ou seja, a desigualdade, supõe o pré-requisito indispensável rumo à segunda fase: a chamada combinação de características que pertencem a diferentes etapas da vida social nas distintas formações sociais.

Os escritos de Novack (2008) destacam a relevância das análises de Trotsky acerca do significado de tais desigualdades para explicar o percurso de uma História nacional. A Rússia czarista apresentava forças sociais que estavam circunscritas a três esferas distintas do desenvolvimento histórico. Os elementos feudais, o clero estatal, a nobreza e uma burguesia impopular. Apesar dos contrastes, esse desenho desigual mobilizou os acontecimentos revolucionários que levaram o proletariado e o Partido Bolchevique ao poder.

A importância da teoria do desenvolvimento desigual e combinado é interessante não somente para análise do imperialismo, mas como um dos movimentos mais contundentes rumo à ruptura com o evolucionismo, a ideologia do progresso linear e o eurocentrismo. No que se refere às contribuições de Marx, escrevendo antes da era Imperialista, Löwy (1995) sustenta que Marx não podia dar conta de um problema diretamente ligado à expansão mundial do capital. No

entanto, elucida que podem ser encontrados, em seus escritos, caminhos para entender como uma forma de produção dominante, conduz a hegemonia sobre as outras. Löwy (1995) ressalta Marx por meio de uma passagem em sua obra *Introdução à Crítica da Economia Política (1857)*:

[...] Em todas as formas de sociedade, é uma produção específica que determina todas as outras, são as relações engendradas por ela que atribuem a todas as outras o seu lugar e a sua importância. É uma luz universal onde são mergulhadas todas as outras cores e que as modifica no seio de sua particularidade. É um éter particular que determina o peso específico de toda a existência que aí se manifesta (Löwy, 1995, p. 73).

A formulação reitera o tipo de dominação que o capital exerce nas formações sociais em que subsistem relações pré-capitalistas. Nessa égide, a teoria do desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky propõe decifrar essas mudanças, considerando a lógica das contradições econômicas e sociais dos países do capitalismo periférico. Sob o aspecto metodológico, o que distingue o marxismo de Trotsky daquele dominante na Segunda Internacional, é, antes de tudo, a categoria da totalidade.

Lênin (2005)¹⁰, no que tange à lei do desenvolvimento desigual, defendia que o capitalismo se desenvolve de forma desigual em diferentes países, combinando fases distintas. Conforme seus achados, nem todos os países, em seu processo de desenvolvimento, transitariam pelas mesmas fases, opondo-se à lógica de que, para a revolução proletária, seria necessária uma revolução burguesa, contrapondo-se ao entendimento seccionado presente no pensamento da II Internacional (1891) e da Internacional Comunista (1919), no âmbito do processo do desenvolvimento capitalista. Trotsky (1929) aprofunda a teoria de Lênin, inserindo a expressão *combinado*. O desenvolvimento capitalista desigual e *combinado* entende o capitalismo como uma totalidade contraditória, em que países mais atrasados incorporam elementos de países mais desenvolvidos. Em movimento oposto a Lênin, que examinava o desenvolvimento do capitalismo na Rússia, partindo das contradições internas no setor da agricultura, Trotsky (1929) elabora a reflexão na esfera da Economia russa no sistema capitalista.

¹⁰ Em *La Consigna de los Estados Unidos de Europa*, Lênin apresenta a desigualdade do desenvolvimento econômico e político como uma lei absoluta do capitalismo. Em dedução sublinha que o Socialismo comece triunfando somente em alguns países capitalistas, ou mesmo em um só país isoladamente.

Considerando a interferência do capitalismo nas duas últimas décadas do século passado, as mudanças na base tecnológica de produção e as transformações no plano político-social geraram reflexos para produção intelectual e intensificação nos debates contemporâneos relativos à nova ordem mundial e suas consequências locais e globais, os impactos para o cotidiano da vida urbana, o capital financeiro e as mudanças paradigmáticas na incorporação da acumulação de valor na Economia mundializada.

A mudança social na tônica das classes no sistema capitalista não resulta de um choque objetivo de forças produtivas e relações sociais, uma vez que tanto as relações sociais quanto o avanço das forças produtivas, encontram, em cada contexto histórico, a personificação daqueles que trabalham pela manutenção das relações sociais. Nesse registro se insere a perspectiva conceitual das classes. No que tange à burguesia, historicamente a mesma se consolidou enquanto classe, na luta contra a ordem feudal. Contudo, se uma classe dominante na constituição da luta contra o proletariado. O proletariado é fruto do desenvolvimento das forças produtivas que atingindo um certo nível, produz uma contradição para a forma das relações sociais de produção burguesa ou que não é senão expressão jurídica nas formas de propriedade dentro das quais se desenvolveram.

No movimento antagônico, uma classe precisa mudar as relações sociais enquanto a outra requer a manutenção das relações sociais existentes. Dessa dinâmica, resulta a luta de classes, ou seja, a luta que se desenha em cada momento da contradição essencial das forças produtivas das relações sociais de produção e que tem de manifestar-se concretamente no âmbito das formações sociais materiais existentes. Não é um modo de produção que entra em crise, mas o modo de produção, as forças produtivas, as relações sociais e as classes que daí derivam. Elas ganham concretude por meio das manifestações concretas das classes e manifestações objetivadas da luta de classes. A passagem dessas reflexões que circulam do âmbito analítico e estrutural para o político, pressupõe não somente a compreensão do modo de produção e suas determinações, mas a maneira pela qual essas determinações encontram sua mediação. É um processo que se localiza em países como a Alemanha, a Rússia, a França, os Estados Unidos e o Brasil.

É nesse processo de luta no âmbito do real e não analítico que Marx compreende esse ser da classe. A burguesia tem posições objetivas de classe, da qual derivam certos interesses e na qual se expressa a consciência de classe que orienta a sua ação em determinado sentido. Em *A Miséria da Filosofia* (1847), localiza-se o amadurecimento da classe em consonância com o processo político de constituição dessa classe, das lutas cotidianas diárias dos enfrentamentos em que se torna classe. O estudo sobre o processo de consciência, que busca compreender esse ser da classe e a sua expressão em momentos da consciência, parte da premissa de que o ser da classe não é o único. Isso se expressa em momentos distintos daquilo que se entende por consciência de classe. Para o capitalismo mundializado, historicamente se desenvolveu por meio de fases sucessivas que seguem do capitalismo comercial, industrial, monopolista até financeiro. As nações, mesmo que em diferentes níveis de desenvolvimento econômico, foram conduzidas à estrutura das relações capitalistas e suas formas de funcionamento.

Conforme Fernandes (2009), a teoria do desenvolvimento desigual e combinado de Trotsky explica as mudanças econômicas e sociais dos países do capitalismo periférico ou dominados pelo imperialismo. A capacidade de análise e de problematização com seus estudos, produz referenciais para pensar a particularidade brasileira¹¹ e o subdesenvolvimento em termos de capitalismo dependente. Essa se apresenta como uma das suas maiores contribuições. Os trabalhos de sociólogos ou politicólogos marxistas sobre as revoluções sociais no Terceiro Mundo, particularmente na Ásia e América Latina, utilizam elementos da teoria do desenvolvimento desigual e combinado para iluminar as particularidades das formações sociais. Fernandes ancorado nessa referência teórica, segue rumo a pensar e a explicar o Brasil, sua organização e seus conflitos, vislumbrando projeções futuras. Desconsidera o subdesenvolvimento na tônica do atraso e

¹¹ Segundo Ianni (2004, p. 44), A rigor, pode-se afirmar que Oliveira Viana, Sergio Buarque de Holanda, Gilberto Freyre, Roberto Simonsen e Caio Prado Júnior inauguram estilos de pensar o País, a História brasileira, os dilemas do presente, as perspectivas prováveis. Formam discípulos, continuadores, dissidentes. Inclusive, resgatam contribuições precedentes, suscitam precursores. Toda obra fundamental, conforme escreveu também Jorge Luis Borges, não só cria discípulos como inventa precursores. Parece realinhar ideias, explicações, textos, temas, linguagens, códigos. É todo um modo de ver e de explicar que se articula, juntando o que se vê e o que não se vê. Os lineamentos da História presente, pretérita e futura parecem clarificar-se, tonar-se explícitos. Servem de base para novas pesquisas, outras controvérsias, diferentes nações.

entende os processos sociais, seja de urbanização seja de industrialização como se explicassem em si mesmos.

O autor aponta o capitalismo em uma das formas específicas de uma das fases do seu desenvolvimento. Assim, o conceito tem uma dupla instância; estrutural e histórica. Utiliza como parte deste de um sistema, em um determinado momento do seu desenvolvimento na História (o capitalismo monopolista) e como parte de suas especificidades nesta fase (parte heterônoma ou dependente do capitalismo monopolista). Não se trata de uma *teoria da dependência*, mas de uma contribuição teórica à teoria do desenvolvimento capitalista. Ao trabalhar no interior da teoria do desenvolvimento capitalista, conduz sua análise para o sistema de classes sociais que dinamizam esse desenvolvimento. Não considera a dependência propriamente entre nações, porque, para ele, o Estado-Nação, embora seja uma instância importante na análise, nela não aparece como agente histórico. As teorizações de Fernandes, sobre o capitalismo dependente, nunca abstraem o sistema de classes das formações capitalistas, quer sejam dependentes, autônomas ou hegemônicas. Não atribui a dependência unicamente à dominação externa “[...] O sistema básico de colonização e de dominação externas, experimentado por quase todas as nações latino-americanas pelo menos três séculos, foi construído de acordo com os requisitos econômicos, culturais e político do assim chamado “antigo sistema colonial” (Fernandes, 2009, p. 13).

O modelo concreto de capitalismo ativado na América Latina reproduz as formas de apropriação e de expropriação próprias do capitalismo moderno. Essa característica se configura em acumulação de capital que se institucionaliza para expandir as Economias centrais e os setores sociais dominantes. A Economia capitalista dependente está submetida à perda das riquezas potencialmente acumuláveis e se processa à custa dos setores assalariados, destituídos e submetidos ao processo de apropriação e expropriação capitalistas. Para o capitalismo dependente, reproduzir a apropriação e a expropriação não é suficiente. As Economias hegemônicas controlam as Economias dependentes. A produção dependente não compreende um todo socialmente homogêneo. A dominação externa se duplica na dominação interna e os setores sociais dominantes internos superexploram e dominam a população, a classe trabalhadora no intuito de garantir

privilégios e a partilha do excedente econômico com as burguesias das Economias hegemônicas.

Fernandes (2009) aponta, ainda, dois aspectos decisivos para o processo de funcionamento e de continuidade da dependência: a burguesia local e a exasperação das relações de classe configuradas pela exploração e expropriação capitalistas do trabalho e da população, destituídas do acesso ao mercado ou sua permanência nele. Nesse campo de reflexão, localiza-se um padrão de acumulação de capital, desenhado no escopo de relações de parcerias desiguais das burguesias, considerada pelo autor como *apropriação repartida do excedente econômico*. A concepção de classe social, para o autor, parte do pressuposto de que as classes são intrínsecas ao capitalismo e aparecem na História com a implantação desse modo de produção. Segundo suas análises, a classe social aparece atrelada por trilhas nas quais o capitalismo avançou o suficiente para associar, estrutural e dinamicamente, o modo de produção capitalista ao mercado como agência de classificação social e à ordem legal que ambos requerem, fundada na universalização da propriedade privada, na racionalização do direito e na formação de um Estado nacional formalmente representativo.

Para Fernandes (2009),

[...] O novo padrão de imperialismo é, em si mesmo, destrutivo para o desenvolvimento dos países latino-americanos. A razão é facilmente compreensível, não possuindo razões para o crescimento autossustentável, para integração da Economia e para uma rápida industrialização, os países da América Latina estavam tentando explorar uma espécie de miniatura de revolução burguesa, por meio de expedientes improvisados e oportunistas (Fernandes, 2009, p. 21).

O sistema capitalista na América Latina é marcado estrutural e dinamicamente por mecanismos que garantiriam a sua integração, estabilidade e transformação equilibradas. Comportaria, como normalidade, tensões e conflitos e, por conseguinte, mecanismos de acomodação, ajuste e mudança dentro de padrões de equilíbrio. As leituras conduzem para alguns elementos para problematização. Inicialmente, a expropriação do trabalho é o fundamento do capitalismo como modo de produção, a democracia burguesa também é essencial para o funcionamento do modo de produção capitalista e para o controle das suas crises. O *capitalismo* dependente se concretiza por meio da expropriação e de autocracia, caracterizando a barbárie do capitalismo.

Na América Latina, seja nas metrópoles, nas cidades ou no campo, as classes sociais propriamente citadas abrangem setores que se configuram pela massa dos despossuídos, subalternizados em níveis de sobrevivência precarizados ao de subsistência, desemprego permanente, parcial ou esporádico, pobreza ou miséria, marginalidade socioeconômica, exclusão cultural e política.

Sustenta Fernandes (2009):

[...] Os países latino-americanos enfrentam duas ásperas: 1) estruturas econômicas, socioculturais e políticas internas que podem absorver as transformações do capitalismo, mas que inibem a integração nacional e o desenvolvimento autônomo; 2) dominação externa interna que estimula a modernização e o crescimento, nos estágios mais avançados do capitalismo, mas que impede a revolução nacional e uma autonomia real (Fernandes, 2009, p. 26).

A análise do escrito citado conduz o entendimento que o desenvolvimento induzido em benefício dos polos dinâmicos da expansão capitalista, constitui na periferia uma organização social extremamente desigual, com uma minoria social dominante que retém para si todos os privilégios como se fossem direitos e que exclui a grande maioria de todos os direitos como um processo natural. Uma burguesia que somente aglutina direitos para si, não abrindo espaço para as demais classes no desenvolvimento autônomo, ao mesmo tempo em que exerce a ofensiva burguesa, perde forças para se contrapor às estruturas da dependência com relação à hegemonia de poder face aos países latino-americanos.

A interrogação do autor quanto ao capitalismo, ressaltando sua característica dependente, materializa suas preocupações com as perspectivas de autonomização das nações capitalistas dependentes. Como a construção da nacionalidade, tomando como objetivo, a autonomização não consta do projeto das burguesias dependentes, elas se contentam com a acumulação máxima possível do capital, repartem o excedente econômico com as burguesias hegemônicas e, assim, mantêm e ampliam a dependência. Nessa esfera, os níveis de exploração e de degradação somados aos de opressão e de exclusão dos direitos e do acesso ao poder atingem máximas na América Latina que destituem a integração, a estabilidade e a transformação equilibradas da ordem social inerente à sociedade de classes. Essa dinâmica coloca em risco a possibilidade de manutenção da ordem social. O autor ressalta que

[...] Os setores sociais que possuem o controle das sociedades latino-americanas são tão interessados e responsáveis por essa situação, quanto os grupos externos,

que dela tiram proveito. Dependência e subdesenvolvimento são um bom negócio para os dois lados (Fernandes, 2009, p. 26).

Fernandes (2009) chama atenção, ainda, que não implica defender a liberdade e a democracia, no entanto, ressaltar que a sociedade de classes movida pelo capitalismo na periferia é incompatível com a universalidade dos direitos humanos. Ela se converte em uma democracia restrita e em um Estado autocrático-burguês, no qual a transformação capitalista se configura rumo ao benefício de uma minoria plasmada por privilégios na cadência de interesses estrangeiros que se articulam institucionalmente. Nesse sentido, no capitalismo dependente a autocracia são o resultado da própria estrutura burguesa.

Conforme afirma Iasi (2010), o Brasil desenvolveu um capitalismo completo nos marcos de sua inserção subordinada e dependente à ordem capitalista e imperialista. Pressupõe apontar sua adequação aos padrões da acumulação de capitais que hoje predominam nessa ordem, ou seja, uma forma com características predatórias, precarizantes das relações de trabalho e contrato, amplificadora dos processos de exploração e extração de mais valor e mercantilizante de todas as esferas da vida.

A forma política da democracia de cooptação gerou as condições para o avanço das condições da exploração capitalista e caracterizou uma concentração e centralização monopolista e o aumento das desigualdades. Ainda que tenhamos presenciado um enfrentamento dos efeitos mais marcados da miséria absoluta nos termos da democracia de cooptação, o grau da exploração e da proporção em que a riqueza socialmente produzida se concentrou em segmentos e frações da burguesia monopolista e seus aliados aumentaram consideravelmente. A ordem capitalista imperialista mundial e o padrão de valorização do capital contemporâneo mundializado, como o peso que representa o segmento financeiro do capital, exige um novo papel aos Estados nacionais como mediadores essenciais entre as diversas esferas de produção ocupadas em extração de mais valor das populações trabalhadoras nacionais, além dos canais pelos quais a acumulação de capitais flui para o centro do sistema imperialista. No que tange às desigualdades, Ianni (1992) afirma:

[...] O capitalismo avançou mais ainda no campo, de modo extensivo e intensivo. Acelerou-se a urbanização. Desenvolveram-se as classes sociais. Ocorreu uma

rearticulação ampla das regiões. Recriaram-se as diversidades e desigualdades sociais, culturais, raciais, regionais e outras. Já se pode falar em um complexo industrial-militar, além da crescente articulação entre o aparelho estatal e as multinacionais (Ianni, 1992, p. 44).

A citação do autor suscita a compreensão de que o desenvolvimento econômico é asfixiado pelas políticas de superávits primários e a disputa por recursos financeiros, acentuando as desigualdades, acelerando os processos de privatização, de mercantilização dos serviços e de ampliação da exploração do trabalho. Esse cenário demonstra-se como *letal* para os trabalhadores que estão nos espaços da cidade e também do campo. A desigualdade é materializada a partir da produção dos territórios também desiguais. E entre os elementos desse processo, o Estado tem uma presença marcada na perpetuação e na interposição na produção dos territórios desiguais. Desigualdade para trabalhadores, moradores das favelas, violências declaradas. Essas reflexões e análises seguem na próxima seção.

No caminho dessa reflexão, o Estado e seus aparelhos privados de hegemonia vão conformando o território e o espaço da favela. Entende-se que as favelas historicamente consideradas e pesquisadas como se fossem homogêneas, apesar de expressarem a múltiplas determinações do desenvolvimento capitalista, guardam particularidades da formação de cada território da cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido, o território é, ao mesmo tempo, produto e produtor das relações sociais, expressa conflitos, disputas e resistências. Essa reflexão é apresentada a seguir.

1.2.

A interposição do Estado e a produção de territórios desiguais

[...] A ordem burguesa, que no início do século colocou o Estado como sentinela para guardar a parcela recém criada e a adubou com lauréis, transformou-se no vampiro que suga o sangue do seu coração e a medula do seu cérebro e os joga no caldeirão alquímico do capital.
Marx (2011 [1867], p. 146-147).

O propósito desta seção é estabelecer balizas teóricas que permitam delinear compreensões para pensar o Estado em suas múltiplas determinações históricas na sociedade capitalista e, conseqüentemente, suas interposições na produção dos

territórios desiguais. O início do século XXI conduz para um panorama de tensões e um horizonte de conflitos que caracterizam o mundo, de forma que se torna necessário repensar as bases e as relações societárias.

A democracia encontra-se ameaçada pelo individualismo extremo que abandona a vida social aos aparelhos de gestão e aos mecanismos de mercado, além do processo de desagregação das sociedades política e civil. Distintos autores se dedicaram à temática do Estado na modernidade europeia, entre eles, os clássicos Hobbes, Locke, Rousseau, Hegel, Marx e Engels, além da referência substancial de Gramsci.

Segundo Marx e Engels (2007) no Estado se organiza a relação dos dominantes no desenho do poder político, de maneira que o próprio Estado caminha utilizando instrumentos de repressão para garantir a dominação de classe, a saber: a polícia, o exército, as leis, entre outros. No entanto, a forma política estatal é necessária ao capitalismo, não somente para sustentar as práticas de repressão como a manutenção da ordem, mas também movida pelo projeto de ocultar a dominação de uma classe sobre a outra rumo à construção de fementidas consciências. Significa uma consciência imprecisa da realidade, que move a pensar essa realidade conforme a perspectiva da classe dominante. Considerando que o Estado serve à classe dominante e que as ideias que dominam uma época são as da classe dominante, ele se reveste da ideologia que se apresenta como interesse geral, mas que reflete apenas os interesses próprios dos dominadores.

Para Engels (2002), o Estado se organiza, aparentemente, como uma força de fora, externa à sociedade, contudo, sua origem está na contradição das relações sociais que produzem classes antagônicas. Conforme o autor, localizam-se períodos de equilíbrio da luta de classes, mobilizando uma aparente autonomia diante das referidas classes. No invólucro dessa ideologia, o Estado a reproduz e ela se materializa em relações sociais que têm como base as relações de produção.

Nessa tônica, o processo de dominação de classe, situado no arcabouço da produção capitalista, conforma-se pelos poucos proprietários dos meios de produção face aos muitos que utilizam a força de trabalho para reproduzir sua existência. Nesse sentido, o Estado assume a regulamentação da vida social pautado na dominação de classe, instaurada na propriedade privada e, nessa égide,

demarcada pela desigualdade. A mesma sociedade que produz a riqueza também produz a miséria. Consequentemente, a riqueza está circunscrita às minorias enquanto a pauperização representa a maioria. O Estado, como elemento essencial para o desenvolvimento do capitalismo, reitera a estrutura desigual entre as classes. Engels (2014) distingue duas formas de autoridade: a que submete os indivíduos nas sociedades em que há exploração do homem pelo homem, e outra que subordina o indivíduo à vontade de alguém. Como salienta Engels, a organização social do futuro restringirá a autoridade até o limite estrito em que as condições da produção a tornam inevitável.

No circuito dessa análise, recupera-se a concepção do Estado liberal¹² que tem em seu escopo, a interpretação de neutro e sobreposto aos interesses de classe. Na perspectiva de Gramsci (2001), o Estado é movido por disputas entre forças políticas distintas, configuradas pelas classes essenciais e pelas frações de classe que compõem a sociedade capitalista representadas pela burguesia e proletariado. Importa salientar que, no âmbito dessa disputa, a hegemonia é movida pela classe dominante, ou seja, a classe que possui o poder econômico mesmo com os conflitos produzidos a partir das reivindicações da classe trabalhadora.

Segundo Gramsci (2001), o Estado em seu sentido ampliado é formado pela *sociedade política e sociedade civil*. Significa a hegemonia revestida de coerção. Implica compreender as particularidades do Estado capitalista. As relações de poder e de domínio que definem as formas e os modos de organização da vida em comum são mais determinantes que a dimensão de tais relações como criadoras de sentido de comunidade. No caminho dessa reflexão, a compreensão do Estado e de sua função na conformação urbana é central para pensar a configuração da cidade. Partindo da concepção ampliada, a sociedade política e sociedade civil configuram-se sobre as bases da coerção e do consenso. Formula-se a partir de distintas determinações e como campo de disputas e contradições. Para o autor o Estado se materializa como aparelhos e segmentos que constituem um campo de disputas que circulam entre os interesses das classes.

¹² Considerando os campos econômico, político e intelectual, o Estado liberal está ancorado na ideia de uma organização baseada na defesa e no poder estatal, defendendo o livre mercado. Em Marx, o Estado aparece determinado pelas contradições essenciais que operam no interior da sociedade civil, aparentadas sob determinadas formas. A contradição fundante é o conflito entre capital e trabalho, base das relações de produção que constituem a exploração de uma classe sobre a outra.

[...] O Estado é concebido como organismo próprio de um grupo, destinado a criar condições favoráveis à expansão máxima desse grupo, mas este desenvolvimento e esta expansão são concebidos e apresentados como força motriz de uma expansão universal, de um desenvolvimento de todas as energias ‘nacionais’, isto é, o grupo dominante é coordenado concretamente com os interesses gerais dos grupos subordinados e a vida estatal é concebida como uma contínua formação e superação de equilíbrios instáveis (no âmbito da lei) entre os interesses do grupo fundamental e os interesses dos grupos subordinados, equilíbrios em que interesses do grupo dominante prevalecem, mas até um determinado ponto, ou seja, não até o estreito interesse econômico-corporativo (Gramsci, 2001, p. 41).

Para Gramsci (2001), o Estado, como um espaço ampliado de disputas e constituindo-se em suas particularidades na égide do desenvolvimento capitalista, realça contrastes e traz para o campo da disputa pelo poder as frações da classe burguesa e segmentos das classes trabalhadoras. A ampliação das disputas por intermédio dos aparelhos de hegemonia, como as organizações da sociedade civil, da saúde, da educação, da assistência social, entre outros, não encerra a sua condição de classe. Em movimento oposto, sustenta o processo hegemônico representado pela classe dominante na dinâmica de disputa com segmentos da classe trabalhadora.

Conforme Grupp (1978), a hegemonia não é apenas política, mas é também um fato cultural e de concepção de mundo.

[...] se a hegemonia é a superação da prática e da teoria, quem deve ser o mediador, o unificador, já que essa unidade não se coloca automaticamente, já que ela é resultado de todo um processo, já que ela é o resultado de todo um processo e de um processo de luta entre diferentes hegemonias? (Grupp, 1978, p. 09).

No clássico estudo de Buci-Gluckmann (1980), a relação entre Gramsci e o Estado, é apresentada no *Primo Quaderni*. Aparece pela primeira vez, o conceito de aparelho de hegemonia, utilizado para se referir à constituição da classe. Como é relativamente bem conhecido na literatura especializada, Gramsci utilizou o conceito de hegemonia para designar uma estratégia revolucionária do proletariado. Somente no Caderno 1 vai referir-se à hegemonia como forma de dominação das classes dominantes.

Coutinho (1992) destacou, em seu estudo do pensamento político de Gramsci, o fato de que os aparelhos privados de hegemonia são organismos coletivos voluntários e relativamente autônomos em face da sociedade política. Essa interpretação está relacionada à concepção do autor sobre a sociedade civil.

O pensamento de Gramsci apresenta-se como fundamento teórico robusto para compreensão do Estado, considerando a pesquisa para tese. Suas formulações buscam o caráter do Estado nas relações antagônicas das classes. As categorias teóricas de Gramsci possibilitam entender o passado, assim como iluminam pensar o presente.

Para Coutinho (1996),

[...] Além da noção de “revolução passiva”, é particularmente importante para nós o conceito gramsciano de “Estado ampliado”, que nos permite compreender a singularidade de algumas das características essenciais da nossa situação presente, o fato de que o Brasil é hoje uma formação social de tipo “ocidental”, o que exige uma estratégia gramsciana (“guerra de posição”) para a construção do socialismo (Coutinho, 1996, p. 21-22).

Nenhum poder se pode sustentar unicamente pela coerção, tornando-se fundamental articular os mecanismos repressivos a ações de consensos com aparente conciliação entre os interesses de classe. A dominação de um grupo social pode representar-se pela coerção ou pelo consenso. Assim, embora o Estado lidere os processos sociais, não fica restrito à força e à violência. Na relação entre coerção e consenso, os grupos dominantes não assumem a liderança plena e os grupos dominados não se restringem à condição de subalterno.

Para Marx (2007), a classe que domina economicamente também domina política e ideologicamente, construindo relações sociais que conformam os seus interesses de classe e o desenvolvimento da produção capitalista. A dominação dos espaços e dos meios de produção também se materializa pelo controle da força de trabalho, com o controle da superpopulação relativa que vai ocupar as favelas e periferias, constituindo-se como a classe perigosa, como caracterizou Alberto Passos Guimarães (1981), em um processo histórico de criminalização dos pobres e da pobreza (Wacquant, 2007), e de segregação do espaço (Harvey, 2004). Implica uma organização social que viabilize o desenvolvimento do processo produtivo em campos distintos. Nessa égide, o fenômeno da segregação territorial urbana configura espaços diferenciados de sociabilidade para os distintos segmentos de classe. As relações sociais no modo de produção capitalista desenvolvem uma forma de produzir que privilegia a produção de valores de troca, ao mesmo tempo em que configuram uma forma de sociabilidade.

Nessa perspectiva, o Estado é o centro do poder político porque é nele que se condensa a força social que organiza a vida em comum. Sem o Estado não seria possível dar forma a nenhum projeto e interesse de classe, e tampouco organizar a vida de outros seres humanos de maneira duradoura. Essa centralidade converte o Estado no centro de qualquer projeto político que queira modificar e transformar as relações que subjazem à organização da vida em comum e que a tornem possível.

De acordo com Carnoy (1994), a hegemonia está enraizada na estrutura de classe, uma estrutura de classe definida e vinculada às relações de produção. O autor sustenta, ainda, em seus achados, que o Estado permanece e se mantém como se a burguesia pudesse exercer seu papel no movimento em expansão, no entanto, ele mesmo impõe as leis e regras burguesas, como se houvesse apenas uma única classe e uma sociedade.

[...] A burguesia utiliza todos estes elementos e sua expansão ilusória para incorporar a classe operária como classe operária, sem consciência de sua posição de classe no desenvolvimento global da burguesia. Ao tomar parte do poder e do controle burgueses, os trabalhadores permanecem uma classe explorada, contribuindo essencialmente para o enriquecimento de uma minoria (que permanece uma minoria) às custas dos trabalhadores (Carnoy, 1994, p. 101).

Dessa forma, identifica-se que o Estado expressa o ideário burguês com seu projeto de reprodução e de dominação de classe com suas organizações e projetos de participação na sociedade. Entender o Estado a partir dos estudos contemporâneos sugere a identificação das suas características e organização em distintos panoramas de crises históricas na lógica da sociedade capitalista. O modo de produção capitalista não implica somente em produzir mercadorias. Supõe uma forma de organizar a vida social dos sujeitos, que transita do processo de estruturação social e territorial até a configuração de leis para a sustentação dos projetos inerentes à classe dominante.

Marx e Engels (2007) sustentam a importância do entendimento da natureza histórica do Estado e seu papel destinado ao processo de reprodução social. Entram em cena as relações com a classe dominante a partir

[...] da forma pela qual os indivíduos de uma classe dominante fazem valer seus interesses comuns e na qual se resume toda a sociedade civil de uma época, conclui-se que todas as instituições comuns passam pela mediação do Estado e recebem uma forma política. Daí a ilusão de que a lei repousa na vontade, e, mais

ainda, em uma vontade livre, destacada da sua base concreta (Marx; Engels, 2007, p. 74).

Compreende-se que no prisma e no fortalecimento da perspectiva burguesa e sua hegemonia no capitalismo, o Estado desenvolve um papel educativo, por meio dos seus diferentes aparelhos privados de hegemonia. A ideologia é cunhada na forma pela qual o sistema capitalista avança para a construção dos consensos e da sobreposição das resistências, formando iconografias de que, no mundo internacionalizado, todos produzem e se organizam em condição de igualdade.

As relações entre Estado e classe trabalhadora caracterizam-se como contraditórias e antagônicas. No campo da formação das políticas públicas, engendradas pelas instâncias governamentais, evidencia-se, na proteção social, políticas que, além de garantirem direitos relativos, subordinam parcelas da classe trabalhadora. O Estado se insere na função de execução e sustentação da reprodução do capital e, com enfoque na lógica de manutenção e de reprodução do segmento da classe que produz socialmente o valor.

Os autores Santos (1993) e Mészáros (1980), elucidam que o Estado seria o comitê executivo da burguesia, classe que domina as esferas econômica, política e cultural. O Estado produz um movimento de conversão de interesses distintos das classes, que são antagônicos e contraditórios, tornando os interesses privados da burguesia em interesses universais.

Considerando essa apreensão, o Estado cumpre o papel de submeter os diversos propósitos da sociedade civil ao arbítrio da propriedade privada. Deste modo, “[...] a propriedade privada se tornou o sujeito da vontade e a vontade o mero predicado da propriedade privada” (Marx, 2009, p. 116). Nessa direção, Marx apresenta interrogações que fortalecem indagações sobre a natureza do poder do Estado político sobre a propriedade privada, assim como o que resta ao Estado político, em oposição a essa essência. O Estado se apresenta como o poder político legítimo capaz de suprimir as injustiças dos monopólios e regular conflitos sociais resultantes do poder da propriedade privada sobre a vida dos trabalhadores. Na dinâmica da realidade, não é o Estado que determina a propriedade privada, e, sim, é a propriedade privada que determina o Estado. Nesse contexto, portanto, o Estado é o instrumento jurídico que regula os contratos de compra e venda de propriedade, garante e protege os interesses da classe burguesa e a propriedade privada.

Segundo Iamamoto (2007), o Estado tem o papel crucial de manutenção da estrutura de classes e as relações de produção, como forma de sustentar a reprodução do sistema capitalista. Nessa trilha, no que se refere à cidade, não se constitui como fruto de um processo natural de desenvolvimento industrial e urbano, mas, sim, como fruto dos projetos e das necessidades do desenvolvimento capitalista. Conforme a autora:

[...] As desigualdades que presidem o processo de desenvolvimento do país têm sido uma das suas particularidades históricas. O “moderno se constrói por meio do arcaico”, recriando elementos de nossa herança histórica colonial e patrimonialista, ao atualizar marcas persistentes e, ao mesmo tempo, transformá-las, no contexto de mundialização do capital sob a hegemonia financeira. As marcas históricas persistentes, ao serem atualizadas, repõe-se, modificada, ante as inéditas condições históricas presentes, ao mesmo tempo, em que imprimem uma dinâmica própria aos processos contemporâneos (Iamamoto, 2007, p. 128).

A autora apresenta o contraste materializado pela desigualdade entre o desenvolvimento econômico e o social, entre a expansão das forças produtivas e as relações sociais na formação capitalista; revela-se como reprodução ampliada da riqueza e das desigualdades sociais, fazendo crescer a pobreza relativa, a concentração e a centralização do capital, alijando segmentos majoritários da sociedade do usufruto das conquistas do trabalho social (Iamamoto, 2007, p. 129).

Para Ianni (2004), o Estado tem uma participação secundarizada na configuração do espaço urbano. Salienta que, em parte, se justifica pelo ofuscamento do processo da formação social brasileira. Segundo o autor, o desenvolvimento capitalista dependente é ancorado por um processo tardio de industrialização, como consequência do lugar que o País ocupava na divisão internacional do trabalho.

O autor continua:

[...] O subdesenvolvimento não é apenas um estado em si, mas muito mais um modo específico de se relacionar consigo mesmo e com os outros países, com o sistema global no qual a nação se encontra inserida. Não é um estado em si, mas para o outro, não podendo tornar-se para si. É que subdesenvolvimento é um modo de ser devido a um sistema de relações internacionais, de dependência e submissão (Ianni et al., 1965, p. 51-52).

Ainda conforme Ianni et al. (1965), o subdesenvolvimento apresenta o desenho de um país que se encontra em uma condição histórica subalternizada. Com limites de socializar a produção da riqueza e de sustentá-la internamente, insere-se

nessa condição em relação com outros países, particularmente, com os colonizadores. Importa ressaltar que as bases do processo do desenvolvimento brasileiro caracterizam-se em sua origem por um país colonizado e explorado com tônica e nuances das demandas do processo de desenvolvimento europeu, configurado pela exploração de riquezas e limites para potencialidades produtivas.

O Brasil em sua égide colonial, marcada por correntes atreladas à lógica produtiva europeia, é asfixiado e cimentado por elementos que se refletem nas dimensões política, econômica e social. Os impactos da exploração foram sentidos fundamentalmente pela abolição da escravidão, quando negros libertos supriram suas condições materiais de existência por meio da venda da força de trabalho e a partir do início do processo de industrialização no Brasil.

Conforme Caio Prado Jr. (1979, p. 11):

[...] Analisem-se os elementos da vida brasileira contemporânea; “elementos” no seu sentido mais amplo, geográfico, econômico, social, político. O passado, aquele passado colonial que me referi acima, aí ainda está, e bem saliente; em parte modificado, é certo, mais presente em traços que não se deixam iludir. Conforme o autor, observando-se o Brasil de hoje, o que salta à vista é um organismo em franca e ativa transformação e que não se sedimentou ainda em linhas definidas; que não “tomou forma”. É verdade que em alguns setores aquela transformação já é profunda e é diante de elementos própria e positivamente novos que nos encontramos. Mas isto, apesar de tudo é excepcional (Prado Jr., 1979, p. 11).

Em suas análises da formação do Brasil contemporâneo, no que tange à relação com os elementos do cotidiano brasileiro, na maior parte dos exemplos, atrás das transformações que em alguns âmbitos iludem, observa-se uma realidade reiterada pelas amarras do passado colonial. O autor ressalta ainda que:

[...] Estes são apenas exemplos colhidos mais ou menos ao acaso. Por toda parte se observará coisa semelhante. E forma estas, bem como outras considerações da mesma natureza, que me levaram, para chegar uma interpretação do Brasil de hoje, que é o que realmente interessa, aquele passado que parece longínquo, mas que ainda nos cerca de todos os lados (Prado Jr., 1976, p. 13).

Mascaro (2022) sustentado em Engels, afirma a importância de decifrar as sociedades da exploração, por meio da apreensão dos meios de produção nas mãos de alguns contra a maioria reprimida pelo Estado. Nessa esfera, a apreensão privada organiza também os núcleos familiares e o patriarcado. Para Marx, a forma política estatal e a forma jurídica são entendidas como relações sociais específicas do capitalismo.

As relações entre a classe dominante e classe trabalhadora, mediadas pelo consenso e configuradas por organizações e disputas movidas pelos trabalhadores, constituem-se pela coerção. As distintas formas de dominação dos múltiplos segmentos da classe trabalhadora, em determinado campo, exige da classe hegemônica no Estado a utilização da repressão e da violência (coerção), como também a criação de alternativas de acomodação, ou seja, a formulação do consenso.

A partir dessa dualidade, o Estado produz relações distintas com os segmentos da classe trabalhadora que estão nos territórios das favelas. Essas relações do Estado na tônica da luta histórica e organização da classe, respondem algumas demandas como maneira de sustentar o controle dos territórios, dos moradores e dos demais sujeitos profissionais, seja na esfera pública seja na privada, desenvolvendo mecanismos como a criação de políticas públicas fragmentadas, materializadas pela saúde, educação, assistência social, saneamento, cultura, entre outras. Importa elucidar que, apesar desse desenho, também compõem os processos contraditórios de controle e atenção às demandas sociais. Gramsci (2001) elucida que a sociedade política e a sociedade civil estão diretamente relacionadas, sendo crucial interpretar o movimento de ambas. Dessa forma, fundamenta as categorias apresentadas no que pode ser “[...] chamado de sociedade civil e de sociedade política ou Estado, planos que correspondem, respectivamente, à função de ‘hegemonia’ que o grupo dominante exerce em toda a sociedade” (Gramsci, 2001, p. 21).

Entende-se que as concepções teóricas até então situadas representam um escopo para analisar o Estado e decifrar sua interposição na produção dos territórios desiguais. Esse movimento suscita compreender a formação social e urbana brasileira. Analisar o Estado, a configuração das relações sociais e a constituição urbana como produto dessas relações, sugere considerar os elementos ideológicos anunciados por Marx (2007), assim como os elementos culturais analisados por Gramsci (2001). A criação de consensos, elemento crucial para sustentação das relações sociais na sociedade capitalista, apresenta como alicerce o conteúdo ideológico, gerando acomodação dos segmentos da classe trabalhadora às ofensivas do capital.

As relações sociais capitalistas produzem e reproduzem formas de circulação das diferentes classes sociais no território. Essa perspectiva é analisada tendo como referência os segmentos da classe trabalhadora representados pelos moradores e demais segmentos de trabalhadores nos territórios das favelas. As relações sociais são interpretadas nessa análise, como campos de disputas e de contradições, organizadas pelos segmentos de classe. O diálogo com autores até aqui referendados, a partir da interpretação crítico-dialética, possibilita uma análise, à medida que utiliza a inspiração marxista para “[...] a análise da nossa História, onde conforme operação que transcende os muros da academia e dá as mãos à paixão militante, por transformar radicalmente a sociedade brasileira” (Mazzeo, 2015, p. 07).

Segundo Mazzeo (2015), qualquer pesquisa sobre a formação econômico-social brasileira que considere as suas origens históricas, transita fundamentalmente pela discussão das formas produtivas que nela se estruturaram, além do caráter de sua especificidade superestrutural. Nesse sentido, salienta que:

[...] também é obrigatório que se passe pelas tendências expressivas, no bojo das análises marxistas, objetivando-se, a partir de suas conclusões, avançar no entendimento da sociedade brasileira. Assim, podemos, inicialmente, situar duas correntes de interpretação, que se constituíram como clássicas: de um lado, a chamada “teoria consagrada”, que transpunha de forma mecânica e reducionista as análises de Marx, Engels e Lenin das realidades particulares europeias para as formações sociais asiáticas e latino americanas, e de outro, a análise interpretativa, que coloca os países de extração colonial – do continente americano na esteira do desenvolvimento do modo de produção capitalista (Mazzeo, 2015, p. 25).

Partindo da dinâmica de crescimento do capitalismo dependente, além de desigual, apresenta-se como competitiva, adaptando-se às estruturas internas e regulações externas. A organização social se origina da busca dessa adaptação das estruturas internas ao desenvolvimento social, econômico e político do capitalismo, cimentando estruturas hierárquicas embaladas pelos interesses da classe e das frações de classe dominantes.

Os estudos sobre o Estado continuam a materializar-se como fontes para subsidiarem as análises da teoria política e suas confluências na sociedade capitalista contemporânea. Sublinha-se, para a pesquisa em voga, que o processo de urbanização desigual no País aponta para uma dinâmica de mercadorização das cidades. Nesse sentido, observam-se reflexos concretos das diferentes disputas para

classe trabalhadora nas favelas. Compreender a interposição do Estado na produção dos territórios desiguais pressupõe considerar os reflexos da lei do desenvolvimento desigual e combinado, com as mudanças sociais e econômicas nos países de capitalismo periférico. Significa não se apartar da análise das crises do capital em sua centralidade nas estratégias de dominação do valor.

As relações capitalistas originam sujeitos distintos, que são produtores e produto das relações sociais. Formam a sociedade em suas particularidades e incorporam as formas de ser e de estar na sociedade. Esse desenho traduz as veredas do desenvolvimento urbano, conduzindo moradores dos diferentes territórios da cidade, a construírem formas de sociabilidade. Entender a formação do espaço urbano pressupõe um estudo dos diferentes fatores que atravessam sua formação. A cidade, como consequência do desenvolvimento capitalista e industrial brasileiro, tem no poder público a materialidade de uma condução hegemônica do Estado.

Sob esse enfoque, pensar a formação histórica brasileira, problematizar a sua capacidade de orientar estudos sobre o tema, realizar uma releitura do desenho das políticas públicas e suas particularidades, supõe a interpretação dos diferentes contextos sócio-históricos do Estado dentro dos processos de dominação e controle que interferem no cotidiano profissional dos sujeitos que atuam nas mediações das políticas sociais. Entender a centralidade da crise é fundamental para a profissão do Serviço Social, para que os sujeitos dessa profissão percebam a agressividade com que medidas são tomadas para recompor a lucratividade dentro de formas perversas sobre os trabalhadores.

No que tange à constituição de diferentes territórios dentro da mesma cidade, nesta pesquisa examinando o Rio de Janeiro, a regulação e organização da vida social nas favelas materializadas pelas relações do Estado com esses territórios, localizam-se no movimento de produção e de reprodução do capital a partir das ações estatais. Para aprofundar a compreensão desse processo, será analisada, a seguir, a formação urbana da cidade e a constituição das favelas. Serão apontados alguns elementos para pensá-las na conjuntura em curso.

1.3.

O desenho urbano da cidade: alguns elementos para compreensão das favelas na atualidade

Daqui de cima do morro,
Eu vejo a cara do temporal
Que, na cidade, se arma e
Escurece a vista.
Daqui de cima do morro,
Eu vejo a favela,
Eu vejo o quintal.
Se a nossa história repete,
A guerra anuncia.
Dentro de cada um.
Dentro do próprio lar.
Mesmo quando o sonho
Quiser chegar,
Tantos erros pra mudar.
Cidade Favela,
Cidade Favela.

Canção Tianastácia¹³

A produção do espaço, no processo da acumulação capitalista, constitui um dos elementos centrais face aos desafios do mundo contemporâneo. A relação trabalho e favelas é a base da inquietação desta pesquisa, a partir da reflexão marxiana, ou seja, da ideia de que na dimensão social da vida ocorre uma articulação entre o mundo da causalidade e o da teleologia, em que as ações humanas são determinadas por condições externas aos indivíduos e, ao mesmo tempo, os homens tentam implementar projetos na vida social. O ponto de partida é a produção material, produção de um grau determinado de desenvolvimento social, em uma dada época histórica, que é, ao mesmo tempo, produção de indivíduos sociais. Nessa esfera de compreensão, entende-se a cidade como construção humana e como produto histórico-social, trabalho materializado, a partir da relação da sociedade com a natureza.

Conforme Carlos (2007), a cidade se apresenta no processo histórico, configura-se como expressão e significação da vida humana. Por ser obra e produto

¹³ A banda mineira Tia Nastácia (1992) teve um marco de consolidação da carreira em 2001, a partir de parcerias com nomes da música popular brasileira: Beto Guedes, Lô Borges, Tom Zé, Maurício Tizumba, entre outros do cenário artístico musical. Várias composições abordam a temática sobre favelas e apontam para sua potência histórica: *Solidão acabou, chegou ao fim, felicidade tem hora. Ainda há de ser favela, peça em museu de museu em história. Oportunidade, o que eu preciso é de oportunidade.*

que se efetiva como realidade espacial concreta, incorpora ações passadas e possibilidades futuras que se elaboram no cotidiano. Nesse campo de análise, a construção da problemática urbana se realiza no campo teórico, ao passo que a produção da cidade e do urbano se inserem objetivamente na dimensão socioespacial, partindo de uma sociedade constituída por contradições no processo de reprodução das relações sociais.

Situando essas exposições preliminares, entende-se que, para interpretar as relações sociais contemporâneas e a configuração do espaço urbano, torna-se necessário um resgate analítico da história da formação das favelas com os determinantes políticos, econômicos e sociais, característicos de um país capitalista dependente periférico. Nessa elaboração, os escritos se iniciam com o tema da formação urbana e a constituição das favelas no Rio de Janeiro, recuperando a configuração histórica das cidades por meio do processo da industrialização e os impactos para segregação espacial e urbana. Na cadência, apresenta-se uma análise conceitual das favelas nos estudos contemporâneos e reflexões como campos de luta e de resistência para a classe trabalhadora mas que também tem a presença da violência como uma das determinações importantes vinculadas ao modelo de segurança pública nas favelas e periferias urbanas e se limita, praticamente, ao confronto pelas forças de segurança do estado e entre grupos armados que dominam os territórios por meio do enfrentamento bélico e permeado por ações arbitrárias e violações de direitos. O escopo dessas preocupações investigativas está fundamentado em uma análise de totalidade que articule os determinantes com o processo do desenvolvimento capitalista desigual e combinado e locais, a partir da violência expressa pelos conflitos armados nos territórios.

Reitera-se que as análises aqui apontadas são motivadas pelos processos de trabalho de assistentes sociais nas favelas do Rio de Janeiro. Pensar a relação trabalho e favela, cunhada pela teoria social crítica, sugere a apropriação e a ampliação da leitura conjuntural desses trabalhadores inseridos no solo das políticas públicas. Esse movimento se insere no cerne de uma política pública que compõe a tríade da Seguridade Social brasileira: a Política Nacional de Assistência Social. Acredita-se que esse trânsito, possibilite desvendar os desafios e tendências em curso para o trabalho contemporâneo nesses territórios da cidade.

1.3.1.

A formação urbana e a constituição das favelas na cidade

A cidade, por ser resultado do crescimento econômico dinamizado pela industrialização, gera o acúmulo populacional a partir da concentração dos meios de produção. No entanto, o modo de produção capitalista revela uma reprodução mais complexa do que aquela imposta pelo processo produtivo meramente relacionado ao processo econômico. Nessa esfera de análise, o processo se refere à produção integral da cidade, implicando pensar a realização da vida na cidade.

Partindo de Lefebvre (2001), por meio da vida cotidiana se constitui o sentido, forma-se e configura-se o conjunto de relações que faz de cada sujeito um todo. Nessa direção, a cidade como espaço produzido vai, aos poucos, ganhando novos sentidos, conferidos pelos modos de apropriação do ser humano, objetivando a produção da sua vida. Desse modo, a apropriação revela-se como uso dos lugares em tempos definidos para cada atividade – produtiva ou não-produtiva.

Conforme Lefebvre (2001),

[...] Durante longos séculos, a Terra foi o grande laboratório do homem; só há pouco tempo é que a cidade assumiu esse papel. O fenômeno urbano manifesta hoje sua enormidade, desconcertante para a reflexão teórica, para a ação prática e mesmo para a imaginação. Sentido e finalidade da industrialização, a sociedade urbana se forma enquanto se procura (Lefebvre, 2001, p. 7).

Para o autor, o espaço urbano configura-se como resultado do processo de industrialização e está diretamente relacionado com o cotidiano da sociedade urbana. Por meio do urbano, as relações sociais se desenvolvem e configuram-se como o escopo para o modo de produção capitalista. Ao mesmo tempo, possuem, em seu espaço, as classes essenciais e as frações de classe que produzem as relações sociais. Nessa tônica, recuperando Lefebvre (2008), o autor diz que: “O direito à cidade se manifesta como forma superior dos direitos: direito à liberdade, à individualização na socialização, ao habitat e ao habitar. O direito à obra (à atividade participante) e o direito à apropriação (bem distinto do direito à propriedade) estão implicados no direito à cidade” (Lefebvre, 2001, p.135).

O direito à cidade materializa-se por uma unidade espaço-temporal que não exclui as classes, mas apresenta-se como um espaço de conflito e de contradições. A cidade que hospeda segmentos populacionais distintos como forma de permitir a

produção e a reprodução da sociedade industrial urbana, ao produzir territórios notadamente desiguais, enfrenta o conflito gerado pelas classes antagônicas.

Segundo Santos (1992):

[...] na esfera do que escreveu Henri Leébvre, muito se fala em “direto à cidade”. Trata-se, de fato, do inalienável direito a uma vida decente para todos, não importa o lugar em que se encontre, na cidade ou no campo. Mais do que um direito a cidade, o que está em jogo é o direito a obter da sociedade aqueles bens e serviços mínimos, sem os quais a existência não é digna. Esses bens e serviços constituem um encargo da sociedade por meio das instâncias do governo, e são devidos a todos (Santos, 1992, p. 129).

Com essa formulação de Santos (1992), a referência para pensar a cidade está pautada em uma análise de totalidade acerca das conexões entre as determinações locais e as particulares, considerando os estudos de Lênin (2005) e de Trotsky (1929) com o desenvolvimento capitalista desigual e combinado. Essa conexão terá como mediação a formação e o desenvolvimento do Estado brasileiro.

Para autora Carlos (2007), o fenômeno urbano ao sublinhar o que se passa fora do âmbito do trabalho, acentua a esfera da vida cotidiana à medida que a reprodução do espaço urbano, articulado e determinado pelo processo de reprodução das relações sociais, apresenta-se de modo mais amplo do que relações de produção. A vida cotidiana, nessa perspectiva, se definiria como uma totalidade apreendida por meio do campo privado, do labor e de outras dimensões, partindo de relações profundas com todas as atividades do humano entre conflitos e diferenças:

[...] a cidade vem sendo pensada ora como quadro físico (um simples mapa aberto na prancheta), ora como meio ambiente urbano (e, nessa dimensão, “naturalizada”), e em ambos os casos, ignora-se o conteúdo da prática socioespacial que lhe dá forma e conteúdo. Também tenho insistido no fato de que a Geografia vem sendo invadida por uma suposta necessidade de aplicação, revelando o discurso do mercado em direção a um pragmatismo que, se não impede a teorização, descarta-a de forma preconceituosa. Tais fatos revelam que vivemos não só uma crise da cidade, como decorrência do aprofundamento das contradições do processo de realização da acumulação em escala ampliada (sinalizada, por sua vez, pelo aprofundamento dos processos de segregação urbana), mas também que presenciamos uma crise teórica. Isto indica que a análise do mundo deve considerar uma articulação necessária entre teoria e prática, uma vez que a crise prática revela-se como uma crise teórica (Carlos, 2007, p. 19).

As afirmações da autora apontam a necessidade da produção de um conhecimento que explique a construção de uma teoria da prática socioespacial que se realiza na cidade, expressando o desafio de compreender a realidade urbana em

sua totalidade, bem como as possibilidades que se apresentam para as projeções da vida cotidiana na cidade. Essa perspectiva acende a artimanha da redução do sentido da cidade para a condição da reprodução do capital ou da dominação do Estado. Assim, na importância de desvelar os processos constitutivos do espaço social, acrescenta-se a construção de uma teoria sobre a cidade:

[...] Em primeiro lugar, a compreensão da cidade na perspectiva da Geografia nos coloca diante de sua dimensão espacial — a cidade analisada enquanto realidade material — a qual, por sua vez, se revela por meio do conteúdo das relações sociais que lhe dão forma. A produção geográfica aponta claramente o fato de que não há um único modo de se pensar a cidade, indicando que não há um único caminho a ser trilhado pela pesquisa (Carlos, 2007, p. 20).

A análise espacial da cidade, no que tange ao processo de produção, revela a indivisibilidade entre espaço e sociedade, considerando que as relações sociais se materializam em um território concreto. As transformações da cidade são, hoje, marcadas pela contradição entre o que é necessário à realização da reprodução do capital para a sociedade que faz dela o lugar dos conflitos, posto que a práxis urbana repõe, continuamente, a desigualdade como resultado do processo de valorização que configura a cidade como segregação. Para pensar a formação da cidade e a segregação espacial e urbana, torna-se pertinente recuperar as bases embrionárias do processo de industrialização no Rio de Janeiro. A configuração de extrema desigualdade da sociedade urbana brasileira¹⁴ demarca a fragmentação de acesso dos moradores, a partir da sua condição econômica, social e cultural aos bens, produtos e o próprio solo urbano. Entende-se que a “[...] segregação é um processo segundo o qual diferentes classes ou camadas sociais tendem a se concentrar cada vez mais em diferentes regiões gerais” (Villaça, 2001, p. 142).

Segundo Abreu (2008), as atividades industriais do início do século XX se concentravam no centro da cidade. Devido ao caráter preambular de uma indústria de baixa tecnologia, exigia um número expressivo de trabalhadores para a efetivação do processo produtivo. Esse desenho contribuiu para o

¹⁴ Conforme o Boletim n.º 13 do Observatório das Metrópoles (2023), o Brasil é reconhecidamente um país desigual e há décadas figura entre as nações com pior distribuição de rendimentos do planeta. Hoje, sabemos dos inúmeros efeitos negativos de um elevado nível de desigualdades, tais como o esgarçamento do tecido social, o desperdício de talentos, o enfraquecimento das instituições democráticas e a redução da capacidade de crescimento econômico – como recentemente reconhecido por instituições como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial. Não sem motivo, nos últimos anos, o tema das desigualdades e seu crescimento em muitos países, ampliou seu alcance no debate público.

contingenciamento de moradores ao redor da região central. Essa dinâmica sublinha compreender o papel central que o processo¹⁵ de industrialização tem para impulsionar a urbanização, é crucial para dimensionar o papel do Estado na resposta à burguesia industrial com políticas de urbanização, habitação e diferentes segmentos de classes desempenham na produção e na reprodução da vida material e social no capitalismo de desenvolvimento desigual e combinado. A indústria não se sustenta sem trabalhadores, assim como não se desenvolve sem avanço tecnológico e infraestrutura urbana.

A industrialização apresenta, em suas bases, a necessidade de a classe trabalhadora estar nas proximidades da localidade de trabalho, para evitar custos ao processo produtivo do capital. Salienta-se que esses custos não estão relacionados apenas à movimentação dos trabalhadores com transporte, mas à perda do tempo gasto para produção. Tensões relativas ao atraso na produção e ao desgaste físico do trabalhador interferem no rendimento produtivo.

Entende-se que a classe trabalhadora assalariada, resultante do processo de industrialização, revela a necessidade que o processo capitalista de produção tem de reproduzir com vistas ao lucro. Com relação ao trabalho humano, não é sua capacidade de produzir um excedente, mas seu caráter inteligente e proposital, que lhe confere infinita adaptabilidade e que produz as condições sociais e culturais para ampliar sua própria produtividade, de modo que seu produto excedente pode ser continuamente ampliado.

Nessa esteira de análise, o lucro do capitalista advém da quantidade de trabalho não-pago retirado no processo produtivo, ou seja, do excedente do trabalho. Esse é possível por intermédio da aquisição pelo capitalista de um conjunto de horas superior ao tempo socialmente necessário para a reprodução da mercadoria força de trabalho. Contudo, para ampliar ainda mais esse excedente e com isso obter mais lucro, o capitalista prorroga e intensifica a jornada de trabalho, extraíndo mais-valia absoluta e relativa, respectivamente. Entretanto, embora a geração da riqueza se dê a partir da exploração da força de trabalho, o capitalista

¹⁵ Importa recuperar que a trajetória rural brasileira foi perpassada pelo desenvolvimento industrial e pelo processo de mecanização do campo, provocando a necessidade de uma nova reconfiguração do local de moradia e de centralização das classes trabalhadores. Se a demanda por força de trabalho cresce, predominantemente longe da área rural, então se começa a viver um incremento dos espaços de moradia longe do campo, ou seja, nas cidades, ainda em seu estágio incipiente.

necessita, para efetivar seu processo de acumulação, de incorporar maiores fatias de consumidores do mercado. O barateamento do preço dos produtos, possível pelo incremento da produtividade, permite que o capitalista se torne forte diante de seus principais concorrentes. A centralização do capital com a monopolização de fatias do mercado, portanto, é um processo, cuja natureza é intrínseca à acumulação.

Conforme Marx (1988), a condição em que o trabalhador¹⁶ se apresenta no mercado como vendedor da sua própria força de trabalho, marca o estado em que o trabalho humano não se desfez ainda de sua primeira forma instintiva. Nesse sentido, o trabalho pertence exclusivamente ao homem, e isto torna-se inteligível, porque, ao final do processo de trabalho, adquire-se um resultado que já no início deste existiu na imaginação do trabalhador.

O trabalho é interpretado aqui, a partir de Marx (1988), como uma atividade racional orientada para um fim, para a produção de valores de uso, e para a assimilação de matérias naturais para a satisfação de necessidades humanas. É, originalmente, metabolismo entre o homem e a natureza, com vistas à apropriação, para satisfação das necessidades humanas. Esse trabalho concreto, formador de valores de uso, é condição da vida humana, independente das formas de sociedade. É atividade existencial do homem, como atividade livre e consciente. O trabalho implica, pois, mudanças também no sujeito e não só no objeto, natureza. Sob o ângulo material, é produção de objetos aptos a serem utilizados pelo homem, produção de meios de vida, pelos quais os homens produzem indiretamente a sua vida material. Sob o ângulo subjetivo, é processo de criação e de acumulação de novas capacidades e qualidades humanas, desenvolvendo aquelas inscritas na natureza orgânica do homem, humanizando-as e criando novas necessidades. Enfim, é produção objetiva e subjetiva, de coisas materiais e de subjetividade humana.

Com base em Lefebvre (2008) e em Villaça (2001), compreende-se que a produção do espaço urbano, como resultado do processo de industrialização na

¹⁶ Como assinala Marx (1988), ao tratar do processo de trabalho, as características distintivas do trabalho humano se expressam na sua dimensão teleológica, no uso e na criação de instrumentos bem como de novas necessidades. Com o trabalho, o homem afirma-se como ser criador, não só como indivíduo pensante, mas como indivíduo que age consciente e racionalmente. Ao transformar a realidade, o homem transforma a si próprio, uma vez que o processo de criação, do ponto de vista do sujeito, é processo de autocriação humana.

esfera da produção de mercadorias, desenvolve-se em uma densidade urbana, envolvendo as relações entre infraestrutura, organização política e social, meios de comunicação e transporte, moradia, cultura, entre outros. A intensidade com que essas dimensões da vida social serão desenvolvidas evoca para classe social a que se destinam. Nessa percepção, a variedade na constituição das cidades e do espaço urbano deriva, entre outros fatores, dos seguintes elementos conforme Farage (2012, p. 94):

- Desenvolvimento dependente dos países periféricos;
- Ação do Estado na conformação do espaço que coadune com os interesses sociais e econômicos das classes economicamente dominantes;
- Fragmentação dos territórios que constitui as mesmas cidades a partir do estabelecimento dos locais de moradia de segmentos da burguesia e segmentos das classes trabalhadoras;
- Distribuição desigual de equipamentos públicos, áreas de lazer, vias viárias, espaços culturais etc.

As cidades, como frutos do processo de desenvolvimento desigual, tornam-se a expressão mais tangível do espaço urbano e, em alguns momentos, são sinônimos do urbano. É oportuno salientar que a cidade, apesar de ser o símbolo do processo de urbanização, não representa, de forma autônoma e independente, o espaço urbano.

Conforme Harvey (2005),

[...] a produção da vida cotidiana depende das mercadorias produzidas mediante o sistema de circulação de capital, que tem a busca do lucro como seu objetivo direto e socialmente aceito. Podemos considerar a circulação do capital um processo contínuo, no qual se usa moeda para adquirir mercadorias (força de trabalho e meios de produção como matérias-primas, maquinário, insumos etc.), com o objetivo de combiná-los na produção e fabricação de uma nova mercadoria, que pode ser vendida pela moeda gasta inicialmente mais o lucro (Harvey, 2005, p. 129).

A afirmação do autor permite o entendimento de que a sobrevivência do capitalismo está pautada na dinâmica permanente da circulação. Sustenta, ainda, que a fonte permanente de preocupação está relacionada a criação de infraestruturas sociais e físicas que sustentam a circulação do capital. Harvey salienta que não se trata de interpretar esses fenômenos como absolutamente funcionais à circulação

do capital, no entanto, considera o sistema legal, financeiro, educacional e da administração pública, além de sistemas ambientais não naturais, urbanos, entre outros elencados para análise.

Harvey (2005)¹⁷ também faz referência a Marx, com relação aos seus achados a partir da análise sobre a circulação do capital. Seguindo essa inspiração, o autor fundamenta seus argumentos acerca desse tema, a partir de alguns pressupostos. Inicialmente, que a continuidade da circulação do capital se baseia na expansão ininterrupta do valor das mercadorias produzidas. Em seguida, afirma que na produção, e o crescimento se realizam por meio do trabalho vivo. Ressalta, ainda, que a circulação do capital se baseia na relação entre classes. Pontua que a relação de classe significa oposição, antagonismo e luta. Destaca que o modo de produção capitalista é tecnologicamente dinâmico e que, normalmente, a mudança tecnológica e organizacional requer investimento de capital e força de trabalho. Chama a atenção para a natureza instável da circulação do capital. Menciona que a crise se manifesta como condição em que os excedentes, tanto do capital como de trabalho, que o capitalismo necessita para sobrevivência não podem mais ser absorvidos. Por último, os excedentes que não podem ser absorvidos são desvalorizados.

Para Harvey (2005)¹⁸:

[...] Sob o capitalismo, considero inevitáveis as crises, independentemente das medidas adotadas para mitigá-las. Entre crescimento e progresso tecnológico, a tensão é grande demais para ser contida dentro dos limites da circulação do capital. No entanto, para engenhosidade humana e para ação política, é possível a alteração do ritmo, da extensão espacial e da forma de manifestação da crise (Harvey, 2005, p. 133).

Apesar de a circulação do capital ser instável e incorporar formas de acumulação destrutivas, o autor salienta que também é possível, por meio da

¹⁷ Em “A Produção Capitalista do Espaço”, Harvey (2005) reforça a importância de revisitar os escritos de Marx e Engels, por meio do Manifesto Comunista, considerado como um documento notável para decifrar os significados e possibilidades políticas.

¹⁸ A produção de Harvey aponta para o processo da acumulação do capital como uma ocorrência profundamente geográfica. Sem as possibilidades intrínsecas ao processo da expansão geográfica, aspectos relacionados à reorganização espacial e do desenvolvimento geográfico desigual, o capitalismo deixaria de funcionar como sistema econômico e político. No que tange à temática organizadora de suas preocupações, o desenvolvimento desigual do espaço, não é linear. O percurso construtivo do autor circula pelas mais variadas tradições de pensamento que seguem desde Rudolph Carnap e Karl Popper, passando por Henri Lefebvre até alcançar Karl Marx e Friedrich Engels, Vladimir Lenin, Rosa Luxemburgo e Giovanni Arrighi.

engenhosidade humana e pela ação política, a transformação das crises em momentos catalisadores, ou seja, aproveitar o momento da crise para mudança revolucionária. Adverte que a compreensão desse processo requer o entendimento rigoroso de como se desenvolvem. Esse contexto de acumulação desigual marca a formação social brasileira.

A desigualdade gerada na apropriação e na ocupação do solo urbano conforma distintos territórios na cidade, especialmente no processo de industrialização que se tornou um marco para seu desenvolvimento. Os países, outrora agrários e escravocratas, pouco a pouco tornam-se urbanos e industriais, gerando a necessidade de distintas adaptações e transformações. Refletindo sobre o Brasil, o autor Gorender (2016) sustenta:

[...] No escravismo colonial, o campo domina a cidade, sendo essa um apêndice daquele. Entre os núcleos populacionais alçados à condição administrativa de cidade ou de vila, poucos tinham características urbanas desenvolvidas: algumas vilas da região mineradora e os principais portos marítimos que, além de capitais provinciais, preenchiam as funções de centros do comércio exterior e de entrepostos do tráfico de escravos. Vivendo na dependência da economia escravista, tais vilas e cidades realmente urbanas não podiam deixar de pautar seu modo de vida pela norma da escravidão (Gorender, 2016, p. 497).

A explicação de como as contradições do mercado são materializadas na ordem urbana diz respeito à necessidade de urbanização para mobilizar e concentrar o produto excedente de produção. A cidade capitalista demanda uma forma de trabalho concentrada, como requer o seu processo de produção, e também vai demandar uma ocupação ordenada do espaço, como requer a sua estrutura de consumo. Mas só para a mesma elite que é beneficiada pela acumulação de capital é reservada a possibilidade de aproveitar os benefícios do desenvolvimento industrial, embora se respeitem as determinações ordenadas, enquanto a classe trabalhadora terá que romper essa ordem para estar localizada perto de um centro capitalista.

Em outro campo se argumenta sobre o aprofundamento de esferas públicas de exposição de interesses e conflitos visando à negociação sobre o uso da cidade¹⁹

¹⁹A análise da distribuição da população brasileira, a partir dos dados do Censo 2022, possibilita localizar chaves para analisar os processos sociais e econômicos da conjuntura do País. Os autores Juciano Rodrigues, do Núcleo do Observatório das Metrópoles do Rio de Janeiro, e Luiz Cesar Ribeiro, coordenador nacional do Observatório das Metrópoles sinalizam para a complexidade da organização espacial brasileira. Para os autores, tornam-se pertinentes cuidados acerca de análises simplistas que se reduzem ao tamanho populacional dos municípios, ignorando sua posição na rede

como direito coletivo, o que significa resgatar a política perdida em favor dos grandes empreendimentos e do discurso da tecnificação gerencial que encobrem o destino público dos recursos e dos fazeres da gestão municipal. Tanto o investimento econômico na cidade quanto a gestão pública podem continuar a dirigir-se a alguns e não a todos, mesmo quando mais gerencial e profissionalizada.

Essa é a característica da gestão, quando aprofunda projetos urbanísticos no modelo cidade empreendedora, otimiza os serviços com tecnologias gerenciais inovadoras, dinamiza a comunicação por meio dos meios eletrônicos, saneia as contas públicas e viabiliza *marketing* da cidade e do Governo com ações de impacto publicitário. Os estudos e as experiências mostram que isso se expressa por ampliação do *discurso competente* e esvaziamento da política. Segundo dados do Observatório das Metrópoles (2022), com relação ao ranking da renda média por região metropolitana, o Rio de Janeiro ocupa o sexto lugar com R\$1.542,05. O primeiro segue com o Distrito Federal (R\$ 2.131,77), Florianópolis: (R\$ 1.999,19), São Paulo (R\$ 1.822,81), Curitiba (R\$ 1.693,36) e Porto Alegre (R\$ 1.595,06).

Como observa o relatório “As Situações das Cidades do Mundo” (ONU, 1996), o avanço de uma nação mantém alta correlação com a viabilidade das suas áreas urbanas. Apesar de uma pequena queda, o ritmo da urbanização continuará forte no início do próximo milênio. O número de moradores urbanos vivendo em pobreza absoluta cresce rapidamente desde os anos de 1980, especialmente na América Latina, na África e nas economias asiáticas menos favorecidas (ONU, 1996). A desigualdade entre as cidades é um dos maiores custos da urbanização. À aceleração da desigualdade somou-se a crise do Estado, que tirou dos governos muito do seu poder de investimento em infraestrutura e em serviços sociais. Como resultado, para uma parcela crescente da população, a vida urbana também passou a ser sinônimo de desemprego, de miséria, de violência, de favelas, de congestionamentos e de poluição. Na média de 236 cidades pesquisadas pelo Habitat, o tempo para ir ao trabalho é de 34 minutos, 30% dos domicílios estão abaixo da linha de pobreza, 41% do emprego está no setor informal, 6.4% das

de cidades e a existência de concentrações urbanas. A perspectiva equivocada conduz a conclusões distorcidas acerca do processo de esvaziamento das metrópoles. As concentrações urbanas brasileiras classificadas pelo IBGE como metrópoles, os limites político-administrativos dos municípios são praticamente imaginários e esses espaços continuam a desempenhar um papel central na dinâmica do País. As informações apresentam que as metrópoles brasileiras não estão esvaziando e muitas delas estão crescendo acima da média nacional.

crianças morrem antes dos cinco anos, e ocorrem 70 assassinatos para cada 100.000 habitantes/ano (ONU, 1996). E há o risco de esses indicadores se deteriorarem, pois a urbanização é mais acelerada nos países pobres: em média, 5% ao ano, contra 0.7% nos países altamente industrializados.

Como consequência, de 1995 a 2015, a população urbana nos países menos industrializados deve crescer 52%, enquanto nos industrializados esse índice será de 7%. Ao mesmo tempo, deve haver uma multiplicação das grandes cidades nas regiões pobres. Em 1950, havia apenas cerca de 100 aglomerações urbanas com mais de 1 milhão de habitantes no mundo, a maioria nos países ricos. Em 2015, segundo a ONU (1996), haveria 527 grandes cidades. E três em cada quatro estarão nos países menos industrializados. A urbanização acelerada e a concentração de problemas nos países pobres tornam ainda mais fundamental a melhoria da gestão local. Pesquisando as 700 “melhores práticas” urbanas em 100 países, o Habitat chegou a algumas palavras-chave para essa transformação: descentralização, parcerias do Estado com outros atores sociais e participação democrática.

Na verdade, a estatística aponta para que um bilhão de pessoas irão residir em barracos de madeira, amontoadas ou em instalações sem os mínimos sociais. Esse é o prognóstico urbano mais otimista para o próximo século. Esse cenário pessimista deve-se concentrar em países menos industrializados, onde se estima que 50% da população urbana passe a viver em sub-habitações (Human Development Report, 1997). Segundo MacDonald et al. (1997), essa situação já atinge cerca de 54% da população de Jacarta (Indonésia), 58% da de Lagos (Nigéria) e 57% de Bombaim (Índia). No Rio de Janeiro, o número cai para 34% e, em São Paulo, o último levantamento realizado pela FIPE (Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas, 1993) mostrava que 25,5% dos paulistanos viviam em cortiços e em favelas. Os loteamentos irregulares correspondiam a outros 25,5%.

Para se ter uma ideia, em meio século, o Brasil sofreu um dos mais rápidos processos de urbanização do mundo: de 46% em 1940, as cidades passaram a abrigar 80% da população brasileira em 1996 e esse número deve chegar a 88% em 2025. A industrialização tornou os centros urbanos responsáveis por 90% de tudo o que é produzido no país. Esse processo levou a uma concentração populacional em grandes metrópoles como São Paulo e Rio de Janeiro, respectivamente, terceira

e 15.^a cidades do mundo. Isso significa que os problemas e os desafios para se viver e se gerir a cidade do Rio de Janeiro tornam-se mais densos e complexos. Por isso, a tendência de multiplicação das favelas implica mudanças também na gestão urbana, inclusive, para lidar com problemas que dizem respeito a vários municípios (lixo, captação de água, segurança, transporte, poluição, por exemplo), que exigem pensar em novas formas de atuação.

Desse modo, as cidades passam a se defrontar com situações que exigem intervenções ágeis em áreas que extrapolam as tradicionais políticas na área urbana. Trata-se de amplos projetos de infraestrutura, de políticas sociais, de programas de emprego e de políticas ambientais, envolvendo, inclusive, estratégias locais de dinamização das atividades econômicas. Além disso, observa-se certa ambivalência na sociabilidade e na gestão da cidade, pois, de um lado, criam-se espaços públicos e se socializa a vida urbana e, por outro, crescem as zonas privatizadas como exemplo, os condomínios de luxo. Aumentam os espaços coletivos como as praças das favelas, mas também o número de pessoas que vivem em áreas com precárias condições de infraestrutura.

No que diz respeito às alternativas políticas, o princípio único do mercado confina o Estado e deslegitima as formas de sociabilidade. Mas esse movimento, ao mesmo tempo, oculta outras sociabilidades, práticas e culturas que a modernidade marginalizou, revelando-as, ao mesmo tempo, como espaços politizados. São os espaços domésticos, o da produção, o da cidadania, o espaço mundial, cada um deles constituindo um feixe de relações sociais que, conectando-se em suas várias interfaces pela ação política, rompem com seu lugar amorfo e meramente interativo que o campo político institucional lhes havia designado. Em conjunto, torna visível uma multiculturalidade atuante que se torna capaz, no tempo, de identificar relações de poder e imaginar maneiras de as transformar em relações de autoridade partilhada.

Em outro campo, argumenta-se sobre o aprofundamento de esferas públicas de exposição de interesses e de conflitos, visando à negociação sobre o uso da cidade como direito coletivo, o que significa resgatar a política perdida em favor dos grandes empreendimentos e do discurso da tecnificação gerencial que encobrem o destino público dos recursos e fazeres da gestão municipal. Tanto o

investimento econômico na cidade quanto a gestão pública podem continuar dirigindo-se a alguns e não a todos, mesmo quando mais gerencial e profissionalizada.

Recuperando a constituição urbana carioca²⁰, a gênese do processo que posteriormente conferirá origem às primeiras favelas na cidade, encontra-se na transição do período colonial ao republicano no Brasil. Os moradores dos cortiços do final do século XIX e início do século XX, se constituem a partir de dinâmicas sociais e conflitos. Neste escopo, a população excedente do Rio de Janeiro tem sua origem na abolição da escravidão de 1888. Uma vez não abarcada em sua totalidade nos processos produtivos no país, vai-se incorporando à precárias condições de vida da cidade, seja por meio da agricultura seja da indústria. Na cidade do Rio de Janeiro, os escravos recém-libertos e migrantes oriundos das regiões norte e nordeste do País, inicialmente residiram em cortiços e em estalagens precarizadas.

A configuração e consequente remoção dos cortiços originados no Rio de Janeiro no final do século XIX e no início do século XX, acrescidas da industrialização e do desenvolvimento do capitalismo no País, formaram a gênese da favela carioca. Esse período é marcado pelas primeiras intervenções públicas de combate às habitações pobres na cidade. Os cortiços, considerados como local de malandragem e da falta de higiene, tornam-se foco da intervenção pública. Em 1903, o Decreto Municipal n.º 391 determinou a proibição dos cortiços na cidade do Rio de Janeiro. Entretanto, o mesmo decreto indicou a possibilidade de construção de habitações pobres nos morros que ainda não estivessem habitados. O prefeito Pereira Passos autorizou os moradores a retirarem os pedaços da demolição do cortiço para a construção de suas futuras acomodações. O comunicado oficial do prefeito afirma que a construção de barracões toscos era permitida, em caráter de execução nos morros que ainda não tinham habitações, o que aponta para permissão e incentivo do poder público para as construções nos morros cariocas do início do século (Gonçalves, 2015).

²⁰ Segundo a autora Carlos (2007), considerando a constituição histórica urbana carioca, a realidade da cidade nos coloca diante de problemas cada vez mais complexos, que evoluem o desvendamento dos conteúdos do processo de urbanização nos dias atuais. Por outro lado, não se pode ignorar o conhecimento acumulado sobre a cidade, que engloba um profícuo debate interdisciplinar, resultado do esforço das ciências parcelares na direção da elucidação da cidade.

Segundo Valladares (2005), quando o Brasil transita de uma economia agroexportadora para uma economia industrial, demarca-se o início da constituição das favelas cariocas. A abolição da escravidão em 1888 e o início do processo da industrialização colocam os centros urbanos aparentes pela difusão das atividades comerciais e industriais. A maneira como as favelas se organizam historicamente, cumpre um sentido no papel na contenção de um segmento da classe trabalhadora, que ainda tem função na lógica de organização do capitalismo.

Importa ressaltar, que a questão racial marca a gênese e o cotidiano das favelas. Nesse sentido, o autor Campos (2005) no seu livro *Do quilombo à favela: a produção do “espaço criminalizado”* busca fundamentar seu debate sobre a favela como um espaço quilombola que foi transmutado. Dessa forma, os quilombos periurbanos aos poucos tornam-se favelas. Nessa abordagem de como a favela se constituiu, torna-se relevante entender o processo de formação dos quilombos periurbanos, salientando que os quilombos surgiram desde quando os negros foram escravizados pelos portugueses que chegaram ao Brasil, significando a resistência do povo africano contra seus algozes.

A favela²¹, como fruto contemporâneo do Brasil urbano-industrial, contribui para uma nova configuração do espaço urbano, que passa necessariamente pelo debate e pela reflexão relativa ao lugar que um significativo segmento da classe trabalhadora ocupa na constituição da cidade e na dinâmica produtiva. Campos (2005) afirma que existem diversas versões sobre o nascimento das favelas brasileiras. Considerando o método marxista, identifica-se que todas partilham da mesma origem, o sistema capitalista. Algumas das versões apontadas pelo autor para o surgimento das favelas brasileiras:

1- A versão de Cunha (1985), que vai abordar a guerra do Paraguai e a promessa de libertação dos negros que participassem, e como consequência do fim

²¹ Conforme análise dos autores Jailson de Souza e Silva, Jorge Luiz Barbora, Mariane de Oliveira Biteti e Fernando Lannes Fernandes, historicamente o eixo paradigmático da representação das favelas é a chamada ausência. Nessa perspectiva, a favela é definida pelo que não seria ou pelo que não teria. Entendida como um espaço destituído de infraestrutura urbana (água, luz, esgoto, coleta de lixo, sem asfaltamento, sem lei ou regras. Enfim, expressão do caos. Outro aspecto sinalizado pelos autores é da representação usual das favelas é sua homogeneização. Presentes em diferentes sítios geográficos, morfologicamente materializados em morros, às margem de rios e lagoas, constituídas por casas e/ou apartamentos, com diferentes níveis de violência e presença do poder público distintas características socioambientais, as favelas constituem-se como territórios que se exprimem em paisagens consideravelmente diversificadas. (Observatório das Favelas, 2009).

da guerra os negros sobreviventes passaram pela desterritorialização, a grosso modo, “sem ter para onde voltar a solução seria ir para moradias provisórias como cortiços e encostas da área central” (p.56), sendo assim a favela preexistiria antes da abolição;

2- A segunda versão é uma das mais difundidas; dispõe sobre a guerra em Canudos (1988), com o fim da campanha os soldados que retomaram sem-abrigo teriam se alojado no morro da providência para pressionar as autoridades por moradia;

3- Na terceira versão, o surgimento das favelas tem como base a ideologia higienista das remoções do centro do Rio de Janeiro e nos demais Estados Brasileiros. Para Campos (2005) a literatura brasileira excluí os negros, e a classe trabalhadora, que também são excluídos das narrativas e dos acontecimentos da formação sócio histórica brasileira, isso é confirmado por diversos outros autores, como Frâncico Oliveira e Florestan Fernandes, sendo assim, o apagamento e exclusão, da cultura indígena, da população negra e da classe trabalhadora, estariam presentes em diferentes esperas social-brasileira.

4- A quarta versão, aparece no livro a Invenção da Favela de Valladares (2005) onde observa-se que 40 anos de dedicação e pesquisas sobre o tema ainda não são suficientes, a autora tenta esclarecer o papel da mistificação da Favela na sociedade brasileira,

5- Na quinta versão Campos (2005) adota uma perspectiva onde pressupõe que as raízes da favelização estariam diretamente relacionadas com a criminalização e discriminação dos negros, e da classe trabalhadora brasileira que seria anterior a Abolição. Todos esses estereótipos vivenciados pelos moradores das favelas seriam anteriores ao próprio surgimento das favelas. Para Campos (2005, p.64) eles seriam as classes perigosas: “à favela representa para a sociedade republicana o mesmo que o quilombo representou para a sociedade escravocrata”.

Conforme a autora Silva (2009), o tema sobre favelas é desafiador. Ressalta a importância das produções de Souza, Barbosa e Valladares (2005), com distintas abordagens sobre o fenômeno e suas particularidades, ou seja, desde a sua *invenção* como objetivo de estudo, até a observação da favela como parte dos processos da cidade. Segundo a autora, todos esses estudos vislumbraram desconstruir imagens

invertidas que originaram simplificações características do senso comum ou nos espaços acadêmicos.

A diversidade dos processos de produção da moradia contribui, ao lado de outros fatores, para que se verifique uma diferenciação socioespacial interna nas favelas expressa por processos de estruturação espacial distintos.

As transformações sociais e o desenvolvimento oriundos do processo de industrialização trazem para o país e para as cidades possibilidades novas de revigoramento do cotidiano, com um maior potencial de tecnologias para a melhoria da qualidade de vida. No contraste, também trazem de forma contraditória, pauperismo, pobreza, intensificação da exploração, expropriação, entre outros reflexos.

Produz-se a segregação, que, conforme Villaça (2001), constitui formas de dominação desiguais no espaço urbano e reflexo da desigual conformação das classes sociais. A segregação na cidade produz o desenvolvimento e a apropriação desigual do território e de seus recursos, gerando uma cidade formada por espaços, equipamentos e classes sociais que reproduzem desigualdades econômicas e sociais.

O cotidiano das favelas²² pressupõe enfrentamentos pela classe trabalhadora, sobretudo no que concerne às alternativas criadas de sobrevivência, face às diferentes formas de violência produzidas pelo Estado. Além do estudo sobre a produção desigual dos territórios da cidade, a análise da fragmentação, a alienação e a força de trabalho têm como referência o processo de produção da mercadoria, típico do mundo da produção capitalista, representado nos diferentes tempos históricos pela manufatura, pela fábrica e pela grande indústria.

A interlocução com a produção teórica apresenta um aporte para compreender os processos históricos, econômicos e políticos. A circulação pelos becos produz imagens que ativam memórias distantes e recentes das múltiplas

²² Conforme afirmam os autores Jailson de Souza e Silva, Jorge Luiz Barbora, Mariane de Oliveira Biteti e Fernando Lannes Fernandes, os diversos tipos de intervenções nas favelas organizadas pelos próprios moradores ou fruto de projetos estatais voltados para a reordenação do espaço urbano, geraram profundas mudanças na paisagem urbana brasileira. Dessa forma, após o Censo de 1950, grande parte dos territórios caracterizados como favelas adquiriram características diferenciadas das presentes em sua definição original.

realidades. O trânsito por meio do trabalho supõe a localização de distintas expressões da dinâmica da realidade em suas contradições. A mobilidade pelos *territórios desiguais* possibilita acessar a configuração do espaço, assim como lidar com diferentes movimentos que se expressam por meio das relações de poder e de dominação espaciais.

1.3.2.

Favelas cariocas: formação e estudos contemporâneos

São 7 horas da manhã
Vejo Cristo da janela
O sol já apagou sua luz
E o povo lá embaixo espera
Nas filas dos pontos de ônibus
Procurando aonde ir

São todos seus cicrones
Correm pra não desistir
Dos seus salários de fome
É a esperança que têm
Neste filme como extras
Todos querem se dar bem
Num trem para as estrelas

Depois dos navios negreiros
Outras correntezas
Num trem para as estrelas
Depois dos navios negreiros
Outras correntezas

Estranho o teu Cristo, Rio,
Que olha tão longe, além
Com os braços sempre abertos
Mas sem proteger ninguém

Eu vou forrar as paredes
Do meu quarto de miséria
Com manchetes de jornal
Pra ver que não é nada sério
Eu vou dar o meu desprezo
Pra você que me ensinou
Que a tristeza é uma maneira
Da gente se salvar depois
Num trem para as estrelas
Depois dos navios negreiros
Outras correntezas
Num trem para as estrelas
Depois dos navios negreiros
Outras correntezas
(Cazuza)

As favelas²³ não são um fenômeno novo na História, mas o seu aparecimento nunca foi tão rápido e sistemático como a partir do arranjo econômico das sociedades capitalistas contemporâneas. Como um fenômeno urbano, para entender a processualidade das favelas, torna-se crucial entender a dinâmica histórica das cidades. Pelo significado da sua existência nas configurações informais, esses territórios questionam o planejamento urbano.

Segundo Abreu (2008), as contradições da evolução urbana no Rio de Janeiro são percebidas espacialmente e as favelas, em particular, expressam tais contradições. Um dado surpreendente que ilustra essas contradições foi divulgado pelo Censo de 2010. Segundo Instituto Fundação João Goulart, o déficit nacional de habitações alcançou os 5.8 milhões de casas, enquanto que o número de casas privadas desocupadas é maior que seis milhões. A razão de as famílias que procuram acomodações nunca estarem aptas a ter acesso às propriedades desocupadas é que tais propriedades são ativos, investimentos e, portanto, a disponibilização delas não segue a lógica da necessidade social, mas dá oportunidade de lucro aos proprietários. A construção de novas unidades de habitação não é direcionada a se conciliar com a demanda das famílias e, sim, com o mercado. Considerando o processo de contradição histórica na formação das favelas o autor salienta:

[...] A evolução do espaço urbano no período 1930-1964 é tão contraditória quanto o período. Em 1930, a cidade já se encontrava bastante estratificada, isto é, classes predominantemente altas na “nova” Zona Sul, classes médias na antiga Zona Sul e na Zona Norte; e classes pobres nos subúrbios (Abreu, 2006, p. 94).

A partir da análise no recorte de uma sociedade de classes, a afirmação do autor ancora a compreensão de que a forma espacial se torna contraditória com as necessidades de acumulação do capital. Grande parte da contradição é determinada pela natureza do espaço. Assim, a história das favelas no Rio de Janeiro é embalada por iniciativas pautadas na amenização de um “problema” que, desde sua gênese, implicava a burguesia: o agravamento da questão social que tem na constituição das favelas uma de suas expressões. Conforme Gonçalves, Brum e Amoroso (2021),

²³ Importante destacar que segundo o IBGE (2022), houve uma mudança na denominação dos “Aglomerados Subnormais” adotada desde 1991, para “Favelas e Comunidades Urbanas”. Conforme informações do instituto, não houve alteração no conteúdo dos critérios que estruturam a identificação e o mapeamento que orientam o Censo Demográfico (2022). A adoção do novo nome está associada à abordagem sobre o tema.

partindo da visão histórica ao longo do tempo, apresentam que as favelas se tornaram a solução possível para habitação urbana popular, considerando uma lógica urbana que estruturou a cidade do Rio de Janeiro, sob a égide da reprodução da desigualdade social. Segundo o historiador Mario Brum (2019), a data do surgimento da primeira favela no Rio de Janeiro é imprecisa. A versão corrente é que após a Campanha de Canudos no final do século XIX, soldados vindos para cidade devido pagamento dos seus soldos, construíram moradias próximo ao Ministério do Exército, no Morro da Providência, nomeando de favela, similar ao Monte no Arraial de Canudos (Bahia). A primeira favela do Rio de Janeiro é datada de 1897. Há divergências em relação à sua localização. Cabe sublinhar que, para alguns autores, é o Morro da Providência, no entanto, para outros, o Morro de Santo Antônio.

Com relação às relações entre favelas e as cidades, as mudanças ocorridas no final dos anos 1970 marcaram o início de uma nova conjuntura, assim como a forma pela qual serão repensadas pelo poder público. A perspectiva de tais espaços começará ser redimensionada em uma lógica que apresentaria maior solidez a partir da década de 1990. Nesse período, identifica-se a adoção mais sistemática de uma abordagem governamental, característica da administração estadual de Leonel Brizola (1983-1987), que buscou uma aproximação maior com as favelas no que concerne às políticas que não mais almejassem sua supressão para além de uma interpelação policial para esses espaços. No entanto, importa salientar que essa busca ocorreu em paralelo à caracterização desses locais por setores da sociedade, a exemplo da mídia expressa pelos jornais de grande circulação, que os compreendiam como de dominação exclusiva do narcotráfico. Conforme o autor Amoroso (2015) essa dinâmica:

[...] acabou por reforçar fronteiras espaciais e sociais, gerando uma série de tensões que afetaram percepções sobre essas áreas, à medida que comprometeram as relações entre favelas e espaço urbano. tempo, valores pessoais, simbólicos e econômicos, trazendo consequências para diferentes esferas do cotidiano dos habitantes dessas áreas (Amoroso, 2015, p. 44).

Nessa base de análise, a visibilidade política apresentada pelas favelas na conjuntura histórica, além do planejamento e a execução de “melhorias” urbanísticas, no que tange às políticas públicas no período, são amalgamadas por uma compreensão desses locais como uma ameaça letal e intimidadora para

sociedade e para a sociabilidade dos seus moradores. No contraponto desse processo, entende-se que compreender as favelas, na atualidade, presume interpretar a cidade em sua totalidade que considera a multiplicidade e a configuração desses espaços desiguais e necessários. Compartilhando da mesma perspectiva do Observatório de Favelas (Silva, 2009), acredita-se que elas podem ser caracterizadas a partir do que elas não possuem, pelas marcas do discurso da ausência ou ainda, das bases conceituais que as estigmatizam.

Assim, sustenta-se aqui o reconhecimento de que a compreensão sobre as favelas e os moradores enquanto classe trabalhadora referencia e move políticas, programas e projetos que mesmo em sua amplitude, perpetuam proposições superficiais e fraturadas, baseadas em “rótulos” que invisibilizam uma apropriação da realidade social, econômica, política e cultural em sua totalidade e complexidade. Os desafios expressos pelas dinâmicas sociais, econômicas e culturais também assumem como enfrentamento para visibilizar a favela e seu sentido para cidade. Nota-se, ainda, que, em se tratando de uma realidade diversa e complexa, ao mesmo tempo em que é marcada por lógicas apartadas, ou seja, pressupostos negacionistas permanecem a ser utilizados como referência hegemônica na representação social e em conceituações mais precisas. Esses pressupostos se sustentam na órbita da ausência, da precarização e da homogeneidade e se referenciam partindo daquilo que a favela não é, comparada à idealização da cidade: “a favela é expressão da violência”, “invasão/ocupação ilegal”, “zona de perigo”, entre outros exemplos.

Para o entendimento da favela como um espaço constituinte da cidade, sinaliza-se o caderno de textos com estudos de vários autores produzido pelo Observatório de Favelas (Silva, 2009, p. 22-23) que apresenta as seguintes referências para caracterização das favelas:

- Insuficiência histórica de investimentos do Estado e do mercado formal, principalmente o imobiliário, financeiro e de serviços;
- Forte estigmatização socioespacial, especialmente inferida por moradores de outras áreas da cidade;
- Níveis elevados de subemprego e de informalidade nas relações de trabalho;
- Edificações predominantemente caracterizadas pela autoconstrução, que não se orientam pelos parâmetros definidos pelo Estado;

- Apropriação social do território com uso predominante para fins de moradia;
- Ocupação marcada pela alta densidade de habitações;
- Indicadores educacionais, econômicos e ambientais abaixo da média do conjunto da cidade;
- Níveis elevados de subemprego e informalidade nas relações de trabalho;
- Ocupação de sítios urbanos marcados por um alto grau de vulnerabilidade ambiental;
- Alta concentração de negros (pardos e pretos) e descendentes de indígenas, de acordo com a região brasileira;
- Grau de soberania por parte do Estado inferior à média do conjunto da cidade;
- Alta incidência de situações de violência, sobretudo letal, acima da média da cidade;
- Relações de vizinhança marcadas por intensa sociabilidade, com forte valorização dos espaços comuns como lugar de encontro (Silva, 2009, p. 22-23)

Tais menções sugerem bases para análises que orientem uma gestão metropolitana pautada pela democratização do espaço urbano. Pressupõe entender a cidade em sua diversidade plural e compreendê-la em sua pluralidade supõe reconhecer a particularidade de cada espaço e de segmentos da classe trabalhadora, considerando os moradores como sujeitos de direitos que devem acessar políticas públicas articuladas aos seus espaços de moradia.

Recuperando Abreu (2008), a evolução do espaço urbano no Rio de Janeiro é contraditória e a estratificação se materializa historicamente a partir de classes altas na Zona Sul, classes médias na antiga Zona Sul e Zona Norte e as classes pobres nos subúrbios. A formação das favelas se expande por diversas áreas da cidade. Esse desenho pode ser visualizado pelo mapa elaborado pelo Instituto Municipal de Urbanismo Pereira Passos (IPP), por meio do Sistema de Assentamentos de Baixa Renda (SABREN) que mantém um cadastro sobre esses espaços na cidade:

socioespacial e representar referências objetivas para a elaboração de políticas públicas a esses espaços. Esse reconhecimento já vem sendo realizado parcialmente, por intermédio do Estatuto da Cidade, que define as favelas como áreas de relevância e que necessitam de uma regulação própria, fundada na sua materialidade. Ainda no caderno de textos do Observatório de Favelas (Silva, 2009), notam-se chaves para análise, no sentido de ampliar a compreensão para o debate sobre favelas na cidade. O autor Cavallieri (2009) salienta a importância de temas relativos à informação para as políticas públicas:

- a evolução do tratamento institucional dado na Prefeitura do RJ às favelas e outras áreas similares;
- a contribuição para mudança da visão sobre as favelas, nos planos político, administrativo, legal e técnico;
- a questão da segurança, domínio do território, falta de liberdade (SB);
- como se construiu um conceito operacional de favelas e se acumularam informações para o planejamento e ação e os desafios para aprimoramento;
- quando e como a favela deixa de ser favela? — o diálogo técnico com outros níveis de Governo, em especial com o IBGE;
- a importância das mudanças no contexto sociopolítico, a participação dos moradores, a atuação de órgãos técnicos e profissionais e os papéis da mídia;
- as grandes políticas de intervenção nas favelas e como afetaram as condições de vida dos moradores: tantos alcançados e lacunas a preencher (Cavallieri, 2009).

Os destaques apontados pelo autor instigam algumas relações para análise. Inicialmente, *a importância das mudanças no contexto sociopolítico, a participação dos moradores, a atuação de órgãos técnicos e profissionais e os papéis da mídia*, são pautas presentes face ao desafio do trabalho nas favelas cariocas. O trânsito nas favelas para o trabalho supõe a localização de distintas expressões da dinâmica da classe trabalhadora em suas relações materiais de existência. A mobilidade por dentro dos territórios possibilita acessar a configuração da estrutura local de saúde, educação, trabalho e habitação populares. Permite, também, lidar com diferentes movimentos que se manifestam por meio das relações de poder e dominação espaciais. Notam-se grupos que, em suas formas organizativas, assumem o poder, ou seja, relações de compra e venda de mercadorias em uma órbita de controle do espaço. O narcotráfico move as relações de mercado nesses espaços e rumo à permanência dessas negociações. O segundo

destaque que menciona *a contribuição para a mudança da visão das as favelas, nos planos político, administrativo, legal e técnico*. Salienta a importância das contribuições nos debates que mobilizem mudanças na compreensão desses espaços, suas relações com a cidade e a interlocução das políticas públicas com a classe trabalhadora das(os) profissionais que atuam nas favelas.

Atualmente, as favelas encontram-se na agenda de vários estudos nos âmbitos nacional e internacional. Tornou-se um campo de produção histórica, ancorado por pesquisas nas áreas da legislação, da administração pública, do urbanismo, de projetos e grupos de pesquisas nas universidades, nos censos e na mídia. Ainda são entendidas como solução possível para a habitação popular, em uma lógica característica da cidade. Conforme quadro a seguir, o adensamento nesse debate pode ser verificado não somente por meio de produções textuais ou acervos jornalísticos, mas a partir de um conjunto de sites que abordam esse debate e as formas de resistência organizada:

Quadro 1 - Sites²⁵ Pesquisados com temas sobre Favelas

Relação de Sites Pesquisados	Link de Acesso
1. Agência de Notícias das Favelas	https://encr.pw/Y3qhJ
2. Favela em Pauta	https://encr.pw/f8c16
3. Wikifavelas	https://encurtador.com.br/eABMT
4. RioOnWhatch	https://rioonwatch.org.br/?p=9362
5. Observatório de Favelas	https://observatoriodefavelas.org.br/
6. Radar Saúde Favelas	https://radarsaudefavela.com.br/category/memorias/
7. Central Única das Favelas	https://www.cufa.org.br/
8. Digital Favela	https://digitalfavela.com.br/
9. G10Favelas	https://g10favelas.com.br/
10. fa.vela	https://favela.org.br/
11. Museu das Favelas	https://www.museudasfavelas.org.br/
12. Rede Favela Sustentável	https://www.favelasustentavel.org/
13. Favela tem Memória	https://www.favelatemmemoria.com.br/
14. favelaeissoai	https://encr.pw/ePT6E
15. Portal Favelas	https://www.portalfavelas.com/

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

As favelas se configuram a partir de particularidades nacionais e internacionais, considerando as relações com o Estado, os campos geográficos,

²⁵ Foram selecionados quinze sites para essa pesquisa, entre os quais, o site RioOnWhatch foi selecionado como fonte para consulta sobre as terminologias relativas a favelas na América Latina. Acrescenta-se o Marielle Franco como militante potente (dicionário de favelas Marielle Franco).

políticos, sociais e culturais. O quadro a seguir, possibilita localizar as distintas terminologias para identificação das favelas:

Quadro 2 - Países da América Latina e as terminologias

Países da América Latina	Nomenclaturas para Favela
Bolívia	<i>Ciudadela, Asentamiento urbano</i>
Brasil	<i>Favela</i>
Chile	<i>Población Callampa, Campamento</i>
Costa Rica	<i>Tugurio</i>
Cuba	<i>Llega y pon</i>
Guatemala	<i>Arrabales, asentamientos, champas</i>
Honduras	<i>Barrio</i>
Nicarágua	<i>Barrio, asentamiento espontâneo</i>
Paraguai	<i>Asentamiento, bajo, Chacaria</i>
Porto Rico	<i>Arrabal</i>
Uruguai	<i>Cantegril, cante</i>
Venezuela	<i>Rancho, barrio, cerros</i>

Fonte: Elaborado pela pesquisadora. Em países europeus chama-se villas e bairros sociais.

Os estudos elucidaram que, quando se pensa em favelas no contexto neoliberal mundializado, existem particularidades que expressam distintas compreensões acerca da formação sócio-histórica das favelas. Os variados termos para identificação instigam algumas reflexões. Em destaque, ressaltam-se as nomenclaturas grifadas que se relacionam a pobreza, a invasão e a zona marginal.

Quadro 3 - Países da América Latina e as terminologias para favela relacionadas à pobreza, invasão e criminalidade

Países da América Latina	Nomenclaturas para Favela
Argentina	<i>Villa miseria, asentamientos, villas de emergencia</i>
Colômbia	<i>Barrios bajos, Tugurio-Barrio de invasión, Barrio marginal, Comuna</i>
Equador	<i>Guasmo (Guayaquil), suburbio, invasión, barrio marginal</i>
El Salvador	<i>Champerío, tugurio, zona marginal</i>
México	<i>Cinturón de miséria, zona marginal, ciudad perdida, cartolandia, bariada, arrabaldes, colonia, baja precários</i>
Panamá	<i>Barriada bruja, invasión, ghetto, barrios pobres</i>
Peru	<i>Pueblo joven, asentamiento humano, invasión, barracón, conos</i>
República Dominicana	<i>Barrio malo</i>

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

Entre as distintas nomenclaturas, os termos destacados *villa miseria*, *barrio de invasión*, *Barrio marginal*, *invasión*, *zona marginal*, *cinturón de miséria*, *ciudad*

*perdida, baja precários, barriada bruja*²⁶. *barrios pobres e barrio malo*, sugerem uma relação desses territórios associados às representações de pobreza, de deslocamentos forçados, de invasões e de zonas marginais. Apesar das especificidades históricas entre os países aqui citados, os termos provocam análises da dimensão conceitual. Quais pressupostos reascendem para interpretação das favelas cariocas? Essa indagação sugere a retomada das distintas filiações teóricas. Assim como para a estrutura urbana, vários são os responsáveis pelas construções teóricas sobre favelas. Analisá-los todos e de forma detalhada seria uma atividade por demais complexa para os objetivos desta pesquisa. Por esta razão, decidiu-se pelo trânsito com autores trabalhados nas leituras nas dimensões conceitual, histórica, sociojurídica e cultural.

Os estudos de Santos (2012) sinalizam que muitos conceitos e denominações foram elaborados para explicar as favelas de forma imprecisa, abrangente e inconclusa. Muitas dessas denominações corroboram para inviabilizar as explicações. A imprecisão conceitual não se dá sem justificativas, pois, de fato, confundem-se as favelas com conjuntos habitacionais populares, com ocupações irregulares, com subúrbios e com espaços populares de forma geral.

Recupera-se a perspectiva de autores como Ventura (1994), em sua produção *Cidade Partida*, que apresenta a cidade em uma diástase entre o *morro e asfalto*, sustenta a lógica do apartamento e a desconstituição das classes sociais na configuração territorial. Parte da premissa de uma rebelião amalgamada pelo medo e pelo perigo de o morro invadir o asfalto. Em 2022, o IBGE substituiu a denominação de aglomerados subnormais para favelas e comunidades urbanas. O argumento baseava-se nas favelas como formas de ocupação irregular de terrenos públicos ou privados, caracterizam-se por um padrão urbanístico irregular, precarização nos serviços públicos essenciais e localização em áreas que apresentam restrições à ocupação. Discorda-se dessa forma de se referir à favela, já que fortalece estigmas e estereótipos.

²⁶ Quadro elaborado a partir dos dados consultados no site RioOnWhatch Favelas Cariocas em 12/06/2023. Disponível em <https://prezi.com/arssux0s-0l5/barriada-bruja-panama/>. Apresenta que para o termo extraído do site, *barriada bruja* es “Un asentamiento irregular com infravivienda es um lugar donde se establece una persona o una comunidad que está fuera de las normas establecidas pela las autoridades encargadas del ordenamento urbano. Se forman por ocupaciones sencillas de terrenos públicos o privados, sin que hayan sido previamente aprobadas por la ley.

Coimbra (2001) utiliza o termo “classes perigosas”, em sua gênese na Europa no século XIX, a partir do livro de Morel (1857) chamado: a “teoria da degenerência”. Nesse escrito, o autor afirma a existência de várias “classes perigosas” na sociedade. Esse tema também é trabalhado por Mary Carpentier, que de acordo com Guimarães (1981), relaciona às classes perigosas para lidar com a classe trabalhadora desempregada na indústria inglesa no introito da Revolução Industrial. Pressupõe uma superpopulação não disciplinada pelo trabalho, que possuía uma autonomia relativa sobre sua vida. O termo ‘classes perigosas’ refere-se, assim, ao contraste entre o modo de vida das pessoas pobres e uma lógica em que a miséria se torna naturalmente entendida como fatalidade inerente à pobreza.

Durante a construção e revisão do projeto desta tese ficou evidenciada a importância de elencar uma perspectiva para reger as análises para compreender pensar as favelas na cidade. É por intermédio do autor Adair Rocha (2012), que se situa uma das referências para pensar favela. Nessa abordagem, a favela não é algo apartado da cidade, ou seja, a diástase entre morro e cidade. É interpretada a partir do desenvolvimento democrático da cidade, em um movimento de enfrentamento das condições materiais de existência subalternizadas, materializadas pelas precárias condições de saúde, de habitação, de educação, de trabalho, de assistência social e cultura das populações residentes nas favelas. Pressupõe refletir a igualdade de direitos para todos os cidadãos, a participação dos moradores da favela nos processos da cidade e o debate em torno da política pública de segurança. Ainda é considerado o processo de rotulação da favela como expressão da pobreza e da violência. A mídia trabalha o pressuposto de cidade partida. Ela tem que trabalhar com a fragilidade, mostrar uma parte da cidade que é inferior. Mas, como tem que “vender” essa imagem para fora, para ser comprada pelo mundo por causa dos eventos internacionais, ela mesma trabalha para mostrar a favela como algo não perigoso, uma cidade não perigosa.

Para a dimensão histórica das favelas, historiadores se dedicam aos estudos da origem histórica desses espaços na cidade, analisados sob a égide de uma democracia incompleta. Segundo Toledo (2018), nota-se que ao longo da História das favelas, identifica-se que a organização dos moradores e suas diversas formas de resistência foram-se modificando com o tempo:

[...] Se as Associações de Moradores e os mutirões foram essenciais para que as favelas permanecessem no local e conseguissem, por esforço próprio ou atendidos pelo Estado, uma infraestrutura mínima, nos tempos atuais, páginas em redes sociais, apps, cursos de pré-vestibular, entre muitas outras ações, são as novas formas de os moradores de favela reivindicarem seu direito à cidade, e como saldo da nossa democracia incompleta, muitas vezes pelo direito à própria vida (Toledo, 2018, p. 134).

As remoções somadas às guerras ao tráfico demonstram que a ditadura cimentou fortes bases nas favelas cariocas. O que inicialmente foi forjado pela segurança, nas décadas posteriores foi combinado pelo *fogo cruzado*. De uma lado, o tráfico exerce um violento controle sobre o território, inibe a organização dos moradores, constitui fronteiras e rivalidades. Por outro, identifica-se “[...] uma espécie de carta branca de setores da sociedade para que a polícia, em nome do combate à criminalidade, possa desrespeitar os direitos mínimos dos moradores, inclusive o direito à vida” (Toledo, 2018, p. 131).

Os estudos de Campos (2005) em *Do Quilombo à Favela: a produção do “espaço criminalizado” no Rio de Janeiro*, apresentam as origens da violência na estrutura fundiária estabelecida desde o período imperial. Do tráfico de escravos ao tráfico de drogas e dos navios negreiros aos camburões. Discute a tese sobre o “Espaço Criminalizado” no Rio de Janeiro. Parte da relação entre preconceito e interesses políticos que culminou na realização dos principais centros urbanos brasileiros. Aborda diversas questões sociais e destaca um tema em constante polêmica: a permanência ou remoção territorial das populações mais pobres da cidade.

Outro autor que discute as favelas sob a dimensão histórica é Amoroso (2015) que estuda o surgimento das favelas consolidadas, em uma análise dos processos de construção e usos políticos da memória na favela. Propõe ressignificar a favela pela memória, inserindo a violência urbana pós-1970:

[...] pode-se afirmar que as favelas consolidadas são frutos de uma conjuntura específica, iniciada na virada dos anos 1970 para 1980, mas que pode ser mais bem percebida na década seguinte, de um regime diferente de regulação e apropriação da posse da casa de baixa renda, permeado por fatores conjugados como crises econômicas, ajustes políticos e o próprio abandono da política das remoções dos anos 1960 e 1970, além da maior presença e articulação na cena pública de atores ligados ao Terceiro Setor e do surgimento de todo um mercado de projetos sociais (Amoroso, 2015, p. 45).

Nesse sentido, a análise nessa perspectiva é uma das chaves para compreender a ruptura na forma de atuação do poder público no tocante a essas áreas e os reflexos para os moradores. Eles, inclusive, constituem um aspecto importante para o entendimento do processo espaço-temporal que originou as favelas consolidadas a partir da narrativa de suas lutas.

Para a dimensão sociojurídica das favelas, localiza-se um conjunto de pesquisas e de trabalhos que cobrem várias questões. A partir de seu aspecto jurídico e do enfoque historiográfico, o autor Gonçalves²⁷ (2013) tem, em seu objeto de estudo, a construção histórico-sociológica das favelas fluminenses. Nesse estudo, o aspecto jurídico é utilizado na pesquisa para pensar em que medida as leis, os decretos e outros dispositivos contribuem tanto para forjar um conceito para as favelas, como também se apresentam como reflexo das representações sociopolíticas desses lugares e de seus moradores. Conforme o autor, a ordem jurídica não é vista como “uma realidade hermética, apolítica” (Gonçalves, 2013, p. 376).

Ainda no cerne da dimensão sociojurídica, por meio dos estudos de Magalhães (2019), nota-se um esforço de pesquisa desenvolvida, no sentido de conhecer as favelas de modo mais abrangente, os assentamentos de baixa renda e suas dinâmicas internas. Consiste em contribuir, a partir de instrumentos analíticos do jurista, para o amplo e longo debate a respeito do desenvolvimento, da consolidação e da requalificação das favelas, tema de interesse seja no Brasil seja nas demais sociedades nacionais. A partir de pressupostos e questões, o autor salienta o potencial renovador e ampliador desse debate em relação à teoria jurídica e à teoria social para as favelas e “[...] suas repercussões de ordem teórico-prática, a exemplo de sua potencialidade em contribuir para a reorientação de políticas urbanas comumente aplicadas a esses espaços, como as de urbanização e regulamentação” (Magalhães, 2019, p. 203).

No que concerne à dimensão cultural nas favelas, a música, a dança, as artes plásticas, todas as formas de expressões artísticas são encontradas nesses territórios

²⁷ Os estudos realizados pelo autor Rafael Soares Gonçalves em seu livro **Favelas do Rio de Janeiro: História e Direito** (2013), estão pautados em uma construção analítica que reveste a obra fundamentada em um constructo documental extenso e relevante, que parte das leis e decretos, de discursos da mídia ou, ainda, de debates legislativos.

da cidade. No entanto, entende-se que cultura não se restringe à arte, mas abrange diversos campos sociais. Essa forma de reduzir a cultura à arte e, mais do que isso, às belas-artes, é excludente no sentido que elimina uma série de outras formas de pensar os sujeitos em sua realidade cotidiana. O grafite, passinho²⁸, rap, funk, teatro²⁹, projetos de orquestras musicais³⁰, rodas de samba, fotografia³¹, museus³² e batalha de poesias³³, são algumas das mostras culturais que afirmam as características de grupos que, mesmo não sendo reconhecidos pelo Estado, por intermédio da arte, educam politicamente, evocando a favela em sua potencialidade. Supõe democratizar e fazer reverberar saberes que, na lógica de uma cidade partida, ficam confinados e invisibilizados.

Realçando o debate acerca do *Direito à Cidade*, as chamadas propostas do Plano Plurianual (PPA Participativo) no Governo do Presidente Lula, aparecem com o objetivo de ampliar a participação dos cidadãos nas decisões do Governo. O plano³⁴, que estabelece as metas para os próximos quatro anos, prevê um amplo processo de participação, que envolve discussões com organizações da sociedade civil e movimentos sociais, destacam três propostas no âmbito das cidades:

²⁸ O Ballet Manguinhos, criado em 2012 por Daiana Ferreira, nascida e criada em Manguinhos; o projeto tem como objetivo dar aulas de ballet para crianças e jovens, além de oferecer passeios a teatros, a museus, a eventos culturais e a excursões. Hoje, 213 crianças têm suas vidas modificadas pela arte.

²⁹ Os Arteiros é um grupo de teatro para crianças, entre sete e quinze anos, na Cidade de Deus, onde todos os integrantes participam das etapas de produção dos espetáculos, além de oferecer aulas de canto, violino, flauta e teclado. O projeto foi idealizado pelo cineasta Rodrigo Felha, pelo diretor Fernando Barcellos e pelo ator Ricardo Fernandes. Identifica-se, ainda, o Bando Teatro Favela, que é um grupo teatral, no Morro da Providência, criado em 2015, pelas atrizes e produtoras Mônica Saturnino e Cintia Santanna. Os espetáculos abordam temas relevantes para a comunidade e utilizam linguagem simples. Ainda o histórico “Nós do Morro” no Vidigal.

³⁰ A Orquestra Maré do Amanhã foi idealizada, em 2010, por Carlos Eduardo Prazeres, filho do maestro Armando Prazeres, e tem como missão ensinar música clássica às crianças e aos adolescentes da favela, oferecendo conhecimento e oportunidades aos alunos do projeto. Segue outro exemplo com a Projeto Orquestra Bela Oeste, que acontece no Teatro Mário Lago, em Vila Kennedy, que atende crianças, jovens e adultos que moram em favelas da Zona Oeste. As aulas são dadas por professores músicos policiais militares.

³¹ O Favelagrafia é um projeto idealizado pelo diretor de arte, André Havt, e pela designer Karina Abicalil e tem como objetivo mostrar ao mundo uma visão real de nove favelas do Rio pelo olhar de fotógrafos que moram nas comunidades.

³² O Museu de Favela foi fundado em 2008 por moradores do Pavão, Pavãozinho e Cantagalo. O acervo do museu narra a história de, aproximadamente, 20.000 moradores, seus hábitos e fica localizado nas encostas íngremes no Maciço do Cantagalo, entre Ipanema, Copacabana e Lagoa.

³³ O Slam Laje que acontece no Complexo do Alemão é a primeira batalha de poesia realizada pelos moradores locais. Cada participante recita sua poesia e todas elas, falam sobre algum aspecto da nossa realidade, como: educação, saúde, segurança pública, o cotidiano do morador de favela etc.

³⁴ O PPA Participativo (2023) transita por 26 estados e os autores do texto referente as intituladas três propostas sinérgicas são Ion de Andrade, Cláudia Pires, Gilson Paranhos e Flávio Tavares.

1. Programa Periferia Viva;
2. Assistência Técnica em Habitação de Interesse Social;
3. Rede de equipamentos públicos para a cultura, o esporte, o lazer e o acolhimento de vulneráveis.

O Periferia Viva³⁵ é uma proposta do atual Governo Lula em curso, com o objetivo de articular todas as políticas públicas do Estado nos territórios periféricos, vislumbrar garantir a participação popular nas decisões em que não basta somente um tipo de intervenção do Estado nas periferias. Embora a terceira proposta ressalte a cultura, ainda se observa a lógica da proteção aos vulneráveis. Essa é uma questão que requer acirramento nos debates face às proposições que se apresentam na conjuntura atual.

Outro elemento que envolve a participação dos moradores, aparece a partir da conferência com o tema *Favelas e Periferias pelo Direito à Vida e em Defesa do SUS*. A proposta é reunir lideranças sociais das favelas e periferias do Estado do Rio de Janeiro, com o objetivo de promover o debate e potencializar articulações em torno do direito humano à vida e saúde a partir das experimentações vivenciadas em seus territórios. Esse processo de organização iniciou pelo Centro Brasileiro de Estudos de Saúde (CEBES), Coletiva Popular de Mulheres da Zona Oeste, Espaço Democrático de União, Convivência, Aprendizagem e Prevenção – educap - Complexo do Alemão), Redes da Maré, Organização Mulheres de Atitude de Manguinhos, Jornal Fala Manguinhos, Portal Favelado, Fórum de Pré-Vestibulares Populares do Rio de Janeiro (FPVP-RJ), Espaço Gaia São Gonçalo, Federação das Associações de Favelas do Rio de Janeiro (FAFERJ), Levante Popular da Juventude, Movimento Popular de Favelas, Centro de Promoção da Saúde (CEDAPS), Instituto CASA, Movimento Mulheres Vivas Zona Oeste e Fórum Favela Universidade.

A conferência reafirma a importância da participação popular no processo de (re)construção do País, colocando o direito à vida em primeiro lugar na consecução de todas as políticas e um Sistema Único de Saúde, democrático,

³⁵ Rede de equipamentos públicos para a cultura, o esporte, o lazer e o acolhimento de vulneráveis, se constitui na criação e implantação de Escritórios de Assistência Técnica em Habitação e contratação de um Arquiteto Urbanista para cada 20.000 habitantes, com o intuito de planejar o desenvolvimento das cidades brasileiras.

descentralizado, gerido com base técnica, reconhecendo outros saberes e práticas. Enquanto o SUS identifica iniciativas como essa, no entanto e com relação ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS)? Como relaciona o processo de participação nos territórios?

Refletir sobre as favelas cariocas na atualidade, seja pela forma que o Estado desenvolve suas ações ou pelo domínio dos grupos que controlam os territórios³⁶ é fundamental para compreender alguns dilemas:

1. O desafio de entender as favelas em suas múltiplas dimensões e particularidades socioculturais tem sido ignorado e forjado pelas políticas públicas;
2. A análise do processo da segregação espacial não pode estar desarticulada de uma digressão que considere a formação histórica desigual do espaço urbano, realçada pela subalternização da classe trabalhadora nesses territórios da cidade.

Realiza-se analiticamente um processo de homogeneização em que se perde a percepção de complexidade e multiplicidade das favelas e dos sujeitos que a constituem. Dessa forma, as políticas públicas vão sendo forjadas face à ausência de explicações e de proposições sobre esses territórios na cidade. Surge, então, o que se entende ser o canal de comunicação com a pesquisa: a dimensão territorial. Para essa compreensão, torna-se crucial discutir a dimensão territorial articulada às políticas públicas.

O cotidiano das favelas pressupõe enfrentamentos pelos trabalhadores que atuam nos equipamentos públicos das diversas políticas sociais³⁷, sobretudo no que concerne às alternativas criadas de sobrevivência, face às diferentes formas de violência produzidas pelo Estado. Importa elucidar que se demarca uma das expressões mais frequentes das tensões entre o Estado com as organizações

³⁶ O resultado dos conflitos entre a segurança pública e as organizações criminosas também são apresentados através do Atlas da Violência (Cerqueira et al., 2021). Entre as instituições de pesquisa dedicadas a estudar o fenômeno da violência nas cidades, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública apresenta dados acerca do panorama da presença e intensidade da violência territorial, a partir de diferentes áreas das favelas. É oportuno ressaltar a identificação de conflitos em outras áreas, para além das selecionadas para coleta de dados.

³⁷ O exercício como trabalhadora da assistência social carioca propiciou indagações sobre o cotidiano das favelas, partindo de uma leitura crítica por dentro dos processos da gestão e execução da política social na cidade. Por que assistentes sociais inseridos na política de assistência social na cidade, não tangenciam ou ficam restritos às fronteiras das favelas? Esses trabalhadores circulam em direção ao enfrentamento das distintas expressões da questão social.

criminosas e/ou entre os grupos rivais: os conflitos armados. Essas organizações disputam o controle do mercado de drogas nas favelas. O resultado dessas tensões são mortes por armas de fogo conforme pesquisas de Hirata e Grillo (2019). Esses pesquisadores ressaltam a importância do debate sobre o tema da violência no Rio de Janeiro. Interpretam como um problema grave na cidade e região metropolitana. Apontam para um importante paradoxo: embora a mídia veicule uma queda do número de mortes por homicídios na cidade, a polícia nunca teria matado tantas pessoas em um ano. Os altos números de mortes decorrentes de ações policiais nas favelas mostram que a polícia da cidade, em 2019, declarou uma guerra aos moradores e não somente aos membros dos grupos das organizações criminosas.

O controle nos territórios também é alimentado por meio de múltiplas representações. Nos estudos de Farage (2012), nota-se a configuração de poderes que interferem na organização das favelas:

[...] Na análise dos territórios das favelas, a constituição de distintos poderes se evidencia na ordenação territorial embasada nas organizações legais e ilegais. Além do poder do Estado, geralmente embasado por seu braço armado — a polícia, as instituições públicas como escolas, postos, assistência social), também se formam poderes não legais que acabam por ordenar os territórios com mais efetividade que o poder legal do Estado. Nesses sentido, identifica-se nos espaços populares, o poder das igrejas evangélicas, dos centros sociais, do jogo do bicho, de grupos criminosos armados, de organizações sociais entre outros (Farage, 2012, p. 106).

Entende-se que os territórios das favelas produzem ressonâncias com ecos que se refletem concretamente no espaço urbano. Reitera-se que não se resumem à moradia da classe trabalhadora. Pulsam cotidianamente como territórios onde recursos são mobilizados e compartilhados com os moradores como classe trabalhadora na tônica de atribuir significado às suas condições materiais de existência. Tornam-se, assim, espaços de luta e de resistência dos distintos segmentos da classe trabalhadora.

O conjunto de transformações que vêm ocorrendo no campo econômico, político, social e cultural desde o avanço da ideologia neoliberal nos anos 1970, tanto na conjuntura mundial quanto na brasileira, acentuada na segunda década dos anos 2000, aponta para a instauração de um cenário no qual as expressões da questão social se manifestam e se intensificam por meio de distintas desigualdades. No contexto contemporâneo, a perda de direitos frente às estratégias cada vez mais

combativas do capital, tenciona e enfraquece as lutas movidas pelos trabalhadores e pelos setores populares, acarretando efeitos devastadores sobre a população, notadamente sobre os mais pobres, moradores das favelas e das áreas periféricas da cidade. Nesse eixo, as favelas são um *locus* privilegiado para essa reflexão, uma vez que nela ocorre um mosaico de embates que estão no circuito das relações entre os profissionais e aqueles que ali residem,

É na circulação das favelas que as trabalhadoras da política de assistência social transitam prioritariamente na cidade. Nesta pesquisa, as/os assistentes sociais são os sujeitos elencados para pensar esse processo. Seja mediante ações na dimensão ético-política e técnico-operativa, seja ainda pela participação coletiva dos movimentos sociais, grupos com as lideranças locais de moradores, organizações públicas ou da sociedade civil, entidades, fóruns de debate, coletivos, grupos de mulheres, enfim, uma dinâmica que move o sujeito profissional. A partir da interlocução com os moradores, esses trabalhadores observam e constroem experiências que produzem apropriação crítica da realidade cotidiana do trabalho e contribuem para decifrar os processos sociais em curso.

As autoras Boschetti e Behring (2021) reforçam que o Serviço Social brasileiro é conhecido na América Latina e no mundo desde os anos 1970, por um projeto ético político profissional que representou um grande movimento de qualificação profissional e de adesão aos projetos dos trabalhadores na perspectiva da emancipação humana, política e cultural. Considerando os novos desafios de uma conjuntura regressiva e destrutiva para as classes populares, é crucial ocupar o espaço público e tentar constituir uma maioria social que possibilite o enfrentamento das políticas ofensivas evidenciadas na conjuntura atual. Os projetos societários sempre estarão em disputa e fazer a contra-hegemonia societária é pauta urgente. Para os assistentes sociais que estão na política de assistência social, está posto o desafio de lutar contra as expressões da desigualdade, materializadas pela fome, pela barbarização da vida, pela violência cotidiana e difusa nas ruas das cidades.

Nessa vereda, as políticas públicas, sobretudo a política de assistência social³⁸ é implantada nesses espaços de forma a atender parcialmente às demandas do conjunto da classe trabalhadora. Para além da fratura de uma política historicamente amalgamada e reeditada pela lógica do acesso universal pelos “extremamente pobres” ou “pobres”, encontra-se uma classe de trabalhadores massificada pela produção e pelas disputas ininterruptas nas favelas da cidade: as/os assistentes sociais. O trabalho profissional exige estratégias para enfrentar as novas formas de combate à pobreza e miséria, características das desigualdades sócio-históricas que fomentam a elaboração de políticas sociais regressivas. A análise da constituição da política, o espaço e estrutura do trabalho desses profissionais segue no próximo capítulo.

Outrossim, ressalta-se que, apesar da apresentação de elementos que produzem visibilidade pela resistência da classe trabalhadora nas favelas, existe um processo contraditório que marca sua lógica. Ou seja, as expressões da questão social mais latentes como a ausência de políticas públicas de qualidade e a questão da violência. O acirramento dos grupos que controlam os territórios, a presença de novos atores que interferem nas relações como a presença dos grupos neopentecostais, são desafios latentes que suscitam investir no aprofundamento deste tema.

³⁸ O SUAS propõe como desenho para gestão do serviço e do trabalho na assistência social, a profissionalização e a diminuição da fragmentação da política de assistência social a que assistimos ao longo de décadas por meio de múltiplas ações e projetos sociais diferentes, diversificados e desconexos ministrados por instituições.

2

A configuração da Política de Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro

O presente capítulo refere-se à organização do trabalho do Assistente Social na Secretaria de Assistência Social do Rio de Janeiro durante a gestão municipal na última década. Os eixos aqui propostos vislumbram uma análise da reforma gerencial no Governo de Cesar Maia, assim como se transita pela estrutura da Secretaria de Assistência Social, área elencada para execução da pesquisa aqui apresentada. A análise perpassa os processos políticos e suas reverberações para Assistência Social brasileira e os reflexos para cidade, situando a estrutura e agenda da Secretaria de Assistência Social no aqui chamado tempos de (des)construção e ciclo de retrocessos para classe de trabalhadores nesse estudo representado pelas/os assistentes sociais.

O Rio de Janeiro é a segunda metrópole do Brasil, com 6.211.223 habitantes, distribuídos numa área total de 1.204 km². A cidade possui quatro principais divisões territoriais: cinco Áreas de Planejamento - AP, dezesseis Regiões de Planejamento - RP, 33 Regiões Administrativas e 164 Bairros. A densidade demográfica do município, ou seja, o número de habitantes por metro quadrado é de 5.174,6, uma média de 2,53 moradores por residência. A maior densidade demográfica é a da Região Administrativa - RA da Rocinha, 48.258 hab./Km², e a RA de Guaratiba apresenta a menor densidade demográfica, 809 hab/Km². O Censo Demográfico de 2022 do IBGE identificou uma queda populacional de -1,72% no município, quando comparado com o Censo de 2010. Especialistas sinalizam que a redução da população pode ser creditada a alguns fatores: perda do dinamismo econômico, espalhamento do tecido urbano para além dos limites municipais, violência urbana entre outros aspectos. O Rio de Janeiro está entre as cinco cidades brasileiras que mais perderam habitantes, ao lado de Fortaleza (-1%), Salvador (-9,6%), Belo Horizonte (-2,5%) e Recife (-3,2%).

No que se refere à pirâmide etária, as pessoas de 40 a 44 anos, 8,12%, representavam a maioria da população da cidade em 2022. No quesito trabalho e renda, 35,36% das pessoas estavam ocupadas. O censo identificou que o salário

médio mensal dos trabalhadores formais era de 4,1 salários mínimos. Por sua vez, a população com rendimento nominal mensal per capita de até 1/2 salário mínimo era 31,4%. No tocante à educação, a rede municipal de ensino do Rio de Janeiro é a maior da América Latina, conta com 40.352 professores, 1.556 unidades em funcionamento, atendendo 611.147 alunos; destes 43% estudam em regime de tempo integral e 57% em regime parcial;. O Índice de Desenvolvimento da Educação Básica - IDEB 3 em 2021 para os anos iniciais, e, para os anos finais do ensino fundamental, da rede pública, era de 5,4 e 5,1, respectivamente. Por sua vez, a rede de saúde é constituída por 346 unidades. A taxa de mortalidade infantil média na cidade era de 12,1 para 1.000 nascidos vivos em 2021. Comparado com os outros 91 municípios do estado, fica nas posições 42 de 92 e 63 de 92, respectivamente. E, na comparação a cidades do território nacional, essas posições são de 2288 de 5570 e 4734 de 5570, respectivamente. Em 2022, o Instituto Pereira Passos - IPP aferiu o Índice de Progresso Social - IPS, indicador sintético que varia de 0 (pior cenário) a 100 (melhor cenário), e permite avaliar o progresso social, com base no contexto dos bairros da cidade.

O IPS apura três dimensões: a) Necessidades Humanas Básicas b) Fundamentos do Bem-Estar, e, c) Oportunidades. O desempenho geral do Rio de Janeiro foi de 64,34 pontos. A dimensão de Necessidades Humanas Básicas atingiu 85,04, o melhor resultado, seguida da dimensão de Oportunidades com 64,01 pontos, destacando-se os componentes de Liberdade Individual e de Escolha e Inclusão, com 94,26 e 76,15 pontos, respectivamente. No conjunto dos bairros que tiveram o índice aferido, a Barra da Tijuca atingiu a maior nota, 79,29. Laranjeiras aparece na segunda colocação com 77,47 pontos e Lagoa, 77,40. Na dimensão Fundamentos do Bem-Estar, em sua maioria, os bairros que apresentaram os melhores desempenho estão localizados na zona sul da cidade: Urca (76,20, ranking 20), Ipanema (75,00, ranking 6) e Copacabana (74,33, ranking 7). Por outro lado, os piores resultados foram atribuídos aos bairros de complexos de favelas, como Cidade de Deus (38,28, ranking 152), Jacaré (38,74, ranking 157) e Jacarezinho (39,3, ranking 147). Na dimensão Oportunidades, os componentes melhores avaliados foram Liberdade Individual e de Escolha (94,26) e Tolerância e Inclusão (76,15). No entanto, os componentes de Direitos Individuais e Acesso à Educação Superior expressam disparidades do município, sobretudo, no que diz respeito ao

acesso ao nível superior. Por exemplo, os piores resultados são do Jacarezinho (3,32), Maré (3,24), Rocinha (2,77) e Complexo do Alemão (2,77), que apresentam resultados muito baixos, com uma população que raramente têm a oportunidade de frequentar um curso superior (IPP, 2022).

Considerando a desigualdade de renda, também é relevante considerar a pobreza absoluta e sua evolução no período, diferente dos indicadores de desigualdade, que tratam da forma pela qual a renda é distribuída. Conforme análise do Observatório das Metrôpoles (2022), a pobreza diz respeito à quantidade de indivíduos que recebem rendimentos abaixo de um valor mínimo (linha de pobreza). Essa quantidade varia em função tanto do volume de recursos disponíveis como da maneira pela qual tais recursos estão distribuídos.

Quadro 4 - Índices de pobreza dos moradores do Rio de Janeiro entre 2012 e 2022

Metrópole	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Rio de Janeiro	0,534	0,527	0,518	0,514	0,505	0,552	0,539	0,560	0,565	0,581	0,553

Fonte: Elaborado pela pesquisadora tendo como base os dados consultados na Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (IBGE). Calculados a partir da renda domiciliar *per capita* (valores constantes, 2022 / IPCA). Disponível em: <<https://encr.pw/xi1dw>>.

O processo de construção do Sistema Único de Assistência Social - SUAS tomou por base a classificação do porte populacional das cidades brasileiras, adotada pela Política Nacional de Assistência Social - PNAS/2004, que categorizou os municípios em cinco grandes portes: Pequeno Porte I: com população até 20.000 habitantes; Pequeno Porte II: com população entre 20.001 a 50.000 habitantes; Médio Porte: com população entre 50.001 a 100.000 habitantes; Grande Porte: com população entre 100.001 a 900.000 habitantes e Metrôpoles: com população superior a 900.000 habitantes. A diversidade regional, a extensão territorial e a complexidade geográfica do Rio de Janeiro são desafios postos ao conjunto das políticas públicas.

2.1.

Processos políticos e a reverberação para Assistência Social

A assistência social, historicamente, estruturou-se no Brasil atrelada à cultura da ajuda. A literatura na área já mostrou que a assistência se converteu, assim, em meio para atenuar e encobrir as desigualdades sociais provocadas,

fundamentalmente, pela contradição capital-trabalho e pela concentração de riqueza. Com a implementação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), houve uma série de debates, a partir de seminários, congressos, manifestações populares e pesquisas, sobre a luta pela regulamentação da assistência social enquanto política pública. Conforme Pereira (2023):

[...] O debate acerca da assistência social brasileira enquanto política pública teve um adensamento progressivo, sobretudo, a partir do final da década de 1990. Uma produção intelectual abrangente sobre a temática-ainda que pesem as divergências teóricas e políticas-vem sendo desenvolvida para além do campo meramente descritivo e pragmático. Avançou-se nas análises imanentes aos processos históricos que demarcam a trajetória política; nas normatizações legais; na implementação de programas, serviços e benefícios socioassistenciais; nas estratégias de monitoramento e avaliação entre outros aspectos (Pereira, 2023 p. 15).

Apesar de a Constituição Federal de 1988 trazer, entre outros itens importantes, a instituição da saúde, da assistência social e da previdência social como direito do cidadão e dever do Estado, compondo assim o tripé da seguridade social, a autora Alchorne (2016), chama atenção para a forma como a política de assistência social é entendida:

[...] Além disso, infelizmente, a política de assistência social, para muitos, ainda é percebida sob o estigma de subproteção, como “grandes sacos de lixo”. Percebo isso, por exemplo, quando os abrigos ainda hoje são “depósitos de gente. Com a reforma psiquiátrica, os abrigos da área da assistência social, passaram a absorver esse público. É fácil constatar que grande parte da população abrigada na cidade do Rio de Janeiro apresenta algum tipo de distúrbio mental (Alchorne, 2016, p. 199).

O movimento mais conhecido foi “pró-assistência social”³⁹ articulado aos órgãos da categoria profissional, principalmente, os Conselhos Regionais e o Conselho Federal de Serviço social, visto que a primeira proposta foi vetada pelo então Presidente Fernando Collor de Mello. Com o escândalo *espetacularizado*⁴⁰ da Era Collor, em 1991 e 1992, retardou-se ainda mais a promulgação da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, a qual só foi aprovada em dezembro de 1993.

³⁹ Este movimento se constituiu a partir dos debates/seminários de luta pela assistência, mas ganhou força após a entrada de representantes da categoria dos assistentes sociais, da Frente Nacional de Gestores Municipais e Estaduais, dentre outros movimentos sociais como os voltados para os direitos da criança e do adolescente.

⁴⁰ Este escândalo remeteu-se ao debate do *impeachment*, o qual obteve maior voz socialmente, pois foi priorizado pela rede de televisão, pelos movimentos sindicais, acadêmicos e populares.

Nesse período, a disputa de projetos estava tão acirrada que a realização da III Conferência Nacional de Assistência Social foi derrubada por ordem presidencial e reprogramada para dezembro de 2001. A NOB/SUAS (Resolução n.º 207) só foi promulgada cinco anos e onze meses (16 de dezembro de 1998) após a NOB da política de saúde. Mesmo que a saúde e a assistência compoñham um único tripé, não foi destinada à assistência a mesma relevância que foi dada à saúde. O problema em relação à Assistência Social é que isto prolongou a perspectiva assistencialista e caritativa, baseada em uma vertente individualista e desmobilizadora e desorganizadora dos sujeitos e grupos, reforçando-se o ideário reformista.

Dessa forma, a Lei Orgânica da Assistência social - LOAS (Lei n.º 8.742), promulgada em 07 de dezembro de 1993, como um direito, não contributivo e associado às demais políticas públicas, ficou fadada aos interesses políticos de uma pequena parcela do governo, partidos políticos, movimentos sociais e profissionais liberais.

O discurso embaralhado de modernização gerencial da era do ex-Presidente Fernando Henrique Cardoso (1995 a 2002) se materializou na dissolução da Legião Brasileira da Assistência Social (LBA), com vistas a romper com o paradigma em que estava imersa havia décadas, a assistência, e na criação do Programa Comunidade Solidária⁴¹, reeditando a filantropia e destinando ao mercado a execução das ações de Assistência Social por meio de ONGS. A partir do balanço do Governo de Fernando Henrique Cardoso, visualizamos um panorama da política de Assistência Social.

A política de Assistência Social carrega consigo, até hoje, todo um processo político e cultural que interfere, contrapõe e compõe a construção das representações e subjetividades dos sujeitos dos serviços, em razão dos múltiplos sentidos que foram construídos a partir das práticas sociais atreladas a ela, que foram formando e conformando um desenho voltado à solidariedade, aos interesses eleitoreiros e político-partidários e, sobretudo, à lógica do indivíduo, fazendo com que a luta pela consolidação da assistência como política pública não fosse algo tão pertinente ao seu cotidiano. Conforme Alchorne (2016),

⁴¹ Para maiores informações, Ver a tese Doutorado de Rosângela Nair Pereira Barbosa (UERJ).

[...] Enquanto política pública não surgiu em 2004, nem tampouco com o SUAS, ainda que este tenha sido, com a força da IV Conferência Nacional de Assistência Social, um marco singular para a concretização da assistência social como dever de Estado e direito de cidadania (LOAS) (Alchorne, 2016, p. 66)

Mesmo após a promulgação da LOAS, em 1993, e da NOB, em 1998, momento em que a Assistência Social configurou-se legalmente como política pública — não contributiva, universal, integrada ao conjunto de ações de iniciativa pública e da sociedade, com vistas a garantir o atendimento integral às necessidades básicas de todo os cidadãos, a partir dos mínimos sociais — o tratamento individualizado da “questão social” e, por conseguinte, da pobreza se perpetuaram. Tendo em vista que

[...] A modalidade prevalecente de substituição da política social por projetos sociais, transformou a institucionalidade e as práticas de planejamento e administração existentes, de forma a substituir os critérios de avaliação de políticas por critérios de avaliação de projetos, reduzindo também as possibilidades de um saber e uma autoridade social (Fleury, 2003, p. 72).

Apenas em dezembro de 2004, onze anos depois de decretada a LOAS, é que houve a aprovação de uma nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que se consolidou em todo o território nacional. Ela foi promulgada, na primeira gestão do governo de Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2011), sob o comando do então Ministro Patrus Ananias e sua equipe, após as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em Brasília, em dezembro de 2003, com vistas a materialização das diretrizes da própria LOAS e implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A aprovação da PNAS trouxe consigo a proposta de organização dos serviços e do trabalho na Assistência Social por intermédio da implementação do SUAS, como um sistema baseado em diretrizes, em metas e em uma rede única de atendimento à família, pautada em dois eixos básicos de proteção social: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial. A Proteção Social Especial está dividida em Proteção Social Especial de Média complexidade e de Alta Complexidade. Conforme as bases interpretativas da política, a primeira remete-se ao trabalho com famílias que ainda não tiveram os vínculos familiares e comunitários rompidos. Já a alta complexidade corresponde aos serviços “[...] que garantem a proteção integral — moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para a família e para os indivíduos

que se encontram sem Referência e/ou em situação de ameaça” (PNAS, 2004, p. 32).

A proteção básica, de acordo com a Resolução n.º 145 de 15/10/2004 que apregoa a proposta da PNAS e da sua gestão sob a perspectiva do SUAS, está destinada à população que vive em uma situação de vulnerabilidade social, fragilização dos vínculos afetivos ou algum tipo de privação visando a “[...] prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento das potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (PNAS, 2004, p. 27).

A proteção especial parte do princípio de que os sujeitos/famílias já estejam em situação de risco pessoal e social como, por exemplo, abandono, maus-tratos, abuso sexual, uso de substância psicoativa, situação de rua, de trabalho infantil etc. Desta forma, propõem intervenções específicas “[...] com encaminhamentos monitorados, apoios e processos que assegurem a qualidade na atenção protetiva e efetividade na reinserção almejada” (PNAS, 2004, p. 31).

De certo modo, esse movimento histórico de relutância e retardamento em reconhecer a Assistência Social como uma política pública deveu-se à forte presença do conservadorismo, do clientelismo e do paternalismo na cultura política, bem como pela existência de teses onde afirmá-la como política significaria mascarar as contradições e os conflitos de classe. Atualmente, há mais de três décadas de promulgação da LOAS. é possível observar que a população, assim como, alguns profissionais que trabalham no campo da assistência, desconhecem o processo histórico de aprovação/implementação dela.⁴²

O processo engendrado não implica uma súbita mudança na sociedade e entre os trabalhadores da área. O mais alarmante, em meio ao desconhecimento do processo de luta pela implementação e consolidação da LOAS, e mais recentemente da PNAS/SUAS, está no fato de os profissionais que trabalham nas instituições, sejam elas públicas, privadas ou não governamentais, terem pouca preocupação em

⁴² Desde a minha inserção na Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS/RJ), em 2004, venho percebendo isto, principalmente, a partir dos discursos dos sujeitos. Mesmo havendo uma preocupação da gestão, em termos de Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), e da existência de um curso básico sobre Política de Assistência Social e sobre a LOAS, promovido pela Escola Carioca da própria SMAS, há um desinteresse dos profissionais, que pode ser atrelado a múltiplos fatores.

trazer esse debate para o cotidiano da prática profissional. Seja pela falta de tempo, mediante o excesso de serviços demandados pela população e pela sua respectiva coordenação, pela sua pouca qualificação no assunto ou pela falta de interesse e de relevância do tema.

[...] A desvinculação das políticas assistenciais das políticas econômicas e também das políticas sociais transformou a noção de direitos sociais em uma multiplicidade de mínimos, cuja menoridade (Demo, 1997 e Sposati, 1997) em termos financeiros e políticos está transformando beneficiários em uma população de 'bolsistas', não cidadãos (Fleury, 2003, p. 72).

O meio profissional está marcado pela predominância de noções, de pré-noções, de conceitos, de concepções que formam, conformam e deformam uma cultura pautada na benevolência e na tutela das classes populares em detrimento de uma cultura democrática, organizada e igualitária. E essa cultura, também, é reforçada, a partir das práticas cotidianas dos profissionais, ao não proporem maiores reflexões entre si e com a população usuária.

Acredita-se que o movimento de regulamentação e de materialização da Assistência Social como política pública a partir da tão esperada PNAS, “[...] configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação do seu protagonismo” (Yazbek, 2009, p. 12-13).

Na Prefeitura do Rio de Janeiro, as mudanças do Plano Nacional para a Assistência Social ocorreram na segunda gestão do então prefeito César Maia (2001-2008), foi marcada pela criação do Sistema Municipal de Assistência (SIMAS). O sistema demonstrou uma dada interpretação do SUAS, fez uma drástica reestruturação no município, ampliou a equipe profissional e profissionalizou os processos em rotinas técnicas de ação e de produção. Os anos 2000 marcam o investimento que a Prefeitura do Rio de Janeiro, ao longo dos últimos anos, tem realizado na Assistência Social. É oportuno ratificar que apresenta nuances de visibilidade e profissionalismo, face a uma política marcada historicamente como uma política menor, sem a expressão e a importância condizentes face às demais políticas públicas.

Segundo análise de Rodrigues (2005) sinaliza, em seu estudo, que a primeira iniciativa realizada nesse sentido foi a criação do SIMAS, antes do SUAS, por meio

da Lei n.º 3.343, de 28 de dezembro de 2001. A autora conceitua como um sistema articulado de planejamento, de coordenação, de supervisão, de orientação, de execução e de controle das ações inerentes à Assistência Social em toda a rede de serviços das políticas básicas municipais. O SIMAS está fundado em alguns eixos estratégicos de trabalho reconhecido como eixo da proteção que ficou sob responsabilidade da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS).

Os dados demonstram que a Prefeitura promoveu a ampliação do corpo técnico especializado habilitado para intervenção técnica. Isso pode ser constatado por intermédio do ingresso de cerca de 800 assistentes sociais no concurso de 2002 que suscitou a possível superação do quadro de precarização e terceirização, panorama este que marcava a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social. O Sistema Municipal de Assistência Social (SIMAS)⁴³ caracterizou, também, a lotação de assistentes sociais em outras secretarias do município, a saber, a secretaria de saúde, cujos profissionais foram arbitrariamente deslocados para o referido sistema por meio do Decreto Municipal n.º 26.154, de 26 de dezembro de 2005.

A autora Rodrigues (2005) considera, em sua análise, que as mudanças ocorridas na Política de Assistência Social do Executivo municipal do Rio de Janeiro convergem para um duplo retrocesso. Ao identificar a profissão exclusivamente com a área da assistência, os decretos, resoluções e leis da Prefeitura carioca – que vão desde a criação do SIMAS, pela Lei n.º 3.343/2001, até a criação da Gerência de Serviço Social nas unidades de saúde, pela Resolução n.º 088/2006 da SMAS, minimizam o espaço de atuação dos assistentes sociais. Somado a esse contexto, também impõe uma intervenção do Serviço Social na seguridade social rumo ao ideário neoliberal, com ênfase na provisão de mínimos sociais.

Ainda em Rodrigues (2005) sinaliza, ainda, que o primeiro retrocesso foi denunciado pelo próprio Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) 7ª Região. Em “Nota Pública sobre Comissão de Intervenção Técnicas e Metodológica da

⁴³ Apesar do número de exoneração dos últimos anos, motivadas por uma política produtivista, baseada na lógica da transferência de renda, em 2006 - , o SIMAS contabiliza cerca de 1100 assistentes sociais, colocando a SMAS (Secretaria Municipal de Assistência Social) como uma das maiores empregadoras de profissionais. Oportuno salientar ainda que, a partir de 2003, a SMAS tem um gestor representado por um profissional do Serviço Social.

Prefeitura do Rio de Janeiro” (cf. *Práxis*, n. 34), o Conselho realiza críticas ao Decreto Municipal n.º 26154/2005, que remaneja os assistentes sociais de outras secretarias setoriais da Prefeitura para a SMAS. A autora também salienta que a “Nota Pública” alerta sobre os riscos dessa identificação para o trabalho dos assistentes sociais na cidade do Rio de Janeiro.

É importante ressaltar que identifica-se uma gestão com uma interpretação de bases reducionistas acerca da relação da profissão com a Assistência Social. Dessa forma, o Conselho da categoria, ou seja, o CRESS 7.^a Região, sustenta que, ao reduzir a profissão à Assistência Social, as medidas tomadas pela Prefeitura carioca confrontam o próprio processo de elaboração e de acúmulo político e teórico do Serviço Social brasileiro.

A redução da seguridade à Assistência Social não implica apenas um distanciamento das conquistas possíveis na Constituição de 1988. Esse movimento distancia-se da própria concepção de seguridade social defendida pelo Projeto Ético-Político. Portanto, torna-se relevante uma interpretação e compreensão do significado que a gestão de Governo da Prefeitura do Rio de Janeiro possui, no sentido de interpretarmos a natureza das políticas implementadas e seus reflexos para o processo de trabalho dos assistentes sociais em voga. Rodrigues (2005) menciona que “[...] esta concepção de seguridade, a defesa dos direitos não toma o caminho fácil de se contentar com as conquistas possíveis no marco do capitalismo, mas está associada à opção por um projeto de sociedade alternativo ao capitalista” (Rodrigues, 2005, p. 37).

É necessário observar que a leitura reducionista de gestão condiciona a intervenção do Serviço Social no município rumo a uma direção antagônica face à defendida pelo projeto profissional que ressalta a autonomia e hegemonia no interior da categoria dos assistentes sociais. A concepção da Assistência Social como política que privilegia a vulnerabilidade e o risco social, inviabiliza a ampliação dos direitos, assim como uma atuação pautada pelos valores emancipatórios rumo a uma nova sociabilidade. No contraponto, o SIMAS é compatível com a programática neoliberal, quando investe nas ações assistenciais de emergência social rumo a segmentos mais pauperizados da classe trabalhadora.

2.2.

Estrutura e agenda da Secretaria de Assistência Social: tempos de (des) construção e ciclo de retrocessos

A Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), para atender às exigências da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), elaborou, em outubro de 1993, uma estrutura organizacional que privilegiava a descentralização da antiga Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social com a criação de dez Coordenadorias Regionais (CR's), seguindo a lógica da divisão do município do Rio de Janeiro em áreas de planejamento (AP 1, 2.1, 2.2, 3.1, 3.2, 3.3, 4, 5.1, 5.2, 5.3). Essa estrutura organizacional contava também com uma equipe de profissionais lotados na Secretaria, para atribuir diretrizes para as coordenadorias.

Durante a fase de implementação da Política de Assistência Social (1994 a 2000), foram implantados na área nove Centros Municipais de Atendimento Social integrado (CEMASIs): 01 Casa de Acolhida, 01 Conselho Tutelar, 47 unidades de Creches e 01 Abrigo de Idosos (convênio entre as esferas federal e municipal). Os CEMASIs tinham como objetivo desenvolver ações de Assistência Social voltadas para as crianças, adolescentes, jovens, idosos e famílias. A lógica do trabalho estava centrada nos programas e projetos, tais como: Ações de Cidadania, Abordagem, Reinserção Familiar, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, Programa de Assentamento Popular, Programa Bolsa Escola-Alimentação, Projeto Meu Lugar é Aqui, Família Acolhedora, Núcleo de Atendimento à Família, Creche Vai e Vem, atividades de acompanhamento de instituições ligadas ao Conselho Municipal de Assistência Social e ao Conselho Municipal de Defesa da Criança e do Adolescente, entre outros.

Em 2004, a Secretaria redesenhou essa estrutura organizacional e reformulou as nomenclaturas dos equipamentos, para que o município pudesse atender às novas diretrizes da Política Nacional de Assistência Social – PNAS/Sistema Único de Assistência Social – SUAS, principalmente nos aspectos de descentralização político-administrativa, territorialização, controle social e matricialidade sociofamiliar.

Para se adequar às novas nomenclaturas previstas na PNAS, a Secretaria recebeu uma nova designação, passando a denominar-se Secretaria Municipal de

Assistência Social (SMAS). As Coordenadorias Regionais (CR's) foram denominadas de Coordenadorias de Assistência Social (CAS). Quanto aos CEMASIs, transformaram-se em Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS).

Em termos de organização da Política de Assistência Social na cidade do Rio de Janeiro, a Secretaria estrutura-se em dois eixos operacionais: um, denominado *proteção*, no qual estão presentes as ações e serviços que caracterizam a atuação específica da política de assistência encaminhadas ao segmento da população que se encontra em situação de exclusão. O outro eixo em destaque seria o da *promoção*, no qual estão condensadas as ações das políticas sociais setoriais.

A atual Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro, em 2023, sob a gestão do Secretário Adilson Nogueira Pires, apresenta as seguintes competências⁴⁴:

- Conceber e implementar a Política Pública de Assistência Social no Município do Rio de Janeiro;
- promover e apoiar a implementação da Política Pública de Assistência Social para o atendimento e a defesa da cidadania, de acordo com as diretrizes dessa Política e da gestão governamental;
- coordenar e promover o Sistema Municipal de Assistência Social - SIMAS;
- gerir, com o Conselho Municipal de Assistência Social - CMAS, o Conselho Municipal de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA e com o Conselho Municipal Antidrogas do Rio de Janeiro - CMA, os recursos do Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS e do Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente - FMADCA e do Fundo Municipal Antidrogas - FMA.

O Quadro 5 apresentado a seguir, aponta para as unidades da Proteção Social Básica distribuídas por área dos territórios da cidade.

⁴⁴ Para consultar a demais competências da SMAS/RJ, vide anexo 11.

Quadro 5 - Unidades da Proteção Social Básica distribuídas em cada área dos territórios da cidade

CAS	CRAS
1º CAS	1. ADALBERTO ISMAEL DE SOUZA
	2. GERMINAL DOMINGUES
	3. DEPUTADO LUIS EDUARDO MAGALHÃES
	4. PROFESSORA ISMÊNIA DE LIMA MARTINS
	5. DODÔ DA PORTELA
	6. XV DE MAIOAJU
CAS	CRAS
2º CAS	1. ROSANI CUNHA
	2. RINALDO DE LAMARE CONRADO
	3. PRESIDENTE ITAMAR FRANCOJAÚ
	4. PADRE VELOSOBOTAFOGO
	5. SEBASTIÃO TEODORO FILHO COPACABANA
	6. TIJUCAUCATIJUCA
CAS	CRAS
3º CAS	1. CAIO FERNANDO ABREU
	2. SOBRAL PINTO
	3. MARY RICHMOND
	4. MARIA DA LUZ DOS SANTOS
CAS	CRAS
4º CAS	1. NELSON MANDELA
	2. PROFESSOR DARCY RIBEIRO
	3. CARLOS DRUMMOND DE ANDRADE
	4. NELZA FELIPE PEREIRA
	5. JOÃO FASSARELA
	6. RAMOS
CAS	CRAS
5º CAS	1. YARA AMARAL
	2. ZÓZIMO BARROSO DO AMARAL
	3. JOSÉ CARLOS CAMPOS
CAS	CRAS
6º CAS	1. RUBENS CORRÊA
	2. ACARI
	3. FRANCISCO SALES DE MESQUITA
CAS	CRAS
7º CAS	1. MÁRCIO BROTTTO
	2. ELIS REGINA
	3. GONZAGUINHA
	4. MACHADO DE ASSIS
	5. ZUMBI DOS PALMARES

CAS	CRAS
8º CAS	1. DEPUTADA HELONEIDA STUDART
	2. MARIA THEREZA FREIRE MOURA
	3. OLÍMPIA ESTEVES
	4. OSWALDO ANTÔNIO FERREIRA
	5. VILA MORETTI
CAS	CRAS
9º CAS	1. ALUNO MARCELO CARDOSO TOMÉ
	2. LUISA MAHIM
	3. CECÍLIA MEIRELES
CAS	CRAS
10º CAS	1. BETTY FRIEDMAN
	2. IACYRA FRAZÃO SOUSA
	3. JORGE GONÇALVES
	4. PROFESSORA HELENICE NUNES JACINTHO
	5. MARIA CLARA MACHADO
	6. MARIA VIEIRA BAZANI
TOTAL	47

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

Subsecretaria de Proteção Social Especial (SUBPSE):

- Assessorar o Titular da Pasta na direção, coordenação e gestão estratégica do órgão;
- participar da formulação das políticas e diretrizes da Secretaria, em articulação com os demais órgãos;
- coordenar e monitorar a implementação da Política de Assistência Social no âmbito da Proteção Social Especial;
- fomentar a produção de metodologia na proposição de ações, serviços, projetos, programas e atividades que atendam ao preconizado pela Política Nacional de Assistência Social;
- promover o alinhamento técnico entre os diversos serviços de Proteção Social Especial da cidade;
- Promover a produção de dados de execução dos serviços de Proteção Social Especial;
- estimular a gestão do conhecimento em parceria com a AS/CGSIMAS/GDEP - Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente e outras instituições;

- definir diretrizes e critérios metodológicos para execução dos serviços de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade e coordenar a elaboração de seus planos de trabalho;
- participar da interlocução com os órgãos que compõem o Sistema de Garantia de Direitos, junto ao Titular da Pasta.

Na mesma lógica anterior, segue o Quadro 6, com as unidades da Proteção Social de Média Complexidades distribuídas pelos territórios da cidade.

Quadro 6 - Unidades da Proteção Social de Média Complexidades distribuídas pelos territórios da cidade

CAS	CREAS	CENTRO POP
1ª CAS	1. SIMONE D BEAUVOIR	1.BÁRBARA CALAZANS
2ª CAS	1. MARIA LINA DE CASTRO LIMA	NÃO POSSUI
	2. ARLINDO RODRIGUES	
3ª CAS	1. JANETE CLAIR	NÃO POSSUI
4ª CAS	1. STELLA MARIS	1. JOSÉ SARAMAGO
	2. NELSON CARNEIRO	
5ª CAS	1.PROFESSORA MÁRCIA LOPES	NÃO POSSUI
6ª CAS	1. JOÃO HÉLIO FERNANDES VIEITES	NÃO POSSUI
	2. WANDA ENGEL ADUAN	
7ª CAS	1.DANIELA PEREZ	NÃO POSSUI
8ª CAS	1. PROFESSORA ALDAIZA SPOSATI	NÃO POSSUI
9ª CAS	1. ZILDA ARNS NEUMANN	NÃO POSSUI
10ª CAS	1. JOÃO MANOEL MONTEIRO	NÃO POSSUI
	2. PADRE GUILHERME DECAMINADA	
TOTAL	14	

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

Para a Proteção Social de Alta Complexidade, a SMAS apresenta os Serviços de Acolhimento nas modalidades de Albergues, Unidades de Acolhimento, Centrais de Recepção e o Serviço de Acolhimento em República.

Quadro 7 - Serviços de Acolhimento nas modalidades de Albergues, Unidades de Acolhimento, Centrais de Recepção e o Serviço de Acolhimento em República [1]

CAS	UNIDADE MUNICIPAL DE REINserÇÃO SOCIAL	ALBERGUES
1º CAS	1. IRMÃ DULCE (ADULTOS FEMININO)	1. ALFONSO LAVALLE (IDOSOS MISTO)
	3. DOM HELDER CÂMARA (ADOLESCENTES MASCULINO)	2. NISE DA SILVEIRA (ADULTOS MASCULINO)
		3. HERBERT DE SOUZA/BETINHO (ADULTO MASCULINO)
		4. MARTIN LUTHER KING JR. (ADUL MASCULINO)
		5. DAVID MIRANDA (LGBT)
		6. ALBERGUE DA CENTRAL (ADULTOS MASCULINO)
2º CAS	1. RAUL SEIXAS (ADOLESCENTES MASCULINO)	1. DERCY GONÇALVES (ADULTO FEMININO) -
	2. BIA BEDRAN (CRIANÇAS)	
	3. LUCINHA ARAÚJO (CRIANÇAS E ADOLESCENTES)	
	4. CATETE (ADOLESCENTE FEMININO)	
	6. ANA CAROLINA (BEBÊS)	
3º CAS	1. FRIDA KAHLO (ADOLESCENTES GESTANTES E PUÉRPERAS)	NÃO POSSUI
	2. ZIRALDO (CRIANÇAS E ADOLESCENTES MISTO)	
	3. CASA VIVA DEL CASTILHO (ADOLESCENTES MASCULINO)	
4º CAS	1. ILHA DO GOVERNADOR (ADULTOS MISTO)	NÃO POSSUI
	2. CASA VIVA PENHA (ADOLESCENTES FEMININO)	
5º CAS	NÃO POSSUI	NÃO POSSUI
6º CAS	NÃO POSSUI	NÃO POSSUI
7º CAS	1. CELY CAMPELLO (ADOLESCENTES MASCULINO)	NÃO POSSUI
	2. MARIA TEREZA VIEIRA (FAMÍLIAS)	
	3. MARIA VIEIRA BAZANI (IDOSOS MISTO)	
	4. HAROLDO COSTA (IDOSOS E ADULTO MISTO)	

8º CAS	1. CASA VIVA BANGU (ADOLESCENTES MASCULINO)	NÃO POSSUI
	2. PROFESSORA NILDA NEY (IDOSOS MISTO)	
	3. REALENGO (ADULTOS MASCULINO)	
	4. DINA SFAT (IDOSO MISTO)	
9º CAS	1. PAULO FREIRE (ADOLESCENTES MASCULINO)	NÃO POSSUI
10º CAS	1. RIO ACOLHEDOR (ADULTO MISTO)	NÃO POSSUI
TOTAL	22	7

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

Quadro 8 - Serviços de Acolhimento nas modalidades de Albergues, Unidades de Acolhimento, Centrais de Recepção e o Serviço de Acolhimento em República [2]

CAS	CENTRAL DE RECEPÇÃO	REPÚBLICA
1º CAS	1.ADEMAR FERREIRA DE OLIVEIRA (ADOLESCENTES MASCULINO)	NÃO POSSUI
2º CAS	NÃO POSSUI	1. JÚNIOR HELENO BARROS DE ANTÃO (ADULTOS MASCULINO)
3ª CAS	1. TAIGUARA (CRIANÇAS E ADOLESCENTES)	NÃO POSSUI
4º CAS	1. TOM JOBIM (ADULTOS MISTO E FAMÍLIAS)	NÃO POSSUI
	2. PASTOR CARLOS PORTELA (IDOSOS MISTO)	
5º CAS	NÃO POSSUI	NÃO POSSUI
6ª CAS	NÃO POSSUI	NÃO POSSUI
7ª CAS	NÃO POSSUI	NÃO POSSUI
8ª CAS	NÃO POSSUI	NÃO POSSUI
9ª CAS	NÃO POSSUI	NÃO POSSUI
10ª CAS	NÃO POSSUI	NÃO POSSUI
TOTAL	4	1

Fonte: Quadro elaborado pela pesquisadora.

Quadro 9 - Relação das áreas de circulação de segmentos de todos os trabalhadores de Assistência Social, por bairros e favelas

CAS	BAIRROS DA CIDADE
S	Benfica, Caju, Centro, Cidade Nova, Estácio, Gamboa, Mangueira, Paquetá, Rio Comprido, Santa Teresa, Santo Cristo, São Cristóvão, Saúde, Vasco da Gama e Triagem.
2ª CAS	Alto da Boa Vista, Andaraí, Botafogo, Catete, Copacabana, Cosme Velho, Engenho Novo (parte) Flamengo, Gávea, Glória, Grajaú, Horto, Humaitá, Ipanema, Jardim Botânico, Lagoa, Laranjeiras, Leblon, Leme, Maracanã, Praça da Bandeira, Rocinha, São Conrado, Tijuca, Urca, Vidigal e Vila Isabel.
3ª CAS	Higienópolis, Jacaré, Jacarezinho, Cachambi, Maria da Graça, Del Castilho, Água Santa, Encantado, Méier, Todos os Santos, Abolição, Engenho de Dentro, Pilares, Lins de Vasconcelos, Engenho Novo, Rocha, São Francisco Xavier, Rocha, Sampaio, Riachuelo, Engenho da Rainha, Tomás Coelho (parte), Inhaúma (parte).
4ª CAS	Bancários, Cacuia, Cocotá, Freguesia, Galeão, Jardim Carioca, Jardim Guanabara, Ribeira, Tauá, Moneró, Pitangueiras, Portuguesa, Praia da Bandeira, Zumbi, Cidade Universitária, Manguinhos, Maré, Ramos, Complexo do Alemão, Bonsucesso, Olaria, Penha, Penha Circular, parte da Vila da Penha, Brás de Pina, Cordovil, Parada de Lucas, Vigário Geral, Jardim América e parte da Pavuna.
5ª CAS	Bento Ribeiro, Campinho, Cavalcante, Cascadura, Coelho Neto, Engenheiro Leal, Guadalupe, Honório Gurgel, Madureira, Marechal Hermes, Mariópolis (parte) Oswaldo Cruz, Parque Anchieta, Quintino Bocaiúva, Ricardo de Albuquerque, Rocha Miranda, Turiaçu e Vaz Lobo.
6ª CAS	Pavuna, Costa Barros, Anchieta (parte), Irajá, Colégio, Vista Alegre, Vila da Penha, Vila Kosmos, Vicente de Carvalho, Parque Columbia, Acari e Barros Filho.
7ª CAS	Valqueire, Jacarepaguá, Barra da Tijuca, Joá, Recreio dos Bandeirantes e Vargens.
8ª CAS	Bangu, Campo dos Afonso, Deodoro, Gericinó, Jardim Sulacap, Magalhães Bastos, Padre Miguel, Realengo, Senador Camará, Vila Militar, Santíssimo (até a escola Técnica ELERJ).
9ª CAS	Campo Grande, Cosmos, Inhoaíba, Santíssimo e Senador Vasconcelos.
10ª CAS	Guaratiba, Paciência, Santa Cruz, Sepetiba, Pedra de Guaratiba, Barra de Guaratiba e Ilha de Guaratiba.

Quadro elaborado pela pesquisadora.

Coordenadoria Geral de Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social (GSIMAS):

- Coordenar as ações sistêmicas, observando as diretrizes para o Sistema Municipal de Assistência Social - SIMAS;
- supervisionar e orientar tecnicamente as ações dos Assistentes Sociais, Agentes do Sistema, no desempenho de suas funções, no âmbito dos demais órgãos da Administração Direta e Indireta do Município do Rio de Janeiro;
- acompanhar e avaliar a execução de projetos de capacitação do trabalhador social do Município do Rio de Janeiro;

- atuar de forma dinâmica e articulada no planejamento das ações específicas e intersetoriais no âmbito da gestão do trabalho no SIMAS;
- promover as correções e os ajustes necessários ao pleno funcionamento do Sistema;
- aprovar, previamente, as solicitações de concurso público ou de contratação para admissão de profissionais, Agentes do Sistema;
- opinar quanto às solicitações de concurso público ou de contratação para admissão de Servidores de Apoio ao Sistema;
- definir e decidir quanto à alocação, exercício e movimentação dos Agentes do Sistema, resguardadas as situações de quadros próprios de entidades municipais, existentes e estabelecidos por lei;
- decidir quanto ao quantitativo de Agentes do Sistema, Servidores de Apoio e demais profissionais que compõem as equipes dos Órgãos Setoriais;
- estabelecer critérios para concurso de remoção interna de Agentes do Sistema e de Servidores de Apoio;
- elaborar, com a participação dos Órgãos Setoriais, os planos, programas e projetos, que visem ao desenvolvimento do Sistema, sua agilização e seu aperfeiçoamento;
- elaborar atos e instrumentos necessários ao desempenho das atividades do Sistema;
- atualizar e distribuir manuais de orientação e normatização das ações dos Órgãos Setoriais, Agentes e integrantes do Sistema;
- propostas e projetos de capacitação do trabalhador social do Município do Rio de Janeiro;
- promover e participar do intercâmbio de experiências e informações entre os órgãos que compõem o Sistema, evitando a sobreposição de ações sociais.

Acresce destacar que a Coordenadoria Geral de Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social (CGSIMAS), abrange, em rede, os serviços das Secretarias Setoriais da área social: Educação, Saúde, Habitação, Trabalho e Renda, Esportes e Lazer e Prevenção de Dependência Química. Foi criado pelo Decreto nº 1058, de 8 de Fevereiro de 2002, o Sistema Municipal de Assistência Social implementa e operacionaliza, de forma descentralizada, as ações e programas em

conformidade com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS). O CGSIMAS tem por objetivo atuar no planejamento, coordenação, supervisão, orientação, execução e supervisão das ações inerentes à Assistência Social carioca. Essa Coordenadoria possui três gerências: a Gerência de Gestão do Trabalho (GGT) responsável pelos trabalhadores estatutários, a Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP)⁴⁵ que reponde pelos processos de formação e capacitação das/os trabalhadoras, assessoria, pesquisa e estágio e a Gerência de Planejamento, Gestão e Regulação de Pessoas (GPLAN) que atua no processo de contratação das/os trabalhadoras conveniadas.

Ainda compondo a estrutura da rede socioassistencial da cidade, encontra-se, na Segunda Coordenadoria de Assistência Social, o Centro de Cidadania Rinaldo De Lamare com atividades e serviços na área de profissionalização para população. Salienta-se, ainda, que a Prefeitura do Rio de Janeiro possui dezenove Conselhos Tutelares localizados nas dez Coordenadorias de Assistência Social e são ligados administrativamente à SMAS do RJ. Para a Subsecretaria de Inclusão Socioproductiva e Projetos Especiais (SUBISPE), o SICI não possui informações acerca das competências dessa recém-criada Subsecretaria. Isso justifica não apresentar a relação aqui.

Contudo, há dois elementos desse processo que merecem atenção mais apurada para as preocupações da pesquisa. Um, diz respeito à reforma gerencial do Estado, que, orientado pelo paradigma geral mencionado anteriormente nesta tese, desejava levar mecanismos de gestão de mercado para os aparelhos públicos. Outro, que refuncionaliza o papel das cidades na divisão internacional do trabalho, reestruturando as demandas para a gestão municipal, o que é traduzido no quadro da Reforma do Estado como mercadorização das cidades, com diminuição do interesse e controle público sobre esses negócios e os espaços públicos municipais.

A reforma gerencial sugeria que as mudanças ampliariam a governança democrática do Estado, vislumbrando uma intervenção na óptica da transformação da realidade. O argumento é que os anos 1980, no Brasil, expressavam a crise de

⁴⁵ A GDEP é a antiga Escola Carioca de Gestores da Assistência Social. Foi criada em janeiro de 2004 pela gestão do secretário Marcelo Garcia com o objetivo de potencializar habilidades e competências dos funcionários públicos, além de profissionais de organizações da sociedade civil na gestão de políticas públicas intersetoriais e em rede, especialmente visando a operacionalização da Política Nacional de Assistência Social no nível municipal.

um Estado que teve sua ampliação dinamizada pelo ciclo desenvolvimentista (1950-1980), mas que se tornou subordinado a interesses de segmentos particulares, sobrecarregando os cofres públicos, por isso, a necessidade de rever a gerência e de melhorar o uso dos recursos e processos de trabalho em favor da absorção de mecanismos empresariais, tendo como reflexo impactos em sua autonomia. A Reforma do Estado era uma exigência dos anos 1990, em razão do processo da globalização econômica mundial que limitava as economias nacionais. Nesse contexto, a reconstrução do Estado e a reforma de seu serviço civil tornou-se central, sugerindo um novo marco teórico e uma nova prática para a administração pública. O carro chefe será a desqualificação das práticas anteriores, pejorativamente chamadas de pesadas, pouco ágeis e burocratizadas e, desse modo, a chamada abordagem gerencial se propõe a incidir sobre a lógica burocrática que imprimia o formato de serviço público anterior.

A abordagem gerencial é reconhecida como nova administração pública e parte do entendimento de que os Estados democráticos contemporâneos não são simplesmente instrumentos que garantem a propriedade e os contratos como previsto no pensamento político clássico. Elaboram e implementam políticas públicas estratégicas destinadas a área social, científica e tecnológica, por isso, torna-se relevante que os Estados executem práticas gerenciais atuais, ou seja, modernas, não desconsiderando o papel público de gerenciar que distancia-se em seu contraponto do ato de meramente controlar diretamente.

Dos anos de 1930 aos anos de 1970, observa-se uma inconsistência entre as novas tarefas assumidas pelo Estado e o ritmo acelerado do progresso técnico em todas as áreas. Mediante reformas parciais, políticos procuravam integrar a administração pública às novas realidades. Uma dessas reformas intermediárias foi a Reforma Desenvolvimentista, que, nos países em desenvolvimento, ocorreu nos anos 1960 e 1970. Somente com os anos 1980 é que, de fato, teve início, em países da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), especificamente Reino Unido, Nova Zelândia, Austrália e países escandinavos; a segunda grande reforma administrativa nos quadros do sistema capitalista: a Reforma Gerencial. Em última análise, a reforma ou a reconstrução do Estado, especificamente pelo canal da Reforma Gerencial da administração pública, representa uma resposta ao processo de globalização em curso que expressa uma

força ameaçadora sobre a autonomia dos Estados, no que se refere à formulação e implementação de políticas, e principalmente, à crise do Estado.

Além de uma reforma administrativa, a Reforma do Estado, também está relacionada ao plano fiscal, à reestruturação da chamada poupança pública e a própria reforma da previdência social. No âmbito político, as reformas políticas vislumbraram ampliar a governabilidade dos governos por meio da formulação de uma solidez com as maiorias políticas nos parlamentos. Cabe, ainda, salientar que as sociedades democráticas contemporâneas demonstram ainda não estarem dispostas a acatar os desequilíbrios econômicos e sociais do mercado. Neste eixo, as chamadas reformas discriminatórias neoliberais representadas pelo ajuste fiscal, a privatização, a liberalização comercial, a desregulação e a reforma da administração pública, tornaram-se reformas que fortalecem o Estado, entretanto apresentam reflexos que se materializarão em uma crise sem precedentes.

E como a gestão Eduardo da Costa Paes Goma lida com esse debate e sugestões de mudanças ao longo de seu governo no município do Rio de Janeiro? Em primeiro lugar, a reestruturação do modo de gestão na Prefeitura é carro-chefe da retórica do Prefeito. Em consonância com o debate anteriormente descrito, Eduardo Paes se ocupará com uma imagem bastante técnica para a administração da cidade, afirmando ser esse o terreno para a expansão dos serviços públicos e sua qualificação. O discurso da racionalidade empresarial domina sua argumentação sobre os destinos e eficiência da Prefeitura do Rio. Em sua segunda gestão na cidade pelo PSD (Partido Social Democrático), após vencer o ex-prefeito Marcelo Bezerra Crivela filiado ao Partido Republicanos (PR), apresenta uma leitura administrativa cujo foco são intervenções urbanas na cidade e na recuperação das posturas municipais inspiradas no ex-prefeito César Maia⁴⁶ que marcou sua gestão com o dilema de enfrentamento, conforme mencionava, de uma profunda crise urbana na cidade. Argumentava que os governos eram de estilo político populista e, desse modo, haviam negligenciado as normas públicas, abandonando a cidade a incertas

⁴⁶ Ainda que tenha sido criticado por essa visão, César Maia respondeu estrategicamente com um mega projeto financiado pelo Banco Mundial de urbanização das favelas chamado de Rio Cidade o que lhe proporcionou simpatia na opinião pública. O apoio popular foi intenso a ponto de César Maia conseguir eleger seu sucessor e ser eleito novamente prefeito em 2000, desta vez pelo PFL, para uma administração marcada pelo lançamento de grandes equipamentos urbanos – elementos de competitividade e atratividade das grandes metrópoles do mundo.

“prioridades sociais” o que tornou a metrópole marcada pela ocupação desordenada, principalmente em favelas.

Na realidade, a gestão de Cesar Maia se baseou em projetos de equipamentos urbanos, controle gerencial das ações dos serviços públicos, parceria com empresas e ONGS, e negócios objetos que tornavam a cidade área de interesse para investimentos (cidade empreendedora). O fetiche em torno desse modelo técnico de gestão era tão forte, considerando-se o período depressivo dos anos 1990 e 2000, que o prefeito teve o mandato renovado e manteve certa distância de alianças políticas com esferas do Estado e do Governo Federal.

Desse modo, as cidades passam a se defrontar com questões que exigem intervenções ágeis em áreas que extrapolam as tradicionais políticas na área urbana. Trata-se de amplos projetos de infraestrutura, políticas sociais, programas de emprego e políticas ambientais, envolvendo, inclusive, estratégias locais de dinamização das atividades econômicas. Há um deslocamento generalizado dos problemas para a esfera local, como as estruturas político-administrativas continuam centralizadas. Com o processo de urbanização, os problemas se deslocaram, mas nem sempre o sistema de decisão correspondente. Assim, o que temos, hoje, é um conjunto de problemas modernos e máquina de governo caracterizada pelas necessidades institucionais dos anos de 1950.

Além disso, observa-se certa ambivalência na sociabilidade e gestão da cidade, pois, de um lado, criam-se espaços públicos e socializa-se a vida urbana e, por outro, crescem as zonas privatizadas, aumenta-se a oferta de serviços públicos e de equipamentos coletivos, mas também o número de pessoas que vivem ilhadas em áreas degradadas e periféricas, sem meios para se informar e ter acesso a estes equipamentos.

Na verdade, observa-se uma simultânea crise dos processos de regulação social e de seu possível potencial emancipador, incluindo-se aí as formas consagradas de se conceber e pensar a sua tensão no interior das categorias da contemporaneidade.. Concretamente, isso quer dizer que as soluções de compromisso já experimentadas historicamente entre Estado, mercado e suas correspondentes racionalidades levaram-nos, invariavelmente, a um oceano de irracionalidades acumuladas, do qual são testemunhas a degradação ambiental, o

aumento da população, as disparidades e desigualdades entre centro e periferia, a miséria e a fome que convivem com a abundância, as guerras étnicas e religiosas, a dependência do indivíduo em relação ao consumo mercantil, os modos selvagens de destinação dos direitos do mercado de trabalho, entre outros.

Esse é um debate presente em matrizes de pensamento distintas, reconhecendo que o desafio da política é um dos ponto-chave do tempo presente, com a aceleração das cidades mercadorias no quadro globalizado das economias. Para uma dessas matrizes, reconhecer que estes campos de negociação e conflito podem formar um “novo senso comum político” implica reconhecer que não há saída no fortalecimento do princípio único do Estado, mas na sua relativa desregulação. Nem essa saída está na predominância do mercado ou da comunidade, incapazes por si só de garantir uma regulação social que não seja fragmentada.

Em outro campo, argumenta-se sobre o aprofundamento de esferas públicas de exposição de interesses e conflitos, com vistas à negociação sobre o uso da cidade como direito coletivo, o que significa resgatar a política perdida em favor dos grandes empreendimentos e do discurso da tecnificação gerencial que encobrem o destino público dos recursos e fazeres da gestão municipal. Tanto o investimento econômico na cidade quanto a gestão pública podem continuar dirigindo-se a alguns e não a todos, mesmo quando mais gerencial e profissionalizada.

Essa é a característica da gestão do atual Prefeito Eduardo Paes, quando aprofunda projetos urbanísticos no modelo cidade empreendedora, otimiza os serviços com tecnologias gerenciais inovadoras, dinamiza a comunicação pelos meios eletrônicos, saneia as contas públicas e viabiliza marketing da cidade e do governo com ações de impacto publicitário. O desenho político expressa a ampliação do *discurso competente* e esvaziamento do sentido emancipatório da política. Isso se materializa no trabalho na assistência social carioca.

A próxima seção refere-se ao trabalho da(o) Assistente Social na Secretaria Municipal de Assistência Social, no sentido de provocar reflexões acerca das questões que se referem à organização do trabalho nessa esfera.

2.3.**O trabalho profissional das(os) Assistentes Sociais na SMAS da Prefeitura do Rio de Janeiro**

As diretrizes que marcam o trabalho profissional na atual gestão do Secretário Adilson Pires na Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), reiteram o formato de administração pública amalgamado pelo gerencialismo produtivista funcional e hierarquizado, que se materializa por meio das metas de atendimento. As exigências nas unidades transitam pela lógica dos serviços qualificados, inserindo como inovadora a formação sistemática das(os) trabalhadores. A experiência como assistente social permite analisar e entender esforços sistemáticos de sofisticação em direção à lógica da articulação das políticas sociais. A expressão deles acontece a partir da regulamentação do Sistema Municipal de Assistência Social, originado e gestado pela SMAS, como estratégia da Prefeitura, condicionada a responder os dilemas sociais da cidade.

O ano de 2004 é marcado na SMAS, pela convocação de mais assistentes sociais concursados e seguindo as determinações da Política Nacional de Assistência Social e do Sistema Único de Assistência Social, repensou-se a lógica centrada no acompanhamento técnico por projetos. Nesse sentido, a operacionalização das diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), trouxeram novos contornos técnicos e da relação de trabalho para a categoria dos assistentes sociais. A estratégia gerencial envolveu tanto ampliar o quadro efetivo de assistentes sociais, como a necessidade de pensar e de construir um projeto de atualização em serviço ao conjunto de seus profissionais que contribuísse para responder os desafios da prática profissional.

O ano de 2004 representa a criação, pela SMAS, de um espaço de estudos e de produção sobre a prática profissional dos assistentes sociais que atuaram nessa e em demais Secretarias e políticas públicas no âmbito municipal. A ideia central, seria contribuir para o avanço da gestão da PNAS. Surge nesse cenário uma proposta que apresenta como público-alvo servidores da Prefeitura, prioritariamente os assistentes sociais, além de outros profissionais representados por ONGs, Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs) e

empresas que atuavam na gestão e/ou na execução da política municipal de Assistência Social ou outras políticas públicas, além de profissionais provenientes de outros municípios. Os serviços eram voltados para gestores, educadores, técnicos (principalmente assistentes sociais) e demais profissionais, além do acompanhamento de estagiários, vislumbrando a operacionalização do SUAS.

Entretanto, torna-se oportuno ressaltar que, ao mesmo tempo em que se aponta a exigência de profissionais dotados de conhecimentos especializados e atualizados como parte das estratégias para uma ação intersetorial das políticas sociais, destacando-se a Assistência Social, há o hiper dimensionamento das ações em torno dos programas de transferência de renda que se constituíram como preponderantes e prioritários na agenda da gestão municipal. As intervenções de caráter operacional são deslocadas para a unificação das ações por intermédio do Programa Bolsa Família que assume, de forma imperativa, o cotidiano dos assistentes sociais da SMAS do Rio de Janeiro.

O estudo parte de uma análise conjuntural, ancorada na primeira década dos anos 2000 e na segunda década em curso. A segunda gestão César Maia aponta para mudanças demarcadas pela criação do Sistema Municipal de Assistência Social (SIMAS), no âmbito da Prefeitura do Rio de Janeiro. O sistema demonstra uma dada interpretação do SUAS, faz uma drástica reestruturação no município, amplia a equipe profissional e profissionaliza os processos em rotinas técnicas de ação e produção. Identificamos um processo de assistencialização tanto da Seguridade Social quanto do próprio Serviço Social. Por outro lado, tudo parece muito paradoxal, porque está embasado em um amplo investimento, aparentando, assim, responder às demandas legítimas dos setores mais críticos e progressivos do campo profissional e da sociedade brasileira.

Apontadas as tônicas da profissão e da seguridade social que colidem com aquelas que dispõem de hegemonia no lócus da categoria profissional, a partir de uma perspectiva crítica, as mudanças processadas na SMAS na cidade, essa dinâmica configura a consolidação de um projeto profissional que se distancia em seu plano mais amplo e caracteriza um arcabouço de práticas minimalistas, condizentes com a programática neoliberal.

Os anos 2000 marcam o investimento que a Prefeitura do Rio de Janeiro, ao longo dos últimos anos, tem realizado na Assistência Social. É oportuno ratificar que apresenta nuances de visibilidade e profissionalismo, face a uma política marcada historicamente como uma “política menor”, sem a expressão e a importância condizente face as demais políticas públicas. A primeira iniciativa realizada nesse sentido foi a criação do SIMAS, mediante a Lei n.º 3.343, de 28 de dezembro de 2001. Propõe, em seu escopo, o planejamento, a coordenação, a supervisão, a orientação, a execução e o controle das ações inerentes à Assistência Social em toda a rede de serviços das políticas básicas municipais, como já tratado no item anterior.

Outro movimento da Prefeitura foi a ampliação do corpo técnico da Secretaria. Esse desenho pode ser constatado por meio do ingresso de cerca de 800 assistentes sociais nos concursos de 2002 e 2006, o que suscitou a possível superação do quadro de precarização e de terceirização, panorama este que marcava a SMAS. Seguindo esse percurso, o SIMAS caracterizou-se, também, pela lotação de assistentes sociais em outras secretarias do município, a saber, a Secretaria de Saúde, cujos profissionais foram arbitrariamente deslocados para o referido sistema por meio do Decreto Municipal n.º 26.154, de 26 de dezembro de 2005.

A leitura e o estudo apontam para a compreensão de que, com a criação do SIMAS e do Decreto n.º 26.154/2005, a Prefeitura do Rio de Janeiro direciona um processo de assistencialização do Serviço Social, formatado por uma série de medidas que vão desde a criação do SIMAS até as diretrizes que geram reflexos no cotidiano do trabalho. Portanto, torna-se relevante uma compreensão do significado que a gestão de governo da Prefeitura do Rio de Janeiro possui, no sentido de interpretarmos a natureza das políticas implementadas e seus reflexos para os processos de trabalho dos assistentes sociais.

A rede assistencial da SMAS no Rio de Janeiro é extensa, logo, considerando a importância de delimitar o campo de pesquisa, visando a situar e a aprofundar o problema de estudo, elencou-se o quantitativo de assistentes sociais que estão cotidianamente nas áreas de maior expressão dos conflitos armados localizados nas favelas de Rollas e Antares. O trabalho se conforma dentro de um campo de atuação que enfrenta cotidianamente diversas demandas procedentes das

desigualdades estruturais que acometem os moradores desses territórios historicamente segregados. Pretende-se que os resultados possam subsidiar aprendizados acerca dos desafios profissionais nesse campo de atuação. Para situar esse cotidiano do trabalho, partimos de algumas indagações: Quais são as atribuições desses profissionais nos espaços internos e externos das unidades dos CRAS e CREAS que atendem esses territórios? Qual o desenho configurado pelo labor? Como essas relações se materializam nessas favelas?

O tema da conjuntura política no Brasil, marcado pela involução autoritária e pelo retrocesso democrático, aponta para um quadro de gravidade em múltiplas dimensões no país na década em curso. A precarização do trabalho no capitalismo de desenvolvimento social combinado, marcada pelas perdas dos direitos conquistados historicamente pela classe trabalhadora brasileira, aponta para um cenário objetivamente dramático. A intensificação do labor gerou fissuras que interpelam o cotidiano da ação profissional. Entende-se que, entre os desafios impostos para as equipes técnicas das unidades, o diálogo multiprofissional, aqui materializado pelas reuniões das equipes, sofreu fraturas face o excesso da rotinização das ações. As equipes técnicas de CRAS e de CREAS tiveram uma interferência na comunicação coletiva. As reuniões de equipe são espaços coletivos necessários para acesso a informações, trocas, estudos e debates temáticos. Verifica-se que esses espaços para articulação entre os diferentes sujeitos profissionais apresentam interrupções e deslocamentos face ao aumento do fluxo dos serviços e impacto da pandemia com a Covid-19.

As(os) trabalhadores das equipes técnicas, representados por advogados, assistentes sociais, pedagogos e psicólogos que atuam nos CRAS e CREAS no âmbito da Assistência Social, estão diretamente relacionados às ações nos campos preventivo e de violação de direitos, com um extenso conjunto de atribuições que se configuram pelos serviços tipificados até ações externas com a população nos territórios. A densidade das questões que envolvem as precárias condições materiais de existência da população, fluxos intensos nas unidades de atendimento e violência nos territórios da cidade, representam alguns dos enfrentamentos que geram cisuras no diálogo multiprofissional. No que tange a Proteção Social Básica (PSB), os profissionais dos CRAS atuam no Serviço de Atendimento Integral às Famílias (SAIF) e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV). No

circuito dos benefícios e dos serviços mobilizados no interior das unidades, a transferência de renda materializada por meio do Cadastro Único, conduz o acesso à tarifa de energia elétrica, atualização para Benefício da Prestação Continuada (BPC), Passe Interestadual do Idoso, isenção de taxa para concurso público, Banco Carioca de Bolsa de Estudos, procedimentos para cadastros novos, atualizações cadastrais do PBF, acompanhamento das planilhas para as condicionalidades do PBF por intermédio do diálogo intersetorial (Saúde, Educação e Assistência Social), processos do Ministério Público, reuniões de acompanhamento familiar, grupos com mulheres, dentro e nas áreas externas de abrangência da unidade, visitas domiciliares para os moradores dos territórios e visitas institucionais.

Com relação à inserção na Proteção Social Especial (PSE), ela se desdobra entre média e alta complexidade, com serviços que seguem desde atendimentos pontuais até acolhimento institucional. Os CREAS se localizam nos serviços de média complexidade, contando com um conjunto de profissionais que atuam com questões relacionadas à violação de direitos e risco, materializadas por negligência, abandono, violência contra a mulher/gênero, violência intrafamiliar, financeira, atendimento à população de rua, população LGBTQI+, higiene pessoal (CREAS POP), abordagem social, solicitação de acolhimento, medida socioeducativa, ato infracional, medidas alternativas à privação de liberdade, Vara de Execução Penal (VEP), Imigrantes, migrantes, refugiados, processos oriundos do Poder Judiciário, Ministério Público: idoso, criança, adolescente, pessoas com deficiência, abuso e exploração sexual, trabalho infantil, transtorno mental (remanescentes da reforma psiquiátrica), pessoas com transtornos psiquiátricos sem acesso a tratamento, inscrição no Cadastro Único, programas de transferência de renda, acesso a documentação civil básica, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), trabalho escravo, tráfico de pessoas, acompanhamento e reinserção de idosos, idosos em percepção de auxílio moradia, questões relacionadas ao uso “abusivo” de drogas, violência comunitária/territorial e ouvidorias.

Importa, ainda, elucidar que, entre esse conjunto de atribuições, os profissionais estão diretamente relacionados ao cotidiano dos registros por meio dos prontuários de atendimentos, relatórios técnicos e pareceres, além do cumprimento das metas de atendimento pelas unidades. Apesar dos avanços com relação às normativas preconizadas pela PNAS e regulamentações formalizadas,

ainda não se concretizam ou mesmo equacionam efetivamente na realidade das unidades. É um dilema em curso. Esse cenário produz e reproduz rupturas para o diálogo multiprofissional.

Para além do planejamento das ações, as reuniões das equipes técnicas são espaços estratégicos para comunicação coletiva que podem gerar possíveis avanços para os processos de trabalho nas favelas com expressão dos conflitos armados. No conjunto das reflexões aqui apresentadas, sustenta-se que a comunicação coletiva permanente sugere um exercício de maturação intelectual que potencializa a organização do trabalho, ou seja, pensar as ações das/os assistentes sociais relacionados à estrutura, à qualidade e à avaliação do trabalho. Possibilita ainda, a caracterização do trabalho, ampliando reconhecer como o campo laborativo se configura no cotidiano interventivo. Por último, o fortalecimento das relações no espaço de trabalho, reúne quesitos sobre a estrutura de gerenciamento e representações dos trabalhadores.

O tema da violência é objeto de muitos estudos, nos quais pesquisadores estão dedicados a interpretar sua configuração e reflexos societários. A violência é um problema para a cidade e para sua região metropolitana, uma questão grave, que aponta desafios face sua intensificação. As análises formuladas por Hirata e Grillo (2019) sustentam que nos deparamos com um paradoxo, ou seja, embora a mídia tenha divulgado uma redução no número de mortes por homicídios, ao mesmo tempo que nunca a polícia teria matado tantas pessoas em um ano. Os dados⁴⁷ apontam que, entre os meses de janeiro a outubro de 2019, temos um quantitativo de 1.546 mortes, sem considerar os dois últimos meses do ano. Entre esses mortos se localizam crianças e adolescentes, além de muitas pessoas que não tinham nenhuma relação com o mundo do crime ou com a violência. É pertinente ressaltar que os números elevados de mortes decorrentes de ações policiais nos bairros populares sinalizam que a polícia da metrópole declarou uma guerra direta não somente às organizações criminosas como à população das áreas populares e periféricas, em especial os moradores das favelas. Os números de pessoas mortas

⁴⁷ Os dados apresentados foram levantados através da Revista Cidade e Conflito – roubos, proteção patrimonial e letalidade no Rio de Janeiro (Hirata; Grillo, [2019]).

pela polícia são só um aspecto visível de uma política de segurança que não prioriza o bem viver de todas as moradoras e de todos os moradores da cidade do Rio.

O controle territorial é uma das características históricas e distintivas da dinâmica dos grupos que controlam as favelas no Rio de Janeiro. Importante desafio para a área de segurança pública, como também para outras políticas públicas urbanas, seguindo desde o transporte, habitação e cultura. Trata-se de um esforço das pesquisas que produzam dados precisos e evidências científicas que contribuam na interpretação desse fenômeno⁴⁸. A presença do tráfico e as milícias em zonas estratégicas da cidade aumenta as taxas de mortalidade por violência. entorno de favelas. O tráfico por si só não justifica o alto índice de criminalidade. Praticamente, todas as grandes metrópoles do mundo possuem comércio ilegal de drogas.

Os bairros em que somente a ação de milicianos foi registrada têm 686,75 quilômetros quadrados de área, ou seja, o território total do Rio de Janeiro é de aproximadamente 1.200 quilômetros quadrados. Já as três facções do tráfico atuam, cada uma, em 11,4%, 3,7% e 0,3% da área do município. A área total dos bairros onde agem traficantes é de cerca de 185 quilômetros quadrados. Pouco mais de um quarto do território carioca (25,2%) está em disputa entre tráfico e milícia; e em apenas 1,9% não foi constatada a ação de qualquer grupo criminoso.

Para chegar aos resultados, os pesquisadores analisaram um total de 37.883 denúncias que mencionam a ação de milícias ou facções do tráfico de drogas, recebidas pelo Disque-Denúncia (2253-1177) no ano de 2019. A partir daí, seguiu-se uma triagem das denúncias para validação, compondo uma base de dados divididos entre os quatro grupos no Rio (as três facções do tráfico de drogas e a milícia), usando três conceitos-chave: controle territorial, controle social e atividade de mercado. O projeto é se tornar uma estrutura única. Ao mesmo tempo em que a milícia é muito pulverizada, ela está em expansão, visando a um projeto de comando único. A sua origem histórica, na Baixada Fluminense, vem dos grupos de extermínio, em que o modelo de negócio se baseava em grupos que ora se separavam, ora se consorciavam. Já na Zona Oeste, vemos um cenário hoje mais

⁴⁸ Importa salientar o Fogo Cruzado, Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP) e o Pista News se reuniram no projeto “Mapa dos grupos armados do Rio de Janeiro” para uma experiência piloto de elaboração cartográfica para o ano de 2019.

uniforme, e foi a partir daí que ela cresceu na direção da Baixada, cooptando ou se impondo aos grupos pré-existentes. Trata-se de uma dupla ação, pois enquanto o tráfico passa a vender em outros bairros, a milícia amplia sua fonte de renda. São em torno de quinze anos de expansão e consolidação desses grupos organizados, sem contar núcleos locais mais antigos, como em Duque de Caxias e Rio das Pedras.

Para a geopolítica atual, as pesquisas descrevem que mais de dois milhões de cariocas moram em bairros onde há atuação da milícia. Aproximadamente, um terço (33,1%) da população do município do Rio, o equivalente a 2.178.620 habitantes, vive em áreas onde as milícias atuam, enquanto o tráfico atua em bairros onde vivem 1.584.207 pessoas, ou 24% da população da cidade. Analisando-se cada uma das três facções, os números são os seguintes: 1.198.691 habitantes (18,2 %); 337.298 (5,1 %); e 48.218 moradores (0,7%). Cerca de quatro em cada dez cariocas, ou seja, 2.659.597 habitantes (41,4% da população) residem em territórios ainda disputados pelas organizações criminosas. Os grupos milicianos já controlam 57% do território da capital fluminense. Enquanto isso, as três facções do tráfico têm, somadas, o domínio de 15%. E um em cada três moradores, ou 2,2 milhões de pessoas, vivem em áreas controladas por milícias. Os dados estão no estudo Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro, elaborado em parceria entre o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da UFF, o Núcleo de Estudos da Violência da USP, o Disque-Denúncia e as plataformas Fogo Cruzado e Pista News. O poderio mensurado pela pesquisa revela a rápida expansão dos milicianos, que não se limita à capital. Eles se espalham cada vez mais pela região metropolitana, especialmente Baixada Fluminense.

No mês de janeiro (2018), conforme o aplicativo *Onde Tem Tiroteio* (OTT), houve mais de 500 tiroteios na cidade do Rio. Entre as nove áreas que mais registraram conflitos, quatro possuem Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs): Cidade de Deus, Rocinha, Jacarezinho e Vila Kennedy. Nessas regiões, foram 109 tiroteios em 30 dias, o que dá uma média de mais de três casos por dia. O acesso à literatura, a reportagens e a jornais nos conduziu a localizar um estudo relacionado a uma pesquisa com abordagem qualitativa. Trata-se de um levantamento com treze profissionais de saúde de nível superior, em uma unidade de saúde da família localizada na cidade do Rio de Janeiro, utilizando como referencial teórico-metodológico a análise institucional. Com a ampliação da Estratégia Saúde da Família no Rio de Janeiro, equipes de

saúde inseridas em territórios permeados por conflitos armados tornaram-se expostos à violência urbana. O objetivo do trabalho foi analisar o reflexo dos conflitos acerca da saúde desses trabalhadores: estresse, angústia, irritabilidade, pedidos de afastamento do trabalho, entre outros achados, emergem das falas dos participantes da pesquisa. Para os resultados, os conflitos armados são grandes tensionadores entre profissionais de saúde, população que acessa os serviços e gestão, fazendo emergir aspectos negativos, não só na saúde desses trabalhadores, como também em suas relações no serviço.

As áreas de maior impacto dos conflitos armados apresentam particularidades. A coordenadoria é responsável pela implementação, supervisão e coordenação da Política de Assistência Social em suas áreas de abrangências.



Figura 2 - Distribuição das CAS da SMAS do Rio de Janeiro.
Fonte: Dados da pesquisa (2021).

Houve uma perda de características rurais com a construção acelerada de muitos condomínios do Programa Minha Casa, Minha Vida, gerando pressões para oferta e melhoria nas políticas de saneamento básico, transporte, saúde, educação e Assistência Social. O território também é caracterizado por uma situação de aumento de violência, com áreas comandadas pela milícia, inclusive com a atuação nos novos empreendimentos residenciais, o que se agrava com a falta de serviços e de segurança pública. Em relação a Guaratiba, cabe destacar as questões da estrutura fundiária na região, a partir do aumento dos grandes loteamentos. Salienta-se que a região de Guaratiba está formada por 80 planícies aluviais (várzea com riscos de alagamentos) que, ocasionalmente, em períodos de fortes chuvas, trazem grandes prejuízos e transtornos à população local, como no Jardim Maravilha. Entre as áreas mais precarizadas destacam-se Jardim Maravilha e Itapuca, em Guaratiba; Vila Paciência, Morada 2001, Rolas e Antares, em Santa Cruz e Paciência, e ainda

Manguariba e Jesuítas, às margens da Avenida Brasil. As condições de precarização consistem em falta de saneamento básico, número insuficiente de vagas em creches e Espaços de Desenvolvimento Infantil, bem como a violência. Observamos pouco investimento em espaços culturais que possam atender às favelas em suas diversas expressões e manifestações artísticas. Destaca-se como uma área de articulações estabelecidas entre a saúde, a educação e Assistência Social.

No que se refere à saúde, 98% do território é coberto por atendimento primário, o que facilita as ações. Os desafios têm relação com a rede socioassistencial privada, que apresenta inúmeras instituições que não são regulamentadas junto aos conselhos de direitos nem possuem os documentos necessários para sua formalização. Os constantes conflitos armados nos territórios, entre os diversos grupos existentes, configuram-se como outro grave obstáculo.

O resultado dos conflitos entre a segurança pública e as organizações criminosas também são apresentados pelo Atlas da Violência⁴⁹ (Cerqueira et al., 2021). Entre as instituições de pesquisa dedicadas estudar o fenômeno da violência nas cidades, o Fórum Brasileiro de Segurança Pública apresenta dados acerca do panorama da presença e da intensidade da violência territorial, a partir de diferentes áreas das favelas. É oportuno ressaltar que são identificados conflitos em outras áreas, para além das selecionadas para coleta de dados. Nessa direção, as áreas que tangenciam a décima, representadas pela oitava e nona CAS, também apresentam conflitos.

Tendo em vista os novos desafios de uma conjuntura agressiva e destrutiva para as classes populares, é crucial ocuparmos o espaço público e tentar constituir uma maioria social que possibilite o enfrentamento das políticas regressivas evidenciadas na conjuntura atual. Os projetos societários sempre estarão em disputa e fazer a contra-hegemonia societária é pauta urgente. Para os assistentes sociais que estão na política de Assistência Social, está posto o desafio de lutar contra as expressões da desigualdade, materializadas pela fome, pela barbarização da vida, pela violência cotidiana e difusa nas ruas das cidades. Aquela que desespera. Pressupõe lutar pela ampliação da oferta dos serviços públicos, nos setores da

⁴⁹ Para consultar os marcadores da violência por armas de fogo. Consultar o Atlas da violência (Cerqueira et al., 2021).

saúde, da educação, da habitação e do trabalho, sob a égide de que a política social não se reduza à política monetária.

O movimento histórico de retardamento em reconhecer a Assistência Social como uma política pública, deveu-se à forte presença do conservadorismo na cultura política. É oportuno salientar que apesar dos superiores trinta anos publicação da LOAS, ainda se identifica o desconhecimento do processo histórico de sua aprovação e de sua implementação. Em decorrência disso, a Política de Assistência Social carrega consigo, até os dias de hoje, todo um processo cultural que interfere, contrapõe-se e compõe a construção das identidades e subjetividades dos sujeitos dos serviços, em razão dos múltiplos sentidos que foram construídos a partir das práticas sociais atreladas a ela, que foram formando e conformando um desenho voltado à solidariedade, aos interesses eleitoreiros e político-partidários e, sobretudo à lógica do indivíduo fazendo com que a luta pela consolidação da assistência como política pública não fosse algo tão pertinente ao seu cotidiano. Ou por estar fadada ao processo de exclusão social e intelectual ou por ser algo que *a priori* não lhe diz respeito diretamente.

A conjuntura aponta chaves teóricas para a interpretação do trabalho associado ao condicionamento da assistência, à organização dos serviços, procedimentos e processos. Os impactos no cenário político e regulatório no âmbito técnico do trabalho no início dos anos 2000 evidenciaram uma nova formatação rumo à burocratização do fazer profissional e tensionamento das relações de trabalho, sublinhadas pelo excessivo controle de produtividade e intensificação do trabalho. É na moldura e confluência da PNAS/SUAS que podemos identificar os caminhos do debate acerca da Assistência Social brasileira enquanto política pública.

O novo projeto político em curso no Brasil, interpela para a necessidade urgente de uma reatividade da classe trabalhadora. Como profissionais, torna-se crucial a aproximação com estudos, produções e debates intelectuais, fundados em categorias analíticas que contribuam para leitura crítica dos processos sócio-históricos pautados na recusa de interpretações homogeneizadas acerca da realidade cotidiana, fortalecendo a assistência como política pública, o controle social pela população, além da organização política dos trabalhadores do SUAS.

A Assistência Social é embalada por normativas nas quais parecem estar confinadas em um período de gestão que representa uma catapulta para a essa ação em nosso País. O salto materializado pelas formulações sugere a presença de um conjunto de produções que, hoje, representam um acervo normativo que teve sua égide na primeira década dos anos 2000, seguiu na segunda década. Ainda aparecem formulações nos primeiros cinco anos da segunda década. Entramos na terceira década e mesmo com o impulso da LOAS, as resoluções e normativas não foram revistas. Dessa forma, prevalece a lógica dos princípios, das diretrizes e dos objetivos da política, em um desenho cunhado em um gerencialismo produtivista. E as/os trabalhadoras/res da Assistência Social estão subsumidos, em um modelo de gestão produtivista fomentado pelos efeitos de um sistema capitalista cada vez mais predatório para a classes trabalhadora e para a população, impondo dilemas cada vez mais marcados na realidade cotidiana dos processos de trabalho.

Não se trata aqui de negar os avanços constituídos pelas resoluções, mas de problematizar as contradições e revisões necessárias para o trabalho profissional. Parece quase exótico situar as proposições que se baseiam na resistência, no entanto, é fato que a classe de trabalhadores da Assistência Social carioca aqui no estudo que ressalta as/os assistentes sociais que se mobilizaram dentro de um compasso que em determinado momento, perdeu o tônus, de modo que o processo da produção-reprodução se intensificou no cotidiano do labor. Pensar o trabalho na Assistência Social pressupõe analisar os distintos campos de disputas. O território, como um dos eixos estruturantes da PNAS, é um campo que sugere múltiplas dimensões para análise. E nessa perspectiva, retomar essa reflexão supõe retomar o processo de circulação das/os assistentes sociais nas favelas da cidade.

O próximo capítulo situa uma análise conceitual do território, entendido aqui não somente como campo de circulação das(os) assistentes sociais na execução dos processos de trabalho, mas considerando as distintas produções teóricas., localizando como a Política de Assistência Social se apropria dos conceitos, analisando os desafios e os gargalos existentes quando se pensam os desenhos e as expressões da violência nas favelas da cidade. No curso, recupera o desenho da SMAS na última década, num giro pelos cenários protagonizados pelos diferentes atores que compõem o elenco de gestores na política de assistência social no Rio de Janeiro, partindo de uma análise da gestão municipal e a interlocução histórica

com as favelas da cidade. A terceira e última seção referencia as características e sociabilidade das favelas de Rollas e Antares em Santa Cruz, na Zona Oeste da cidade. Neste circuito, pontua-se o acirramento da violência urbana e a reverberação produzida pelos conflitos armados, a partir do controle e poder das organizações milicianas em suas relações de disputa e controle desses territórios.

3

As favelas de Rollas e Antares como cenário da pesquisa de campo

*A la muerte
¡Oh tú, que estás sepultado
en el sueño del olvido,
si para tu bien dormido,
para tu mal desvelado!
Deja el letargo pesado,
despierta un poco, y advierte
que no es bien que des suerte
duerma, y haga lo que hace
quien está desde que nace
en los brazos de la muerte.*
Pedro Calderón de la Barca.

A relação entre trabalho e assistentes sociais nas favelas cariocas na política de Assistência Social é a base de inquietação desta pesquisa, a partir da reflexão marxiana, ou seja, da ideia de que, na dimensão social da vida, ocorre uma articulação entre o mundo da causalidade e o da teleologia, ou seja, as ações humanas são determinadas por condições externas aos indivíduos singulares e, ao mesmo tempo, os homens tentam implementar projetos na vida social. O ponto de partida é a produção material de um grau determinado de desenvolvimento social, em uma dada época histórica, que é, ao mesmo tempo, produção de indivíduos sociais.

Para atender a este escopo de preocupações investigativas, o capítulo está organizado em três seções. Inicialmente, trata-se do tema do território como categoria que aparece não somente nas resoluções e normativas da Assistência Social brasileira, mas como categoria teórica explorada por autores que em suas análises, produzem reflexões para o diálogo com o Serviço Social na contemporaneidade. Entende-se que, para além de interpretar o universo profissional por meio do debate sobre os contingenciamentos do trabalho assalariado e a autonomia do sujeito profissional, questões inerentes ao campo da reflexão sobre as formas de trabalho no espaço urbano sugerem a ampliação dessas interlocuções na sociedade capitalista. Na sequência, a partir dos temas elencados para análise, situa-se a Zona Oeste e Santa Cruz, recuperando sua formação

histórica e particularidades como bairro periférico da cidade. Por último, as favelas de Rollas e Antares são caracterizadas a partir de sua sociabilidade e relações com o cotidiano.

O impulso de entender o trabalho nas favelas surge a partir da histórica desigualdade produzida pela conformação desigual do espaço urbano, nos termos de Harvey (2005), como fruto do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo. Essa configuração denota populações das favelas e periferias urbanas na busca por formas de sobreviver face à perpetuação da violência e do extermínio movidos pelo Estado.

A análise sobre territórios está ancorada em conceitos e em suas relações com fatores políticos, sociais, econômicos e culturais que constituem suas particularidades. Os territórios se configuram em um processo de formação social e urbana que perpetua distintas desigualdades. A partir de Santos (1999), entende-se aqui o território como o fundamento do trabalho, o lugar da moradia, das trocas materiais, do conflito, das disputas e do consenso. Nessa égide, entende-se que o território surge a partir de determinações sócio-históricas e as distintas concepções à luz da tradição marxista, fomentam chaves para decifrar o processo de sua expropriação no contexto da sociedade capitalista. Acredita-se que a teoria social crítica substancia elaborações para a produção do conhecimento do Serviço Social brasileiro, destacando aqui a relação com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) como política pública.

Para além dos dilemas configurados pelo gerencialismo produtivista, característico do modelo de gestão do atual Prefeito e de seus antecessores, identifica-se um adensamento de tensões nos territórios que impactam cada vez mais o cotidiano do trabalho profissional. Essas tensões se materializam pelas distintas formas de violência que interpelam as favelas cariocas. Os conflitos armados desnudam processos de disputa e de dominação entre os grupos que controlam as favelas e a segurança pública representada pelo Estado. Esses enfrentamentos apontam elementos para a análise do fenômeno da militarização do social. Como se configuram as estratégias de controle do Estado e esses grupos que dominam os territórios nas favelas?

No capítulo anterior, a trajetória da Assistência Social no Brasil foi retomada em seus principais marcos históricos, sobretudo a partir dos anos de 2003 e 2004, com a implementação do SUAS e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) no País. Esse percurso realça os marcos temporais que se configuram como referências para o trabalho na política de Assistência Social. Neste capítulo, a primeira seção apresenta uma análise conceitual do território, entendido aqui não somente como campo de circulação das/os assistentes sociais na execução dos processos de trabalho, mas considerando as distintas produções teóricas a partir de autores da Geografia, das Ciências Sociais e do Serviço Social que, a partir de suas leituras e análises, introduzem chaves para decifrar os fenômenos materializados pelos conflitos armados em suas complexidades. O movimento é problematizar como a Política de Assistência Social se apropria dos conceitos anteriormente elencados, analisando os desafios e os gargalos existentes quando se pensam os desenhos e as expressões da violência nas favelas da cidade.

A segunda seção, apresenta o desenho da SMAS na última década, recuperando os cenários protagonizados pelos diferentes atores que compõem o elenco de gestores na política de assistência social no Rio de Janeiro. Sucede uma análise da gestão municipal e a interlocução histórica com as favelas da cidade. A terceira e última seção, situa o campo da pesquisa, revelando as características e sociabilidade das favelas de Rollas e Antares em Santa Cruz, na Zona Oeste do município do Rio de Janeiro. Nesta esteira, pontua-se o acirramento da violência urbana e a reverberação produzida pelos conflitos armados, a partir do controle e poder das organizações milicianas em suas relações de disputa e controle desses territórios.

3.1.

O lugar de circulação das assistentes sociais

No capítulo anterior, a trajetória da Assistência Social no Brasil foi retomada, sobretudo a partir dos anos de 2004 a 2005, com a implementação da Política Nacional de Assistência Social e o SUAS no País. Esta seção não faz uma revisão bibliográfica exaustiva e detalhada sobre a categoria território e os inúmeros autores que têm trabalhado com essa perspectiva nas diferentes áreas do

conhecimento, nem trata das suas diversas polêmicas. Entende-se que as análises pontuadas subsidiam a compreensão teórica da categoria território e sua relação com a PNAS. Trata-se de um movimento analítico de articular, de um lado, as dimensões estrutural e conjuntural e, de outro, a política pública de Assistência Social. A pesquisa apresenta os desafios impostos para o trabalho das/dos assistentes sociais na Zona Oeste na última década (2010-2020), precisamente em duas favelas localizadas no bairro de Santa Cruz. Década de muitas tensões políticas no País, sobretudo marcada por um golpe ocorrido no país em 2016.

Conforme Demier e Duriguetto (2017), desde o golpe parlamentar de 2016 com apoio do empresariado, do Judiciário e da grande mídia, instaura-se um período de inflexão que avança rumo à exacerbação do neoliberalismo, aprofundando as contrarreformas e privatizações no Brasil. No governo Temer⁵⁰, constatou-se o início do desmonte por meio da redução de recursos e financiamento de programas e serviços. Nesse cenário, foi implantado um Programa de Governo voltado à primeira infância com a marca e administração da primeira dama. As normativas e as resoluções norteadoras do SUAS foram obscurecidas, representando um grande retrocesso para a Assistência Social brasileira. E, com a eleição de 2018, se instalou um Governo de extrema direita, ultraliberal e neofascista. Identificam-se dois fenômenos de impacto simultâneos. No Brasil, a ascensão de um governo repressor por intermédio do então Presidente Jair Messias Bolsonaro e no mundo, da pandemia da COVID-19⁵¹.

Compreende-se a Assistência Social como uma política pública atravessada por determinantes sociais presentes na sociedade capitalista e nas contradições reverberadas pela violência, no entanto também se configura pelos recortes de gênero, de raça, de etnia e de classe presentes nos territórios, nas vivências, nas territorialidades construídas pelos sujeitos que circulam e se utilizam dela. Diante do exposto, coloca-se um grande desafio para essa política: pensar e repensar o trabalho nos territórios com múltiplas expressões da violência, entendendo-os em suas diferentes determinações e diversidades.

⁵⁰ Para aprofundar esse contexto, consultar a Tese de Doutorado (2022) da autora Chris Giselle Pegas Pereira.

⁵¹ O autor Gilberto Calil (2021) apresenta, em seu artigo, uma retrospectiva da História da Covid-19 e as respostas do governo de Jair Messias Bolsonaro.

Para Boschetti e Behring (2021), o Serviço Social brasileiro é conhecido na América Latina e no mundo desde os anos 1970, por um projeto ético-político-profissional que representou um grande movimento de qualificação profissional e de adesão aos projetos dos trabalhadores na perspectiva da emancipação humana, política e cultural. Considerando os novos desafios de uma conjuntura agressiva e destrutiva para as classes populares, torna-se crucial ocupar o espaço público e tentar constituir uma maioria social que possibilite o enfrentamento das políticas regressivas evidenciadas na conjuntura atual. Existem projetos políticos em disputa e fazer a contra-hegemonia societária é pauta urgente. Para as(os)os assistentes sociais que estão na política de Assistência Social, está posto o desafio de lutar contra as expressões da desigualdade, materializadas pela fome, pela barbarização da vida, pela violência cotidiana e difusa nas ruas das cidades.

Todas as medidas econômicas implementadas no Governo Bolsonaro, impactam a Política de Assistência Social, aumentando sua fragilidade e precarização. As autoras Boschetti e Behring (2021), apontam que o aumento das demandas sociais devidas à piora das condições objetivas de sobrevivência da população por meio da redução do financiamento reafirmam a contraposição da Assistência Social como direito: “[...] o que se vislumbra é um processo acelerado e ampliado de assistencialização/assistencialismo voltado para o pauperismo absoluto, o que difere imensamente do direito à Assistência Social (Boschetti; Behring, p. 81, 2021).

Considerando a análise do trabalho das(os) assistentes sociais nos territórios da Assistência Social carioca, entende-se ser pertinente recuperar os marcos temporais dessa área de atuação no país conforme quadro a seguir:

Quadro 10 - Marcos do trabalho dos Assistentes sociais no Rio de Janeiro, de 1988 a 2013

1988	1993	2004	2005	2006	2009	2010	2012	2013
Constituição ⁵²	LOAS ⁵³	PNAS	NOB/SUAS ⁵⁴	NOB/RH ⁵⁵	Tipificação	Censo SUAS	Capacita SUAS	PNEP SUAS

Quadro elaborado pela pesquisadora.

⁵² A Constituição Federal de 1988 é um marco considerando o conceito de assistência social como direito do cidadão e dever do Estado.

⁵³ Lei Orgânica de Assistência Social aprovada em 1993, com alterações em 2011.

⁵⁴ A Norma Operacional Básica teve alterações em 2012, com versão Anotada e Comentada.

⁵⁵ A Norma Operacional de Recursos Humanos teve alterações em 2011 e 2014. Em 2014, considerando a gestão do trabalhadores de nível fundamental e médio.

Esse percurso realça produções que se configuram como bases para o trabalho na política de Assistência Social. No circuito desses marcos, a demarcação dos objetivos dentro de um sistema de proteção social que pontua princípios, diretrizes e objetivos, ressalta compromissos entre os entes federados e as seguranças afiançadas a que a população dessa política têm direito⁵⁶:

No introito do seu texto⁵⁷, a PNAS (2004, p. 08) apresenta uma análise situacional dos municípios brasileiros e, em seguida a configuração dos princípios, diretrizes, objetivos, usuários e a relação com as proteções afiançadas⁵⁸. No que concerne à gestão na perspectiva do SUAS, aparecem sequencialmente os seguintes conteúdos:

- Conceito e Base de Organização do Sistema Único de Assistência Social – SUAS;
- Matricialidade Sociofamiliar;
- Descentralização Político-Administrativa e Territorialização;
- Novas Bases para a Relação entre o Estado e a Sociedade Civil;
- Financiamento;
- Controle Social;
- O desafio da participação dos usuários nos conselhos de Assistência Social;
- A Política de Recursos Humanos;
- A Informação, o Monitoramento e a Avaliação;

Para além do trabalho centralizado com famílias, convivência e socialização, a PNAS (Brasil, 2004) situa o território, considerando aspectos como densidade populacional e múltiplas desigualdades no País. No texto da PNAS (2004, p. 43), localiza-se a perspectiva socioterritorial adotada e a direção assumida pelo Estado brasileiro à medida que agrega ao conhecimento da realidade, as questões demográficas em curso. A dinâmica territorial ganha densidade com a descentralização político-administrativa e, por conseguinte, aparece ainda restrita à

⁵⁶ O texto da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) é direcionado aos cidadãos que dela necessitarem, Couto, Yazbek e Raichelis (2010) colocam que, no caso brasileiro, aqueles que dela necessitarem podem ser todos que se encontram fora dos canais correntes de proteção pública, ou seja, do trabalho, dos serviços sociais públicos e das redes socioassistenciais.

⁵⁷ Instituída pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social⁵⁷, teve como perspectiva implementar um Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

⁵⁸ Para aprofundar, consultar as proteções afiançadas na PNAS (2004).

compreensão da área geográfica nacional e não a partir da leitura das diferenças existentes entre as cidades e no interior delas.

Para o acirramento das desigualdades, a vertente territorial se incorpora no sentido de conceber e operacionalizar a Assistência Social no País. Os municípios são pensados como locais onde as políticas sociais, em especial, a Assistência Social, tornam-se implementadas. O alcance de setores invisíveis do universo da proteção social, relaciona-se com a importância de pensar o trabalho nos territórios. Compreende-se, nesta pesquisa, que a análise dos territórios requer estudar, entender os conceitos e suas relações com fatores políticos, sociais, econômicos e culturais que constituem suas particularidades. Os territórios se configuram em um processo de formação social e urbana que perpetua distintas desigualdades. Nessa tônica, este debate tem sido cada vez mais desafiador, face ao desenho de uma expansão necessária à sua apropriação e controle.

Entende-se que o território é produção social, compreendido em diferentes conceitos no bojo da tradição marxista. O território pode ser entendido a partir de várias abordagens e com diferentes dimensões. É espaço onde os sujeitos constroem histórias, vivências, relações, cultura e onde estabelecem relações de força, conflitos, resistências e consensos. Assim, não se pretende esgotar o tema, mas problematizá-lo. Como o conceito aparece na Política de Assistência Social, analisando os desafios impostos aos processos de trabalho das/os assistentes sociais? A discussão teórica do território produz chaves para pensar o trabalho nas favelas e as contradições para classe trabalhadora no cerne da sociedade capitalista.

Segundo Silva (2022, p. 95), “[...] a Filosofia ontológica marxiana e lukacsiana entende o ser social como automediador da natureza em sua inserção nas relações sociais. O conhecimento do ser social é fundante e estruturante das relações causais”. A relação da produção social está inteiramente relacionada aos processos sociais da vida humana. Dessa forma e buscando relacionar o território em um dado tempo histórico da sociedade, é apontado como um local que demarca o começo de uma trajetória política, econômica e social de uma determinada sociedade. Em concordância com Brasil (2008), os territórios são espaços de vida, contribuem para a relação dos trabalhadores que sobrevivem nos territórios das periferias. Nesse

sentido, pode-se situar que o espaço-tempo está inteiramente relacionado ao processo de produção e de reprodução do sistema capitalista.

Conforme sustenta Harvey (2021), a mercantilização dos territórios denota, cada vez mais, os meios de produção do capitalismo. A partir dessa afirmação, o autor evidencia que:

[...] Aspectos desse problema estão embutidos na própria dinâmica do capitalismo. Uma vez que são incorporados investimentos à terra em determinado lugar, o capital precisa usá-los nesse lugar para que não sofram desvalorização. Investimentos para aumentar em escala espacial cada vez maior a fluidez do movimento do capital acabam restringendo seus movimentos no espaço. A anulação do espaço pelo tempo é um fenômeno importante no ímpeto para remodelar os tempos e espaços relativos do mercado mundial. Mas esse imperativo não implica necessariamente dispersão espacial, pois a aglomeração geográfica em determinados lugares pode ser igualmente eficaz (Harvey, 2021, p. 85-86).

Ao mesmo tempo em que o território é espaço onde se estabelecem relações de força, de conflitos, de resistências e de consensos, entende-se que é produção de histórias, de vivências e de cultura. É no território que se constroem as territorialidades, a maneira de ser e de existir no lugar construído a partir da ação humana. A territorialidade se altera no tempo por intermédio do poder, da circulação, da comunicação e da dominação, entre outras relações sociais realizadas entre sujeitos e entre eles com o cotidiano. Conforme os autores Almeida e Barbosa (2023):

[...] não se pode analisar determinado território sem considerar aqueles que vivem nele, que, em sua existência, o construíram e foram “construídos” por ele de diversas formas. O homem faz o território e o território faz o homem. O sujeito é impactado pelo território onde vive. As vivências, em um dado território, são influenciadas e modificadas também pela ação estatal, que pode mudar o território, promovendo modificações também naqueles que nele vivem (Almeida; Barbosa, 2023, p. 10).

Em concordância com Abreu (2016), ao analisar a categoria território, desconsiderar a historicidade e os determinantes econômicos presentes na sociedade capitalista, pressupõe desconectar sua relação com a reprodução ampliada do capitalismo, em especial, do capitalismo financeiro⁵⁹ na era mundializada neoliberal. Pensando a categoria território a partir das relações com a política pública, a autora sustenta:

⁵⁹ Para aprofundar o estudo, consultar a tese de doutorada da autora Tatiana Brettas (2013).

[...] quando a categoria território é abordada sob a influência de teorias alheias ao pensamento crítico-dialético e à crítica da Economia Política sob o viés da análise marxista, corre-se o risco de a discussão se estagnar no plano da imediatez, aprisionada aos interesses e os valores do pensamento burguês, dominante na sociedade (Abreu, 2016, p. 290).

Ainda conforme Abreu (2016, p. 90), nos últimos anos, o território aparece nas políticas de governo como: “[...] objeto de uso aos sabores do capital, pois servem, entre outras finalidades, ao objetivo de produzir consensos e gerenciar a pobreza, mantendo apenas a sobrevivência da classe que vive do trabalho.” Nessa lógica de análise, a autora salienta a importância do estudo desse conceito à luz do processo de materialização histórica e social da realidade, que supõe entender a dimensão espacial como mediação constitutiva das relações sociais. Compreende-se o território como totalidade concreta, permeado por contradições inerentes ao modo de produção capitalista,

Nessa esfera, neste estudo entende-se que, para além da definição conceitual, é necessário observar e contextualizar o movimento da realidade e as transformações societárias em curso, as implicações dos interesses econômicos no cotidiano da classe trabalhadora que sobrevive em determinado território conforme ressaltado pelas autoras Almeida e Barbosa (2023, p. 11), marcado pelas heranças históricas e forças presentes na sociedade capitalista tanto as forças hegemônicas, quanto as de resistência.

Segundo Haesbaert (2011, p. 54), o território é: construtor de identidade, compõe, de forma indissociável, a reprodução dos grupos sociais, no sentido de que as relações sociais são espacial e geograficamente mediadas. O território é vida em constante movimento. Transformações que se constituem a partir da necessidade de construir estratégias de sobrevivência, assim como pelo movimento do capital e das correlações de forças presentes na sociedade.

Para Milton Santos (2011, p. 13), o território é: “[...] o lugar onde desembocam todas as ações, todas as paixões, todos os poderes, todas as forças, todas as fraquezas, isto é, onde a história do homem plenamente se realiza a partir das manifestações da sua existência”. Conforme análise do autor, as construções societárias formatam determinantes das relações entre os sujeitos na sociedade. Entende-se que as marcas de uma sociedade patriarcal e racista, configuram-se nos territórios de atuação da Política de Assistência Social e nas relações entre os grupos

existentes, produzindo assim relações desiguais. Partindo do autor, para além do recorte de classes, compreende-se que, para a análise de território, torna-se pertinente considerar os recortes de raça e de gênero. Somente o recorte das relações de classe não move a apreensão da complexidade das relações desiguais na formação social brasileira.

A partir do conceito de território na Assistência Social, Pereira (2010, p. 194) analisa que “[...] foi no processo de redemocratização no Brasil, sobretudo durante o processo da Constituinte, que surgiram as bases necessárias para o atual debate em torno do conceito de territorialização dentro de tal política”. Para autora, a dimensão espacial sempre esteve presente na PNAS. Suas bases e perspectivas impactam os territórios. Ao pensar a divisão do trabalho e a cooperação perversa por ela ocasionada, estendida na escala do planeta, o mundo como espaço se torna o espaço global do capital. Logo, a universalização não suprime os particularismos. Leis mundiais, definidas pelas necessidades do sistema em seu centro, interferem em sociedades já desiguais pela ação anterior do capital.

Retomando Santos (2012), esse fenômeno mantém e agrava as diferenças que se expressam, sobretudo, em termos de forças produtivas e relações de produção, em termos de custos e preços, valor dos produtos e do dinheiro, do nível de consumo e de renda, definindo o país e suas relações com os demais.

Conforme Santos (2012, p. 23): “[...] A nova estrutura da acumulação tem um efeito certo sobre a organização do espaço, visto que ela agrava as disparidades tecnológicas e organizacionais entre lugares e acelera o processo de concentração econômica e geográfica”.

A análise do autor aponta que a organização do espaço não é indiferente à qualidade do capital instalado nos diferentes pontos do espaço. A acumulação do capital depende da sua circulação e os meios de produção tendem aglutinar-se mais nos lugares de produção. A especialização crescente da produção, assim como a multiplicação das trocas contribuem igualmente para tornar o homem estranho ao seu trabalho, em seu espaço e terra transformada praticamente em fábrica. Santos (2012, p. 28-29) sustenta que “[...] Isto é ainda mais verdadeiro quando se impõe a necessidade de estandardizar a produção, aumentar a produtividade da terra,

racionalizar a atividade e, deste modo, utilizar melhor cada tipo de gleba para uma determinada produção”.

A leitura da análise desse autor permite verificar que o espaço sofre os efeitos do processo, ou seja, a cidade torna-se estranha à região, que fica “alienada”, já que não produz mais para servir às necessidades objetivas daqueles que a habitam. Neste sentido, “[...] à medida que a cooperação estende sua escala espacial, o homem produtor sabe cada vez menos quem é o criador de novos espaços, quem é o pensador, o planificador, o beneficiário” (Santos, 2012, p. 29).

Nesse trânsito de perspectivas teóricas, as categorias território e espaço são compreendidas como conceitos chaves da ciência geográfica e geralmente são confundidas. Neste estudo, apresenta-se território e espaço como conceitos com particularidades, logo, não são sinônimos. Conforme Raffestin (1993), tais conceitos não possuem o mesmo sentido. O autor pontua que as categorias espaço e território não são termos equivalentes, sendo o espaço anterior a qualquer ação:

O espaço é, de certa forma, "dado" como se fosse uma matéria-prima. Preexiste a qualquer ação. "Local" de possibilidades, é a realidade material preexistente a qualquer conhecimento e a qualquer prática dos quais será o objeto a partir do momento em que um ator manifeste a intenção de dele se apoderar (Raffestin, 1993, p. 144).

Deste modo, o espaço não pode ser compreendido apenas enquanto cenário para as ações projetadas. Sob essa lógica, conforme o autor, reduz-se sua totalidade:

[...] constituído pelas superfícies, pelas distâncias e propriedades reorganizadas, que têm seu significado dado pelos atores sociais. Dessa forma, em estreita relação com o espaço real, há um “espaço abstrato” simbólico, ligado à ação das organizações. É de certa forma, o espaço relacional “inventado” pelos homens e cuja permanência se inscreve em escalas de tempo diferentes do espaço real “dado” (Raffestin, 1993, p. 48).

Ainda na abordagem sobre o espaço, Santos (1980) apoiado em Lefebvre, estabelece a discussão entre espaço natural e espaço social. Para ele, o espaço natural seria a natureza primeira, não sendo necessário trabalho para sua criação. Moreira (1982) afirma que o espaço social ou geográfico surge da transformação do espaço natural, criado pelo trabalho humano:

[...] natureza social do espaço geográfico decorre do fato simples de que os homens têm fome, sede, frio, necessidades de ordem física decorrentes de pertencer o homem ao reino animal, ponte de sua dimensão cósmica. No entanto, à diferença

do animal, o homem consegue os bens de que necessita intervindo na primeira natureza, transformando-a. Transformando o meio natural, o homem transforma-se a si mesmo. Ora, como a obra de transformação do meio é uma realização necessariamente dependente do trabalho social (a ação organizada da coletividade dos homens), é o trabalho social o agente de mutação do homem, de um ser animal para um ser social, combinando estes dois momentos em todo o decorrer da história humana (Moreira, 1982, p. 42).

Nessa perspectiva, o autor sustenta que o espaço natural, constitui a matéria prima que, por meio do trabalho, será transformada, originando então o espaço geográfico. No entanto, apoia-se em Santos (2006) ao afirmar que a natureza não pode ser confundida com a “natureza do espaço”. Ela é composta por historicidade, movimento resultante de ações humanas de modo que as transformações são dinâmicas no espaço. Pressupõe espaço como totalidade, em constante transformação.

Para entender as disputas territoriais e conflitos, Fernandes (2009) trabalha o uso de tipologia de territórios, compreendendo que existem diferentes tipos de territórios, produzidos e que produzem relações sociais distintas. Nesse eixo, aborda a diversidade territorial ou multiterritorialidade produzida cotidianamente, sendo a relação classe-território intrínseca, de modo que nas: “múltiplas dimensões do território são produzidas relações sociais, econômicas, políticas, ambientais e culturais (Fernandes, 2009, p. 202). Nessa esfera, a geografia dos espaços é importante para contribuir no entendimento de território, uma vez que, a partir dessa abordagem histórica, o território é reconhecido:

Para Fernandes (2009), as diferentes classes sociais produzem diferentes espaços e territórios, por isso o autor reforça a importância dos estudos dessas categorias a partir da tipologia de territórios. Significa compreender o território para além do espaço de governança. Essa abordagem oculta os diversos territórios existentes e as disputas territoriais. Para o autor, na tipologia de território, são abordados três tipos de territórios: espaço de governança (primeiro território), propriedades (segundo território) e espaço relacional (terceiro território). No primeiro território se constituem os demais territórios. Nesse sentido, as resistências geram a multiterritorialidade, ou seja, a possibilidade de distintos territórios.

Segundo Fernandes (2009):

[...] O primeiro território é o espaço de governança da nação. É o ponto de partida da existência das pessoas. Neste se constituem outros territórios produzidos pelas

relações das classes sociais [...]. O primeiro território ou espaço de governança está organizado em diversas escalas e instâncias. Estados, províncias, departamentos e municípios são frações integradas e independentes do primeiro território (Fernandes, 2009, p. 206-207).

O segundo território ou de propriedades tem caráter jurídico, é o espaço de vida (propriedade) particular ou comunitária, “[...] as propriedades privadas não capitalistas, familiares ou comunitárias, e as propriedades capitalistas, formam o segundo território” (Fernandes, 2009, p. 208). Dessa forma, entendem-se as disputas territoriais, a desterritorialização, a territorialização do capital ou campesinato, e a do território pelo capital. Conforme Cunha (2012), as características identitárias dos seus territórios fortalecem a luta. Território e identidade constituem a luta e se reafirmam na resistência. Assim, o autor sublinha que são fomentadas novas categorias para que: “[...] se possa ter uma melhor compreensão das formas diversas com que se apresentam as populações camponesas, com o intuito de alcançar maior poder político de atuação e resistência junto ao mundo exterior” (Cunha, 2012, p. 10).

O autor realça que as características identitárias dos territórios fortalecem a luta, logo, território e identidade constituem a luta, reafirmando-se na resistência:

[...] são designadas novas categorias para que se possa ter uma melhor compreensão das formas diversas com que se apresentam as populações camponesas, com o intuito de alcançar maior poder político de atuação e resistência junto ao mundo exterior (Cunha, 2012, p. 10).

O terceiro território apontado por Fernandes (2009, p. 210) reúne todos os tipos de territórios: “[...] o terceiro território está relacionado às formas de uso dos territórios, portanto, às suas territorialidades”. Nesse trânsito pela compreensão da tipologia, surge a multiterritorialidade. As territorialidades são “[...] as representações dos tipos de uso dos territórios” (Fernandes, 2009, p. 205). As territorialidades elucidam o uso do território, a forma pela qual os diferentes sujeitos ou grupos sociais se organizam. O autor acrescenta, ainda, que outras derivações como desterritorialização e reterritorialização também devem ser consideradas para entender as disputas territoriais.

Corroborar-se com Fernandes (2009), ao afirmar que sujeitos, grupos sociais e classes sociais não existem sem seus territórios, de modo que sua existência pressupõe a existência de seu território, por isso a luta dos indígenas, dos

camponeses, das populações tradicionais etc. (Cunha, 2012). O uso de uma tipologia de territórios, amplia a leitura de que distintas relações e classes sociais produzem diferentes espaços e territórios a partir de disputas territoriais e permanentes conflitos. Entende-se que os conflitos sociais necessitam ser estudados, a partir das relações sociais e de poder existentes em um dado lugar e tempo,

Refuta-se a compreensão durkheimiana de conflito social como anormalidade causada pelos sujeitos sociais. Apoia-se em Marx, que entende o conflito como anormalidade histórica decorrente das transformações sociais, Segundo Silva (2011):

[...] conflito é, portanto, uma anormalidade histórica ocasionada pela propriedade privada e as classes antagônicas, caracterizando uma fase intermediária da história humana a ser superada pelo comunismo, levando o homem ao “humanismo acabado = naturalismo”, como objetivação das sobrevivências arquetípicas do igualitarismo das sociedades primitivas (Silva, 2011, p. 06).

Portanto, a compreensão de conflitos sociais parte do entendimento destes a partir das contradições das relações sociais no território, e este entendido na diversidade revela suas dimensões e conflitos: “[...] O território compreendido pela diferencialidade pode ser utilizado para a compreensão das diversidades e das conflitualidades das disputas territoriais (Fernandes, 2009, p. 200)”.

O fenômeno dos conflitos sociais suscita evocar o conceito de territórios conflagrados, aqui entendidos em concordância com Pereira (2018, p. 07) como “[...] localidades urbanas de monopólio e prevalência do ordenamento jurídico criminal, transversalizadas pela ordem jurídica estatal. Com o intuito da renda e o monopólio econômico, o crime organizado avança em busca do monopólio de outros aspectos da vida social. Conforme a autora “[...] dentre eles, o aspecto político, o aspecto social e o regime penal, uma vez que é preciso reduzir os riscos de captura de suas atividades delituosas, revesti-las de legitimidade política, enquadrá-las como lícitas e obter o reconhecimento social” (Pereira, 2018, p. 56).

A análise da autora chama a atenção para o desafio da segurança e da preservação da vida humana coletiva. Os poderes governamentais são “contaminados pelo vício da corrupção”. O controle local, regional e nacional de

distintas instâncias do Estado, seja na esfera Legislativa, Judiciária ou Executiva, incluindo a eventual cooptação das Forças Armadas, interrompe e fragiliza a justiça.

Por último, outro conceito que produz contribuições para os estudos é o de território periférico. Retomando Raffestin (1993, p. 143), “[...] O território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível.” Santos (2007, p. 14) ratifica o sentido de território de um espaço, pois, segundo ele, o território não é só “[...] o conjunto dos sistemas naturais e de sistemas de coisas superpostas”. É algo que nos pertence. O território é a base do trabalho, o lugar da moradia, “das trocas materiais e espirituais e do exercício da vida” (Santos, 2007, p. 15).

O espaço vai-se alterando com o formar-se de núcleos habitacionais que se vão desenvolvendo e se transformando em complexos assentamentos. Eles se configuram como o resultado das ações e reações políticas, sociais e econômicas de todo o conjunto da sociedade. Essas atividades são expressas nos vários territórios, que se modificam formando uma série contínua de sistemas espaciais que propiciam a existência de um “campo de poder” a partir do espaço. Na cidade, existem múltiplas redes. As periferias das grandes cidades materializam a exclusão/segregação por meio de habitações com construções precarizadas, inexistência de infraestruturas básicas, baixa possibilidade de acesso dos moradores aos locais de trabalho, malha viária e equipamento de transporte coletivo deficiente, entre outros. A falta de acesso aos equipamentos e infraestruturas nas áreas metropolitanas está intimamente ligada às estruturas que criam, mantêm e perpetuam a segregação urbana e, por esta via, às diversas formas de periferização.

Segundo Lefebvre (2001, p. 19), “[...] o tecido urbano não se limita à morfologia. Ele é o suporte de um “modo de viver” mais ou menos intenso ou degradado: a sociedade urbana.” O bairro periférico é o local escolhido para a implantação de áreas industriais, como ressalta o autor (2001), quando acontece um processo com dois aspectos: industrialização e urbanização, crescimento e desenvolvimento e produção econômica e vida social. Não são combinações simples, pois as indústrias provocam impactos tanto ambientais quanto nas questões urbanas e socioeconômicas nos bairros onde se inserem e em seus entornos. Ressalta ainda: “[...] lugar de consumo e consumo do lugar” (Lefebvre, 2001, p.

20), quando os terrenos agrícolas são transformados em áreas industriais e habitacionais de baixa renda. As indústrias e aqueles que vivem delas as consomem, assim como também a cidade consome seus trabalhadores, mas não existe uma troca e cada vez mais o bairro é transformado sem investimento; existe aí um consumo do lugar. É um lugar necessário para a sobrevivência da cidade metrópole.

A presente seção permitiu analisar a presença de uma ampla discussão sobre a abordagem de espaço e território. Assim, torna-se necessário estudar a totalidade e suas partes, pois os territórios devem ser examinados, considerando o entendimento das distintas relações sociais, produtoras de distintos espaços ou territórios. O que distingue é a escala de abordagem, entendendo que não existem territórios ou espaços homogêneos.

É dentro dessa organização social, que traz, em seu bojo, severas contradições que a Política de Assistência Social se propõe a intervir. Observa-se que na PNAS (2004), o território é referido fundamentalmente como espaço geográfico, uma vez que podemos exemplificar com a premissa de que os equipamentos da Assistência Social os CRAS e CREAS, por exemplo, tenham seus territórios de atuação geograficamente delimitados por região, por municípios ou por bairros específicos. E segundo, como espaço onde se evidenciam as múltiplas precarizações nas quais a política se propõe intervir. Constata-se que, ao apontar uma atenção voltada a um espaço territorial, obscurece-se o espaço vivido no cotidiano da classe trabalhadora.

Acresce pontuar que o território, na PNAS, surge como área de abrangência, como fronteiras que delimitam o espaço de intervenção das(os) trabalhadoras do SUAS. Embora Milton Santos apareça como uma das referências na política de assistência social, entende-se que o território apresenta outros elementos importantes para análise. Aqui destaca-se as relações que os sujeitos estabelecem com o espaço. Aqui são compreendidos como moradores e usuários dos serviços nas unidades de atendimentos da assistência social. Insere-se ainda, a presença da vigilância da socioassistencial que a partir da avaliação e monitoramento dos dados, circunscreve-se no planejamento estratégico das ações, distanciando-se das particularidades dos territórios. O mosaico cartográfico da política, pressupõe uma “homogeneidade” no trato com os territórios. As favelas e os territórios são

marcados por heterogeneidades, por relações sociais construídas nos diferentes territórios. Nesta diferença, suscita-se políticas que dialoguem com essas diferenças

Apresenta-se como um grande desafio o desenvolvimento de ações que vão ao encontro das particularidades socioeconômicas e também político-culturais nos diferentes territórios, considerando o caráter de uma política embalada por normativas e por resoluções que se propõem norteadoras do trabalho profissional e que, conjuntamente com uma direção gerencialista de métricas e produtivista, pouco possibilitam o planejamento e a implementação considerando a autonomia dos profissionais e as diferenças locais. Essa normatização tem perpetuado o território não apenas como um espaço geográfico, mas em um espaço homogêneo, negando a concepção do território como um espaço onde se produzem e se reproduzem vivências.

O estudo ampliado sobre território pode subsidiar análises das relações com a classe trabalhadora e seus processos de luta. Nesse sentido, pensar as favelas como uma realidade objetiva para assistentes sociais que atuam na cidade requer problematizar o conceito de território circunscrito ao espaço geográfico. Isso pode ser exemplificado pelas unidades de atendimento como CRAS e CREAS, mediante a delimitação das áreas de abrangência ou o chamado georreferenciamento.

3.2.

O elenco de atores que protagonizam a política da assistência social carioca

*De tudo ficaram três coisas...
A certeza de que estamos começando...
A certeza de que é preciso continuar...
A certeza de que podemos ser interrompidos
antes de terminar...
Façamos da interrupção um caminho novo...
Da queda, um passo de dança...
Do medo, uma escada...
Do sonho, uma ponte...
Da procura, um encontro!
Fernando Sabino.*

No primeiro capítulo desta tese, apresentou-se a análise do capitalismo no desenvolvimento desigual e combinado, do Estado e o espaço urbano com a formação dos territórios desiguais, no sentido de situar as categorias teóricas elencadas para sustentar a compreensão dos dilemas que interpelam o trabalho de assistentes sociais no cotidiano das favelas. Assim, em concordância com Rocha (2012), atualmente a favela, cada vez mais como bairro, seja no centro, na Zona Norte, na Zona Sul ou nas periferias, encontra-se no escopo da questão social brasileira, considerando sua herança escravista cuja relação hierarquizada e desigual consolida a configuração e a sustentação da cidade e da sociedade. As contradições urbanas apontam para duas constatações:

Conforme Rocha (2012):

[...] de um lado, a sofisticada aparelhagem da informação aparelhagens da informação cria quase que a ilusão da perfeição, não fora a corrida da direção do caos, que a exclusão proporciona. De outro, as desigualdades gritantes, a multiplicidade cultural, obrigam a ditadura do pensamento único a dissimular a “lei do jabá. Lei do silêncio, a lei do malandro, a lei do terno ou a do “sabe com que está falando” (Rocha, 2012, p. 19).

Os dilemas sublinhados pelo autor evidenciam a importância de ruptura do processo do desenvolvimento, cuja natureza política indica a cultura como possibilidade da aproximação das relações entre saber e poder. Isso pressupõe localizar os conflitos cada vez mais acirrados nas favelas, atravessadas por distintos desafios. É no campo da relação com as políticas sociais que as políticas públicas aparecem como respostas do Estado face às tensões materializadas pelas múltiplas precarizações de sobrevivência enfrentadas pela classe trabalhadora. Entre as políticas de saúde, educação, habitação, trabalho e cultura, a Assistência Social assume, nesta pesquisa, o escopo da análise por representar o lócus das questões que serão examinadas a partir das narrativas das(os) assistentes sociais que trabalham nas favelas.

Entende-se que, para pensar e analisar o trabalho das(os) assistentes sociais que atuam nos equipamentos da política de assistência social nas favelas, destacando a última década (2010-2020), cabe, preliminarmente, um balanço histórico-crítico das gestões do Executivo municipal, partindo da premissa de que as gestões políticas de Governo nas três esferas interferem diretamente nas ações interventivas de assistentes sociais e em suas relações objetivas com os territórios

na órbita da cidade. Considerando a trajetória da Assistência Social no Rio de Janeiro e seus marcos normativos, revisitá-los pressupõe repensar criticamente seu sentido e impacto para o exercício profissional.

A operacionalização das diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), somado ao desenho da gestão municipal na última década, trouxeram contornos técnicos e refrações para a organização, a caracterização e as relações no espaço de trabalho para categoria das(os) assistentes sociais na Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro. A estratégia gerencial na década anterior envolveu tanto ampliar o quadro efetivo de assistentes sociais, como a necessidade de pensar e de construir um projeto de atualização em serviço ao conjunto de seus profissionais que contribuísse para responder os desafios do trabalho profissional. E quais representantes da gestão estatal e municipal apresentaram-se nas últimas décadas? Os quadros a seguir, demonstram as/os gestores do Governo do Estado e Município da cidade:

Quadro 11 - Gestores dos Governos do Estado da cidade do Rio de Janeiro-RJ

GOVERNADORES ESTADO RJ	PERÍODO	PARTIDO	VICE GOVERNADOR RJ
LEONEL DE MOURA BRIZOLA	1983-1987	PDT	DARCY RIBEIRO
MOREIRA FRANCO	1987-1991	PMDB	FRANCISCO AMARAL
LEONEL DE MOURA BRIZOLA	1991-1994	PDT	NILO BATISTA
NILO BATISTA	1994-1995	PDT	VAGO
MARCELO ALENCAR	1995-1999	PSDB	LUIZ PAULO
ANTHONY GAROTINHO	1999-2002	PDT E PSB	BENEDITA DA SILVA
BENEDITA DA SILVA	2002-2003	PT	VAGO
ROSINHA GAROTINHO	2003-2007	PSB E PMDB	LUIZ PAULO CONDE
SÉRGIO CABRAL FILHO	2007-2014	PMDB	LUIZ FERNANDO PEZÃO
LUIZ FERNANDO PEZÃO	2014-2019	PMDB	FRANCISCO DORNELLES
WILSON WITZEL	2019-2021	PSC	CLAUDIO CASTRO
CLAUDIO CASTRO	2021 DIAS ATUAIS	PSC - PL	THIAGO PAMPOLHA

Fonte: Elaborado pela pesquisadora. Acesso ao arquivo geral da cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: < <https://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/ccnlep/cesar-maia-2>>.

Para a pesquisa em voga, considera-se a gestão a partir de Sérgio Cabral, seguindo com Luiz Fernando Pezão, Wilson Witzel e Claudio Castro, devido a

estarem dentro do recorte do período para a pesquisa. Esses governos estão relacionados com as gestões municipais de Eduardo Paes e Marcelo Crivella, conforme Quadro 12, que se segue.

Quadro 12 - Gestores dos Governos do Município da cidade do Rio de Janeiro-RJ no período de tempo da pesquisa

PREFEITOS MUNICÍPIO RJ	PERÍODO	PARTIDO	VICE-PREFEITO RJ
SATURNINO BRAGA	1986-1989	PDT E PSB	JÔ REZENDE
MARCELO ALENCAR	1989-1993	PDT	ROBERTO D'ÁVILA
CESAR MAIA	1993-1997	PMDB E PFL	GILBERTO RAMOS
LUIZ PAULO CONDE	1997-2001	PFL	EIDER DANTAS
CESAR MAIA	2001-2009	DEM	MARCO VALES (PL) E OTAVIO LEITE
EDUARDO PAES	2009-2017	PMDB	ALBERTO MUNIZ) E ADILSON PIRES ⁶⁰
MARCELO CRIVELLA	2017-2021	REPUBLICANOS	FERNANDO MAC DOWELL
EDUARDO PAES	2021- DIAS ATUAIS	PSD	NILTON CALDEIRA

Fonte: Elaborado pela pesquisadora. Acesso ao arquivo geral da cidade do Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/ccnlep/cesar-maia-2>>.

Por meio do Quadro 12, percebe-se que três prefeitos exerceram o cargo por mais de um mandato: Marcelo Alencar⁶¹ assumiu o poder em 1983, nomeado pelo então Governador fluminense Leonel Brizola e, em 1989, ele se torna eleito pelo voto popular. Cesar Maia governou de 1993 a 1997, e retornou ao cargo em 2001, reelegendo-se em 2004. Eduardo Paes⁶² assumiu a chefia do Executivo municipal em 2009. Foi reconduzido ao cargo em 2012 e conquistou sua terceira gestão em 2020, tomando posse em 1.º de janeiro de 2021 e com previsão de término do mandato em 31 de dezembro de 2024. Cesar Maia é mais longo no cargo, com doze anos de gestão na Prefeitura do Rio de Janeiro (1993-1996 e 2001-2008). Caso Eduardo Paes complete o seu terceiro mandato em 31 de dezembro de 2024,

⁶⁰ Nesse período, Adilson Pires era vice-Prefeito de Eduardo Paes como Prefeito da cidade do RJ. Na gestão referente 2021-2024, assumiu a pasta da Secretaria Municipal de Assistência Social.

⁶¹ Marcelo Alencar foi o único político após a fusão dos estados da Guanabara e do Rio de Janeiro a assumir a Prefeitura por meios distintos (nomeação pelo Governador e por voto popular).

⁶² A mais recente eleição municipal do Rio de Janeiro, em 2020, elegeu em segundo turno o ex-Prefeito carioca Eduardo Paes. Paes foi eleito, tendo, como segundo colocado, o engenheiro, escritor religioso e então Prefeito Marcelo Crivella. Essa eleição ficou marcada pelo mais alto número de abstenções desde a primeira eleição direta para a Prefeitura do Rio de Janeiro, em 1985, motivadas entre outros fatores pela pandemia de COVID-19 no Brasil.

empatará com Maia em longevidade no cargo de Prefeito da cidade do Rio de Janeiro.

O Quadro 13 apresenta os prefeitos eleitos, por período, partido e os respectivos Secretários de Assistência Social em seus mandatos.

Quadro 13 - Prefeitos eleitos, por período, partido e os respectivos Secretários de Assistência Social em seus mandatos

PREFEITOS MUNICÍPIO RJ	PERÍODO	PARTIDO	SECRETÁRIOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
CESAR MAIA	2001-2008	DEM	MARCO VALES MARCELO GARCIA
EDUARDO PAES	2009-2017	PMDB	FERNANDO WILLIAM RODRIGO BETHELM
MARCELO CRIVELLA	2018-2021	REPUBLICANOS	TERESA BERGHER PEDRO FERNANDES JOÃO MENDES DE JESUS JUCÉLIA OLIVEIRA DE FREITAS LAURA CARNEIRO
EDUARDO PAES	2021	PSD	ADILSON PIRES

Fonte: Elaborado pela pesquisadora. Acesso ao arquivo geral da cidade do Rio de Janeiro, disponível em: <<https://www.rio.rj.gov.br/web/arquivogeral/ccnlep/cesar-maia-2>>.

Nessa última década (2010-2020), a Secretaria Municipal de Assistência Social teve como Prefeito Eduardo Paes⁶³, do Partido Social Democrata (PSD) que seguiu em dois mandatos de 2009 até janeiro de 2017, tendo como vice-prefeitos Carlos Alberto Muniz (2009–2013) e, posteriormente, Adilson Pires (2014–2017). Teve como antecessor Cesar Maia e sucessor Marcelo Crivella. Eduardo Paes se reelegeu em 2020 pelo Partido Democratas (DEM), com a retomada de Adilson Pires (PT) como Secretário da SMAS.

O então Prefeito anterior à primeira gestão de Eduardo Paes, César Maia, ocupou-se com uma imagem bastante técnica para a administração da cidade, afirmando ser esse o terreno para a expansão dos serviços públicos e sua qualificação. Na realidade, ele se fez como homem público exatamente com esse

⁶³ Eduardo Paes iniciou sua carreira na política como Subprefeito da Zona Oeste na primeira gestão do Prefeito César Maia (1993-1996). No ano seguinte, elegeu-se como Vereador (1997-1999) e, posteriormente, como Deputado Federal (1999-2007) pelo Rio de Janeiro. No segundo mandato do Prefeito César Maia (2001-2004), foi nomeado Secretário de Meio Ambiente (2001-2002). Entre 2007 e 2008 foi Secretário Estadual de Turismo Esporte e Lazer do Governo Sérgio Cabral, deixando o cargo após eleger-se pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), Prefeito da cidade do Rio de Janeiro, posto que assumiu por dois mandatos (2009-2016).

lema já quando participou da gestão de Leonel Brizola no Governo do estado do Rio de Janeiro nos anos de 1980 e, posteriormente, como Deputado constituinte. O discurso da racionalidade empresarial domina sua argumentação sobre os destinos e a eficiência do Estado. Eleito Prefeito da cidade pelo Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), após vencer a candidata Benedita da Silva no segundo turno, em 1991, sua administração foi marcada pelo lançamento de um novo tipo de pensamento administrativo com base em intervenções urbanas na cidade. César Maia iniciou sua gestão com o dilema de enfrentamento, conforme mencionava, de uma profunda crise urbana na cidade. Argumentava que os governos eram de estilo político populista e, desse modo, haviam negligenciado as normas públicas, abandonando a cidade a incertas “prioridades sociais”, o que tornou a metrópole marcada pela ocupação desordenada, principalmente em favelas. Ainda que tenha sido criticado por essa visão, respondeu com um megaprojeto financiado pelo Banco Mundial de urbanização das favelas, chamado de Rio Cidade.

Se a imagem da metrópole no século XX era dos arranha-céus, atualmente é possível observar cenários de pobreza onde vive grande parte dos habitantes das grandes cidades. Presencia-se, o crescimento cada vez maior do número de favelas e esse avanço está ligado a vários fatores, dentre eles, a impiedosa especulação imobiliária responsável pela expulsão de milhões de moradores que estabelecem a sobrevivência nos territórios periféricos, caracterizados por condições precárias no que tange à infraestrutura local e acesso aos serviços públicos.

Outro aspecto importante para análise, refere-se à interface do Estado, que ao invés de desenvolver políticas públicas, seja no que se refere à políticas habitacionais, geração de empregos⁶⁴ ou sistema de transportes coletivos eficientes, desenvolve obras e eventos para cidade. Ressaltam-se as análises de Gonçalves (2021) que sublinha as características historicamente autoritárias do Estado brasileiro e seus arranjos vislumbrando o controle das classes populares, cotidiano e espaços de habitação. Em concordância com o autor, essa forma de atuação é

⁶⁴ Maricato, no posfácio do livro de Davis (2006, p. 217), afirma que “o Brasil, por exemplo, cresceu 7 por cento ao ano de 1940 a 1970. Na década de 1980, cresceu 1,3 por cento, e na década de 1990, 2,1 por cento, segundo o IBGE. Ou seja, o crescimento econômico do país, nas duas últimas décadas do século XX, não conseguiu incorporar nem mesmo os ingressantes da População Economicamente Ativa (PEA) no mercado de trabalho, o que acarretou consequências dramáticas para a precarização do trabalho e, consequentemente, também para a crise urbana.”

permeada por uma cultura de violência que fortalece abordagens letais sob a forma de políticas públicas, muitas vezes apoiadas por parte da sociedade.

A gestão Maia tem como Secretário da Secretaria de Assistência Social Marcelo Garcia (2004-2008), que estabelece uma ação pautada no formato de projetos e Programas de corte assistencial. Os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) são responsáveis pela execução desses projetos e Programas e, nessa dinâmica, o Programa Bolsa Família assume 90% das ações em curso, operacionalizadas pelas/os assistentes sociais. Esse fenômeno se repete em outros territórios da federação e, segundo Yazbek (2009), significa uma prevalência dos Programas de Transferência de Renda no cenário da Política Social no século XXI:

E como Eduardo Paes lida com a cidade ao longo de seu primeiro e do segundo mandatos no município do Rio de Janeiro? Ele segue com a dinâmica gerencial-produtivista, inaugurada pelo Governo anterior de César Maia. A retórica das metas produtivas no trabalho é adensada junto aos trabalhadores da SMAS. Paes segue com projetos de equipamentos urbanos, controle gerencial das ações dos serviços públicos, fortalecimento e ampliação das parcerias com empresas e Organizações Não Governamentais (ONGs), além de negócios na esfera de interesses para investimentos reforçando a lógica da cidade empreendedora.

O primeiro e segundo mandatos da gestão de do Prefeito Eduardo Paes são caracterizados por dois secretários na pasta da Assistência Social carioca. O primeiro deles é Fernando William, coordenador da campanha de Paes e também teve participações nos governos estaduais de Anthony Garotinho, Rosinha Matheus e Sérgio Cabral. O novo Secretário destacou-se como um dos principais desafios de sua pasta o problema da população de rua na cidade.

A prioridade expressa pelo Secretário da pasta foi atenção especial às áreas do Centro e da Zona Sul, por apresentarem os maiores índices de pessoas em condição de abandono. Na sequência, segue outra alteração na pasta da SMDS, agora assumida por Rodrigo Bethelim. Com uma gestão marcada como homem forte do Prefeito e pelo “choque de ordem”, a chamada busca ativa era realizada para a população nas ruas da cidade. Posteriormente, a mídia e *sites* divulgaram

escândalos envolvendo o ex-Secretário, ou seja, Bethlem foi acusado⁶⁵ pelo Ministério Público de desviar recursos públicos por meio de ONGs. Importa sublinhar que Paes se manifesta publicamente, contra o ex-Deputado federal Rodrigo Bethlem (PMDB-RJ), acusado pelo Ministério Público do estado (MP-RJ), no período em que era Secretário da SMDS (2010 a 2012).

A gestão Marcelo Crivella (2017-2020) se configurou por várias mudanças na pasta da Assistência Social. Inicialmente, a secretaria assumida pela ex-vereadora Teresa Bergher do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB) que se licenciou para assumir a Secretaria. Salienta-se que Teresa Bergher foi a maior crítica do Governo Eduardo Paes, já que procurava, com certa insistência, investigar os contratos firmados pela Prefeitura com instituições públicas e privadas, principalmente na área social. A vereadora Teresa Bergher conseguiu, por meio da divulgação das suas ações em jornais, em emissoras de rádio e nas mídias sociais, conter o ímpeto avassalador e corrosivo do então Secretário Rodrigo Bethlem. Posteriormente, foi sucedida por Pedro Fernandes, filho da vereadora Rosa Fernandes, do Partido Social Cristão (PSC) com extenso percurso na Câmara Municipal do Rio, a família tem como reduto eleitoral o Bairro de Irajá, na Zona Norte da cidade, representando a sexta Coordenadoria de Assistência Social (CAS) da SMAS. Foi Deputado estadual por dez mandatos, considerado o mais jovem eleito na Assembleia Legislativa (ALERJ), além de ter sido Secretário de Meio Ambiente do Prefeito Cesar Maia. Pedro Fernandes é outro Secretário da pasta da SMAS, envolvido em escândalos, quando Secretário Estadual de Educação do Rio de Janeiro, foi preso, em consequência de uma operação policial que investiga a suspeita de desvios em contratos de Assistência Social no Governo fluminense e também na Prefeitura do Rio.

A retórica pentecostal conservadora e neoliberal marca a gestão de Marcelo Crivella que se expressa após a saída de Pedro Fernandes com sua migração para o

⁶⁵ Veículos de imprensa e redes sociais publicam que a Polícia Federal cumpriu mandados de busca e apreensão na residência e no escritório do ex-Deputado e ex-Secretário de Ordem Pública (2009-2010) de Governo e Assistência Social (2011-2014) do Rio Rodrigo Bethlem (PMDB), considerado braço direito do ex-Prefeito Eduardo Paes (PMDB). As ações fazem parte da Operação Ponto Final, desdobramento da Lava Jato, e foram autorizadas pelo juiz Marcelo Bretas, da 7.^a Vara Criminal. Bethlem é suspeito de ter participado de um esquema de corrupção envolvendo os empresários do transporte Lélis Teixeira e Jacob Barata Filho, presos em julho. De acordo com o Ministério Público Federal, mensagens encontradas nos celulares de presos na Ponto Final indicam que o ex-Secretário era intermediário do esquema.

Partido Democrático Trabalhista (PDT). O então vereador e bispo da Igreja Universal João Mendes de Jesus, do Partido Republicano Brasileiro (PRB) assumiu a Secretaria de Assistência Social que, nesse período, foi intitulada de SMASDH (Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos). A gestão de João Mendes investiu nas Comunidades Terapêuticas e realçou o tema dos direitos humanos⁶⁶, criando a Subsecretaria de Direitos Humanos.

A tônica pentecostal do Governo Crivella se reiterou por meio da posse da Secretária da SMASDH Jucélia Oliveira Freitas na Prefeitura do RJ⁶⁷. Conhecida como “Tia Ju”, a ex-Deputada Estadual se tornou a terceira vice-presidente da Mesa Diretora da ALERJ. Ao empossar a nova secretária, Crivella sustentou o trabalho de “Tia Ju” como deputada e sua parceria com a Defensoria Pública e com o Ministério Público em prol dos mais necessitados:

[...] A Cidade Maravilhosa é linda quando a gente vê o que Deus fez, mas, quando a gente olha a obra dos homens, há tanta coisa a melhorar. Imagine que numa cidade tão linda como esta gente tenha crianças perdendo a vida por balas perdidas, todos os nossos rios e lagos poluídos. Tia Ju, espero muito que a sua parceria com a Defensoria e com o Ministério Público seja abençoada – afirmou Crivella: – Prossiga, vá em frente, Lembre-se das crianças nas ruas, dos homens de baixo das marquises, encontre forças nas cracolândias, naquela gente perdida que hoje tem em você uma servidora, uma esperança, uma amiga de verdade (*site da prefeitura do RJ* acesso em 23 nov. 2023).

A Secretária reforçou a lógica, reiterando um compromisso com os chamados “mais necessitados”:

[...] Aceitei, a convite do Prefeito Marcelo Crivella, este desafio de ser secretária de Assistência Social e Direitos Humanos do nosso município porque, ao longo da minha trajetória na vida e na política, tenho me dedicado a cuidar de quem mais precisa. Minha atuação na Alerj sempre foi pautada na defesa dos direitos de crianças, mulheres e negros, adoção, entre outras questões com viés social. Sei que teremos muito trabalho, mas tenho certeza que vamos conseguir resultados importantes para a população do nosso município (*Site da Prefeitura do RJ*, acesso em 23 nov. 2023).

A secretária “Tia Ju” substituiu o vereador João Mendes de Jesus que ficou à frente da Secretaria desde abril de 2018. A gestão dessa secretária transitou pela pandemia da Covid-19 e, nesse período foram criados os Centros Provisórios de Acolhimento (atuais

⁶⁶ Em 2019 foi publicado o MigraRio. O protocolo é destinado ao atendimento no âmbito do SUAS, para refugiados, solicitantes de refúgio e migrantes no município do Rio de Janeiro.

⁶⁷ Conteúdo para acesso disponível em: <<https://Prefeitura.rio/cidade/tia-ju-toma-posse-como-nova-secretaria-municipal-de-assistencia-social-e-direitos-humanos/>>. Acesso em 23 nov. 2023.

Albergues), para acolher a população que estava nas ruas em um difícil e letal tempo pandêmico. Ainda foram efetuadas parcerias com algumas redes de hotelaria na Zona Oeste para acolher idosos.

Entende-se que os discursos da gestão, somados às ações objetivas reafirmam as bases de uma programática neoliberal, conservadora e com uma compreensão invertida da Assistência Social. Apesar da Assistência Social ter sido incluída na Constituição Federal de 1988 como uma das políticas de seguridade social, ela tem sido, desde então, marcada por tensões e resistências entre sujeitos que pertencem a classes e grupos sociais antagônicos.

De acordo com Silva (2020), as medidas ultraneoliberais do Governo Bolsonaro agravaram ainda mais as consequências da pandemia da COVID-19, que desnudou a forma pela qual o capitalismo explora a força de trabalho:

[...] Essa pandemia não vem atingindo a todos da mesma maneira. Pelo contrário, tem ido mais letal na classe trabalhadora, principalmente nos setores mais pauperizados constituídos por homens e mulheres negras, que durante décadas têm sido os mais atingidos com a contrarreforma do Estado e das políticas sociais, sobretudo com as recentes medidas ultraneoliberais adotadas por esse Governo, que resistiu em tomar alguma iniciativa na área da Assistência Social para enfrentar essa crise sanitária e, quando fez, desrespeitou a legislação que reconhece a Assistência Social como um direito do cidadão e um dever do Estado, ao aprofundar a manutenção de uma estrutura de ações paralelas, seletivas e focalizadas na pobreza absoluta, que não se configuram como direito assistencial (Silva, 2020, p. 35).

O governo de Jair Bolsonaro além de repressivo, distancia-se dos compromissos com as políticas públicas junto às classes subalternizadas. Os estudos de Calil (2021) apontam para a minimização da pandemia e disseminação de informações inverídicas no que se refere à imunização coletiva..

Os discursos dos gestores e a reiteração de ações focalizadas nessa década pandêmica, compreende-se que os temas sobre população de rua, imigrantes e refugiados, assumem como pautas prioritárias em uma agenda de contornos seletivos. Entre muitas pautas invisibilizadas no campo dos direitos humanos, o debate sobre favelas e a produção da violência não são explicitados no repertório da gestão. As/os trabalhadoras/es, aqui salientadas/os Assistentes Sociais que circulam nas áreas populares, permanecem subsumidos aos processos de trabalho nas unidades de atendimento da Assistência Social.

3.3.

A gestão municipal e as favelas: recuperando a História

Tomando como referência de análise os achados de Brum (2019), o período da redemocratização gera mudanças significativas para as favelas, principalmente por dois fatores: a urbanização que se consolida como uma política de Estado e o movimento dos moradores das favelas que assumem participação no cenário político, por intermédio dos movimentos comunitários. Nos exames do autor, a sociedade foi sendo posta de lado em detrimento da criação de canais de atendimento no Governo. A luta pela terra, principal pauta de mobilização dos movimentos populares nas décadas anteriores aos anos 2000, cede lugar à luta pela urbanização.

Pautada nas recomendações para o Ano Internacional da Criança, a Prefeitura do Rio de Janeiro por meio do Plano Municipal (1979), implantou a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SMDS). No seu documento de elaboração, localizam-se diretrizes para uma política de ação para as favelas no município, representando, conforme análise de Brum, o primeiro reconhecimento oficial da favela como parte integrante da cidade, afastando a hipótese de remoção: “[...] A política da Prefeitura Municipal do Rio de Janeiro para as favelas existentes sua jurisdição tem como meta, sempre que possível, a manutenção do homem no local onde habita” (Brum, 2011, p. 125).

Na década seguinte, a SMDS⁶⁸ assumiu a representação de uma “secretaria” para as favelas, articulada nos campos da Engenharia, da Educação e da Assistência Social propriamente dita. A proposta era atribuir viabilidade para a atuação nas favelas por parte de um Estado que pouco ou nada se havia voltado para essas áreas da cidade, considerando investimento em obras para infraestrutura e recursos. Na esfera estadual, identifica-se, com Chagas Freitas (1979-1983), um investimento materializado por obras nas favelas, forjado pela troca de apoio ao seu projeto político e candidatos coligados. Durante a redemocratização, esse desenho da “construção” foi favorecido pela participação de várias lideranças de favelas ligadas

⁶⁸ SMDS (Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social) é a sigla utilizada para pasta da Assistência Social no município da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ), nos anos anteriores às duas últimas décadas (2001-2010) e (2010-2020).

às organizações de esquerda. Um dos exemplos desse processo é o MR-8 (Movimento Revolucionário 8 de Outubro) que participava do Movimento Democrático Brasileiro como uma frente ampla de oposição, na Federação das Associações de Favelas do Estado do Rio de Janeiro (FAFERJ (ex-Federação das Associações de Favelas do Estado da Guanabara FAFEG)). Contudo, no Governo estadual de Brizola (1982), localiza-se uma virada na história das favelas. Esse fenômeno é apontado por Brum (2011) como a “chegada do Estado nas favelas”. O autor ressalta ser mais uma memória do que uma realidade considerando que: “[...] tanto pelo período que é acompanhado de várias ações nos três âmbitos da administração pública quanto em períodos anteriores o Estado se fizera presente (ainda que essa presença se desse meramente através do controle e da repressão)” (Brum, 2011, p. 126).

A partir da análise do autor, compreende-se que o volume de Programas e ações do Governo estadual em conjunto com a Prefeitura do Rio (salienta-se que a nomeação do Prefeito até 1985 era uma atribuição do Governador), produziu mudanças nas intervenções, configurando um novo tempo para as relações entre Estado e favelas. Nesse cenário destacam-se o Programa Mutirão (urbanização em favelas com suporte técnico e material da SMDS e o trabalho dos moradores); Programa de Favelas da Companhia Estadual de Água e Esgotos (CEDAE), que também mobilizava obras de urbanização na favela); Cada Família um Lote (transferência de títulos de propriedade aos moradores), entre outras.

Por conseguinte, Brum (2011) realçou algumas ações expressivas. Primeiramente, a mudança na política de segurança, com representação dos moradores das favelas nas Polícias Militar e Civil, como associados às organizações criminosas e o entendimento de “barracos” não como domicílios, portanto, passíveis de serem violados sem mandado. Em segundo, o Estado refutando a remoção e movendo a urbanização, produziu melhorias nas moradias das favelas, impulsionou uma relativa relação de confiança dos moradores a partir do entendimento de que essas melhorias se constituiriam “como um bem”, ou seja, a habitação reformada para prole e para seus descendentes. Inicia-se a expansão vertical das favelas, a partir de prédios de vários andares e, conseqüentemente, uma alteração visual a partir da troca do “barraco” pela casa de alvenaria. Esse contexto

gerou aumento populacional somado ao cotidiano de violência que se verificou nos anos seguintes, que a “porta aberta” foi dando lugar à privacidade do lar.

A terceira ação refere-se à entrada de diversas lideranças na esfera do Estado. As favelas entraram no Estado por meio de secretarias e do Poder Legislativo. Fossem como secretários de Estado, vereadores ou como agentes comunitários, um grande número de militantes passou a ocupar cargos no Estado. O autor analisa que isso significou uma ampliação na capilaridade da atuação do Estado, todavia gerou um atrelamento das lideranças e a perda de autonomia do movimento comunitário em um período de grande poder de mobilização: “[...] As associações passaram a administrar recursos e Programas vindos do Estado, como obras e creches, por exemplo, tornando-se uma espécie de mini Prefeitura nas favelas” (Brum, 2011, p. 127).

Por intermédio da *persona* política de Cesar Maia, institucionalizaram-se algumas conquistas dos movimentos sociais dos anos anteriores. Se o apoio da Prefeitura às creches nas favelas era uma forma de atender uma das demandas dos moradores, fortalecer a iniciativa comunitária, os mesmos apresentam questionamentos sobre o motivo de um equipamento público educacional receber investimentos pela SMDS, em vez recebê-los da SME (Secretaria Municipal de Educação). A resposta da gestão se constituiu pela reformulação da SMDS, deslocando para Secretaria Municipal de Habitação (SMH) a questão das políticas de urbanização para as favelas.

Com um intenso aporte do Banco Interamericano de Desenvolvimento, foi criado o Programa Favela-Bairro⁶⁹, que gerou avanços nos campos institucional e político, principalmente por parte do movimento dos moradores, conquistado no período anterior. No entanto, o dilema acerca das relações com as favelas não estava encerrado.

⁶⁹ Segundo os estudos de Brum (2011), o Favela-Bairro é um programa com características distintas dos anteriores. Inicialmente, porque a Prefeitura forjava o critério do caráter técnico na escolha das favelas a serem contempladas, contrastando com a fase anterior em que a mobilização dos moradores era declaradamente assumida como um critério. Outra diferença importante é que no contexto de longa crise das décadas de 1980 e 1990, o maior benefício do programa eram empregos gerados na localidade. Já que grande parte da mão de obra, remunerada (também ao contrário de similares anteriores), devia ser contratada entre os moradores.

Importa elucidar que as organizações do mercado ilegal de drogas e armas tornam-se centros de poder nos territórios das favelas, de modo que regulam o cotidiano dos moradores e produzem reflexos nas formas de circulação e de mobilização. Um fenômeno marcante nos anos 1990 foi o surgimento de várias Organizações Não Governamentais (ONGs), criadas por militantes comunitários. Brum (2019) aponta para outro fenômeno importante relativo ao Favela Bairro:

[...] Outra novidade no Favela Bairro é que esse ocorreu numa conjuntura em que a favela é vista por parte da sociedade como um polo irradiador de violência e que, afastada a hipótese de um Programa maciço de remoções, as políticas públicas para as favelas deviam se orientar em reduzir as tensões entre os dois lados da “cidade partida”, na expressão consagrada (ainda que não necessariamente verdadeira) pelo escritor Zuenir Ventura (Brum, 2011, p. 129).

Nessa esteira, várias ações do Estado, de ONGs e de entidades privadas, investiram no sentido de promoção da “cidadania”⁷⁰ dos moradores de favela, principalmente os mais jovens, de modo que tivessem seus direitos reconhecidos e fossem produzidos acessos. Esse processo se materializa por ações, Programas e projetos que ofertavam desde cursos profissionalizantes, atividades esportivas, culturais até políticas de segurança e de urbanização com vistas à redução da violência na favela. Esse período é demarcado pela retração e esvaziamento dos movimentos populares, numa conjuntura de abertura política e reprodução de uma subjetividade neoliberal que induz o indivíduo ao comprometimento solidário. Tempo de Economia e de comunidades solidárias no País.

Brum (2011) aponta para o fenômeno da democracia incompleta nas favelas, quando o discurso da “guerra ao tráfico” sinaliza que a ditadura cimentou raízes antagônicas à democracia nas favelas cariocas. Os moradores enfrentam a violência sob o *fogo cruzado*⁷¹. De um lado, o mercado ilegal de drogas exerce um controle violento sobre o território, inibe a mobilização e a organização dos moradores, constrói fronteiras e contraposições entre favelas, de acordo com os grupos

⁷⁰ Conforme estudos de Felix (2019), a *cidadania* tornou-se uma palavra com significância universal, cujos determinantes são apartados do debate. Aponta a cidadania como expressão do capitalismo e, portanto, encerrando os seus limites nessa sociabilidade, em que pesem as contradições que permeiam esse processo.

⁷¹ O termo *fogo cruzado* é entendido, pela pesquisadora, como conflitos armados entre diferentes grupos em múltiplos processos de disputas. Os grupos que controlam os territórios das favelas são representados por distintas facções do tráfico de drogas e pelas organizações milicianas. Os confrontos acontecem entre a segurança pública e o tráfico, segurança pública e a milícia, entre as facções rivais do tráfico, entre o tráfico e as organizações milicianas e entre as organizações rivais da milícia. Mas tem o instituto com esse nome, certo?

dominantes que controlam os territórios, executam moradores e lideranças que enfrentem o poder e por outro, uma concessão de setores da sociedade para que a polícia, em nome do combate à criminalidade, desrespeite os direitos dos moradores, inclusive à vida. Nas últimas décadas, os casos de violação dos direitos humanos de moradores têm-se ampliado severamente, inclusive por meio do número de mortos, muitos dos quais inocentes, por conta de ação policial⁷².

A era dos “Grandes Eventos”, constituída por atores como empresários, intelectuais, governos do PT e do PMDB, propunham uma cidade de eventos internacionais com segurança para negociações, entre outras denominações que moveram a ideia de que ao sediar eventos, o Rio retomaria ao lugar de *Cidade Maravilha Mutante*. Pensando as favelas, isso representou um avanço no controle territorial, inclusive de defesa das remoções. Os anos 2010 caracterizam-se pelo retorno das remoções, com a pauta da questão ambiental, violência urbana, ordenamento territorial rumo à adequação da cidade aos Grandes Eventos. É importante salientar que para além dos reflexos para os territórios, os “Grandes Eventos” também externaram as fissuras e contradições da cidade.

O debate que envolve as favelas tem avançado em proporções e demandado ações urgentes, seja pela necessidade de restaurar áreas legalmente preservadas e degradadas por um excessivo desmatamento, seja pela crescente violência a que essas localidades estão sujeitas em razão do difícil acesso do Poder Público ou, de acordo com Brum:

[...] Diferente do período da ditadura, na precária democracia brasileira os moradores tiveram garantidas algumas alternativas (como a indenização ou a compra assistida) à remoção compulsória; bem como maior margem para resistirem às remoções, fosse através de ações na justiça, manifestações na favela ou na rua, articulações com a Defensoria Pública, jornalistas, parlamentares, universidades, técnicos, entre outros (Brum, 2011, p. 132).

No cenário político com Luiz Inácio Lula da Silva (Lula) na Presidência (2003 a 2010), Sergio Cabral (2007 a 2014) como Governador e Eduardo Paes como

⁷² O Atlas da Violência⁷² (Cerqueira et al., 2021) apresenta o resultado dos conflitos entre a segurança pública e as organizações criminosas, assim como o Fórum Brasileiro de Segurança Pública os dados acerca do panorama da presença e intensidade da violência territorial, a partir de diferentes áreas das favelas. É oportuno ressaltar a identificação de conflitos em outras favelas na cidade, para além das selecionadas para pesquisa de campo. Nessa direção, as áreas que tangenciam a 10.ª Coordenadoria de Assistência Social (CAS), representadas pela oitava e pela nona CAS, também apresentam conflitos.

Prefeito (2009 a 2016), o município tem os três níveis de Governo em consonância. Esse contexto movimentou iniciativas de recursos, Programas e obras para cidade. Em conjunto com as reformas, as obras de urbanização se caracterizaram por grandes intervenções em favelas, como a do Alemão (4.^a CAS), de Manguinhos (3.^a CAS), da Rocinha (2.^a CAS) que tinham, em seu escopo, a mobilidade e a integração da favela à cidade. Esses territórios apresentam obras de expressão como o Teleférico do Alemão, marcada por críticas de moradores sobre a sua necessidade, além do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC), com verbas do Governo Federal e apoio do estado, apresentarem críticas, denúncias de corrupção e favorecimento às empreiteiras. Assim como o Programa Minha Casa Minha Vida, Programa de habitação do Governo Federal, que, no Rio de Janeiro se configurou, sob direção da Prefeitura, principalmente em um Programa de reordenamento urbano em que moradores foram removidos para conjuntos habitacionais na Zona Oeste (10.^a CAS), distante das favelas anteriores e com pouca ou nenhuma infraestrutura. Ainda no cenário da Prefeitura do Rio, a urbanização se deu em escala mais modesta por meio do Programa Morar Carioca. Inicialmente, anunciado como um Programa que urbanizaria todas as favelas em 2020, mas que perdeu seu tônus ainda na gestão de Eduardo Paes.

No campo da Segurança Pública, o estado, em conjunto com setores da sociedade como a imprensa e grupo de empresários, criou as Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs), mais uma tentativa de equacionar o combate à criminalidade presente nas favelas cariocas por intermédio de polos de policiamento, que como Brum (2011) salienta: “[...] remonta ao primeiro Governo Brizola com os Postos de Policiamento Comunitário, os Grupamentos de Patrulhamento de Áreas Especiais de Garotinho (1999-2002), ou o Mutirão da Paz, de Benedita (2002).

Com a primeira UPP criada em 2008 no Santa Marta (2.^a CAS), as UPPs se caracterizaram por esperança e descrença dos moradores das favelas elencadas para absorver as unidades. O discurso de uma nova polícia nos territórios, com o acréscimo de investimentos públicos e privados, com a atenuação e uma entrepausa dos conflitos, na Zona Oeste (10.^a CAS), as “organizações milicianas” dominam e controlam os condomínios do Programa “Minha Casa, Minha Vida”.

A experiência com as UPPs demonstrou ser uma reedição autoritária da polícia, com práticas repressoras e violência, com relatos dos moradores de práticas que transitam da agressão até proibições de circulação em locais nos territórios, como os bailes *funks* (que na década de 1990 se consolidaram como a principal forma de lazer da juventude das favelas e importante motor da economia local), passando aos casos de morte de moradores por policiais da UPP, como o do pedreiro Amarildo na Rocinha, em julho de 2013, de repercussão mundial.

Ainda em concordância com Brum (2019), um dos resultados objetivos da UPP, face aos arranjos políticos entre os poderes Executivo e Legislativo, foi a expansão das milícias, grupos criminosos que controlam as favelas na Zona Oeste (10.^a CAS) da cidade e que tiveram seu surgimento no final da década de 1980. Sua composição é constituída por policiais e ex-policiais que têm exercido o controle territorial em diversas favelas da Zona Oeste (10.^a CAS) mediante a dominação do mercado, ou seja, controle dos comércios, gás, luz, TV a cabo, taxa de segurança, deslocamento com Uber, ameaçando de morte qualquer pessoa que considerem uma ameaça ao seu domínio. Salienta-se a suspeita do assassinato da vereadora Marielle Franco do Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) em março de 2018.

As disputas e a dominação perpetuadas pela violência, historicamente constituem um cenário desafiador para as/os assistentes sociais da SMAS que circulam nas favelas do Rio de Janeiro. O tema da violência é objeto de muitos estudos, em que pesquisadores estão dedicados a interpretar sua configuração e reflexos societários. A violência é um problema para a cidade e sua região metropolitana. Uma questão grave que aponta desafios face à sua intensificação.

As análises formuladas por Hirata e Grillo (2019) sustentam que nos deparamos com um paradoxo, ou seja, embora a mídia tenha divulgado uma redução no número de mortes por homicídios, ao mesmo tempo que nunca a polícia teria matado tantas pessoas em um ano. Os dados⁷³ apontam que, entre os meses de janeiro e outubro de 2019, temos um quantitativo de 1.546 mortes, sem considerar os dois últimos meses do ano. Entre esses mortos se localizam crianças e adolescentes, além de muitas pessoas que não tinham nenhuma relação com o

⁷³ Os dados apresentados foram levantados por meio da Revista Cidade e Conflito – roubos, proteção patrimonial e letalidade no Rio de Janeiro (Hirata; Grillo, [2019]).

mundo do crime ou da violência. É pertinente ressaltar que os números elevados de mortes decorrentes de ações policiais nos bairros populares sinalizam que a polícia da metrópole declarou uma guerra direta não somente às organizações criminais como à população das áreas populares e periféricas, em especial os moradores das favelas.

O controle territorial é uma das características históricas e distintivas da dinâmica dos grupos que controlam as favelas no Rio de Janeiro. Importante desafio para a área de segurança pública, como também para outras políticas públicas urbanas, seguindo desde o transporte, habitação e cultura. Trata-se de um esforço das pesquisas que produzam dados e evidências científicas que contribuam na interpretação desse fenômeno⁷⁴. A presença dos grupos que controlam os territórios em zonas estratégicas da cidade aumenta as taxas de mortalidade por violência e geram a *ecologia do perigo* no entorno de favelas. O mercado ilegal de drogas, por si só, não justifica o alto índice de criminalidade. Praticamente todas as grandes metrópoles do mundo possuem comércio para o narcotráfico.

A cidade do Rio é uma das poucas cidades do mundo que presencia cenas de guerra⁷⁵ nas ruas quase que diariamente. O motivo são os grupos que controlam os territórios, conhecidos como *facções*⁷⁶ que movem confrontos pelo controle das áreas, favorecidos por uma rede de corrupção e pelo descaso histórico do poder público em relação às favelas. Os bairros em que somente a ação de milicianos foi registrada têm 686,75 quilômetros quadrados de área, considerando-se que o território total do Rio de Janeiro é de aproximadamente 1.200 quilômetros quadrados. Já as três facções do tráfico atuam, cada uma, em 11,4%, 3,7% e 0,3% da área do município. A área total dos bairros onde agem traficantes é de cerca de

⁷⁴ Importa salientar que o Fogo Cruzado, Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (GENI/UFF), o Núcleo de Estudos da Violência da Universidade de São Paulo (NEV/USP) e o Pista News se reuniram no projeto “Mapa dos grupos armados do Rio de Janeiro” para uma experiência piloto de elaboração cartográfica para o ano de 2019.

⁷⁵ No Atlas da Violência 2021 (Cerqueira et al., 2021), o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) e o Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP) contaram com a parceria do Instituto Jones dos Santos Neves (IJSN) para retratar a violência no Brasil, principalmente a partir dos dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e do Sistema de Informação de Agravos de Notificação (Sinan) do Ministério da Saúde.

⁷⁶ Entre as novas organizações criminais ao longo das últimas décadas, destaca-se o poder armado das chamadas “milícias” sobre territórios, populações e mercados. vem se expandindo na cidade do Rio de Janeiro e região metropolitana. A expansão das milícias no Rio de Janeiro apresenta disputas com os demais grupos armados, pautadas no controle territorial e mercado imobiliário. Fonte de dados através do Grupo de Estudos Novos Ilegalismos (GENI/UFF) e Observatório das Metrópoles (IPPUR/UFRJ).

185 quilômetros quadrados. Pouco mais de um quarto do território carioca (25,2%) está em disputa entre tráfico e milícia; e em apenas 1,9% não foi constatada a ação de qualquer grupo criminoso.

Para chegar aos resultados, os pesquisadores analisaram um total de 37.883 denúncias que mencionam a ação de milícias ou facções do tráfico de drogas, recebidas pelo Disque-Denúncia (2253-1177) no ano de 2019. A partir de então, seguiu-se uma triagem das denúncias para validação, compondo uma base de dados divididos entre os quatro grupos no Rio (as três facções do tráfico de drogas e a milícia), usando três conceitos-chave: controle territorial, controle social e atividade de mercado. O projeto é se tornar uma estrutura única.

Ao mesmo tempo em que a milícia é muito pulverizada, ela está em expansão, visando a um projeto de comando único. A sua origem histórica, na Baixada Fluminense, vem dos grupos de extermínio, cujo modelo de negócio se baseava em grupos que ora se separavam, ora se consorciavam. Já na Zona Oeste, vemos um cenário hoje mais uniforme, e é a partir daí que ela cresceu na direção da Baixada, cooptando ou se impondo aos grupos pré-existentes. Trata-se de uma dupla ação, pois enquanto o tráfico passa a vender em outros bairros, a milícia amplia sua fonte de renda. São em torno de quinze anos de expansão e de consolidação desses grupos organizados, sem contar núcleos locais mais antigos, como em Duque de Caxias e no Rio das Pedras.

Para a geopolítica atual, as pesquisas descrevem que mais de dois milhões de cariocas moram em bairros onde há atuação da milícia. Aproximadamente um terço (33,1%) da população do município do Rio, o equivalente a 2.178.620 habitantes, vive em áreas onde as milícias atuam. Por sua vez, o tráfico atua em bairros onde vivem 1.584.207 pessoas, ou 24% da população da cidade. Analisando-se cada uma das três facções, os números são os seguintes: 1.198.691 habitantes (18,2 %); 337.298 (5,1 %); e 48.218 moradores (0,7%). Cerca de quatro em cada dez cariocas, ou seja, 2.659.597 habitantes (41,4% da população) residem em territórios ainda disputados pelas organizações criminosas. Os grupos milicianos já controlam 57% do território da capital fluminense. Enquanto isso, as três facções do tráfico têm, somadas, o domínio de 15%. E um a cada três moradores, ou 2,2 milhões de pessoas, vivem em áreas controladas por milícias. Os

dados estão no estudo Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro, elaborado em parceria entre o Grupo de Estudos dos Novos Illegalismos (GENI) da UFF, o Núcleo de Estudos da Violência da USP, o Disque-Denúncia e as plataformas Fogo Cruzado e Pista News. O poderio mensurado pela pesquisa revela a rápida expansão dos milicianos, que não se limita à capital. Eles se espalham cada vez mais pela região metropolitana, especialmente Baixada Fluminense.

No mês de janeiro de 2018, conforme o aplicativo *Onde Tem Tiroteio* (OTT)⁷⁷, houve mais de 500 tiroteios na cidade do Rio. Entre as nove áreas que mais registraram conflitos, quatro possuem Unidades de Polícia Pacificadora (UPPs): Cidade de Deus, Rocinha, Jacarezinho e Vila Kennedy. Nessas regiões foram 109 tiroteios em 30 dias, o que dá uma média de mais de três casos por dia. O acesso à literatura, reportagens e jornais, nos conduziu a localizar um estudo relacionado a uma pesquisa com abordagem qualitativa. Trata-se de um levantamento com treze profissionais de saúde de nível superior, em uma unidade de saúde da família localizada na cidade do Rio de Janeiro, utilizando como referencial teórico-metodológico a análise institucional. Com ampliação da Estratégia Saúde da Família no Rio de Janeiro, equipes de saúde inseridas em territórios permeados por conflitos armados tornaram-se expostos à violência urbana. O objetivo do trabalho foi analisar o reflexo dos conflitos acerca da saúde desses trabalhadores: estresse, angústia, irritabilidade, pedidos de afastamento do trabalho, entre outros achados, emergem das falas dos participantes da pesquisa. Para os resultados, os conflitos armados são grandes tensionadores entre profissionais de saúde, população que acessa os serviços e gestão, fazendo emergir aspectos negativos, não só na saúde desses trabalhadores, como também em suas relações no serviço.

Segundo análise de Hirata e Grillo (2019), por intermédio do presidente Jair Messias Bolsonaro, em carta lida ao Congresso Nacional no dia 4 de fevereiro de 2019, o Governo brasileiro declara guerra ao crime organizado, entendido como guerra moral, jurídica e de combate: “[...] Não temos pena nem medo de criminoso” (fala do então Presidente da República em um período após a sua posse). Os autores

⁷⁷ O site da OTI (Onde tem tiroteio) apresenta como funciona a coleta de dados no aplicativo. As informações que chegam através das mídias sociais e outros meios de comunicação, são cheçadas pela equipe interna operacional e somente os alertas confirmados são enviados para o aplicativo. Com relação a disponibilidade, A OTT funciona 24/7 e 365 dias por ano. Os alertas são enviados para todo o estado do Rio de Janeiro e São Paulo, com previsão de ampliar a cobertura em outros estados do Brasil. Disponível em: <<https://www.ondetemtiroteio.com.br/>>.

recuperam ainda, o “pacote anticrime” apresentado pelo ministro da Justiça, Sérgio Moro em Brasília com governadores de doze estados brasileiros. O pacote propõe uma série de medidas destacando aqui a redução da maioridade penal e a diminuição das restrições legais ao uso da força letal⁷⁸ por policiais;

A partir da análise dos autores, compreende-se que o discurso de “guerra ao crime” não é uma novidade histórica e na atualidade, pode se afirmar seu adensamento:

[...] Enquanto o Governo declara guerra à abstração concreta do “crime organizado” e se propõe a aprofundar as políticas de extermínio e encarceramento em massa que já vigoram há algumas décadas, aqueles que se encontram do outro lado dessa trincheira já se pensam também há algumas décadas em permanente estado de guerra (Hirata; Grilo, 2019, p. 554).

A partir de relatos dos moradores de favelas do Rio de Janeiro, localiza-se um crescente tensionamento nas áreas em que os conflitos armados se expressam no cotidiano da sobrevivência em meio ao fogo cruzado das guerras entre traficantes e policiais e entre facções rivais do tráfico de drogas. Os autores sublinham esses fenômenos que atravessam os territórios, na perspectiva daqueles que descrevem suas experiências como o drama cotidiano das vidas que sobrevivem e as que estão inseridas no crime, plasmadas pela incerteza, sempre no limiar entre a vida e a morte, o fio da navalha. Reflete sobre a guerra daqueles que estão em conflito permanente com a polícia, com os membros de outros comandos, na contraditória relação sobrevivência e liberdade. Hirata e Grillo (2019) sinalizam atenção para a guerra contra o crime organizado, como pretexto para acionar dispositivos de exceção, sitiar populações e incapacitar os indesejáveis, com o propósito de garantir a extração, posse e circulação de riquezas.

Esse conjunto de elementos sugere analisar os territórios e as populações que há décadas estão subalternizadas por gestões de governos com racionalidade política neoliberais, onde as favelas estão no vértice da criminalização e os

⁷⁸ Conforme o Centro de Estudos de Segurança e Cidadania, por meio da publicação *Pele e Alvo- a bala não erra o negro* (2023), a Bahia como estado mais enegrecido do País, assumiu o topo do ranking como a unidade federativa que mais mata, ultrapassando o Rio de Janeiro. A população do estado baiano é composta por 80,80% de pessoas negras, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) de 2022, do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e a proporção de negros mortos decorrentes da intervenção do Estado foi de 94,76%, considerando somente as vítimas que tiveram cor ou raça identificadas. O acirramento entre RJ e BA na disputa de matar pretos mostra o quão nociva é essa política.

criminosos são compreendidos por meio de suas escolhas racionais. Isso se articula e intensifica com o neoconservadorismo, que sustentado pela simbologia do sofrimento, reatualiza a figura do inimigo social por meio do novo urbanismo militar. Conforme Santos, Farage e Pinto (2020):

[...] De forma hegemônica, o Estado, através dos governos estadual e municipal, impõe uma rotina diferenciada aos territórios periféricos, fazendo com que esses espaços—que poderiam ser de diálogo, construção coletiva e interação—sejam de disputa violenta pelo domínio de grupos criminosos armados, quer sejam esses oficialmente ligados ao Estado (como a polícia), ou demais grupos, como milícia e facções de drogas (Santos; Farage; Pinto, 2020, p. 122).

No que concerne o poder público, a análise das autoras revela a forma pela qual o Estado compreende os moradores e as favelas, realçando a perspectiva marcada por estereótipo, em uma lógica homogeneizante, na qual a criminalização é reafirmada. Nesse escopo, as políticas públicas e sociais se materializam como uma ação fracionada e excludente, reafirmando o lugar de subalternização dos segmentos da classe trabalhadora.

Em acordo com as autoras, entende-se que as ações do Estado explicitam uma política de insegurança e de medo, a partir da expressão da violência determinada pelo uso de armamentos e constatação das múltiplas violações⁷⁹ de direitos. E nesse campo de reflexão, compreende-se que no escopo desses formatos de ação política, se consolida a tônica neoliberal que reativa práticas conservadoras. A violência estatal afirma seu caráter de classe, de dominação e de imposição por meio do seu braço armado.

Entende-se, ainda, que a relação entre neoliberalismo e conservadorismo induz ao que os autores Hirata e Grillo (2019) apontam como processo da desdemocratização. As reedições das alianças entre neoliberalismo, neoconservadorismo e militarização pressupõe o movimento de abandono e de esgotamento do *Estado democrático de Direito* que moveu debate sociológico sobre a violência na década de 1980. Se, por um âmbito, a ampliação do acesso à Justiça e o processamento institucional dos conflitos apresentava-se na cena pública como resposta para conclusiva para violência, o que se compreende é que restou

⁷⁹ Santos, Farage e Pinto (2020) referenciam os dados do Centro de Estudos e de Segurança e Cidadania (CESEC). Em 2020, ocorreram 741 mortes causadas por policiais nos cinco primeiros meses do ano. São quase cinco pessoas mortas por dia pela polícia no Rio de Janeiro. Já o levantamento do Instituto de Segurança Pública do Rio de Janeiro (ISP-RJ) mostra que 78% das pessoas mortas pela intervenção policial em 2019 são pretas ou pardas.

uma giga-adesão ao combate à impunidade, nessa órbita despida das preocupações com as garantias civis, que antes a acompanhavam. Implica não mais superar a contradição entre lei e sua aplicabilidade, mas inseri-la como arma de guerra.

Neste estudo, não se pretende tratar dos vários mundos que se estruturam nesse dissenso, mas explorar e ampliar a perspectiva do trabalho de assistentes sociais nas favelas. Nesse sentido, argumenta-se que os confrontos em curso produzem dilemas que necessitam de ser problematizados como pauta das políticas da gestão. Não somente como ponto de chegada e, sim, como caminho na política pública de Assistência Social na cidade. Trata-se de compreender os dilemas a partir da circulação nos territórios, as relações difusas de poder na base do uso da força, forjadas por guerras com participação de diferentes sujeitos. Confrontos que atravessam os territórios e bairros periféricos, amalgamados por forças do poder público e dos grupos que controlam os territórios. Portanto, conforme análise de Hirata e Grillo (2019), as relações entre essas diferentes guerras aparecem em primeiro lugar como dissenso, configuradas pela diferença de seus conceitos. Segundo os autores:

[...] Não se trata de dois lados da mesma guerra, mas de mundos e guerras diferentes, distintas em seus pressupostos e horizontes ético-políticos. Não há entendimento possível entre aqueles que estão pensando e operacionalizando a guerra contra o crime organizado e os guerreiros que buscam dar forma a suas vidas no turbilhão de forças desordenadas que constituem as vidas no crime (Hirata; Grillo, 2019, p. 569).

As equipes de assistentes sociais da Secretaria de Assistência Social não tangenciam esse cenário, mas participam das experiências objetivas por dentro dos processos de trabalho nas favelas, à medida que circulam cotidianamente nos territórios. Entre as várias experiências com conflitos armados, como trabalhadora da Assistência Social, em 2012, acompanhei como técnica de referência da Maré, um dos maiores confrontos dessa última década. Grupos milicianos lutaram contra grupos de outras facções que dominavam os territórios. Os grupos milicianos disputaram as favelas de Mandacaru, Quelsons, Praia de Ramos e Roquete Pinto. O resultado do conflito resultou na ascensão do novo comando pelas organizações milicianas que venceram a disputa, conhecida como uma das mais sangrentas e letais da década nesses territórios. Muitas mortes dos chamados *guerreiros* das facções e entre eles, muitos adolescentes, alguns participantes e outros com familiares participantes de atividades pelo CRAS. A circulação nessas áreas ficou

impossibilitada em torno de quinze dias, devido à possibilidade de uma reação dos grupos que perderam o poder local.

Algumas indagações produzem rotas para reflexão crítica. Quais são as linhas que conduzem à valorização do trabalhador face ao desmoronamento do mundo do trabalho, que empurra uma massa de profissionais rumo ao trabalho precário? Interessa aqui pensar o trabalho, partindo de profissionais que, além do compromisso ético-político, enfrentam o dilema da sobrevivência em meio ao jogo de forças e de poder nos territórios. É nessas trilhas que assistentes sociais, ao mesmo tempo em que defendem seus compromissos éticos e com o labor, estão inseridos em um campo de forças ao qual estratégias e resistência necessitam de estar atreladas.

O acirramento da violência expressa pelos conflitos armados nas favelas, espaços do labor cotidiano das/dos assistentes sociais que estão no campo da Assistência Social, interpela novas interrogações, à medida que as/os profissionais enfrentam um contraditório movimento de disputas face às tensões no contexto dos grupos que controlam os territórios e o mercado ilegal de drogas. Nesse cenário, o presente estudo está ancorado por uma análise que se propõe a compreender a organização e as representações do trabalho das/dos assistentes sociais, que estão atuando na Política de Assistência Social no município Rio de Janeiro. Ressalta-se que a Política da Assistência Social é um espaço sócio-ocupacional que pode ser considerado como o que mais emprega assistentes sociais. No bojo do processo de desenvolvimento sócio-histórico da profissão, sobretudo, a partir dos anos de 1990, tal política foi marcada por muita interferência e luta das/os Assistentes Sociais, isto para que as ações assistemáticas localizadas no âmbito da assistência social, transitassem da esfera da benemerência e da filantropia para a esfera de uma política social. Portanto, é quase impossível tratar do trabalho profissional sem considerar o esforço significativo da categoria no que tange aos avanços galgados desde a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em 2004 e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) em 2005.

O problema de estudo assume uma relevância teórica, à medida que sobreviver no cotidiano de violência produz reflexos objetivos para a dimensão

teórico-metodológica e sociopolítica do exercício profissional, refletindo diretamente nos processos de trabalho e nas relações com os sujeitos que residem nesses espaços. Entende-se que o fenômeno da violência está circunscrito em uma conjuntura política regressiva de direitos e as reconfigurações são viscerais para o campo profissional, reafirmando as bases conservadoras que marcam a História da profissão e os novos processos de precarização enfrentados pelas metamorfoses do trabalho. A condução dos estudos fomenta uma análise da conjuntura brasileira marcada por políticas públicas regressivas e plasmadas por ações seletivas que em sua égide se materializam pela destituição de direitos e reforçam as estratégias de desmobilização da classe trabalhadora mediante o poder e o controle do trabalho, ameaçando a autonomia e a participação dos trabalhadores no processo histórico de organização em uma sociedade democrática.

Conforme apresentado no capítulo 2, assistentes sociais como trabalhadores da política de Assistência Social carioca, circulam na cidade a partir de uma estrutura de Coordenadorias de Assistência Social (CAS), distribuídas em dez áreas pelo município do Rio de Janeiro. Pela exposição dos quadros com as unidades de atendimento da SMAS e a partir dos eixos das proteções, reitera-se que as unidades de atendimento da Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade estão localizadas em cada CAS. Para os cargos de nível superior na PSE estão na composição das equipes técnicas assistentes sociais, psicólogos, pedagogos e advogados. Para nível superior na PSB, os segmentos de trabalhadores em exercício são as categorias de assistentes sociais, psicólogos e pedagogos. Os cargos de nível médio para PSB são ocupados por orientadores sociais e para PSE os educadores sociais. Os segmentos de nível médio representados por auxiliares administrativos, controladores de acesso, auxiliares de serviços gerais e articuladores territoriais, são previstos tanto na PSB quanto na PSE.

Essas balanços resultam também de mais de duas décadas de interlocução com assistentes sociais que estão no cotidiano do labor nas favelas cariocas e, sobrevivem, em processos tensionados pelos conflitos armados. Escreve-se em tempos de celebração ao extermínio, saudação aos discursos da ordem e repúdio à perpetuação das garantias de direitos, partindo do sentimento da insegurança que desola moradores e esses trabalhadores que circulam entre cenários de dominação e dissonâncias de poder. É fato que moradores de favelas do Rio de Janeiro e de

tantas outras cidades onde há conflitos armados lamentam sobreviver em meio ao fogo cruzado das guerras entre as organizações criminais e policiais e/ou entre facções rivais. As reflexões e escritos que seguem baseiam-se nas relações de estudo, de aproximação e de apropriação da Zona Oeste, destacando o bairro de Santa Cruz.

3.3.1.

Zona Oeste carioca: em cena Santa Cruz

Vim te dizer que a Santa não tá de bobeira
 Já curtiu o Pavunense, CCIP e Madureira
 Vim te dar essa ideia, acho bom tu me escutar
 Santa Cruz invadindo amplamente pra dançar
 Eu sou de Santa Cruz, preste muita atenção
 Mais uma vez Zona Oeste pra badalar seu coração
 Ô, morena bonita, se ninguém te conduz
 Pegue o trem que é o 35 e vem zoar com Santa Cruz
 MC Garrinha e Julinho

Com uma população de 41,36% (2.614.728 pessoas) de toda a capital fluminense (6.320.446 habitantes)⁸⁰, a Zona Oeste representa mais de 1/3 do território da cidade, identificada no coletivo como um local rural, distante de tudo e pouco desenvolvido (Fernandes, 2011; Siqueira, 2013; Davies, 2017; De Oliveira, 2017). Similarmente, é reconhecida em sua homogeneidade, desconsiderando suas desigualdades internas. Essa perspectiva estigmatizada e reducionista, está apartada da imagem divulgada e comercializada do Rio de Janeiro, restrita às praias e aos clássicos pontos turísticos localizados nas áreas nobres (Freire-Medeiros, 2005). Na mesma trilha, são cenários publicizadas pelo Rio Olímpico, “[...] são potencializadas imagens-síntese da cidade [enquanto] outras leituras e imagens da cidade se encontram veladas, sem nenhuma menção” (Sanchez et al., 2013, p. 4). Nessa conformação, a Zona Oeste é uma região esquecida, como que “exilada” da cidade.

Assim, nesta seção, para além do acesso à literatura sobre essa região da cidade, realiza-se uma imersão etnográfica, tendo como referência o trajeto do trem que parte da região central da cidade rumo à Zona Oeste e o BRT que também tem

⁸⁰ Dados do Censo IBGE (2010).

um percurso até o bairro de Santa Cruz. Com o percurso do BRT partindo da área da 7ª CAS (Valqueire, Jacarepaguá, Barra da Tijuca, Joá, Recreio dos Bandeirantes e Vargens), transita-se de uma das áreas mais ricas da cidade, formada por praias, parques ambientais, condomínios de luxo, shoppings, espaços culturais, ou seja, o Rio de Janeiro que se quer apresentar e vender. O trajeto com o trem partiu da Central do Brasil. Destacam-se as linhas Japeri, Santa Cruz, Saracurana e Belford Roxo. O ramal Santa Cruz é o que serve à Zona Oeste, Esse foi um dos percursos par aproximação com o campo. O outro meio de transporte utilizado foi o BRT. Embora na Central do Brasil apresente tensão devido um grande aglutinado de trabalhadores na disputa por lugares, essa mesma tensão não é exclusiva de quem utiliza o trem para circulação na cidade. O percurso com o BRT rumo Santa Cruz não é diferente. Pessoas literalmente se jogam para conseguir um lugar ou mesmo seguem penduradas nas portas do transporte. Os vencedores dessa disputa ganham o direito de viajarem sentados após um dia inteiro de trabalho. Tendo como percurso feito por trem e pelo BRT para Zona Oeste, esta seção descreve os fenômenos identificados. Salienta-se que para chegar em Rollas e em Antares, o Uber foi o meio de transporte possível. Em termos cotidianos, para além das variações locais, residir em área “milicianas”, significa que as possibilidades de acesso a serviços que deveriam ser públicos como transporte, habitação e segurança, são mediados por agentes privados, que, se se recusam, enfrentam coação e represálias. Na mesma lógica, o papel de fiscalização da prestação desses serviços que o poder público deveria realizar, também é impedido, devido à severa coação pelos grupos que controlam essa área da cidade. Salienta-se que, as(os) assistentes sociais e demais profissionais da Assistência Social que atuam nessa região, possuem um carro que desloca as(os) trabalhadores conforme uma agenda programada para as visitas domiciliares e institucionais..

A análise da Zona Oeste assume prioridade à medida que a compreensão do cotidiano das favelas suscita rotas para entender os processos de trabalho das/os assistentes sociais que atuam nessa área da cidade. Para refletir essas dinâmicas, parte-se de algumas indagações: qual é a história do bairro de Santa Cruz? Por que esse bairro assume o destaque para os estudos nesta pesquisa? Por que a violência apresenta uma expressão por meio dos episódios dos conflitos armados?



Figura 3 - Mapa de localização do Bairro de Santa Cruz na cidade do Rio de Janeiro.

Fonte: Google Maps. Disponível em: <<https://11nk.dev/M1MWP>>. Acesso em: 28 jan. 2023.

No início dos anos 1980, foram construídos diversos conjuntos habitacionais pela Companhia Estadual de Habitação (CEHAB), que aumentaram consideravelmente a população do bairro, caracterizando-o como bairro dormitório. Apesar da crise econômica, social e política estrutural da cidade e do Estado, Santa Cruz ainda é um bairro em crescimento. Possui um comércio avançado, várias agências bancárias e lojas diversificadas. Há, na região, duas unidades militares das Forças Armadas: o Batalhão Escola de Engenharia e a Base Aérea de Santa Cruz, importante centro de defesa da Aeronáutica e o maior complexo de combate da Força Aérea Brasileira. Foram instalados também, especialmente nas proximidades da Avenida João XXIII, vários empreendimentos industriais, como a Companhia Siderúrgica do Atlântico (CSA), Gerdau, CSN, Vale, Casa da Moeda do Brasil. Assim, caracteriza-se por ser um bairro proletário que apresenta diversos problemas, especialmente relativos ao transporte público, falta de saneamento adequado e problemas ambientais.

A história⁸¹ de Santa Cruz remonta aos tempos do Império brasileiro. Suas ruas ainda abrigam construções que movem as memórias e transportam a essa época. De uma antiga fazenda jesuíta a um dos maiores bairros da cidade do Rio de

⁸¹ A história de Santa Cruz começa antes da chegada dos portugueses ao Brasil, onde os povos indígenas viviam na região. Em 1567, esse local foi doado ao cavaleiro da Casa Real, Cristóvão Monteiro, em agradecimento por suas conquistas durante uma expedição militar. Com a morte de seu marido, a viúva, Marquesa Ferreira, doou as terras aos padres jesuítas. Na união dessas a outras terras, instalaram uma enorme cruz de madeira no local, nomeando de Santa Cruz. Em 1759, quando os jesuítas foram expulsos do Brasil, a Fazenda de Santa Cruz foi revertida à coroa portuguesa. Ela ficou sob os cuidados dos vice-reis e se tornou um local de veraneio para a família real.

Janeiro, Santa Cruz tem um passado histórico pouco conhecido. Percorrendo a região, é possível localizar praças, casarões coloniais e monumentos centenários. Devido à expressão cultural e histórica, em 2022, foi reconhecido como Bairro Imperial da cidade do Rio de Janeiro. Apesar do passar dos séculos, ainda conserva parte de sua identidade na região da Zona Oeste.

Todavia, o circuito pelo bairro possibilitou identificar os contrastes entre o período imperial e o que se coloca no presente. O antigo convento foi transformado no Paço Real, e renomeado como Palácio Real e Imperial de Santa Cruz, onde os príncipes regentes Dom Pedro e Dom Miguel cresceram e foram educados. Um serviço de carruagens ligava a estrada até a fazenda e facilitava o acesso aos comércios, botânicos e mineralogistas europeus como Georg von Langsdorff, Debret e Von Martius. Vários monumentos históricos desse período ainda estão presentes no bairro, retratando o passado colonial, imperial e republicano do Brasil, como a Ponte dos Jesuítas⁸², o Hangar do Zeppelin⁸³, o Batalhão Villagran Cabrita⁸⁴, o Palacete⁸⁵ Princesa Isabel (Antiga sede do Matadouro Imperial de Santa Cruz), Solar dos Araújo⁸⁶, a casa da Moeda⁸⁷, o museu⁸⁸ de Santa Cruz.

Segundo Barreto (2019):

[...] O Bairro de Santa Cruz, localizado na zona oeste da cidade do Rio de Janeiro, é um dos bairros mais extensos e populosos da cidade. É considerado um bairro periférico do ponto de vista geográfico por se situar no limite oeste do município e afastado do centro e do ponto de vista sociocultural e econômico por não figurar entre as estratégias urbanas de desenvolvimento central e por receber usos

⁸² A Ponte dos Jesuítas é considerada a primeira obra de engenharia hidráulica do país. Construída em 1752, foi tombada pelo Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (Iphan) em 1938. Um dos principais pontos turísticos da região, seu objetivo principal incluía um sistema de comportas para controlar o fluxo das águas do Rio Guandu.

⁸³ Localizado na Base Aérea de Santa Cruz, o Hangar do Zeppelin é um edifício projetado para abrigar aeronaves alemãs conhecidas como Zeppelin. Tombado pelo Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional (IPHAN) desde 1998.

⁸⁴ Criado em 1855, pela necessidade de apoiar a movimentação de tropas em campanhas militares. Teve protagonismo em diversos acontecimentos da história militar brasileira e mundial. A Guerra de Canudos, a Revolta da Armada e a Segunda Guerra Mundial..

⁸⁵ Com o objetivo de abrigar a sede administrativa do antigo Matadouro de Santa Cruz, o Palacete Princesa Isabel foi inaugurado em 1881 na presença de D. Pedro II. Em 1886, a função de algumas salas do palácio se transformou em escola para acolher os filhos dos trabalhadores do matadouro.

⁸⁶ Fundado em 1895, o Solar dos Araújo é um palácio que contém elementos arquitetônicos do Império brasileiro e é tombado pelo município do Rio de Janeiro. Atualmente, o palácio é mantido e preservado pelo Santa Cruz Shopping, inaugurado na zona oeste do Rio de Janeiro em 2001..

⁸⁷ Fundada em 1694, a Casa da Moeda desenvolve vários produtos como moedas comemorativas, selos fiscais e federais. Também produz passaportes, certidões e documentos que exigem um sistema de segurança bem desenvolvido.

⁸⁸ Localizado em Santa Cruz, o museu é considerado um dos mais bem equipados do mundo e o maior da América Latina.

considerados não pertencentes a regiões valorizadas. Entre esses usos, destacam-se o industrial e o habitacional de interesse social em grande escala (Barreto, 2019, p. 01)

Diferente de outros bairros do Rio de Janeiro, Santa Cruz nasceu como periferia geográfica, mas não socioeconômica, pois o bairro, desde sua origem, sempre teve grande importância na sociedade e na Economia cariocas. Surgiu de uma grande e organizada fazenda agrária e de pecuária diversificadas com engenhos e olaria, transformando-se no segundo maior distrito industrial do Estado do Rio de Janeiro. Em quatro séculos de existência, apesar das mudanças estruturais, o Bairro mantém uma relação com a agricultura e indústria.

Em 1983, fundou-se o NOPH - Núcleo de Orientação e Pesquisa Histórica de Santa Cruz, uma entidade com o objetivo de “[...] realizar pesquisas, divulgar a História local, dinamizar a cultura e desenvolver campanhas visando à preservação dos bens culturais da Zona Oeste”¹. Esse Núcleo é responsável por atividades que procuram realçar a memória do bairro.

Na importância de fortalecer a relação dos moradores com a memória e reforçar a identidade, a criação do primeiro Ecomuseu do Rio de Janeiro e segundo do Brasil no bairro, representou fator importante para expressão do bairro no município. Foi criado pela Lei Municipal n.º 2.354, de 1.º de setembro de 1995, e dele fazem parte o Centro Cultural Municipal Dr. Antônio Nicolau Jorge, o antigo Palacete Princesa Isabel; a Avenida Matadouro, a Fundação de Apoio à Escola Técnica (FAETEC) Santa Cruz; a Ponte dos Jesuítas; a Base Aérea de Santa Cruz; o G.R.E.S Acadêmico de Santa Cruz; Ser Cidadão; Fonte Wallace; Marco de Léguas n.º 11; Construção na Rua Senador Camará n.º 340; Rio Gandu; 1.º Batalhão da Escola de Engenharia de Combate Villagran Cabrita; Marco n.º 7 da Fazenda dos Jesuítas.

A região de Santa Cruz, conhecida para os Tupis-guaranis como Piracema (subida-do-peixe ou lugar de muitos peixes), sempre teve uma localização privilegiada face à sua planície com deságue de rios e sua frente marítima para a Baía de Sepetiba, protegida pela Restinga de Marambaia. A autora Nogueira (2022), em sua tese de doutorado, sintetiza:

[...] Desde muito tempo, Santa Cruz tem uma relação com o mundo que transcende o próprio lugar. Depois da ocupação pelos indígenas, foi fazenda de um português

e depois de uma ‘multinacional’, a *Societas Jesu*, na qual os jesuítas desenvolviam atividades em várias partes do mundo, desde sua fundação em 1540, precipuamente de evangelização dos novos países do Oriente, África e do Novo Mundo, a América. No século XVIII, de posse do Rei e dos Imperadores do Brasil, sobretudo D. Pedro II, conectava-se ao mundo por meio de novas técnicas de comunicação, como a ferrovia e o telefone, e de produção industrial, como o matadouro. Depois vieram o aeroporto para dirigíveis com o hangar fabricado na Alemanha e, finalmente, a zona industrial (Nogueira, 2022, p. 28).

Os estudos da autora sublinham que a identidade de um lugar está relacionada ao seu sentido, podendo ser entendida e diferenciada no tempo e no espaço por aqueles que o vivenciam, principalmente: “[...] quando há uma grande familiaridade com o local de vivência. Os eventos especiais, a especificidade do lugar, um ambiente inesquecível, entre outros fatores, reforçam o sentido de lugar (Nogueira, 2022, p. 65).

Com a pesquisa para esta tese, compreende-se que, mesmo sendo a última fronteira do município, Santa Cruz possui grande potencial para se tornar um referencial de desenvolvimento urbano. Desde sua criação, como uma grande fazenda até as glebas não edificadas, teve relações em todas as direções entre a própria cidade e metrópoles como São Paulo e Minas Gerais. A dupla conexão entre Santa Cruz e Centro do Rio (terrestre e marítima), tornou a via térrea cada vez mais forte, principalmente devido aos sistemas de transporte implantados. Por sua importância geográfica, atualmente, há uma tendência de expansão de comunicação com o norte e com o oeste, em função das atratividades logísticas que se desenvolvem dos municípios vizinhos.

Contudo, suas relações internas e com as adjacências sempre foram dificultadas, pela escassez de funcionamento de um sistema de transporte eficiente e pela inexistência de planejamento de ocupação urbana com qualidade. Os vetores principais que seguem da Avenida Brasil (Rio- São Paulo) e linha férrea da atual SuperVia, são os condutores dessa expansão, sintetizando a visão rodoferroviária e territorial. A região, na sua configuração atual, é resultado das grandes transformações realizadas no cenário paisagístico, entretanto, em que pesem as intervenções objetivas realizadas, é possível localizar os contrastes marcados.

A realidade antagônica materializada pelo processo histórico⁸⁹ da formação da Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro atesta o caráter excludente e segregador capitalista no uso do solo urbano para a habitação. Pela divisão geográfica do município do Rio de Janeiro, a Zona Oeste abrange uma área que vai desde o bairro da Barra da Tijuca até Santa Cruz. Contudo, como estes bairros possuem, social, econômica e historicamente, enormes distinções, a Prefeitura criou outra denominação para efeitos administrativos. Por essa classificação, as regiões de Bangu, Campo Grande, Santa Cruz e Guaratiba, por terem indicadores sociais similares, estão incluídas na Área de Planejamento n° 5. Dessa forma, quando surgirem referências neste trabalho sobre a Zona Oeste deve-se entender como as áreas que abrangem esta divisão administrativa.

Para o Censo Demográfico de 2010/IBGE, Santa Cruz tem um total de 217.333 habitantes, sendo considerado um dos bairros mais extensos e populosos da cidade. Possui um quantitativo de 23 Sub-bairros a saber: Jesuítas; Baixadinha; Areia Branca; Largo do Aarão; Largo do Bodegão; Antares; Santa Veridiana; Beco do Camarão; Loteamento São Miguel; Dumas; Matadouro; São Benedito; Cesarão; Três Pontes; Rodo (Rollas I e Rollas II); Morro do Chá; Jardim Itá; Zeppelin; Fomento; Barreira; Vala do Sangue; Vendas de Varanda e Dreno. Ainda localizamos dezessete conjuntos habitacionais: João XXIII; condomínio Delos; Condomínio Mikonos; Condomínio Santorini; Liberdade/Miécimo da Silva; Guandu Velho, Guandu I e Guandu II; Alvorada/Novo Mundo; Reta do Rio Grande; São Fernando; Luís Fernando Victor Filho; Chatuba; Eucalipal; Zé do Zinco; Village Atlanta; Horto Florestal; Serafim Viegas; Condomínio Militar Villagran e Cabrita.

A seleção da pesquisa nas favelas no Bairro de Santa Cruz, além de apresentar um estudo de caráter original no que tange ao objeto de investigação, justifica-se por representar uma das áreas de grande desafio para os trabalhadores da Assistência Social carioca. Limites que transitam pela dimensão ético política,

⁸⁹A cidade do Rio de Janeiro desenvolveu-se desde sua fundação pelos portugueses em 1565, pelos arredores da Baía da Guanabara. Toda a vida social e econômica girava em torno deste núcleo central. Fora destas regiões encontravam-se as chácaras e sítios. Nas localidades mais distantes ficavam localizadas as fazendas e engenhos, além dos caminhos que ligavam às outras províncias. Assim, muitas de suas antigas chácaras e sítios foram parcelados e transformados em casas de comércio. Enquanto isso, as áreas mais distantes, o chamado Sertão Carioca, continuavam sendo a região agrícola da cidade até meados do século XX.

teórico metodológica e técnico operativa para as/os assistentes sociais em circulação nas áreas, além das suas relações com a gestão municipal e o Estado. Nessa égide, apresenta-se aqui o reflexo da presença dos grupos que dominam os territórios em Santa Cruz, particularmente nas favelas de Antares e Rollas, ou seja, áreas que apresentam expressão histórica da violência armada..

O bairro de Santa Cruz está localizado na 10.^a Coordenadoria de Assistência Social (CAS). Corresponde à parte da AP 5 (Área Programática), Região Administrativa RA XIX Santa Cruz e XXVI - Guaratiba, com um quantitativo de 491.648 residentes, de acordo com o Censo 2010. Guaratiba é a RA com o menor IDS de todo o Município (0,493), seguida da RA de Santa Cruz (0,528). Cabe ressaltar que a RA de Guaratiba é a de menor densidade demográfica da cidade, com 809 hab./Km². O território é marcado por grande índice de pobreza, o que contraria os dados do Censo IBGE 2010, que situa alguns de nossos bairros com IDH alto e médio. Houve uma perda de características rurais com a construção acelerada de muitos condomínios do Programa Minha Casa, Minha Vida, gerando pressões para oferta e melhoria nas políticas de saneamento básico, transporte, saúde, educação e Assistência Social.

O território também é caracterizado por uma situação de aumento de violência, com áreas comandadas pela milícia, inclusive com a atuação nos novos empreendimentos residenciais, o que se agrava com a falta de serviços e de segurança pública. Em relação a Guaratiba, cabe destacar as questões da estrutura fundiária na região, a partir do aumento dos grandes loteamentos. Salienta-se que a região de Guaratiba está formada por 80 planícies aluviais (várzea com riscos de alagamentos) que, ocasionalmente, em períodos de fortes chuvas, trazem grandes prejuízos e transtornos à população local, como no Jardim Maravilha. Entre as áreas mais precarizadas destacam-se Jardim Maravilha e Itapuca, em Guaratiba; Vila Paciência, Morada 2001, Rolas e Antares, em Santa Cruz e Paciência, e ainda Manguariba e Jesuítas, às margens da Avenida Brasil.

As condições de infraestrutura local, conforme dados da Secretaria Municipal de Educação (SME/RJ)⁹⁰, o bairro de Santa Cruz possui quinze Creches

⁹⁰ Dados consultados no site da Secretaria Municipal de Educação da Prefeitura Municipal da Cidade do Rio de Janeiro (PCRJ).

Municipais (CM), 53 Escolas Municipais (EM), dezesseis Espaços de Desenvolvimento Infantil (EDI) e dezesseis Centros Integrados de Educação Pública (CIEP). Por meio da Secretaria Municipal de Saúde (SME/RJ)⁹¹, identificou-se que o bairro possui uma rede referenciada, composta por uma Unidade de Pronto Atendimento e Emergência (Hospital Municipal Dom Pedro II especializado no tratamento de queimaduras), uma Unidade de Atenção Primária/Centro Municipal de Saúde (CMS), uma Clínica da Família, uma UPA, um Centro de Emergência Regional (CER). Localizam-se desafios com relação à rede socioassistencial privada, que apresenta várias instituições que não são regulamentadas. No levantamento realizado sobre as entidades inscritas no Conselho Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro (CMAS/RJ), foram identificadas seis entidades inscritas que atendem o Bairro; cinco atuam com os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) da PSB e uma atua como unidade de acolhimento do Programa Saúde na Escola (PSE), de Alta Complexidade.

Os conflitos armados entre os grupos que controlam os territórios, configuram-se como grande desafio para classe de trabalhadores e moradores nas favelas. Os confrontos entre o Estado e as organizações criminosas ou mesmo entre os diferentes grupos que controlam os territórios, produzem reflexos para moradores e a classe de trabalhadores. Por meio do Aplicativo Fogo Cruzado, em 2023 a Zona Oeste registrou 76 dos 174 tiroteios por disputa de territórios na região metropolitana. O número foi superior dos 69 casos da Zona Norte que, desde 2019, liderava a estatística. Os pesquisadores Hirata, Grillo e Dirk do Grupo de Estudos Novos Ilegalismos da Universidade Federal Fluminense (UFF) realizam estudos e monitoramento do aumento da violência na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro. As análises evidenciam que na Região Metropolitana do Rio de Janeiro (RMRJ), houve uma discreta melhora nos indicadores de segurança pública, acompanhada, entretanto, por uma piora bastante significativa na região da Zona Oeste da Capital. Demonstram que houve concentração maior da atividade policial e de seus efeitos letais, apesar da significativa redução das mortes por Intervenção de Agentes do Estado (MIAE) na RMRJ. Sustentam que é justamente onde esse tipo de morte aumenta que se observa também um aumento de homicídios. Em síntese, os dados

⁹¹ Idem no site da SME/RJ.

indicam que a ação policial letal contribui para acirrar os conflitos violentos em vez de mitigá-los.

As áreas com expressão dos conflitos armados, representam um campo contraditório de forças e requerem problematização crítica nas dimensões teórica e operativa do trabalho profissional. Importa reafirmar que assistentes sociais enfrentam exposições à violência seja no âmbito interno seja no externo das unidades de serviços. Circula entre grupos armados sendo muitas vezes abordado por eles. Está dentro de um panorama denso configurado por tensões que produzem limites para a mobilidade espacial. Reitera-se ainda, a inserção em distintos processos de dominação que envolvem disputas entre o Estado e as organizações criminosas. Esses fenômenos, além de impossibilitarem a circulação dos espaços, produzem fraturas nos processos de organização do trabalho e na mobilização coletiva dessa classe de trabalhadores que, impactada pelo medo, recua em suas atuações profissionais.

3.3.2.

Rollas e Antares: sociabilidade e cotidiano

As favelas de Rollas e Antares estão localizadas no Bairro de Santa Cruz na Zona Oeste. No que tange à intervenção da política de Assistência Social municipal, esses territórios possuem somente um CRAS e um CREAS, que atendem essas áreas. Considerando a atuação das/os assistentes sociais na realidade local da 10.^a CAS na SMAS/RJ, como a Assistência Social está estruturada nessa área da cidade com essas favelas? A rede de atendimento da 10.^a CAS hoje, é composta pelas seguintes unidades de atendimento:

Quadro 14 - Estrutura da 10.^a CAS-SMAS/RJ

ESTRUTURA 10 ^a CAS – SMAS/RJ
01 CAS
06 CRAS
02 CREAS
01 UMRS
02 CONSELHOS TUTELARES

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

A análise da formação histórica de Rollas e de Antares, está diretamente relacionada à questão da moradia e, conseqüentemente, ao uso do solo urbano no modo de produção capitalista. Neste modelo econômico, a terra é também transformada em mercadoria. Entretanto, a terra é um bem *sui generis*, pois não pode ser reproduzido, ou seja, não pode ser criado pelo trabalho. A contradição se apresenta à medida que só o trabalho cria valor, assim seu preço independe de sua produção. O elemento que irá estabelecer seu preço será o estatuto jurídico da propriedade privada, que estabelece como regra a capacidade do possível comprador em adquirir uma determinada faixa de terra.

Diferente de outras regiões da cidade, as favelas hoje consideradas sub-bairros de Santa Cruz, não foram criadas por meio de ocupações espontâneas. Seu surgimento se configura de forma planejada, seja mediante loteamentos dos donos das terras, ou por meio de iniciativas governamentais, como é o caso de Antares. Quando surgiram, essas áreas eram da região mais nobre de Santa Cruz. Com elementos como tempo, crescimento e aglomeração, passaram a ser chamadas de favelas.

No curso do processo de coleta dos dados e estudos⁹² sobre as favelas elencadas para pesquisa na Zona Oeste, localizou-se uma produção que contribuiu para ampliar a compreensão da sociabilidade e cotidiano de Rollas, dado o caráter recente do levantamento dos dados. O *Diagnóstico Socioterritorial da Favela de Rollas* (2023) foi elaborado pela Econsult Environmental Consulting relativo às obras de Microdrenagem da Bacia de Sepetiba em iniciativa com a Secretaria Municipal de Meio Ambiente da Cidade (Fundação Instituto de Águas do Município do Rio), com a proposta de implantação das obras pela Construtora Litorânea. No texto do relatório, aparece como principal característica teórico-metodológica⁹³, “[...] conhecer o território de execução do Programa, a partir da realidade local e da percepção dos moradores, identificando as necessidades, os

⁹² Foram pesquisados artigos, teses, reportagens em jornais, vídeos, além da busca no banco de teses da CAPES.. A frágil produção acerca desses territórios na Zona Oeste, justificou priorizar a análise do Diagnóstico da Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Fundação Instituto Águas do Município do Rio) que, apresena uma caracterização mais aprofundada do cotidiano de Rollas. Cabe pontuar que somente foram localizadas Teses de Doutorado na área da História e Geografia. Segundo informações da própria Secretaria, o Relatório (2023) foi publicizado para as lideranças locais, entidades e moradores.

⁹³ O relatório (2023) salienta e elenca o método etnográfico como principal ferramenta metodológica da antropologia. Utiliza a etnografia e análises a partir das falas dos moradores de Rollas.

problemas prioritários e as potencialidades, de forma a orientar as ações do projeto” (2023, p. 03). Acrescenta, ainda, a proposta do levantamento é apresentar um breve registro sobre a cidade do Rio de Janeiro, dos bairros de Santa Cruz e de Rollas, no vértice de suas origens e antecedentes históricos.

Para formação histórica, na década de 1930, precisamente em 1936, um grupo de moradores de Santa Cruz que, desabrigados devido uma enchente de grandes proporções na cidade sob a liderança de uma referência da localidade chamada João Chaboudet, ocuparam o espaço que hoje é a favela de Rollas. Apesar de possuir características sociais e estruturais de uma área favelizada, é classificada oficialmente pela Prefeitura do Rio de Janeiro como uma área de loteamento irregular. A região integrava a Fazenda Imperial de Santa Cruz e após a Proclamação da República, inúmeros lavradores e latifundiários foram ocupando essa área, que estava em estado de abandono, agora pertencente à Fazenda Nacional.

Após grande período de abandono pelo poder público, na década de 1960 (momento que a cidade enfrentava crise habitacional, remoções, enchentes etc.)⁹⁴, moradores de Santa Cruz que ficaram desabrigados devido uma crise ambiental com enchentes e desabamentos de favelas e outras áreas residenciais, ocuparam essa região, o que gerou uma disputa judicial com a família Rollas considerados proprietários do grande sítio. Os chamados “invasores” lotearam o terreno em pequenas áreas e sobreviveram a partir da agricultura, com a plantação de alimentos para subsistência.

Em 1967, o Instituto Brasileiro de Reforma Agrária (IBRA) implantou uma legislação para tratar das terras dessa região, construindo o projeto Fundiário da Fazenda Nacional de Santa Cruz. Nesse período, a atual área da favela de Rollas começou a ser ocupada por habitações populares, iniciando o processo de loteamento da área. Salienta-se que, como fazenda, era de responsabilidade de um cidadão de origem europeia, precisamente portuguesa. José Maria Rollas era o herdeiro das terras da fazenda e com a indenização como “dono das terras” pelo Estado, os potenciais conflitos fundiários foram contornados. O relatório do

⁹⁴ Para aprofundar o estudo, consultar a tese de doutorado do autor Brum (2011).

Diagnóstico Socioterritorial (2023), sinaliza que por meio dos relatos orais dos moradores:

[...] a área era um grande matagal abandonado esperando valorização. Dessa forma, as invasões e loteamentos clandestinos se multiplicaram com sucesso, graças às condições da situação territorial singular do local, consolidando a Comunidade Rollas, que tem esse nome derivado do nome da família proprietária, o que implicará em controvérsias em torno do nome, como veremos posteriormente (Diagnóstico Socioterritorial, 2023, p. 13).

A análise dos escritos do relatório apresenta Rollas como loteamento Irregular, favela ou comunidade, consolidada como área específica e singular da cidade do Rio de Janeiro. No processo de ocupação, o lugar se constitui por fluxos migratórios de famílias de outros Estados e Regiões (principalmente do Nordeste), mas também de favelas das adjacências como Vila Paciência, Aço, Antares e mesmo favelas distantes do local, como Rio das Pedras na área de Jacarepaguá. Os dados⁹⁵ do relatório pontuam, ainda, que a área tem uma população de, aproximadamente, 30.000 moradores. Conforme a classificação da política de Assistência Social, equivale um quantitativo populacional de um município de pequeno porte II (20.000 a 50.000) habitantes (PNAS, 2004, p. 16).

Outro aspecto importante mencionado no relatório refere-se ao nome da localidade. Conflito, preconceito e estigma aparecem como elementos de impacto para vida pública dos moradores. Essa análise se expressa por meio das falas dos moradores registradas: “os de fora zoam muito” (2023, p. 14). Complementa-se outra citação a partir de outro morador ao concorrer para uma vaga de garçom numa churrascaria da cidade na Barra da Tijuca: “[...] todos caíram na risada quando falei onde morava. O pesquisador perguntou ao morador se ele tinha conseguido o emprego. Ele declarou que ‘não obteve a vaga, mas que não sabia se o nome do lugar valeu ponto negativo’” (Diagnóstico Socioterritorial, 2023, p. 15).

A constituição do nome do então oficialmente reconhecido loteamento Irregular, se configura no cerne dos proprietários rurais, com o sobrenome da família e também está associado, no senso comum, ao órgão sexual masculino. A análise afirma que essa associação produz conflito, preconceito e estigma, à medida

⁹⁵ Segundo o Diagnóstico Socioterritorial de Rollas (2023), nos registros municipais consta que o loteamento Irregular está no endereço: Beco Itamorim, 7/29 -Santa Cruz(RJ) – Rio de Janeiro – CEP 23591-580.

que o nome provoca um impacto importante. Os grupos do mercado ilegal das drogas, que tinham o controle armado da favela, conhecidos como “traficantes”, em certo momento da História, determinam a mudança do nome. Conforme o morador: “*obrigou os moradores a não falar mais o nome Rollas e chamar o local de Favela do RODO*”⁹⁶ (Relatório, 2023). Esse contexto de controle e de dominação também identificados a partir dos moradores, permite afirmar o avanço do que se convencionou chamar “crime organizado”, configurado pelos “grupos de narcotraficantes”, as “milícias” e/ou “narcomilícias” que têm consolidado controle militar territorial e político-administrativo.

Há certa disputa entre os moradores sobre qual espaço é melhor para morar. Ambos alinham, segundo seus defensores, atributos para cada espaço. Segundo os moradores, a proximidade com o acesso ao transporte coletivo público para ir para o trabalho define as positivities de cada sublocalidade⁹⁷. Rollas II fica mais próximo ao acesso a Barra da Tijuca e Rollas I tem maior facilidade de transporte para quem trabalha em Sepetiba e mesmo Madureira e os bairros do entorno. Mas efetivamente o que parece distinguir a preferência por um ou outro espaço é a “rede de relações” dos moradores. Ambas as áreas apresentam problemas e potencialidades. No entanto, Rollas II tem a preferência, inclusive sendo ressaltada a proximidade com antigos conjuntos habitacionais e a vizinhança com um condomínio privado na área formal de Santa Cruz. Mas não há consenso: “admite-se que residir em Rollas II é melhor do que em Rollas I e que as ruas perto do Valão são as piores que sofrem enchentes” (Relatório, 2023, p. 24).

⁹⁶ O relatório (2023), informa que não existe essa obrigação de alterar para “Rodo” já que o domínio armado da localidade está sob controle das organizações milicianas. Esses grupos que controlam esse território, não apresentam oposição ao nome. No entanto, permanece a ambiguidade da identidade do local, prevalecendo os documentos formais e senso comum do local. Assim, as sublocalidades adjacentes conhecidas como Marcola ou Marcolina, Colina, Fazenda, Prédios, Jaú, Praça, Maravilha e a cidade, reconhecem o nome Rollas. No contraponto, o MC Poze com expressão no circuito musical do funk carioca, apresenta-se como ex-morador da “Favela do Rodo.”

⁹⁷ O relatório (2023) salienta o Beco José Roberto, considerado pelos moradores como um bom local para moradia. As obras do Projeto de Microdrenagem em implantação, abarcam somente o espaço territorial do Rollas II. Não há conflitos importantes entre os dois locais. São apenas referências espaciais, marcadas por uma disputa nomeada como “bairrista”. As obras atualmente em execução em parte da favela Rollas (apenas em Rollas II), são as primeiras obras após a canalização de parte do Valão (Rio Bonito) e ações de pavimentação de algumas ruas, objeto de um Contrato anterior. Aliás, o atual contrato em execução das obras são “sobras financeiras” do contrato anterior que não foi concluído.



Figura 4 - Imagem do valão à direita e à esquerda.
Fonte: Relatório do Diagnóstico Socioterritorial de Rollas (2023).

No que tange à estrutura para circulação, as vias, ruas e vielas apresentam uma configuração desigual⁹⁸ quanto à pavimentação. Encontram-se ruas pavimentadas, em decorrência de um Projeto anterior associado ao atual projeto físico urbanístico em execução. No entanto, outras ruas importantes sem nenhuma infraestrutura, ou seja, ruas de “terra batida” e “esburacadas” formam poças de água. Há efetiva dificuldade de circulação para diferentes segmentos de moradores. Existem no local, várias pessoas com múltiplas deficiências, principalmente, crianças, comprometendo a acessibilidade. A questão do transporte público é grave, à medida que não há transporte interno que conduza os moradores até Santa Cruz.



Figura 5 - Imagem do valão a partir da esquerda (Rollas II) e direita (Rollas I).
Fonte: Relatório do Diagnóstico Socioterritorial de Rollas (2023).

Segundo os quesitos de acesso à água, rede de esgoto e energia mencionados pelo Relatório (2023), a rede de esgoto existente é restrita a alguns pontos e muito precária, sendo despejada em um valão conhecido como *Rio do Bonito*. O fornecimento de água é clandestino e, atualmente, com uma nova tubulação inserida

⁹⁸ O relatório (2023) aponta uma dicotomia entre Rollas I e Rollas II, com o projeto implantado para obras. As obras em curso tem planejamento restrito à Rollas II, não existindo projeto de obras para Rollas I. Essa constatação é apresentada como um elemento para ampliação dos contrastes entre esses territórios da favela, acentuando a valorização dos imóveis (Rollas II) e perpetuando as condições precárias de sobrevivência dos moradores.

na localidade vizinha de Vila Sepetiba, foi ampliado o processo de captação da água na mesma condição. Acrescenta-se que a água não é distribuída de maneira uniforme em todas as casas e sublocalidades, principalmente na parte alta do território. É consenso dos moradores que a água **não é** de boa qualidade.

Para a questão do lixo, o procedimento da Companhia de Limpeza Urbana (COMLURB) da Prefeitura do Rio, tem a prática de colocar caçambas em pontos estratégicos das favelas na cidade e recolher algumas vezes na semana. Todavia, existe um “lixão” que não está sob a gestão da COMLURB. Na Favela de Rollas, o procedimento é o mesmo. Como ocorre em outras favelas que são atendidas com esse procedimento, o local onde são colocadas as caçambas se tornam lixões. A eletricidade é fornecida pela Concessionária Light. Segundo um morador: *“em 70% das moradias a ligação é por ‘gato’/clandestina”* (2023). Ainda acrescentou que o restante da população paga a conta enviada pela Light. Mesmo nesse cenário, muitos moradores caracterizaram a iluminação pública como precária, frisando que *“andar a noite é difícil”* (2023, p. 36). Assinalam-se as mulheres ameaçadas, tanto no antes do amanhecer quando seguem para o trabalho, como no retorno para suas moradias à noite. Essa questão pode ser identificada por meio da fala de outra moradora: *“ficam na porta de casa conversando até escurecer. Quando escurecem entram para casa e não saem mais”* (2023).

Ainda com dados do relatório (2023), o Bairro de Santa Cruz possui a estação final do segundo mais importante ramal de trens urbanos da Região Metropolitana do Rio de Janeiro. O ramal é operado pela concessionária de serviços ferroviários urbanos (SUPERVIA). O acesso para favela de Rollas pode ser feito por meio dos pontos do Cajueiro e da Avenida Cesário de Melo nº14116, com linhas vindas do Centro, Campo Grande, Alvorada, Itaguaí, Barra da Tijuca, Coelho Neto e das estações da Supervia. As principais linhas que param próximas à favela são: 10, 17, 2335, 426P, 570P.

Também é possível o acesso pelo BRT⁹⁹ Cajueiros (Sentido Curral Falso) e BRT Gastão Rangel (Sentido Curral Falso). Não existem os chamados transportes

⁹⁹ Com o objetivo de compreender o processo de circulação e fluxo dos moradores de Rollas para o centro urbano e demais áreas da cidade, em dezembro de 2023 a pesquisadora realizou a experiência de seguir o mesmo percurso dos moradores pelo BRT. Possibilitou constatar as distintas precarizações que as populações das áreas periféricas da Zona Oeste estão subordinadas. Resta

alternativos como “moto boy” ou “van”. Somente “Uber” na proximidade, aceita fazer o deslocamento para a área interna da favela. Para alcançar os pontos¹⁰⁰ de ônibus e outros transportes necessitam andar quilômetros. Assim afirmam alguns moradores: “para pegar o BRT para a Barra é preciso andar de 3 a 5 km” (2023, p. 38).

Entre os desafios materializados pela falta de equipamentos públicos, o relatório (2023) grifa a ausência da Assistência Social pelo CRAS. Aponta que:

[...] Enquanto organismo público deveria oferecer cuidados para os deficientes físicos e mentais, além de outros grupos vulneráveis, o CRAS (Centro de Referência em Assistência Social) não tem a Favela Rollas em sua “área de abrangência” (área de atuação). O único que poderia amparar a população é o CRAS Jorge Gonçalves que fica na Rua Primeiro, número 61, distante **15 km** ou cerca de 1 hora de transporte público. Em Antares também existe um CRAS, mas também não é “área de abrangência para atendimento” para a Favela Rollas. Portanto, a população da Favela Rollas **não tem atendimento de Assistência Social** nem existe entidade não governamental que atenda a população (2023, p. 39).

O relatório chama atenção para a ausência dos serviços públicos, destacando a política pública de Assistência Social na cidade. Entende-se a relevância e a pertinência dessa crítica, por isso em concordância com a análise, reitera-se a importância do reforço ao debate sobre a Assistência Social e demais direitos sociais conquistados pela classe trabalhadora. Isso pressupõe reflexões e defesas intransigentes sobre o direito à cidade, saúde, educação¹⁰¹, trabalho, habitação e cultura. Cabe chamar atenção dos leitores para a menção de inexistência de um CRAS sem área de abrangência para Rollas. A 10.^a CAS possui Santa Cruz como bairro de atendimento das unidades da Assistência Social. No anexo 11 pode ser visualizado que o CRAS Jorge Gonçalves incorpora as favelas de Rollas e Antares,

acrescentar que, nas circunstâncias de transporte descritas, as pessoas com deficiência física e mental não têm alternativa de mobilidade.

¹⁰⁰ O relatório (2023) informa que na Avenida Antares (Santa Cruz), existem transportes para todos os lugares, porém para se deslocar em muitos lugares da cidade é necessário seguir até o Terminal Alvorada (Barra da Tijuca), para usar outro transporte público que possibilite acesso à outras localidades.

¹⁰¹ Com relação aos equipamentos da educação, o relatório (2023) assinala que não existe nenhuma escola pública ou privada (primeiro e segundo segmento ou mesmo Ensino Médio). Todas as escolas que podem ser utilizadas pela população, estão localizadas no bairro de Santa Cruz. A ausência de transporte interno na favela e a longa distância, suscitam que crianças e adolescentes percorram distâncias de aproximadamente 3 km. Apesar de não atender a demanda, três creches públicas assumem o atendimento no interior de Rollas: a creche da Marcolina, Beneditinos e Pedacinho do Céu. Essas creches atendem aproximadamente 160 crianças. Apesar dessa ações, permanece demanda por vagas. A creche Pedacinho do Céu encontra-se ociosa em metade das vagas disponíveis, devido a ausência de repasse de recursos pela Prefeitura do Rio.

como territórios de atendimento pelas equipes de trabalhadores da unidade. O Centro de Santa Cruz, Cesarão I, II e III, Vitor Dumas, São Benedito, Largo do Arão, Areia Branca, Santa Veridiana, Matadouro, Antares, Rolas I e II, Novo Camarão, Pedrinhas, Jaqueira, Cruz das Almas e Nova Palestina compõem a área de abrangência do CRAS.

Com relação aos equipamentos da saúde, não existe nem mesmo Posto de Saúde ou Clínica da Família no interior de Rollas. Dessa forma, quando há necessidade de atendimento médico dos moradores, é necessário o deslocamento para Santa Cruz. Os dados demarcam pelos moradores, a incidência de gravidez na adolescência, relatam uma expressiva quantidade de adolescentes (e mesmo crianças) em condição de gravidez. O relatório (2023) aponta esse fenômeno como geral nas favelas e conjuntos habitacionais do Rio de Janeiro. Adverte que a ação não depende apenas de informação, mas pressupõe valores que justificam a iniciação sexual e gravidez precoce, principalmente pela atribuição de prestígio e independência para as jovens grávidas. Existe uma rede social via WhatsApp que funciona entre os jovens como comunicação em torno de sexo. No que tange à religião, há uma predominância de templos pentecostais com a presença expressiva de adeptos das religiosidades evangélicas e pentecostalistas. O relatório (2023) apresenta a existência de aproximadamente 40 templos, a partir da fala de um morador afirmando que: “tem mais igreja do que padaria” (Relatório, 2023, p.42).

Durante o controle militar-territorial do chamado “crime organizado” representado pelas “facções do tráfico de drogas”, havia o baile funk como tradição cultural das favelas cariocas. Foi nesse contexto do baile que surgiu o MC Poze, que se identifica como da favela do Rodo em sua composição “Mundo Covarde”:

[...] Enfim, ficou pra ódio só de lembrar Quando vê o telefone tocar Por que, meu Deus, levou um dos meus? Não dá pra acreditar Hoje é papo só, nem vem ninguém falar comigo Tu na minha vida era bem mais que um amigo Coração aperta quando eu dou um giro no rodo” (MC Poze do Rodo).

Segundo o relatório (2023)¹⁰², esse nome foi atribuído pelos grupos do “tráfico”. Esse baile se constituía como forma de lazer e sociabilidade pelos jovens.

¹⁰² O Relatório foi elencado como prioritário para análise dos dados sobre Rollas, face a atualidade das informações, caracterização e participação dos moradores. É importante salientar que o Relatório foi publicizado para as entidades e lideranças locais. Consta disponibilizado para acesso na Secretaria Municipal de Meio Ambiente do Município do Rio de Janeiro. Foram realizadas buscas bibliográficas e identificou-se poucos achados acerca de produções e/ou pesquisas acadêmicas sobre

Atualmente, com o controle do território exercido pelas “milícias”, não existe mais local para esse entretenimento, pois não há permissão para o baile funk. Para ir a um baile os adolescentes e adultos têm que se deslocar até o Cesarão (conjunto habitacional próximo). Assim, não existe nenhum entretenimento cultural, principalmente para crianças e idosos. Não há quadra esportiva nem mesmo campo de futebol. Existe uma praça sem conservação restrita para crianças, restando para os adultos conforme sinaliza outro morador: “só tomar umas canas. O bar é o maior lazer” (2023, p. 44).

Outras fontes pesquisadas contribuíram para constatação da presença do controle dos grupos no território. A fala de uma das entrevistadas afirma:

[...] Porque aqui a gente tem umas coisas que você nem imagina. Você passa ali na praça, aí você vê um chafariz. Você vê o chafariz que Dom Pedro parava para beber água. A gente tem uma calçada numa rua normal de Santa Cruz onde tem uma fonte e que é bacana que se mantenha. E eu acho que isso é legal porque Santa Cruz é rico em história. (informante 6).

O controle militar territorial mencionado, sugere realçar a análise do processo e expansão da militarização da vida, apontada por Rocha e Motta (2020, p. 225), quando salientam que as favelas da Zona Oeste é “descrita sob o signo da ausência (de urbanização, de modernidade. Essa área da cidade apresenta-se como apagada praticamente todas as representações do Rio.

A desigualdade gerada na apropriação e na ocupação do solo urbano conforma distintos territórios na cidade. Constata-se a crise dos processos de regulação social, incluindo as formas consagradas de se entender e refletir sua tensão no interior das categorias da modernidade. Realçando os conteúdos apresentados no capítulo 1, implica afirmar que as soluções de compromisso já experimentadas entre Estado, mercado e comunidade, conduziram ao conjunto de irracionalidades acumuladas. às disparidades e desigualdades entre centro e periferia

O Estado e seus aparelhos privados de hegemonia vão conformando o território e o espaço da favela. Entende-se que as favelas historicamente

as favelas de Rollas e Antares em Santa Cruz. Foram localizadas duas dissertações de Mestrado. Para Antares a produção de Alessandra Costa Mamede (UFRJ, 2005) e sobre Rollas a produção de Julio Mourão Arruda (UNIRIO, 2003). Ainda foram pesquisadas teses sobre o bairro de Santa Cruz como a Tese de Doutorado de Elizabeth Sá Lopes Nogueira (UFRJ, 2022).

consideradas e pesquisadas como se fossem homogêneas, apesar de expressarem a múltiplas determinações do desenvolvimento capitalista desigual e combinado, guardam particularidades da formação de cada território da cidade do Rio de Janeiro. Nesse sentido, o território é, ao mesmo tempo, produto e produtor das relações sociais, expressa conflitos, disputas e resistências. As relações capitalistas originam sujeitos distintos, que são produtores e produto das relações sociais. Esse desenho traduz o percurso do desenvolvimento urbano, conduzindo moradores dos diferentes territórios da cidade, a construir formas de sociabilidade.

Utilizando pesquisa de campo realizada em localidades dessa região, bem como o exame de material da imprensa e bibliografia pertinente, os autores argumentam que tal apagamento não significa que nada aconteceu na Zona Oeste. Nessa região observou-se, sobretudo, a expansão das milícias, grupos armados majoritariamente compostos por ex-militares. Os autores sublinham as várias formas adotadas pelas milícias, bem como os efeitos dessa presença para os moradores. Como conclusão, argumentam que “luz” e “sombra” se produzem mutuamente no Rio de Janeiro de hoje. Distintos regimes territoriais compõem a cidade. Acrescentam, ainda, que o fenômeno da militarização a partir de expressões locais específicas, tem nas organizações milicianas uma exterioridade local experimentada em escala global.

Com características distintas, a História e formação social de Antares inicia nos anos 1970. Surgiu como um conjunto habitacional construído em Santa Cruz. Implantado no ano de 1974 pela Companhia de Habitação Popular (COHAB), suas casas deveriam ter um caráter transitório até que seus moradores fossem transferidos para casas mais estruturadas. Seguindo sem melhorias e/ou investimentos públicos, o conjunto ficou em definitivo com o objetivo de atender um projeto do Governo Federal nessa década, embalado pelo discurso da promoção habitacional para habitantes das favelas das regiões do Centro, Norte e Sul. O movimento era transferir moradores para locais com menos densidade populacional na Zona Oeste.

No entanto, a tônica era o processo de higienização, ou seja, a questão da estética urbana embalada pela limpeza da cidade. Vários grupos de moradores

foram removidos¹⁰³ para as áreas periféricas da cidade. No escopo de promessas frustradas, os primeiros moradores de Antares não vivenciaram a materialização das melhorias habitacionais. Existia a promessa de que Antares seria apenas um assentamento provisório e posteriormente se tornaria um bairro com infraestrutura.

Atualmente, a favela de Antares é um conjunto de casas, como parte do processo de remoção de favelas ocorrido entre finais dos anos 1960 e início dos anos 1970. Em 2005, apresentava em torno de 11787¹⁰⁴. Hoje, apresenta, aproximadamente, 15.000 moradores, correspondendo, assim como Rollas na classificação da PNAS (2004), a um município de Pequeno Porte I (PNAS, p. 00). A população de moradores conta com um posto de saúde, três escolas e duas creches, que atendem em torno de 5.000 habitantes. Não há áreas de lazer, os bailes *funk* que aconteciam até 2000, na quadra do bloco local (Bloco Carnavalesco Unidos de Antares) foram proibidos pela Polícia Militar, com a justificativa de serem realizados pelo “tráfico de drogas” do local. Os bailes tiveram continuidade na principal rua do Conjunto, mas foram proibidos no início de 2002, também pela força policial. O Conjunto é localizado em uma grande área plana que tangencia a Avenida Antares, entre rua e linha férrea. A forma pela qual as casas foram organizadas no terreno facilitou as divisões em sublocalidades dentro do conjunto: Gerdau, Planeta, CM, Vila Verde, Pantanal, Setenta e Rato. Cada área tem característica próprias de ocupação, com tipo de construções de madeira, alvenaria, com um e dois andares. Moradias que separam o conjunto da rede ferroviária, construções ocupadas pelos moradores removidos, vítimas de calamidades como incêndios ou enchentes.

¹⁰³ O autor Brum (2011) realiza um estudo acerca da formação das favelas e o processo das remoções na cidade do Rio de Janeiro, partindo de um marco histórico dos governos na primeira década dos anos 2000.

¹⁰⁴ Mamede (2005) apresenta esse resultado, a partir da sua pesquisa de campo. Estas informações foram coletadas durante o ano de 2001, durante oficinas realizadas com moradores do local. O objetivo era levantar os serviços públicos existentes em Antares e o número de moradores beneficiados..



Figura 6 - Fotos da Favela.

Fonte: Associação de Moradores do Conjunto Residencial Antares.

Disponível em: <https://www.facebook.com/antares40anos/?locale=pt_BR>.

Muitos dos moradores trabalham no eixo Centro-Zona Sul e aspiram a permanecer nesses locais, à medida que, mesmo em uma área rural, têm acesso à área litorânea e aos equipamentos culturais. Questões como acessibilidade e mercado de trabalho se tornam um desafio, principalmente considerando o reduzido e precário acesso ao transporte local. Apesar dessas questões permanecerem até os dias atuais, eram mais graves na época das remoções. Os moradores de Antares encontram obstáculos na busca por empregos na região de Santa Cruz, de modo que a maioria da população trabalha na Barra da Tijuca e áreas adjacentes.

A Prefeitura do Rio move ações campanhistas. Nesse eixo, circula em Santa Cruz com mais uma edição do Programa da Secretaria Municipal de Saúde intitulado “*Mais Perto de Você*”. Em sua 23.^a edição, a Zona Oeste agora é elencada como o cenário de execução dos atendimentos para população, que se configuram como emissões de documentos como carteiras de trabalho, encaminhamentos para vagas de emprego, além de vacinação de animais contra a raiva.

É oportuno salientar que esses territórios sofrem com as questões das enchentes, que, no período das chuvas normalmente produzem perdas habitacionais para os moradores e consequente necessidade de deslocamento para outras moradias. Essas áreas apresentam requisições desafiadoras para assistentes sociais, trabalhadores que estão diretamente inseridos nas ações de enfrentamento às múltiplas precarizações e calamidades públicas e risco para sobrevivência da população.

A área de Santa Cruz sempre teve uma representação temida para as/os assistentes sociais. à medida que, durante um período da gestão pública da SMAS

do Rio, ser lotado nesse bairro significava o *castigo*, o *exílio*, o *esquecimento*. O fato de estar distante do centro urbano, produzia um distanciamento de acesso. Muitos assistentes sociais foram lotados sem morarem nessa área da cidade. De igual modo, existem experiências de mudanças de lotação, devidas aos movimentos de resistência profissional à gestão.

Para além de um cotidiano marcado por múltiplas desigualdades sociais, econômicas e culturais, esses territórios apresentam expressões da violência materializada pelos conflitos armados, a partir dos distintos processos de dominação das organizações criminosas. Tanto a favela de Rollas quanto Antares, apresentam histórias projetadas pelos noticiários¹⁰⁵ de jornais¹⁰⁶, redes sociais e uma mídia que anuncia o cotidiano dos conflitos. A realidade dos confrontos¹⁰⁷ se tornam desafios para circulação de assistentes sociais em seus processos de trabalho nos territórios.

Confrontos entre os diferentes comandos e com a segurança pública se apresentam como eventos que impossibilitam a circulação das(os) assistentes sociais que se localizam em uma órbita difusa de poderes. Quem disputa? Por que e como disputam? Esse fenômeno é reforçado no relatório (2023), no seguinte trecho:

[...] O destaque dado ao tema da violência e criminalidade nesse Relatório diz respeito a “marca” tema da violência e criminalidade como “marca” dessa questão na vida cotidiana. No dia 06 de junho de 2023 não foi possível realizar o “trabalho de campo Programado” (uma Roda de Conversa) e também nada funcionou na localidade. Toda a região de Santa Cruz, atingindo Sepetiba e Pedra de Guaratiba e também uma parte da Zona Oeste, inclusive parte da Barra da Tijuca, estava conflagrada com conflitos que envolvia a Polícia Militar, a Polícia Civil, Narcotraficantes e Milícias. Esses conflitos estavam associados ao “incêndio e destruição” de um caminhão blindado (chamado de “caveirão”) na Praça Seca e o assassinato de um líder miliciano em Sepetiba, além de conflitos armados em diversas localidades envolvendo “forças legais” e “forças extralegais” (Relatório, 2023, p. 45).

¹⁰⁵ O jornal “O Dia (2021) apresenta em reportagem, a ação do Comando de Operações Especiais (COE) da Polícia Militar na guerra entre “milicianos” em Rollas e Antares. Disponível em <https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/08/5562755-comunidades-do-rola-e-antares-em-santa-cruz-tem-quinto-dia-seguido-de-tiroteios.html>

¹⁰⁶ Os meios de comunicação pela TV (2023) divulgam confrontos entre a polícia nas favelas de Santa Cruz, ocasionados pela disputa do controle do tráfico.

¹⁰⁷ Operação policial em Rollas e Antares Equipes do COE (Comando de Operações Especiais). PM faz operação em favelas dominadas pela milícia, em Santa Cruz. Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2021/11/6270763-pm-faz-operacao-em-comunidades-dominadas-pela-milicia-em-santa-cruz.html>>.

O exame dos escritos somado à presença dos conflitos armados, possibilita entender que a violência se materializa pela ação direta dos grupos que controlam esses territórios, apresentados pelas organizações do “tráfico”, a “milícia” e também pela reação institucional do Estado, por meio da polícia. Com origem na “polícia mineira”, a milícia tem sua origem na Zona Oeste da cidade do Rio de Janeiro, onde surgiu para combater assaltos e o domínio do tráfico de drogas. Desde então vem ganhando força. Nos anos 2000, a milícia começa a tomar diversas favelas, antes ocupadas pelo tráfico de drogas. Inicialmente, as milícias eram compostas por grupos ligados às forças de segurança, reformados ou na ativa das polícias Militar e Civil, Corpo de Bombeiros e até Forças Armadas. No entanto, a milícia tem apresentado uma reconfiguração no formato de controle e de ação nas favelas.

Com a tônica inicial de “justiceiros” e combate ao mercado ilegal das drogas nos conjuntos habitacionais e os chamados loteamentos irregulares, converte suas ações no mercado, exercendo a dominação por meio da prestação de serviços clandestinos, que a população local é obrigada utilizar. A venda de lotes ilegais e irregulares na periferia é outra atividade das milícias, que agregam à nova moradia o bônus da segurança. Em Rollas e Antares, existem períodos de domínio dos “narcotraficantes”, que instituem regras específicas e outras com dominação territorial das “milícias”, que estabelecem outras e diferentes práticas que interferem no cotidiano das favelas. Atualmente, o controle encontra-se na gestão miliciana. O relatório realça :

[...] A vida social, mercantil e a sociabilidade em geral, e mesmo a definição de preços de bens e serviços, são definidas por essa “força extralegal”. É como denominado pela mídia, um “Poder Paralelo”. Em última instância, a cidade do Rio tem áreas que não há soberania do Estado, o que se assemelha a Estados onde há disputas pelo poder central, como foi o caso da Colômbia e outros Estados Nacionais (Relatório, 2023, p. 48).

Apesar da invisibilidade de um “aparato bélico” em favelas dominadas pelos grupos que controlam o mercado ilegal das drogas, o controle político administrativo e gestão local sob o comando dos grupos “milicianos”, se caracteriza pelo uso da força física ou simbólica para estabelecer as regras a serem cumpridas pelos moradores. Conforme análise do relatório (2023):

[...] os relatos de roubos em casas de moradores relativiza o papel da “milícia” no local, por que seu principal argumento ideológico é a “venda e cobrança por segurança pública”. Se o domínio fosse dos “grupos de narcotraficantes”, como foi até aproximadamente 2019, provavelmente haveria um controle armado no local (Relatório, 2023, p. 50-51).

Esse desenho se constitui por meio das cobranças de “taxas indevidas” e do monopólio da venda de produtos e serviços com valores definidos de forma autoritária com ameaça de uso da força física que: “[...] ao mesmo tempo impede a compra de certos produtos (como o botijão de gás de cozinha) em estabelecimentos no Bairro de Santa Cruz, onde são vendidos por menores preços” (Relatório, 2023, p. 50). As milícias operam uma forma de controle social de alta intensidade sobre a vida cotidiana dos moradores, inclusive com repercussões na vida política e associativa local. Cabe ressaltar que na favela de Rollas, a Associação de Moradores está desativada, inibindo formas de organizações e resistências coletiva.

Com base em Leite (2014), compreende-se que as milícias ofertam um modelo de “Governo dos pobres” atuando de forma territorializada, combinando elementos que transitam pela tutela, disciplina autoritária, vigilância com repressão, violência e eliminação física dos moradores. Assim, pensadas em conjunto com outras modalidades de controle social armado, as milícias participam de um cenário de regimes territoriais que compõem a cidade.

Conforme citado anteriormente, os grupos que controlam as favelas de Rollas e Antares, foram-se modificando em representação com o tempo. Na última década, os conflitos tornam-se cada vez mais intensos e os armamentos utilizados pelos grupos que controlam os territórios mais sofisticados, fortalecendo nas disputas pelas fronteiras territoriais e o mercado ilegal de drogas. É fato que as(os) assistentes sociais que transitam nas favelas cariocas circulam em um cenário de armas e de forte presença do narcotráfico. Durante um longo período as facções dominaram as favelas cariocas.

Outrora, essas favelas eram demarcadas por poderes consolidados e pactuações entre facções. No início da segunda década, as organizações milicianas¹⁰⁸ iniciam uma trilha de combate armado, para conquista dos territórios.

¹⁰⁸ Reportagem sobre disputa e controle da favelas de Antares. O território foi dominado pela “milícia”. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/11/24/milicia-domina-antares-e-lucra-com-traffic-de-drogas-em-santa-cruz-diz-mp.ghtml>>.

Esse movimento pressupõe enfrentamentos articulados, cuja lógica é dominação dos territórios. Inicia-se um ciclo de guerrilhas entre a milícia e o tráfico. É relevante sinalizar que essas tensões¹⁰⁹ produzem reflexos diretos para moradores e trabalhadores nessas favelas, principalmente para o quesito acesso. Contudo, a guerra não se restringe entre esses grupos. A segurança pública¹¹⁰ entra no cenário de forma imponente com a retórica do combate ao crime.

O mapa histórico dos grupos armados do Rio de Janeiro (2023), realizado pelo GENI-UFF (Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos) e pelo Instituto Fogo Cruzado, indica, entre 2006 e 2021, um enorme crescimento do controle por grupos armados da área metropolitana urbana habitada do Rio de Janeiro (131,2%, de 8,7% para 20%). Esses grupos representados pelas milícias, disputam a prevalência de seus métodos, configurando-se como fenômeno mais relevante na conjuntura atual. Conforme o relatório, as milícias tiveram crescimento de domínio territorial de 387,3% (de 52,60Km² para 256,28Km²) e populacional de 185,5% (de 600.813hab para 1.715.396hab), passando de 23,7% para 49,9% da área total controlada por grupos armados na Grande Rio, e de 22,5% para 38,8% da sua população. No mesmo período, o Comando Vermelho (CV), mesmo tendo crescido territorialmente 58,8% e 41,7% em população sob seu domínio, reduziu em 31,2% sua participação sobre o total das áreas controladas (de 58,6% para 40,3%) e 14,2% da população (de 53,9% para 46,2%).

Os dados apontados sugerem a afirmação de que as milícias são o grupo que detém a maior área de dominação das favelas, enquanto o Comando Vermelho ainda permanece controlando uma população maior (como vemos nos gráficos que se seguem). O crescimento das milícias tem sido exponencial desde 2017. Em quatro anos, cresceram territorialmente 117,2% (138,31 km²) e 79,1% (757.653hab) na quantidade de população dominada. Considerando os territórios das Coordenadorias de Assistência Social na cidade, na área da 10.^a CAS onde estão localizados o Bairro de Santa Cruz e as favelas de Rollas e Antares representadas

¹⁰⁹ Reportagem sobre guerra entre milicianos e traficantes pelo controle das favelas do Rola e Antares, em Santa Cruz, na Zona Oeste da cidade, Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2018/08/5563066-milicianos-teriam-assumido-controle-da-favela-do-antares-e-comemorado-soltando-fogos.html>>.

¹¹⁰ Reportagem sobre operação da PM em Rollas e Antares. A notícia refere-se à pânico dos moradores. Disponível em: <<https://odia.ig.com.br/rio-de-janeiro/2021/11/6270763-pm-faz-operacao-em-comunidades-dominadas-pela-milicia-em-santa-cruz.html>>.

em azul no mapa, pode-se visualizar a expansão e a consolidação das organizações milicianas. O mapa¹¹¹ a seguir, apresenta as áreas de dominação dos grupos que controlam os territórios na cidade:

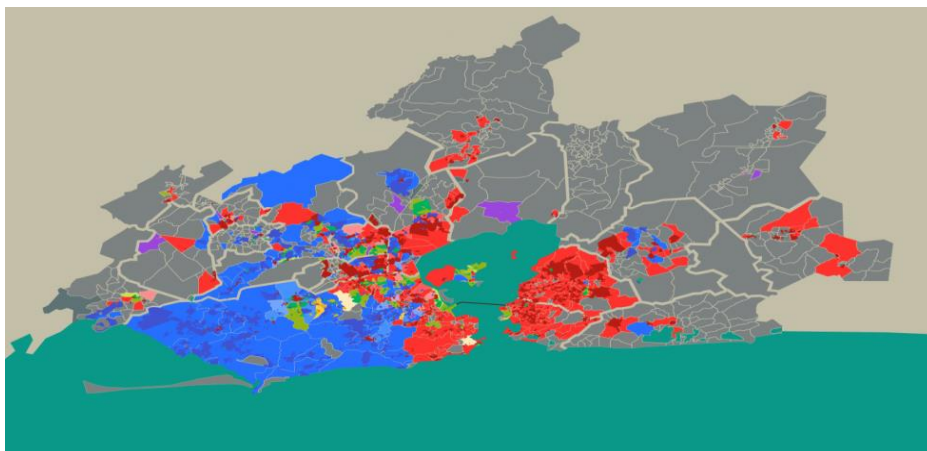


Figura 7 - Mapa das áreas de dominação dos grupos que controlam os territórios na cidade. Fonte: Mapa Histórico dos Grupos Armados no Rio de Janeiro - GENI/UFF e Fogo Cruzado Disponível em: <<https://geni.uff.br/2022/09/13/mapa-historico-dos-grupos-armados-no-rio-de-janeiro/>>. Acesso em: set. 2023.

O estudo realizado pelo GENI/UFF e Fogo Cruzado demonstra a expansão¹¹² das milícias e a dominação de áreas maiores que a de todas as facções do tráfico juntas. A pesquisa sinaliza que as milícias, já controlam 25,5% dos bairros do Rio, totalizando 57,5% da superfície territorial da cidade. Os dados referenciados são de 2019 e atestam o rápido crescimento do grupo¹¹³, que, historicamente, começou a se articular no início dos anos 2000.

O mapeamento sinaliza, ainda, que o poderio das milícias é maior que o de todas as facções juntas, quando analisada a extensão territorial. São 686,75 km², equivalente a 57,5% do território da capital, nas mãos da milícia. Comando Vermelho, Terceiro Comando, e ADA têm, respectivamente, 11,4%; 3,7% e 0,3% desse domínio. Pouco mais de um quarto do território (25,2%) ainda está em

¹¹¹ Fruto de convênio entre o Grupo de Estudos dos Novos Ilegalismos (GENI/UFF), o datalab Fogo Cruzado; o Núcleo de Estudos da Violência da USP; a plataforma digital Pista News e o Disque-Denúncia, o Mapa dos Grupos Armados do Rio de Janeiro foi coordenado pelos pesquisadores Daniel Hirata, Maria Isabel Couto, Renan Silva, Erik Gomes Nieto e Walkir Alexandre Toscano de Brito.

¹¹² O Cidades Núcleo de Pesquisa Urbana, formado por pesquisadores da UERJ, divulgou em 2023 a pesquisa “Milícias, facções e Precariedade: um estudo comparativo sobre as condições de vida das periferias do Rio de Janeiro frente ao controle de grupos armados.”. Acesso disponível em <https://br.boell.org/pt-br/2023/03/22/milicias-faccoes-e-precariedade>

¹¹³ O Comando Vermelho, que hoje ocupa 24,2% dos bairros, e outras facções como o Terceiro Comando (8,1%) e Amigo dos Amigos (1,9%) já estavam formados desde o início da década de 90.

disputa. Quanto ao número de habitantes, também é a milícia que detém um universo maior de cariocas: são 2.178.620 habitantes nos bairros¹¹⁴ sob seu domínio, equivalente a 33,1% da população. Já as facções do tráfico seguem a seguinte ordem: CV, com 1.198.691 (18,2 %); Terceiro Comando, com 337.298 (5,1 %); e ADA, com 48.218 (0,7%). Quase metade da população carioca 2.659.597 de habitantes (41,4%) residem em territórios ainda disputados pelas organizações criminosas.

A análise possibilita, ainda, compreender que ocorre uma mudança no cenário do crime na cidade. Se, anteriormente, as disputas territoriais transitavam entre as facções do tráfico de drogas e conflitos amados entre esses grupos e a polícia, atualmente, as milícias assumem as disputas territoriais violentas e controlam bairros e favelas, por meio da cobrança de taxas arbitrárias e extorsivas para os moradores que necessitam de serviços essenciais como água, luz, gás, transporte e mercado imobiliário. Entre cenários de disputas e dissonâncias de poder para assistentes sociais na conjuntura de uma política como a Assistência Social carioca, tona-se necessário nessa análise, pontuar o retrato do que há de mais estrutural e problemático aqui no Rio de Janeiro, ou seja, a letalidade policial produzida nos confrontos. A letalidade policial é um dos mais graves e um dos mais persistentes problemas públicos da cidade.

Esse modelo de Segurança Pública baseado em operações policiais faz parte deste problema. As operações policiais, ao longo dos anos, se tornaram o grande instrumento da ação pública nessa área da segurança. Elas concentram grandes recursos financeiros tecnológicos e humanos. No entanto, elas acontecem completamente ao revés da lógica das políticas públicas e do respeito aos direitos.

¹¹⁴ Na Região Metropolitana, o quadro não é muito diferente. As milícias detém o controle de 199 bairros (21,8%), ante a 216 (23,7%) do CV; 27 do Terceiro Comando (3%) e três da ADA (0,3%). Outros 165 bairros (18,1%) permanecem alvo da disputa dos grupos armados. Considerando o número de habitantes, mais uma vez, a vantagem é dos milicianos, com 3.603.440 moradores no território sob seu domínio (29,2%). O Comando Vermelho tem hegemonia em uma área formada por 2.981.982 moradores (24,2%); seguido do Terceiro Comando, com 445.626 (3,6%) e ADA, com 48.232 (0,4%). Pouco mais de 4,4 milhões de fluminenses residem em bairros que ainda são alvo de disputa (36,2%).

Entende-se que o modelo interventivo das operações policiais se constitui a partir do uso indiscriminado da força, sobretudo, sobre as populações negras pobres e residentes em favelas. E, por vezes, nós temos também o uso das operações policiais em benefício pessoal, por vezes criminal como é o caso das “milícias”. Então, seja a brutalidade policial expressa nessas ações de uso indiscriminado da força, seja esses atos criminais, eles não são responsabilizados pelas instituições que tem a atribuição de fazer isso. Nesse sentido, o Ministério Público do Rio de Janeiro tem como atribuição constitucional o controle externo das polícias. Segundo a análise de Hirata (2023), uma pesquisa realizada pelo próprio demonstra que mais de 99% dos inquéritos envolvendo mortes perpetradas por policiais são arquivados a pedido do próprio MP. Implica decifrar e refutar a brutalidade e a corrupção policial. Entende-se a presença de um ciclo vicioso numa estruturação marcada por uma lógica perversa e impunidade dos atos criminosos dos policiais cometidos ao longo dessas operações policiais. Assim, compreende-se que não procede sustentar a imagem de um estado paralelo no Rio de Janeiro.

Recuperando Hirata e Grillo (2019), o autor afirma não ser mais possível mencionar estado paralelo. Em concordância com sua análise, entende-se que há uma convergência dos grupos milicianos com partes do estado no Rio de Janeiro. Pressupõe-se uma teia de relações e influências das “milícias” com o estado. Assim, o modelo de incursões violentas em favelas e periferias da cidade, já não é eficaz para controlar os grupos do “tráfico” se caracterizando como ineficaz. Conforme Hirata e Grillo (2019):

[...] as relações entre essas diferentes guerras aparecem em primeiro lugar como dissenso, ou seja, pela diferença de seus conceitos: não se trata de dois lados da mesma guerra, mas de mundos e guerras diferentes, distintas em seus pressupostos, maneiras de agir e horizontes ético-políticos. Não há entendimento possível entre aqueles que estão pensando e operacionalizando a guerra contra o crime organizado e os guerreiros que buscam dar forma a suas vidas no turbilhão de forças desordenadas que constituem as vidas no crime (Hirata; Grillo, 2019, p. 569).

Ao longo da análise aqui apresentada, orienta-se a reflexão para compreender como se estrutura o cotidiano nessas favelas, tendo como referência o entendimento que conflitos armados, sociabilidade cerceada e precariedade se reproduzem historicamente. Apreende-se que as mudanças recentes nas dinâmicas criminais da cidade aprofundam esse cenário. Neste sentido, é fundamental compreender quais adaptações e atualizações são feitas no contexto brasileiro e do

Rio de Janeiro, e como se configura, portanto, nossa versão nacional da militarização. Por aqui, analisar os fenômenos mais recentes a partir da chave da militarização, precisa considerar que em mais de duas décadas, o patrulhamento das favelas cariocas é realizado por uma carro blindado conhecido como “caveirão”. Além de helicópteros, fuzis e outros armamentos utilizados em “estado de guerra”. Precisa considerar, ainda, que os policiais que patrulham nos becos e ruas das favelas estão circunscritos na lógica da guerra. Entende-se que “militarização” e “milicialização” estão articuladas e hoje se torna incontornável para identificar as formas de dominação e repressão imputadas aos moradores

O esforço analítico desenvolvidos ao longo desta seção baseia-se nos resultados de algumas pesquisas, no entanto, acrescentam-se as experiências como assistente social da SMAS/RJ durante esses vinte anos, O desafio de trabalho profissional nas favelas. Afirmar-se aqui, que é nesse mosaico composto por projetos em disputa, que assistentes sociais circulam por entre os processos de trabalho. Pensar criticamente o fenômeno da violência urbana na cidade do Rio de Janeiro pressupõe assumir uma rota rigorosa de estudos e de pesquisas que contribuam para problematização e compreensão das particularidades e desafios do tema para além da capital. A partir do que seria em Harvey (2014, p. 134), a vida urbana atravessada por um conjunto múltiplo de elementos: “[...] A cidade é o lugar onde pessoas de todos os tipos e classes se misturam, ainda que relutante e conflituosamente, para produzir uma vida em comum, embora perpetuamente mutável e transitória”.

Nessa perspectiva, entende-se que assistentes sociais como trabalhadores nas favelas cariocas recebem reflexos dos projetos de poder em disputa nos territórios. As táticas bélicas de confronto estão cada vez mais sofisticadas, levando riscos às populações e às demais classes de trabalhadores de múltiplos segmentos das políticas públicas distribuídos pelas regiões da cidade. O próximo e último capítulo se debruça aos achados desse estudo, a partir da análise das entrevistas com as assistentes sociais aqui representadas como informantes desta pesquisa.

4

Assistentes Sociais e trabalho nas favelas

A coincidência da modificação das
circunstâncias com a atividade
humana ou alteração de si próprio só
pode ser apreendida e compreendida
racionalmente como práxis
revolucionária.

Marx, K. *A ideologia alemã* (1996, p. 12)

Este capítulo se constitui a partir de exercícios analíticos sistemáticos, em que os quesitos para análise dialogam com os objetivos estabelecidos, com a particularidade do objeto de estudo e com a organização para a coleta de dados. Após analisar o capitalismo de desenvolvimento desigual e combinado, o Estado e a formação do espaço urbano na cidade, discute-se o trabalho profissional nas favelas. Ao adentrar o tema da violência urbana e suas distintas expressões no Rio de Janeiro, entende-se que o fenômeno dos conflitos armados se materializa pelas relações de disputas entre diferentes atores. Nesse elenco, situam-se as organizações milicianas, as facções dos grupos armados que dominam Rollas e Antares e o Estado que se faz presente com a política de segurança pública. Esse cenário difuso de múltiplos poderes, sugere decifrar os desafios impostos ao trabalho das assistentes sociais que atuam nas favelas.

A questão da gestão do trabalho na Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS/RJ) emerge para ser pensada, considerando o interesse de compreender a organização do trabalho durante os episódios dos conflitos armados nas favelas de Rollas e Antares, percebendo o espaço técnico da ação profissional, relações de trabalho e a qualidade dos serviços nesses territórios. O tema da produção do protocolo ganha relevância em face do objeto de estudo, em função da inexistência de uma diretriz da gestão para as assistentes sociais durante os conflitos armados. A mudança na configuração dos grupos que controlam essas favelas na última década, possibilitou a retomada da circulação das trabalhadoras nesses territórios.

Partindo da premissa de que a proposta de pesquisa comporta o trabalho de campo, foi selecionada a pesquisa qualitativa, diante da possibilidade de compreensão e de explicação da dinâmica das relações sociais que, por sua vez, são depositárias de um universo com significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (Minayo, 1992). Dessa forma, as entrevistas com os informantes parecem representar um canal de fortalecimento do ciclo da pesquisa, à medida que existe uma comunicação direta, aqui sinalizada como uma possibilidade também de troca, ou seja, relação entre pesquisador e sujeitos informantes. Oportuno ressaltar que o roteiro das entrevistas foi elaborado a partir de observações e indagações suscitadas pela experiência como trabalhadora da Assistência Social carioca, pesquisa realizada no Mestrado e estudos ampliados das produções de autores como Barbosa, Almeida e Alencar (1999), com estudos das categorias trabalho e processos de trabalho das(os) assistentes sociais no Rio de Janeiro.

A aproximação com o campo empírico, conforme mencionado anteriormente, compõe o cotidiano da atividade profissional realizada na SMAS como assistente social, atividade que não foi interrompida durante o período da coleta dos dados para a pesquisa. Nesse sentido, a proposta é submeter as perspectivas já existentes do objeto de estudo à análise sistemática, objetivando examinar, do ponto de vista do objeto investigado, as relações e mediações necessárias para o aprofundamento da questão. Dessa forma, foi realizado o levantamento dos dados primários e secundários, mediante análise de documentos e das falas das informantes, caracterizando-se, assim, como entrevistas semiestruturadas com os sujeitos selecionados para investigação, com a finalidade de apreender a compreensão das assistentes sociais acerca dos processos de produção nas favelas com conflitos armados. Como instrumento capaz de orientar a condução das entrevistas, foram elaborados três roteiros de entrevistas¹¹⁵, englobando questões referentes aos processos de trabalho, no sentido de pensar como as trabalhadoras se inserem na cadeia produtiva à qual estão vinculados e os reflexos dos conflitos armados para o cotidiano profissional. Outra dimensão dos

¹¹⁵ Vide anexos nº 8,9 e 10, que apresentam os roteiros das entrevistas com as informantes da pesquisa.

roteiros relaciona-se à organização do trabalho no cotidiano do labor e esfera da classe, planejamento e avaliação da qualidade do que é produzido.

Na mescla com as entrevistas, também se realizou análise de documentos¹¹⁶ representados por instrumentos técnicos, formulários, relatórios, artigos produzidos, material pedagógico elaborado, com o objetivo de possibilitar a percepção da lógica produtiva na Política de Assistência Social nos dois principais equipamentos públicos: CRAS e CREAS. O levantamento bibliográfico em livros, teses, dissertações, artigos acadêmicos, publicações, reportagens, *sites*, acervos jornalísticos e documentos públicos registrados pela própria Secretaria Municipal de Assistência Social também foi adotado, assim como a observação do campo de prática e do processo de realização das entrevistas que, registradas, complementaram os dados analisados.

Em suma, a investigação foi conduzida a partir de dois eixos temáticos: A Caracterização do trabalho com as categorias Organização dos Processos de Trabalho, Relações nos espaços de trabalho e Experiências profissionais em dias de conflitos. O segundo eixo com as possibilidades de resistir, contendo as categorias Organização das profissionais e Formação e trabalho profissional.

Para examinar esse universo de trabalho, a pesquisa efetuou um mapeamento e uma análise mais ampla da categoria trabalho e processos de trabalho, considerando seguidamente o exercício profissional a partir dos determinantes sócio-históricos, as bases teórico-metodológicas, éticas e políticas. Essas foram as lentes que possibilitaram decifrar o trabalho profissional nas relações mais fundamentais da sociedade (Iamamoto, 2000), tornando a assistência social do município do Rio de Janeiro em unidade de análise.

¹¹⁶ Os documentos aqui mencionados referem-se aos instrumentos técnicos de registro de atendimento, utilizados pelos assistentes sociais no cotidiano do trabalho.

4.1. Caracterização do trabalho

As informantes foram assistentes sociais, todas mulheres¹¹⁷, servidoras estatutárias lotadas e que já foram lotadas nas unidades do CRAS Jorge Gonçalves, CREAS Padre Guilherme Decaminada, como técnicas de referência da Proteção Social Básica da Coordenadoria de Assistência Social (10.^a CAS) e gerências das Coordenadorias da Subsecretaria de Proteção Social Básica (SUBPSB) e Subsecretaria de Proteção Social Especial de Média Complexidade (SUBPSE) da SMAS do município do Rio de Janeiro. Foram elencadas dez profissionais com idades entre 43 e 54 anos, tempo de formação entre 15 e 22 no curso de Serviço Social e 13 e 23 anos de atuação na Secretaria.

Reitera-se que tanto Jorge Gonçalves, quanto Padre Guilherme Decaminada, foram unidades selecionadas por suas áreas de abrangência interventivas conterem as favelas de Rollas e Antares. Considerando a estrutura de seis CRAS e dois CREAS na 10.^a CAS, esta apresentação será exposta em seguida sem a identificação direta das assistentes sociais, para, dessa forma, preservar o anonimato das participantes. Isso foi feito distinguindo os depoimentos por numeração e por ordem aleatória das entrevistas.

Quadro 15 - Dados sobre os informantes de pesquisa

INFORMANTE	IDENTIDADE DE GÊNERO	IDADE	TEMPO DE FORMAÇÃO	TEMPO DE ATUAÇÃO NA SMAS/RJ
01	MULHER	46 ANOS	21 ANOS	25 ANOS
02	MULHER	44 ANOS	21 2ANOS	20 ANOS
03	MULHER	42 ANOS	16 ANOS	15 ANOS
04	MULHER	43 ANOS	23 ANOS	20 ANOS
05	MULHER	45 ANOS	28 ANOS	15 ANOS
06	MULHER	54 ANOS	20 ANOS	20 ANOS
07	MULHER	49 ANOS	24 ANOS	21 ANOS
08	MULHER	44 ANOS	22 ANOS	22 ANOS
09	MULHER	51 ANOS	27 ANOS	21 ANOS
10	MULHER	43 ANOS	19 ANOS	13ANOS

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

¹¹⁷ Para maiores informações sobre o perfil das(os) trabalhadores da SMAS/RJ, consultar o III Plano Municipal de Educação Permanente (2022-2025).

Embora a SMAS tenha uma história com mais de quatro décadas, a implantação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) a partir de 2004, demandou uma reorganização e redimensionamento das ações municipais de forma a se adequar às transformações engendradas na área. As Normas Operacionais Básicas (NOB SUAS 2005, NOB SUAS/RH 2006, NOB SUAS 2012), a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009 e sua revisão de 2014) e tantas outras regulamentações e normativas que foram, ao longo da primeira década de consolidação do SUAS, foram expressivas para a estruturação da política em todo território nacional.

As ações voltadas para recursos humanos e gestão do trabalho estão englobadas na Coordenadoria Geral de Gestão do Sistema Municipal de Assistência Social (CGSIMAS)¹¹⁸, instituída pela Lei Municipal n.º 3.343 de 28/12/2001. A CGSIMAS é composta por três gerências: Gerência de Planejamento, Regulação e Gestão de Pessoas (GPRGP), responsável pela contratação de todos as(os) trabalhadores conveniados da SMAS, A Gerência de Gestão do Trabalho (GGT), responsável pela lotação de todas(os) trabalhadores servidores públicos da SMAS e a Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP), responsável pelas ações de capacitação, pesquisa, estágio e assessoria das(os) trabalhadoras(es) da SMAS.

A CGSIMAS tem duas grandes linhas de ação, sendo uma externa, voltada para outras Secretarias e órgãos, e outra interna, que trata da gestão das(os) trabalhadores da SMAS e das atividades. No tocante à gestão das(os) trabalhadores da SMAS, a CGSIMAS baseia-se na legislação municipal - Estatuto do Servidor Público Municipal, e nas diretrizes da Política Nacional de Assistência Social, em especial a NOB RH/SUAS (2006) e na Política Nacional de Educação Permanente (2013).

A conjuntura atual dos Recursos Humanos da SMAS aponta para um cenário de retrocessos e de precarização da organização dos processos de trabalho. Não há convocação de novos servidores por concurso público desde 2010 e, entre

¹¹⁸ A Coordenadoria da CGSIMAS tem a responsabilidade de monitorar o Quadro de Recursos Humanos da Secretaria, com o intuito de garantir a composição das equipes de trabalhadores nas Unidades para o atendimento das demandas populacionais crescentes em contexto de crises econômicas, desafio comum à gestão de políticas sociais em geral.

os servidores públicos na ativa, aumenta o quantitativo de profissionais com expectativa de aposentadoria. Considerando números totais, o quantitativo de profissionais contratados é maior que o número de servidores públicos. O levantamento apresentado no II Plano Municipal de Educação Permanente (2018-2021), sinaliza essa contradição em relação à NOB RH/SUAS (2006), salientando constituir-se em “[...] grave problema para continuidade das ações e em relação à educação continuada e qualificação dos profissionais, devido à intensa rotatividade desse conjunto de trabalhadores” (p. 24).

Articulado ao objeto de estudo, entende-se ser importante situar o panorama atual de Recursos Humanos (RH) da SMAS. Para apresentação dos dados, foram elencados três quesitos: trabalhadores de nível superior, vínculo trabalhista e lotação profissional. Por meio da Gerência de Gestão do Trabalho (GGT)/CGSIMAS, foi levantado o quantitativo total de trabalhadores de nível superior lotados em todas as unidades de atendimento da Secretaria. Também é sinalizado o quantitativo de trabalhadores nos CRAS e nos CREAS de todas as dez CAS do município do Rio de Janeiro. O total de trabalhadores lotados nos CRAS e CREAS é de 35% e nas demais unidades é de 65%. essas demais unidades representam os Centros Pops da PSE de Média Complexidade e os Albergues, Centrais de Recepção, Unidades de Acolhimento e República na PSE de Alta Complexidade.

Quadro 16 - Quantitativo de trabalhadores nos CRAS e nos CREAS do Rio de Janeiro

TRABALHADORES NÍVEL SUPERIOR - SMAS/RJ	TOTAL
CRAS E CREAS DA SMAS/*RJ	394
OUTRAS UNIDADES DA SMAS/RJ	730
TOTAL	1124

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

Conforme apresentado no capítulo 2, a SMAS/RJ possui 47 CRAS e 14 CREAS. De acordo com Paiva (2014)

[...] É a NOB a responsável pelo estabelecimento das “regras gerais do jogo”, pois a PNAS se configurou mais descritiva, especificando as linhas gerais e os conceitos teóricos que designariam a política de assistência social, tendo que haver outro instrumento mais normativo e operacional, que explicitasse os papéis de cada nível de governo, a implementação, o financiamento e a consolidação do SUAS (Paiva, 2014, p. 66)

A NOB-RH (2006) prevê, para municípios de Pequeno Porte I, com até 2.500 famílias referenciadas, dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e outro, preferencialmente, psicólogo. Em municípios de Pequeno Porte II, com até 3.500 famílias referenciadas, três técnicos de nível superior sendo dois profissionais assistentes sociais e, preferencialmente, um psicólogo. Para municípios de Médio, Grande, Metrópole e DF, a cada 5.000 famílias referenciadas são quatro técnicos de nível superior, dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõem o SUAS. Com relação aos CREAS, para os municípios de Gestão Inicial e Básica com capacidade para atendimento de 50 pessoas/indivíduos, são previstos um assistente social, um psicólogo, um advogado e, na abordagem, dois profissionais de nível superior ou médio. Em municípios em Gestão Plena e Estados com Serviços Regionais com capacidade para atendimento de 80 pessoas/indivíduos, consideram-se dois assistentes sociais, dois psicólogos, um advogado, quatro profissionais de nível superior ou médio e, na abordagem, são previstos quatro profissionais de nível superior ou médio (NOB-RH, 2006, p. 14).

É importante elucidar que, atualmente, identifica-se um descompasso no quantitativo das equipes mínimas de trabalhadores do SUAS referenciados pela NOB-RH em 2006. Implica sinalizar que, após quase duas décadas, foram acrescentados novos serviços e requisições para as equipes de trabalhadores nas unidades de atendimentos da Assistência Social e não se localiza nem o mínimo apontado pela normativa. A fala de uma das informantes permite evidenciar:

[...] É um território extremamente extenso. E aí essa questão de ter esse déficit grande dos CRAS.. Eu acho que isso prejudica muito a capilaridade das equipes, porque a gente trabalha com equipe mínima, às vezes mínima do mínimo. A Décima CAS é uma CAS que é difícil de lotar (Informante 3).

O quantitativo de trabalhadores nos 47 CRAS da SMAS/RJ, representaria (141 assistentes sociais) e (112 assistentes sociais) nos quatorze CREAS da cidade. Constata-se 35% de profissionais de nível superior lotados nos CRAS e CREAS, enquanto 65% lotados nas demais unidades. Salienta-se que, conforme já apresentado neste estudo, o quantitativo de CRAS e de CREAS são maiores em relação às demais unidades para atendimento. Compreende-se que o número de (394 trabalhadores) está distante do referenciado pela Norma, ou seja, nem o mínimo, evidenciando um descompasso entre o que está posto na normativa e a

falta de investimento da gestão da política pública de assistência social no Rio de Janeiro.

Ainda para entender como se apresenta a distribuição de trabalhadores no campo elencado para pesquisa de campo, foi realizada consulta acerca do quantitativo de trabalhadores de nível superior lotados na própria Coordenadoria de Assistência Social (CAS), todos os CRAS e CREAS, CRAS Jorge Gonçalves (PSB) e CREAS Padre Guilherme Decaminada (PSE de Média Complexidade) da 10.^a CAS. O quadro que se segue apresenta os quantitativos.

Quadro 17 - Quantitativos de trabalhadores no CRAS e no CREAS do Rio de Janeiro

TRABALHADORES NÍVEL SUPERIOR 10 ^a CAS– SMAS/RJ	TOTAL
CRAS E CREAS	37
OUTRAS UNIDADE DA 10 ^a CAS	63
CRAS JORGE GONÇALVES E CREAS PADRE GUILHERME DECAMINADA	11
TOTAL	111

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

Com relação à categoria de assistentes sociais, sujeitos da pesquisa, foi levantado o quantitativo de assistentes sociais em toda a SMAS/RJ, O quadro a seguir especifica o quantitativo por vínculo de trabalho.

Quadro 18 - Quantitativo de trabalhadores na AS da SMAS/RJ, por vínculo de trabalho

ASSISTENTES SOCIAIS SMAS/RJ	TOTAL
SERVIDORES PÚBLICOS	516
CONVENIADOS	103
TOTAL ASSISTENTES SOCIAIS SERVIDORES E CONVENIADOS	619

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

Entende-se que a escassez de Assistentes sociais e a falta de investimento nesses profissionais pela gestão da assistência social carioca evoca a importância de reativar esses trabalhadores como intelectuais que dinamizam ações democráticas. Conforme Vasconcelos (2015),

[...] os assistentes sociais por sua condição de nível superior – desempenham um papel como “fatores humanos” de dinamização do processo de desenvolvimento

da sociedade; na contraditória sociedade capitalista, favorecendo uma das classes fundamentais, a burguesia ou o proletariado (Vasconcelos, 2015, p. 88).

Em concordância com a autora, mesmo com obstáculos intransponíveis, este intelectual possui condições para determinar os caminhos que favorecem práticas democráticas e emancipatórias, apreendendo do próprio real os caminhos para o processo de ruptura. O assistente social atua em condições materiais de existência de diferentes segmentos das massas trabalhadoras que ameaçam a ordem vigente, nos diferentes momentos históricos, não buscando solução para o que não tem solução nessa ordem social, mas “na busca de manter sobre controle qualquer possibilidade de mobilização, organização, resistência, insurreição em cada momento histórico com suas exigências específicas” (Vasconcelos, 2015, p. 89-90).

Os próximos quadros apresentam o quantitativo de assistentes sociais servidores públicos e conveniados em cada CRAS e CREAS de todas as 10 CAS da cidade.

Quadro 19 - Assistentes Sociais servidores públicos SMAS/RJ

ASSISTENTES SOCIAIS SERVIDORES PÚBLICOS SMAS/RJ					
FUNÇÃO EFETIVA	VINCULAÇÃO CAS	CRAS	CREAS	TOTAL	
ASSISTENTE SOCIAL	1ª CAS	23	4	27	12%
	2ª CAS	23	9	32	14%
	3ª CAS	13	4	17	8%
	4ª CAS	19	9	28	12%
	5ª CAS	11	3	14	6,5%
	6ª CAS	8	8	16	7.5%
	7ª CAS	16	5	21	9.8%
	8ª CAS	20	2	22	10%
	9ª CAS	15	6	21	9%
	10ª CAS	20	4	26	11,5%
	TOTAL	168	54	222	100%

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

Os maiores quantitativos de assistentes sociais servidores públicos nos CRAS estão concentrados na 1.ª CAS e na 2ª CAS (59 trabalhadores). Para as(os) assistentes sociais conveniados, o maior quantitativo está na 4ª CAS (10 trabalhadores).

Quadro 20 - Assistentes Sociais conveniados SMAS/RJ

ASSISTENTES SOCIAIS CONVENIADOS SMAS/RJ					
FUNÇÃO EFETIVA	VINCULAÇÃO CAS	CRAS	CREAS	TOTAL	
ASSISTENTE SOCIAL	1ª CAS	1	0	1	3%
	2ª CAS	4	0	4	11%
	3ª CAS	3	0	3	8%
	4ª CAS	10	0	10	28%
	5ª CAS	1	0	1	3%
	6ª CAS	4	0	4	11%
	7ª CAS	2	0	2	6%
	8ª CAS	3	0	3	8%
	9ª CAS	3	0	3	8%
	10ª CAS	5	0	5	14%
	TOTAL	36	0	36	100%

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

Salienta-se que a 1.ª CAS abrange os bairros do Centro da cidade e a 2.ª CAS a Zona Sul. A 4.ª CAS com (10 assistentes sociais), ou seja, 28% apresenta uma densa área de favelas nos Complexos do Alemão e da Maré. Embora os quantitativos se destaquem face os demais, ainda não estão dentro dos critérios referenciados pela NOB/RH (2006). Os maiores quantitativos de assistentes sociais servidores públicos nos CREAS, estão concentrados na 1.ª CAS e 4.ª CAS. Destaca-se que a 4.ª CAS aparece duplamente, com um dos maiores quantitativos de assistentes sociais servidores públicos lotados no CREAS e com assistentes sociais conveniados nos CRAS. Constata-se por meio dos quadros elaborados, que o quantitativo de assistentes sociais lotados nos CRAS e CREAS como conveniados com 14% é superior ao quantitativo de servidores públicos com 11,5% do total de profissionais lotadas nessas unidades de atendimento.

Mais uma vez, localiza-se a questão da escassez de profissionais. A rede intersetorial assume um lugar invisibilizado pela SMAS, como agentes públicos e/ou das ONG's (Organizações Não Governamentais) que, mesmo de outras políticas, dialogam com as assistentes sociais em um território desafiador. Para ilustrar essa realidade cotidiana, o quadro a seguir demonstra o panorama de profissionais de nível superior conveniados lotados nos CRAS e CREAS.

Quadro 21 - Trabalhadores nível superior conveniados SMAS/RJ

TRABALHADORES NÍVEL SUPERIOR CONVENIADOS SMAS/RJ				
FUNÇÃO EFETIVA	VINCULAÇÃO CAS	CRAS	CREAS	TOTAL
ADVOGADA(O)	1ª CAS	0	1	1
	2ª CAS	0	2	1
	3ª CAS	0	1	2
	4ª CAS	0	2	1
	5ª CAS	0	1	2
	6ª CAS	0	2	1
	7ª CAS	0	1	2
	8ª CAS	0	1	1
	9ª CAS	0	1	1
	10ª CAS	0	1	1
	TOTAL	0	13	13
PSICÓLOGA(O)	1ª CAS	5	2	7
	2ª CAS	6	4	10
	3ª CAS	4	2	6
	4ª CAS	4	4	8
	5ª CAS	3	1	4
	6ª CAS	3	4	7
	7ª CAS	5	2	7
	8ª CAS	3	2	5
	9ª CAS	3	2	5
	10ª CAS	6	4	10
	TOTAL	42	27	69
PEDAGOGA(O)	1ª CAS	5	0	5
	2ª CAS	6	0	6
	3ª CAS	5	0	5
	4ª CAS	4	0	4
	5ª CAS	6	0	6
	6ª CAS	3	0	3
	7ª CAS	3	0	3
	8ª CAS	5	0	5
	9ª CAS	5	0	5
	10ª CAS	3	0	3
	TOTAL	45	0	45

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

É possível constatar que a 10ª CAS possui um quantitativo expressivo de atendimentos e questões com a pobreza

[...] E é um território muito empobrecido. A experiência que eu tive lá a gente via isso. É uma população que não tem acesso ao trabalho, tem muita dificuldade de se qualificar. (Informante 4).

[...] E a décima CAS, a leitura que eu faço é pelo quantitativo de demanda. Ele é um dos territórios que tem maior quantitativo de CRAS, tem seis CRAS. Também por conta da extensão territorial. E aí quando se tem mais CRAS mais demanda se apresenta também nessas frentes. (Informante 4).

A população usuária do trabalho das assistentes sociais se restringe a um perfil bastante precarizado para renda. Outra informante sublinha que no município, a 10.ª CAS apresenta o maior índice de pobreza, números de atendimentos e escassez de serviços nessa área:

[...] Em alguns anos, a 10ª CAS é que tem o maior número de atendimentos e a Quarta em alguns anos com maior número. Isso é tanto no atendimento do CRAS, quanto também do Cadastro Único. Sendo que a Décima é a que tem o maior índice de extrema pobreza. (informante 4).

[...] Mas a gente vê hoje enquanto política pública, uma escassez de oferta de serviço muito grande nesses territórios. E não só assistência, mas saúde, educação. Santa Cruz é o castigo, é a Santa Cruz. Ele por si só já é visto de uma forma negativa. E aí a gente, eu não sei quantitativo de escola, de posto de saúde que tem nesse território. Mas se a gente for pensar a questão territorial, com certeza o que tem ali não supre a demanda. É questão econômica. Sabe que uma parcela da população é extremamente vulnerável em situação de pobreza, pobreza no número crescente. (Informante 4).

No site da Secretaria Municipal de Educação do Município do Rio de Janeiro (SME)¹¹⁹, constata-se que existe somente uma Creche Municipal na favela de Rollas II enquanto Antares possui dois Centros Integrados de Educação Pública (CIEP), dois Espaços de Desenvolvimento Infantil, (EDI), duas Escolas Municipais e uma Creche Municipal. O bairro de Santa Cruz possui 53 Escolas Municipais, três CIEPs, quinze Creches Municipais e dezesseis EDIs. As falas da informante permitem evidenciar o panorama de precarização para os territórios elencados para pesquisa. Acrescenta-se, ainda, uma convergência de informações com o Diagnóstico mencionado no Capítulo III. Implica afirmar que Rollas e Antares expressam limites com relação à oferta de escolas. Quanto à saúde, para além de

¹¹⁹ Dados consultados no site da Secretaria Municipal de Educação (SME) do Município do Rio de Janeiro em 18 mar. 2024.

um impacto materializado pela falta de trabalhadores, quantitativo de atendimentos e precária oferta de serviços, outro desafio para destacar refere-se ao trabalho na 10.^a CAS associado ao *castigo*. “[...] É um lugar que foi visto por muito tempo por lugar de castigo. Por mais que a demanda seja muito grande, as equipes conseguem fazer um acompanhamento esmiuçado” (Informante 3).

É uma caracterização recorrente nas falas de assistentes sociais que estão lotadas na 10.^a CAS, perante os demais trabalhadores de outras CAS. Parte-se da análise de que essa questão do castigo associa-se às formas de gestão pautadas no controle severo das(os) trabalhadores e dos serviços. A relação entre “controle” e “distância”, elucida dilemas enfrentados pelas equipes técnicas que estão lotadas em um território com particularidades e distante do centro urbano. A área da Zona Oeste é desafiadora por múltiplos aspectos, entre eles, conforme a fala da informante, a violência que se consolida na última década.

[...] Eu tive medo de entrar no trem e ir para Santa Cruz. Uma realidade diferente. Entrar no transporte público e tudo que vai acontecer no seu caminho. Não tem nenhum lugar que está resguardado. Em determinado momento, trabalhar ali era um castigo. O profissional era encaminhado para lá devido um questionamento ou por discordar (Informante 9).

Os quadros em sequência apontam o comparativo de assistentes sociais servidores públicos e conveniados lotados em toda a 10.^a CAS, nos CRAS e CREAS, CRAS Jorge Gonçalves e CREAS Padre Guilherme Decaminada.

Quadro 22 - Comparativo de assistentes sociais servidores públicos e conveniados na 10.^a CAS – SMAS/RJ

COMPARATIVO DE ASSISTENTES SOCIAIS SERVIDORES PÚBLICOS E CONVENIADOS NA 10. ^a CAS – SMAS/RJ		TOTAL PERCENTUAL
SERVIDORES PÚBLICOS	35	60%
CONVENIADOS	23	40%
TOTAL	58	100%

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

Tendo em vista o total de assistentes sociais lotadas(os) na 10.^a CAS, identifica-se que 60% são servidores públicos e 40% conveniados. Esse cenário permite evidenciar que, apesar da falta de concurso público, ainda prevalece um quantitativo maior de trabalhadores estatutários. Para as lotações de assistentes

sociais nos CRAS e CREAS da 10.^a CAS, por meio do quadro abaixo localiza-se que 84% são servidores públicos e 16% são conveniados. Prevalece o quantitativo superior de trabalhadores estatutários.

Quadro 23 - Comparativo assistentes sociais servidores públicos e conveniados nos CRAS e CREAS da 10.^a CAS – SMAS/RJ

COMPARATIVO ASSISTENTES SOCIAIS SERVIDORES PÚBLICOS E CONVENIADOS NOS CRAS E CREAS DA 10.^a CAS – SMAS/RJ	
SERVIDORES PÚBLICOS NOS CRAS E CREAS	26
CONVENIADOS NOS CRAS E CREAS	5
TOTAL	31

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

Com relação às lotações no CRAS Jorge Gonçalves e CREAS Padre Guilherme Decaminada na 10.^a CAS, das 31 assistentes sociais lotadas nos CRAS e CREAS da 10.^a CAS, o CRAS Jorge Gonçalves possui 10% de assistentes sociais servidores públicos e nenhum conveniado. O mesmo desenho se aplica para o CREAS Padre Guilherme Decaminada. Mais uma vez, constata-se que não há trabalhadores conveniados. O Quadro 24, a seguir reafirma o panorama apresentado. Aponta-se a contradição de que apesar da 10.^a CAS expressar desafios sociais, econômicos, políticos e territoriais expressivos, somente a 4.^a CAS apresenta incremento de contratação de assistentes sociais.

Quadro 24 - Comparativo assistentes sociais servidores públicos e conveniados no CRAS Jorge Gonçalves da 10.^a CAS SMAS/RJ

COMPARATIVO ASSISTENTES SOCIAIS SERVIDORES PÚBLICOS E CONVENIADOS NO CRAS JORGE GONÇALVES DA 10.^a CAS – SMAS/RJ	
ASSISTENTES SOCIAIS SERVIDORES PÚBLICOS NO CRAS JORGE GONÇALVES	3
ASSISTENTES SOCIAIS CONVENIADOS NO CRAS JORGE GONÇALVES	0
TOTAL	3

Fonte: Quadro elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

Quadro 25 - Comparativo assistentes sociais servidores públicos e conveniados no CREAS padre Guilherme Decaminada da 10.^a CAS – SMAS/RJ

COMPARATIVO ASSISTENTES SOCIAIS SERVIDORES PÚBLICOS E CONVENIADOS NO CREAS PADRE GUILHERME DECAMINADA 10^a CAS – SMAS/RJ	
ASSISTENTES SOCIAIS SERVIDORES PÚBLICOS NO CREAS PADRE GUILHERME DECAMINADA	3
ASSISTENTES SOCIAIS CONVENIADOS NO CREAS PADRE GUILHERME DECAMINADA	0
TOTAL	3

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados GGT/CGSIMAS-SMAS/RJ (ago. 2023).

Do total de 58 assistentes sociais servidores públicos e conveniados lotadas(os) em toda 10.^a CAS, 3.5% estão afastadas(os) por licença médica/outros na CAS. Tanto o CRAS Jorge Gonçalves quanto o CREAS Padre Guilherme Decaminada, não apresentam profissionais afastados do trabalho. A pesquisa realizada no Mestrado (2008-2010), revelou que, nesse período, ainda não havia levantamento de dados e/ou pesquisas acerca do motivo de afastamento de assistentes sociais por licença médica. Atualmente, é possível acessar esses dados por meio da GGT/CGSIMAS. Em 2023, segundo consulta ao setor, dezesseis assistentes sociais se aposentaram.

4.1.1.

Organização dos processos de trabalho

A categoria elencada para análise envolve pensar o serviço produzido pelas assistentes sociais, aspectos relacionados à coordenação técnica do trabalho, a qualidade desse trabalho, a produtividade e o controle da força de trabalho. De maneira geral, as falas das assistentes sociais apresentam uma concepção de ação interventiva focalizada nos programas de transferência de renda do Governo Federal. Em significativa maioria, destacaram o Programa Bolsa Família e os serviços tipificados com o PAIF e SCFV nos CRAS. Para os CREAS, os serviços como o PAEFI, trabalho com adolescentes em medidas socioeducativas e população de rua. Os serviços do PAIF e o trabalho com famílias estão relacionados ao acompanhamento familiar, limitados ao gerenciamento do cadastro da população ao programa. Constatam-se essas observações, a partir das falas das informantes.

[...] Primeiro momento é a questão mesmo da transferência de renda. Então, eu procuro deixar bem claro o que é estar dentro desse Cadastro Único. As pessoas precisam conhecer, precisam entender. Uma das demandas é essa: Bolsa Família (informante 5).

[...] A competência desse profissional... Ele tem uma função muito estratégica. Ele tem como competência, garantir esse direito para essa população que já é marginalizada, já vive à parte da sociedade. E aí como ele tem como competência garantir e ofertar serviços, programas, fazer com que as políticas públicas cheguem até esse local. A gente tem como competência ofertar programas de transferência de renda, fazer o acompanhamento dessa família (Informante 2).

A análise das falas chama atenção para a normatização do trabalho. Sugere uma compreensão difusa sobre competências profissionais. A política apresenta os referenciais para as competências das(os) trabalhadoras no campo da assistência social. A próxima informante também expressa isso relacionando competência com acompanhamento.

[...] Competências estão relacionados ao acompanhamento mesmo dos indivíduos que chegam as unidades. E aí acompanhamento técnico, identificação das demandas nos indivíduos. E conforme a avaliação das equipes, iniciar plano de acompanhamento daqueles indivíduos. Além disso, também como eu já falei as ações de mobilização também fazem parte do trabalho dentro da estrutura do CREAS. Tem essas ações também de mobilização no território. Tem as ações de mobilização da própria rede socioassistencial do território em busca de parcerias (Informante 7).

Parece que há um impasse na compreensão das informantes acerca das competências relacionadas ao trabalho e ao produto que a política de assistência social. Entende-se que as mediações entre Serviço Social, trabalho e políticas públicas, pode apresentar caminhos para elucidar as competências. Os autores Almeida e Alencar (2015), sublinham que as relações entre Trabalho e Serviço Social se configuram como um tema importante para a formação e a atividade profissional da(o) Assistente Social. Elucidam que a mediação com o tema das Políticas Públicas, permite encadear a argumentação e a apreensão da inserção do assistente social em processos de trabalho.

[...] As políticas públicas adquirem um dinamismo que envolve as práticas políticas, profissionais e intelectuais de todos aqueles segmentos sociais que conformam os processos de controle social sobre os modos de vida e de reprodução das formas de sociabilidade que marcam a sociedade do trabalho abstrato. Constituem espaços e momentos de articulação e conflitos de interesses corporativos, profissionais, econômicos mediatizados pela luta de classes (Almeida; Alencar, 2015, p. 163).

Os autores sustentam que o trabalho da(o) assistente social integra essa dinâmica a partir do processo de universalização das relações de compra e venda da força de trabalho, em todas as esferas da produção e da reprodução social. Contudo, participa política e ideologicamente dessas disputas ao organizar-se enquanto sujeito coletivo por meio de suas entidades representativas e da formulação de um projeto profissional articulado ao projeto societário da classe trabalhadora. As assistentes sociais enfrentam contradições históricas que permeiam o trabalho profissional. A próxima fala suscita reflexões acerca das fronteiras entre o campo da execução do trabalho e as competências profissionais.

[...] O acompanhamento, o trabalho com famílias. As demandas que aparecem também têm uma intervenção. Dentro da secretária, a gente acaba assumindo algumas responsabilidades que não são nossas, que deveriam ser de outros parceiros, outros colegas estarem atuando...mas o nosso compromisso com a família, a gente acaba naquele momento atendendo em função dessas famílias. Nosso papel maior é estar junto com as famílias trabalhando dentro do que o SUS coloca: acompanhar a família, orientar nesse sentido (Informante 5).

Nos estudos de Oliveira e Miotto (2019), identifica-se uma análise sobre a família na sociedades ocidentais contemporâneas, sob a égide do trabalho associado à defesa e garantia de direitos, reforçando as relações com o Estado: “[...] a compreensão acerca das relações entre família e Estado constitui elemento essencial para discussão das intervenções que hoje se legitimam, a partir do discurso de garantia de direitos, como importante fundamento de políticas públicas” (Oliveira; Miotto, 2019, p. 9).

Ascender esse debate possibilita ampliar estratégias interventivas na conjuntura atual, assim como desvelar e/ou dirimir dúvidas acerca das competências profissionais. Para essa análise, compreende-se ser importante retomar as diferenças entre Serviço Social e Assistência Social e do reconhecimento do papel histórico da profissão nessa política social. Recuperando os parâmetros do CEFESS (2012) que apresentam as competências gerais e específicas para a atuação de assistentes sociais na Assistência Social, destacam-se:

- Apreciação crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade;

- Análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do Capitalismo no País e as particularidades regionais;
- Compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade;
- Identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado (CFESS, 2009, p. 17-18)

Com relação à associação das competências ao trabalho com famílias, retoma-se que as competências específicas das(os) assistentes sociais são definidas com diversas dimensões interventivas, No que tange as abordagens familiares:

[...] Uma dimensão que engloba as abordagens individuais, familiares ou grupais na perspectiva de atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos. Essa dimensão não deve se orientar pelo atendimento psicoterapêutico a indivíduos e famílias (próprio da Psicologia), mas sim à potencialização da orientação social com vistas à ampliação do acesso dos indivíduos e da coletividade aos direitos sociais (CFESS, 2012).

[...] Então, as competências... Quando a gente fala especificamente dos assistentes sociais, competência sempre remete ao código de ética. Está lá quais são as competências que são diferentes das atividades privativas. Então, quando a gente pensa em competência é aquilo que você pode executar, mas que o outro também pode executar. Então, as competências a gente tem, como já falei, democratização da informação, garantia de acesso, trabalhar com a família, com indivíduos e famílias, trabalhar com controle social. Então, isso tudo compete ao assistente social dentro do CRAS (Informante 2).

Pensar as mediações entre trabalho, Serviço Social e políticas públicas, evoca analisar a política pública de assistência social e suas bases regulatórias. Conforme preconizado pelo SUAS, os CRAS e CREAS devem executar outros projetos, tanto no que se refere à Proteção Social Básica quanto à Proteção Social Especial. Segundo Paiva (2014), o SUAS como sistema de gestão da política de assistência social

[...] dá concretude ao documento da PNAS de 2004, através de mecanismos e instrumentos de planejamento, execução, financiamento, monitoramento e avaliação das ações, que se tornaram legítimos por decretos, resoluções, legislações e outras formas de normatizações, pactuadas no processo de descentralização e gestão compartilhada entre os entes federados e a sociedade civil (Paiva, 2014, p. 66) .

O SUAS tem sua relevância pelo caráter nacional e sua produção regulatória como escopo para execução da assistência social. Todavia, entende-se que o sistema político em que se inscreve os seus instrumentos de execução, vêm se reafirmando como incapazes de alterar as expressões da questão social, restaurando tradições e resistindo.

As próximas falas salientam a preponderância dos serviços ofertados como impreterível nas unidades de atendimento e a centralidade do Bolsa Família. O deslocamento para as atuais Centrais de CADÚNICO recentemente inauguradas pela gestão municipal, representa uma possibilidade de avanço.

[...] O CRAS ele tem dois carros chefes. Um é o Serviço de Convivência que é complementar ao PAIF. É o carro chefe principal que é o grande guarda-chuva do CRAS. Onde estão todos os programas. Mas o serviço de convivência que é o segundo carro chefe, também tem uma grande relevância dentro do CRAS. Então todos os serviços que estão dentro do CRAS, o PAIF, todos os atendimentos ou acompanhamentos, o trabalho das equipes são muito nesse sentido: atender as demandas sociais que são trazidas pela população (Informante 3)

[...] A gente tem uma demanda enorme de atendimento. E que agora eu acho que a gente pode realmente desvincular de Bolsa Família, de CADÚNICO, e tentar acessar, avançar. E o CREAS também. A gente precisa muito da saúde, da educação, de estar junto para atender (Informante 6).

[...] É trabalhar com o social. A gente não tem equipe suficiente e a gente acaba fazendo várias atribuições que de repente não seriam só do assistente social. Teria que chamar ali o advogado, teria que chamar psicólogo para dar conta de outras demandas (Informante 6).

Retoma-se o amalgamado entre competências e atribuições. As falas sugerem que o profissional assume atribuições que transitam por outros segmentos profissionais. Entende-se que os desafios dos processos de trabalho nas unidades estão associados a questões relativas à rotinização do trabalho, fluxos de atendimento, ou seja, uma relação inversamente proporcional entre excedente das demandas e escassez de trabalhadores. Compreende-se, ainda, que o severo processo produtivo interfere na leitura das assistentes sociais.

Outra informante permite identificar como as equipes técnicas se estruturam a partir de suas atribuições. Por meio da fala, observa-se relações e articulações com outros segmentos de trabalhadores nas unidades.

[...] A gente se divide por CRAS. E aí a gente deixa os técnicos específicos para esse território. E quando chega alguma demanda desse território, a gente manda direto para esses técnicos para poder facilitar na hora de fazer as visitas, de usar

carro, os serviços. A gente também se divide com educadores. Os educadores estão sempre juntos. Porque aí eles depois podem acompanhar as famílias (Informante 6).

A inclusão da população nos diferentes programas, é apontada como uma das faces dos objetivos do trabalho profissional, representando a chamada *Porta de Entrada*¹²⁰ dos usuários em projetos e programas executados nos CRAS e CREAS.

[...] Eu entendo que o objetivo é a inclusão dos usuários nos programas, projetos sociais; o atendimento como porta de entrada nesse acesso, E assim, me preocupa a questão do acompanhamento desses usuários que chegam aqui (Informante 05).

[...] Como o CRAS é a porta de entrada da política de assistente social, a gente acaba trabalhando com todos os programas, projetos e serviços. A política de assistência nos permite ter uma intersetorialidade muito forte com as outras políticas. Então, a gente acaba atuando também nessa mediação com a saúde, educação e habitação. O trabalho do CRAS é muito nesse sentido. Possibilitar que essa população possua acesso não só na política de assistência, mas nas demais políticas também (Informante 3).

Aqui dois elementos interpelam; a erosão normativa no cotidiano do trabalho e a abordagem sistêmica que centraliza as ações nas unidades de atendimento da assistência social. As famílias são atendidas em distintas unidades de atendimentos das políticas intersetoriais.

Para além da transferência de renda e trabalho com famílias, a democratização das informações e acesso aos direitos aparecem nas falas, como um dos objetivos do trabalho da(do) assistente social nas equipes do CRAS e CREAS que atuam nas favelas de Antares e Rollas.

[...] Então, o objetivo do assistente social dentro do CRAS... primeiramente trabalhar com a democratização da informação. Isso eu falo muito junto das equipes. É a partir da democratização da informação, você vai dar as orientações, encaminhamentos, referências, contra referência. A partir daí trabalhar o acesso aos serviços, aos direitos que aquela população diária procura na política de assistência (Informante 2).

[...] Quando a gente vem com trabalho da assistência social nesse território, a gente vem proporcionar a garantia de um direito que a todo momento é violado. E é violado pela gente, pelo Estado (Informante 4).

¹²⁰ A Porta de Entrada foi uma proposta metodológica do gestor Marcelo Garcia, com o objetivo de identificar as chamadas *vulnerabilidades coletivas ou particulares*, tendo como parâmetro territórios urbanos já delimitados. No mesmo curso, criou-se o Porta de Saída, interpretado como uma autonomia adquirida pelo usuário, na medida em que era inserido em um projeto e/ou programa social executado pelos CRAS e CREAS.

Na função de execução e de sustentação da reprodução do capital e com enfoque na lógica de manutenção e de reprodução do segmento da classe que produz socialmente o valor, o Estado não tem garantido direitos, mas acessos relativos. As relações entre Estado e classe trabalhadora configuram-se como contraditórias e antagônicas. No campo da formação das políticas públicas, engendradas pelas instâncias governamentais, evidenciam-se, na proteção social, políticas que, além de garantirem direitos relativos, subordinam parcelas da classe trabalhadora.

Outras informantes apontam que os desafios nos territórios estão associados à escassez de serviços ofertados pela saúde, educação e demais políticas públicas. Inserem-se os limites de recurso e infraestrutura.

[...] E aí dentro da própria Zona Oeste, a gente tem Barra da Tijuca e Santa Cruz. Então, dentro dessa área territorial, a gente tem extremos. E aí quando a gente traz Antares e Rollas, a gente traz uma área de escassez de serviços, de ausência de tudo. Eu não falo sobretudo só de assistência, mas de saúde, educação. Então, eu vejo que o objetivo do trabalho do assistente social neste local, ele é de extrema importância porque é uma área pobre e pobre não no sentido econômico financeiro, mas pobre da oferta de serviço (Informante 4).

O Estado na interposição dos territórios desiguais e suas confluências, aponta para uma dinâmica de mercadorização das cidades. Nesse sentido, observam-se reflexos concretos das diferentes disputas para classe trabalhadora nas favelas. Compreender a interposição do Estado na produção dos territórios desiguais pressupõe considerar os reflexos da lei do desenvolvimento desigual e combinado, com as mudanças sociais e econômicas nos países de capitalismo periférico. Requisita a partir da fala da informante, compreender os contrastes produzidos pela escassez de recursos nas unidades dos serviços que desqualifica o trabalho.

[...] Hoje, a gente não tem WhatsApp E hoje a gente sabe que as famílias, apesar da carência, elas estão conectadas pelo WhatsApp. Com o smart, a gente conseguia conversar com a família. A gente mandava zap, a família respondia nem que fosse no outro dia ou quando chegasse do trabalho. Mas elas respondiam e a gente conseguia o atendimento... Poxa vida, não ter um smartphone no CREAS, em um CRAS, um território do Rio de Janeiro...mas é isso (Informante 6).

O uso das tecnologias sinaliza a introdução das plataformas virtuais como recursos para comunicação entre trabalhadores durante a pandemia. Cabe salientar que, nesse período, as unidades de atendimento já apresentavam condições

precárias, no que tange a equipamentos e infraestrutura. Muitas unidades já estavam desprovidas de computadores e rede para comunicação das equipes. O trabalho se configura em seu máximo da improvisação. A utilização do aplicativo de WhatsApp ilustra esse dilema para as equipes. O trabalho virtual foi possível somente para uma parcela das equipes de profissionais.

A incidência da radicalização do projeto neoliberal sobre seus serviços e as características de sua intervenção, a relação entre a referida política e a gestão da força de trabalho mais precarizada, em geral têm composto o público-alvo deste campo de proteção social. Segundo Silva (2023):

[...] Precisamos destacar, nessas linhas finais, que a política de assistência social deveria compor um sistema integrado e amplo de proteção social, associada à política de previdência social e à saúde, o que foi inviabilizado desde a primeira rodada neoliberal dos anos 1990. Ainda assim, dado os limites e contradições de toda política social na sociedade capitalista, nem um sistema protetivo pode pôr fim à exploração e a desigualdade social, mas — a depender de sua configuração, abrangência e forma de financiamento — ela pode minimizar os efeitos mais corrosivos da sociedade mercadorizada e/ou criar condições de acesso à bens, serviços e coberturas socioprotetivas, promovendo uma maior socialização dos custos da reprodução material da classe trabalhadora com o capital e o Estado (Silva, 2023, p. 147).

A autora apoia-se nos fundamentos da crítica marxista da política social. Na abordagem da Assistência Social, pontua as contradições inerentes a essa política de seguridade social. Sinaliza os principais elementos do endurecimento do ajuste fiscal no Brasil. Essas reflexões sedimentam as bases para a análise acerca da condição dessa política na gestão da força de trabalho mais empobrecida a partir das determinações da pandemia da Covid-19.

Para as autoras Boschetti e Behring (2021), a condição do trabalho no Brasil determina o acesso a duas das principais políticas sociais que compõem a seguridade social e são essas que garantem acesso a benefícios monetários mensais:

[...] a Previdência Social, vinculada ao trabalho formalizado ou a uma contribuição direta feita mensalmente pelos(as) trabalhadores; e a assistência social, canalizada para pessoas pobres sem condições de trabalhar por idade ou incapacidade por meio do Benefício de Prestação Continuada (BPC) (Boschetti; Behring, 2021, p. 75).

Entende-se a partir da análise das autoras que se evidencia um processo reticente e ampliado de assistencialismo, voltado para o pauperismo absoluto, o que difere drasticamente do direito à Assistência Social. Esse último pode e deve

compor uma política de seguridade social, fundada em trabalho estável com direitos, previdência e saúde públicas e universais.

Outro dado interessante para análise e que entende-se merecer um destaque é o contraponto observado a partir das falas dessa informante.

[...] A gente tem que responder há vários gestores, vários coordenadores ao mesmo tempo. O processo de trabalho e as dificuldades do atendimento técnico e da orientação ao usuário, acaba ficando muito diluído e perdido (Informante 1).

Então, acho que o grande desafio do processo da gestão da Média Complexidade, é a gente alcançar o processo lá na ponta. E tentar se aproximar um pouco mais dessas equipes técnicas. A direção acaba sendo o nosso ponto focal para qualquer tipo de contato (Informante 1).

O depoimento pontua questões de interlocução com as gestões e sublinha a importância da aproximação com as(os) assistentes sociais que estão na execução terminal do atendimento. Instigante aqui é que se percebe uma lógica de celeridade nas respostas profissionais, sugerindo duas pontuações: o traço produtivo da gestão e os reflexos para o campo técnico-operativo, cesuras que expressam o matizado de uma hierarquização que inibe a participação coletiva na organização dos processos de trabalho.

Segundo Vasconcelos (2015), a viabilização de recursos, conhecimentos e formações, ou seja, o que está assentado nas finalidades e objetivos que orientam a atividade profissional “[...] vão atribuir para a manutenção, melhoria e/ou transformação das condições materiais e espirituais dos trabalhadores, quando não, para o agravamento daquelas condições, a depender da direção social da atividade profissional” (Vasconcelos, 2015, p. 91).

Com relação ao tipo de capacitação que o trabalho realizado pelas assistentes sociais nos CRAS e CREAS nas áreas das favelas com conflitos armados exige hoje, a questão da importância da implementação de diretrizes para gestão do trabalho aparece nas respostas das informantes. Observa-se a indicação de um protocolo para as trabalhadoras.

[...] Eu nem sei se a palavra é capacitação... Eu acho que, eu não sei, porque capacitação parece que a gente vai ensinar o outro como agir em situações de conflito... Eu acho que a palavra é mais protocolo, porque cada situação tem sua particularidade. E aí dentro do protocolo, você tem as orientações técnicas, políticas, administrativas de como proceder. Agora não tem como. Por exemplo, você está dentro da comunidade tranquilo e de repente, você está lá dentro e

começa o conflito. Na prática cada um vai tentar ver o que é melhor. Naquele momento o que é possível (Informante 2).

[...] É difícil porque não tem capacitação para dar conta disso na verdade. O que as equipes perguntam muito é sobre orientações, como eu tinha dado aquele exemplo, da situação de exploração sexual. Como que a gente vai agir nesses casos. E aí nem acho que seja uma capacitação, acho que é um protocolo e algumas diretrizes em relação ao que o território tem que ter, que a gente tem que ter com relação a isso. Talvez a capacitação seja nesse sentido de atuar o território e aí faz parte dessa outra pergunta que a gente tinha falado anteriormente, esse protocolo de risco, quando vou atuar ou não o território (Informante 7).

O acirramento dos conflitos armados, tem se tornado um importante desafio para as(os) assistentes sociais que atuam nas favelas cariocas. É uma temática de densidade que requer debates coletivos de múltiplos sujeitos, profissionais da gestão e equipes técnicas que estão no atendimento cotidiano das unidades. Considerando os processos de formação e capacitação de trabalhadores na SMAS/RJ, identifica-se três Planos Municipais de Educação Permanente. O primeiro (2014-2017) elaborado após a PNEP (2013), o segundo (2018-2021) e o terceiro em vigência (2022-2025). O quadro a seguir apresenta um panorama das(os) assistentes sociais capacitados e revela um quantitativo de participações maiores em CRAS.

A formação e capacitação profissional na SMAS/RJ é um trabalho realizado pela Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP). A Política Nacional de Educação Permanente (PNEP) é o referencial para a implementação nos municípios. Dentre as atribuições estão a formação, capacitação, estágio, pesquisa e assessoria para as(os) trabalhadores da SMAS/RJ nos diferentes percursos: provimento dos serviços socioassistenciais, Gestão do SUAS e Controle Social.

Quadro 26 - Assistentes Sociais Capacitadas(os) – 2018-2023

ASSISTENTES SOCIAIS CAPACITADAS(OS) – 2018-2023			
ANO	CRAS	CREAS	TODOS OS EQUIPAMENTOS DA SMAS
2018	56	41	252
2019	275	72	608
2020	93	124	366
2021	176	37	335
2022	63	46	241
2023	294	94	801

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados consultados com a GDEP/CGSIMAS da SMAS/RJ (jan. 2024).

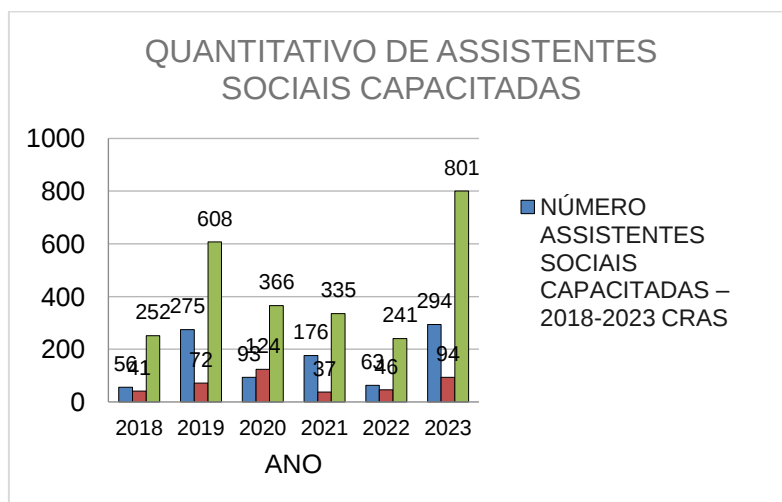


Figura 8 - Quantitativo de Assistentes Sociais capacitadas.

Fonte: Elaborado pela pesquisadora.

No segundo Plano Municipal de Educação Permanente (II PMEP/2018-2021), foram encaminhados por meio do formulário Google, temas para votação de todos as(os) profissionais lotados em todas as CAS e Nível Central da SMAS/RJ. O quantitativo apresentado refere-se à votação de trabalhadores da SMAS. Constata-se que o tema da violência urbana e/ou conflitos armados não aparecem, entretanto, Direitos Humanos surge como o mais votado pelas(os) diversos segmentos de trabalhadores. O quadro 27, a seguir, apresenta as dez temáticas mais votadas:

Quadro 27 - Temas mais votados para capacitação pelos trabalhadores

TEMAS MAIS VOTADOS PARA CAPACITAÇÃO PELOS TRABALHADORES III PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO PERMANENTE - SMAS/RJ	TOTAL
DIREITOS HUMANOS	869
ÁLCOL E DROGAS	717
TRABALHO COM FAMÍLIAS/ACOMPANHAMENTO FAMILIAR	648
ACOLHIMENTO (ABRIGAMENTO) DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES	556
MOTIVAÇÃO E RELAÇÕES DE TRABALHO	532
ATENDIMENTO À POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA	520
ACOLHIMENTO (ABRIGAMENTO) DE PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	497
DIVERSIDADE (CULTURAL, RELIGIOSA, SEXUAL)	494
LIDERANÇA E DESENVOLVIMENTO DE EQUIPES	489
VIOLÊNCIA CONTRA IDOSO	477

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados do II Plano Municipal de Educação Permanente (2018-2021) – GDEP/CGSIMAS-SMAS/RJ.

A consulta realizada no III Plano Municipal de Desenvolvimento e Educação Permanente (2022-2025), a análise dos temas apresentados para votação possibilitou perceber que favelas e territórios continuam não aparecendo para votação, contudo a violência aparece associada ao campo das violações de direitos. As(os) trabalhadores votaram por meio do formulário Google disponibilizado. O atendimento à violência refere-se à intolerância sexual, religiosa e cultural. violência doméstica, suicídio, raça, gênero e etnia, abuso e exploração sexual de crianças e adolescentes, trabalho infantil, situação de risco, tráfico de pessoas, uso de álcool e drogas, rede de atenção e prevenção às violências, escuta especializada e depoimento especial de crianças e adolescentes vítimas e/ou testemunhas de violências, trabalho escravo, pessoas em situação de rua, O quadro abaixo demonstra as temáticas sobre *Legislação e atendimento à situações de violência ou de violações de Direitos* nas seguintes áreas. Na mesma lógica anterior, o quadro a seguir apresenta as dez temáticas mais votadas:

Quadro 28 - Temas legislação e atendimento a situações de violência ou de violação de direitos trabalhadores da SMAS/RJ

TEMAS LEGISLAÇÃO E ATENDIMENTO A SITUAÇÕES DE VIOLÊNCIA OU DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS TRABALHADORES DA SMAS/RJ	TOTAL
INTOLERÂNCIAS (SEXUAL, RELIGIOSA E CULTURAL)	315
SUICÍDIO	286
VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	330
DESGUALDADES E VIOLÊNCIAS DE RAÇA, GÊNERO E ETNIA	345
ABUSO E EXPLORAÇÃO SEXUAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES	346
TRABALHO INFANTIL	299
SITUAÇÃO DE RISCO	282
TRÁFICO DE PESSOAS	221
USO ABUSIVO DE ÁLCOOL E DROGAS	360
REDE DE ATENÇÃO E PREVENÇÃO ÀS VIOLÊNCIAS	254
ESCUTA ESPECIALIZADA E DEPOIMENTO ESPECIAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES VÍTIMAS OU TESTEMUNHAS DE VIOLÊNCIA	260
TRABALHO ESCRAVO	234
PESSOAS EM SITUAÇÃO DE RUA	357
OUTROS	165

Fonte: Elaborado pela pesquisadora com base nos dados do III Plano Municipal de Educação Permanente (2022-2025) – GDEP/CGSIMAS-SMAS/RJ.

A temática mais votada no II PMEP foi *Direitos Humanos*, enquanto no III PMEP foi *Legislação e atendimento a situações de violência ou de violação* no uso de álcool e drogas. Considerando a importância de compreender a constituição do espaço urbano e a produção dos territórios desiguais para o trabalho das(os) assistentes sociais nas favelas da cidade, torna-se importante trazer ao debate às temáticas citadas para o processo de formação das(os) trabalhadores. Nas falas de algumas informantes, aparece a questão da importância do debate sobre o cotidiano do trabalho na esfera da violência.

[...] A gente fala das políticas, até mesmo porque a nossa militância e o nosso projeto ético político não nos deixa ausente desse debate, mas a gente deixa um pouco de falar da base do que nos apresentam enquanto exercício profissional no nosso cotidiano (Informante 8).

[...] Eu acho que são debates sobre violência, ele é muito amplo. Porque existem várias e múltiplas formas de violência. Mas essa violência dos territórios é algo que está cada vez mais no cotidiano dos nossos profissionais, principalmente quem atua em CRAS e CREAS. Então, eu acho um dos temas importantíssimos de capacitação (Informante 1).

O tema da violência tem relevância, mas aparece secundarizado no cotidiano do trabalho profissional. A informante sublinha a importância de ampliação desse debate na assistência social.

[...] Então, esses são os bastidores que no cotidiano a gente deixa um pouquinho de lado. Não que a gente esquece, não está ausente ali das capacitações da gerência. Mas eu acho que a gente poderia dar mais ênfase. E a gente enquanto profissional também é responsável por isso. A gente enquanto profissional a gente precisa também solicitar capacitações em relação a isso (Informante 8).

A retórica da capacitação e a sistematização como estratégia de qualificação das(os) trabalhadoras na SMAS/RJ., fazem parte da trajetória da assistência social carioca desde a primeira década do governo de Cesar Maia e gestão de Marcelo Garcia. Nesse período foi lançado o modelo de gestão produtivista, reeditado na última década com o acordo de resultados. Constata-se um trabalho distanciado da reflexão teórica sistematizada e pautado nas metas produtivas.

[...] O acordo de resultados estabelece 150, na verdade 100 atendimentos com duas atualizações cadastrais por família. Ao final, as equipes ficam sobrecarregadas porque você tem que dar conta daquela meta. É questão ser discutida com as equipes (Informante 8).

Para refletir sobre as relações entre as assistentes sociais, a categoria *Relações no Espaço de Trabalho* foi elencada como referência para análise, pois reúne quesitos trabalhados na pesquisa sobre a compreensão das assistentes sociais sobre as relações no cotidiano de trabalho nas unidades e a comunicação com os segmentos internos e externos ao CRAS e CREAS. Considerando a estrutura de gerenciamento, em geral, as relações de trabalho nas unidades são avaliadas pelas informantes como espaços de comunicação coletiva, envolvendo aproximações periódicas entre as gerências e as trabalhadoras. O território aparece como um limite para aproximação presencial, diante da questão da distância do centro urbano.

No que concerne à relação da gestão com as assistentes sociais, as falas das informantes revelam que a comunicação entre as gerências da PSB e PSE de Média Complexidade com as/os técnicas de referência da 10ª CAS, se constitui a partir de reuniões coletivas que são associadas aos processos de trabalho.

[...] Então, a gente tem alguns processos de trabalhos. A gente tem tanto o processo de trabalho dessa comunicação no dia a dia do cotidiano, seja através de telefone, de e-mail, das plataformas de WhatsApp, como também hoje a gente tem uma metodologia de reunião com os TPB uma vez por mês online. Isso por que a opção

do on-line? Exatamente por conta do deslocamento. A gente tem uma extensão territorial muito grande. E essa reunião iniciou com uma demanda do acordo de resultados. Mas a gente tem trazido outras pautas além da meta. Também dos processos de trabalho (Informante 2).

[...] O técnico de Proteção Básica consegue fazer essa ponte. Ele é um assessor técnico. Consegue fazer uma mediação muito forte entre as equipes do território e a coordenação. E leva isso para o Nível Central. Então, ele é um personagem que é essencial para que tenha esse fluxo do nível central com o território enquanto CAS (Informante 3).

[...] É uma comunicação direta e constante, para gente tentar entender como que está funcionando essa execução na sua realidade. Porque às vezes aqui no nível central, a gente traça todo um planejamento, mas quando chega no território não consegue executar da forma que pensou. Então, a gente enquanto Nível Central e a CAS, com a técnica de Proteção Básica, precisa estar fazendo essa mediação com o território, com o assistente social que está lá no dia a dia, que vai ter todas as nuances dos atendimentos, vai ver o que acontece e o que não acontece (Informante 4).

Por conseguinte, o processo de planejamento apresenta particularidades, considerando a dinâmica cotidiana das unidades. Existe uma instrução padrão, no entanto, as equipes elaboram, a partir das suas possibilidades objetivas do trabalho. Considerando a estrutura de gerenciamento nas áreas da 10.^a CAS, as relações dos técnicos de referência com as unidades do CRAS e CREAS são movidas pela interlocução com a redes locais.

[...] Tentando trazer para questão do que a gente está trabalhando na oferta de serviço das redes locais de política pública, a gente sabe que é precária. Eu acho que a gente pode falar que os CRAS embora precise avançar, conseguem hoje a relação intersetorial. . A nossa escassez é tão grande que se a gente não articular intersetorialmente, a gente não consegue fazer nada. Tipo assim, não tem outra opção senão criar parcerias (Informante 4).

4.1.2.

As experiências profissionais em dias de conflitos

Nesta categoria de análise, vislumbra-se identificar as particularidades das favelas, enquanto territórios de atuação das assistentes sociais no bairro de Santa Cruz na Zona Oeste. Considerou-se a dimensão política, econômica, educativa, saúde, trabalho, configuração geográfica, mobilidade das redes locais e relações intersetoriais.

Para compreensão do trabalho no território da 10.^a CAS, as falas das informantes revelam dilemas políticos nesses territórios, múltiplas precarizações e desafios de acesso da população aos serviços das políticas públicas.

[...] A questão política ali é muito grande. O território é muito visado politicamente. E aí isso traz um monte de problemas para todos nós (Informante 5).

[...] Então, a gente entende que é um território muito carente, carente de muita coisa. Carente de cultura. Não tem um cinema, teatro.. mas tem Vila Olímpica que é muito legal (Informante 6).

[...] Então, a gente precisava de que o acesso as políticas fossem para todos. E a gente sabe que não é. Configuração geográfica, mobilidade das redes locais e relações intersetoriais. A gente precisa muito delas e elas precisam de recursos para sobreviver. E a gente entende que tem que estar empoderando essas instituições, para poder avançar no nosso trabalho. Porque elas estão ali dentro da comunidade. Está lá dentro do Antares. Aí para família que não tem dinheiro para sair, para circular na cidade, que não consegue chegar às vezes nem de ônibus ou trem... São elas que vão dar apoio (Informante 6).

A execução das atividades do trabalho das assistentes sociais nas favelas de Antares e Rolas e, a configuração são apresentadas a partir do atendimento às famílias nas unidades dos CRAS e CREAS. Nessas falas, a informante sinaliza o desafio para circulação quando os territórios eram controlados pelos grupos do tráfico.

[...] A execução... a gente atende a família, o técnico fica muito à vontade de escolher o que ele quer, visitas domiciliares com os instrumentos que ele vai usar, ou reuniões que vai fazer. A gente tem no território as instituições que nos dão apoio. A relação com os moradores também ajuda. A gente tem muitas parcerias com essas instituições para facilitar também nas atividades (Informante 6).

[...] Era um território de tráfico. Não era fácil. Para entrar precisava falar com a liderança comunitária que te pegava na pista (informante 6).

Outra informante ressalta a peculiaridade dos territórios de Rollas e Antares. ressaltando os dilemas com a mobilidade, extensão territorial e a violência.

[...] A décima CAS é um território extremamente extenso. Muito peculiar porque a gente consegue apesar de não ser considerado área rural, mas você tem características em determinados espaços geográficos de áreas rurais mesmo, você tem ali conforme os próprios técnicos colocam uma rede reduzida de serviço, tanto de saúde de educação por ser um território extenso. O deslocamento da população é grande de mobilidade de um espaço para o outro e ao mesmo tempo, você tem pouca mobilidade, poucos recursos de transporte, ônibus, vans. E isso tudo são questões que dificultam o trabalho lá. É um território extremamente violento, porque tem a presença da milícia nas comunidades (Informante 2).

[...] População em sua maioria muito vulnerável, precisando de inúmeros serviços, questão de violência muito grande não só relacionadas aos conflitos armados, mas também violência doméstica, adolescentes. São territórios que deveriam ser pensadas ações específicas. Isso desde sempre. Desde vinte anos atrás (informante 9).

Conforme apresentado no terceiro capítulo dessa tese, a Zona Oeste apresenta expressões da questão social. A Zona Oeste impõe desafios para as assistentes sociais que atuam nas favelas dessa região. Alguns elementos como leitura conjuntural e a formação do espaço urbano é importante para contribuir para decifrar e enfrentar os desafios cotidianos.

A articulação com a rede é salientada pela informante, como espaços estratégicos que fortalecem o enfrentamento do trabalho nesses território durante os conflitos armados.

[...] Nós já somos poucos. Uma vez que somos poucos, vamos nos unir nas atividades. Então, a gente consegue ver algumas propostas bacanas dentro desse território. Inclusive de pensar além daqueles espaços da rede socioassistencial. Digamos assim, padronizadas que geralmente a gente pensa que são as ONGs, clínica da família (Informante 2).

[...] Eles têm uma parceria bem bacana que é trabalhar com o povo dos terreiros. E isso é uma característica da décima CAS. As instituições afro, principalmente o pessoal dos terreiros é também presente naquela área. Tem muitos terreiros naquela região. A gente tem uma rede socioassistencial reduzida. Como é que a gente pode ampliar essa rede? Vamos nos espaços que tradicionalmente não é considerado rede. e que faz trabalho com **famílias**. **E eles começam** a fazer um trabalho bem interessante. Primeiro de aproximação, entender a cultura e tudo mais. E segundo, exatamente de democratizar e empoderar esses espaços dessas famílias que frequentam esse espaço de informações sobre os direitos, sobre o acesso ao serviço e tudo mais. Então, ao mesmo tempo que a gente tem tudo isso que eu coloquei de demanda, eles conseguem de alguma forma fazer uma leitura para ir além desses entraves (Informante 2).

Segundo Wacquant (2012), o rápido crescimento e a exaltação da polícia, dos tribunais e das prisões nas sociedades do Primeiro e do Segundo Mundo, nas duas últimas décadas, são um elemento essencial da revolução neoliberal. Nessa perspectiva, ao avanços produzem a desregulação do mercado de trabalho, baixos salários e trabalho precário ao proletariado pós-industrial.

[...] a ativação e a ampliação do braço penal do Estado: Primeiro, reprimir e conter os deslocamentos urbanos causados pela difusão da insegurança social na base da hierarquia de classes e espacial; em segundo lugar, para restaurar a legitimidade de líderes políticos desacreditados por sua aquiescência ou adesão à impotência do leviatã nas frentes social e econômica (Wacquant, 2012, p. 13).

A partir da análise do autor, compreende-se que o Estado revestido por um simulacro, ativa dominação e poder em seus múltiplos braços. As assistentes sociais enfrentam experiências que inibem a mobilização, porque as forças em presença representam opressão, realidade visível para as assistentes sociais que atuam nessas

favelas. Essas trabalhadoras atuam em cenários de disputas, ora entre o Estado e os grupos que controlam esses territórios, ora entre os próprios grupos em guerras por seus projetos de dominação. Uma realidade que desafia as profissionais.

Ainda com relação ao Estado, a autora Guindani (2004), ao analisar o papel dos municípios na execução das políticas de segurança pública no Brasil, insere ponderações acerca de uma cultura reativa, fragilidade conceitual e a escassez de quadros capacitados para a gestão que

[...] favorece a reprodução de estratégias, vícios e limitações que hoje caracterizam as polícias estaduais, assim como a consequente disputa irracional de competências, em lugar do intercâmbio solidário, da troca de informações e da cooperação nas ações de prevenção (Guindani, 2004, p. 76).

A relação entre a dinâmica produtiva e o medo, a questão da segurança não envolve somente os trabalhadores das áreas dos territórios conflagrados, mas os moradores que deixam de acessar os serviços da Política Pública de Assistência Social e demais esferas das políticas públicas.

[...] A mãe fica com medo de levar a criança para o Serviço de Convivência. Muitos polos ficam nas favelas e devido os conflitos armados gerarem problema com a frequência das crianças nas atividades. Temos a meta, mas temos que avaliar o contexto. Não podemos olhar somente o número frio. A gente tem que olhar as possibilidades da equipe atender (Informante 9).

[...] Então, eu acho que tem essa questão, é lógico que é um território de muita escassez de recursos. Tem essa demarcação da violência, mas é uma violência também que é muito velada. A gente tem uma violência de milícia. É aquela violência que você sabe que existe, mas você não pode estar falando muito sobre ela. Eu acho que esses territórios são mais difíceis nesse aspecto de trabalhar de território de tráfico, por exemplo. Porque você não sabe com quem você está lidando, qualquer um pode ser um miliciano (Informante 7).

A metodologia do *Acesso mais Seguro* utilizada pela Saúde é realçada como referência para as assistentes sociais durante as tensões nos territórios.

[...] A gente tem que trabalhar com a questão do acesso mais seguro. A gente teve há um tempo atrás, uma capacitação conhecendo esse sistema. Então, fazer a gente ter acesso a esse sistema para que consiga visualizar determinadas situações. A saúde já faz isso há muito tempo. A gente iniciou esse processo de capacitação, mas não foi um processo finalizado (Informante 2).

[...] Alguns CRAS vão ter acesso ao acesso mais seguro por conta da relação com a saúde. Olha não vou entrar na comunidade porque a saúde viu no acesso mais seguro que a comunidade tal está com problema (informante 4).

[...] Não estou dizendo também que não tem, tem que ter. Acho que gente tem que discutir qual a melhor forma. Acho que a saúde inclusive ela está muito mais preparada para lidar em determinados territórios mais marcados por violência. Talvez por isso tenha feito esse sistema de cor. Eles falam, bandeira vermelha, bandeira laranja. Eles têm um sistema de classificação de territórios. Por exemplo, quando um território está tendo um tiroteio, fica lá uma cor no sistema deles vermelho. E aí é um sistema não só de WhatsApp, como também um sistema que gira no sistema do SUS de cores em cada um desses territórios, onde está mais violento (Informante 1).

O que os discursos permitem evidenciar é que a ausência de referências instrutivas para as equipes de trabalhadores dos territórios assume um caráter improvisado. A metodologia da saúde se constitui como suporte para legitimar a ocorrência dos conflitos armados para gestão.

[...] A orientação da CAS é ver com a saúde. Acaba sendo a Unidade Básica de Saúde a referência para gente. Consultar a Unidade Básica de Saúde por conta do protocolo que eles têm (Informante 9).

[...] Então, a gente conversa com a saúde, porque tem o marcador dela que diz: fechar unidade. E aí a gente vai conversando com as colegas. Tem os grupos de WhatsApp que a gente vai perguntando também como está o território (informante 6).

Considerando as estratégias para execução do trabalho, a articulação com moradores e organização de trabalhadores são mencionadas pela informante, como forma de enfrentar a violência. “[...] As coisas estão tomando um curso muito sério e nós profissionais, temos que pensar nisso. A gente tem que pensar em algo para as pessoas poderem trabalhar dentro de uma organização” (Informante 5).

Os estudos e análise das entrevistas, possibilitaram observar que com a conquista e dominação dos territórios de Santa Cruz pelos grupos milicianos, as assistentes sociais retomaram a circulação em Rollas e Antares. Anteriormente, com o controle das facções, não era possível circular nesses territórios porque havia uma "ordem" de impedimento expressa pelos grupos do tráfico.

[...] Então, dois anos depois, quatro anos mais ou menos, muda e vira um território de milícia. A gente consegue acessar mais o território, consegue entrar mais, fazer nossas visitas. Só que de alguns meses para cá, isso tem mudado. Mesmo com a milícia, uma hora ou outra, tem alguns problemas. E nesses problemas a gente precisa fechar equipamento (Informante 6).

Entende-se, que embora os grupos milicianos tenham possibilitado a retomada da circulação pelas equipes de assistentes sociais, os episódios de conflitos armados e violência são visíveis não somente pelos profissionais desses

territórios, mas toda a cidade. “[...] A gente já viu ali botarem fogo na rua principal e de fecharem tudo. O último agora foi o Rio de Janeiro. Todo mundo ficou sabendo porque fecharam” (Informante 6).

Importante explicitar que a experiência apresentada pela informante, remete aos episódios de guerras entre Estado e milícia em 2023 na Zona Oeste. Essa tensão foi divulgada pela mídia, jornais e TV. Conforme as falas das assistentes sociais, essa tensão interferiu no atendimento e circulação de muitos moradores nas unidades dos CRAS e CREAS da 10ª CAS.

Com relação à compreensão da gestão para o trabalho das assistentes sociais nos CRAS e CREAS durante a violência armada, um dado observado que merece ser destacado é o medo. Uma das informantes explicita a relação do medo com os episódios de conflitos armados.

[...] Tenho medo. Eu acho que ninguém deveria trabalhar com situações de conflitos armados. Primeiro, a gente não é profissional de segurança pública, a gente não é polícia. Então, a gente precisa se sentir em garantia para fragilidade poder atender e ofertar o serviço para a população (informante 4).

[...] Assim, a violência é geral. Não só dentro dessa área, mas em outros locais também existe a questão da violência. Hoje, infelizmente estão com medo... Então, a gente está fazendo uma leitura diferenciada. Agora muito pior, da questão da violência dentro das comunidades (Informante 5).

As falas das informantes evidenciam a presença do controle dos grupos nos territórios e reiteram que os conflitos armados representam um cenário desafiador para classe de trabalhadores. “[...] Eu já peguei vários momentos de tensões, situações de tiroteios...ônibus incendiados, Tivemos guerras por parte da milícia. Tem sido frequente na parte de Antares. Em várias situações no ano passado, pegamos situação de tiroteio” (Informante 9).

Com relação ao suporte para organização e execução do trabalho nas unidades durante os episódios de conflitos armados em Rollas e Antares, constata-se por meio das falas das informantes a importância de referenciais e/ou diretrizes.

[...] Eu acho, que a gente enquanto nível central, precisa pensar não só a questão do conflito armado...A gente tem relato, desde o ano passado, que o perfil da população atendida mudou. E a população tem chegado mais exaltada, até se tornando mais agressiva e pouco tolerante com o quantitativo de funcionários que se tem para atender. Déficit de quantitativos de pessoas que tem de ser atendidas, chegando até relatos de agressão física com funcionários. Como a gente tem que

proceder nesse momento? A gente precisa também ter um protocolo (Informante 2).

[...] Eu acho que o protocolo, as pessoas tem muita defesa em relação aos protocolos para engessar O protocolo não vai servir para engessar mesmo, porque uma entrada nessas comunidades da Décima CAS ou no Complexo do Alemão, um dia vai ser de um jeito, outro dia vai ser de outro. Mas esses protocolos operacionais de orientação, eu acho que serve muito para o profissional, para entrada do profissional e para o trabalho. Para o trabalho do profissional nesse territórios (Informante 8).

As próximas falas possibilitam afirmar que não existe um processo formal no que se refere à instrução. A informante descreve como a informação circula entre a CAS e unidades.

[...] O CRAS encaminha para a CAS que consolida as informações do território. A CAS encaminha para gente. E a gente consolida no município, o relatório sintético. Aí no relatório sintético, a gente tem um campo que eles perguntam se o CRAS fechou durante aquele mês. Se foi uma interrupção temporária, se foi uma interrupção de dia inteiro por conta de violência. Existe um sistema que é da Cruz Vermelha, chamado *acesso mais seguro*. A saúde já utilizava a lógica do acesso mais seguro, então ela conseguiu manter por meios próprios a manutenção desse sistema (Informante 3).

[...] Eu acho que essa é uma das capacitações que a gente deveria sugerir para gerência, para a gente capacitar mais os profissionais porque a gente inclusive deveria ter um protocolo (Informante 8).

Nesse sentido, entende-se que urge que a SMAS/RJ, formule e implemente orientações disponibilizadas para as(os) trabalhadores que atuam nas favelas, pontuando a importância da participação coletiva das(os) profissionais neste processo de construção. Conforme respondido pela informante, é possível fechar o CRAS ou CREAS por meio de uma tríade que envolve comunicação entre a gerência, CAS e unidades.

[...] E aí o suporte é assim: se a equipe do território coloca que está com o território conflagrado, na hora a gente pede para ver se acalmou. Não sai enquanto tiver o tiroteio. Espera passar para poder sair e fechar o CRAS. Dependendo da situação, nem abre o CRAS e tenta preservar a questão da vida dos profissionais e da população que está ali. Mas assim... a gente evita. Não tem um treinamento hoje para isso (Informante 3).

A leitura da gestão também explicita a metodologia da AMS (Acesso mais Seguro) da saúde como um suporte importante para as equipes dos territórios.

[...] Esse sistema é de suma importância para ter. Porque ele coloca que está tendo alguma coisa dessa parte de violência. É sigilo absoluto. Só os profissionais tem acesso aquela informação. Então, é um sistema que você presta um treinamento

para o profissional que está no CRAS. Então, se tiver conflito o que eu tenho que fazer? Qual o local dentro do CRAS que já é estratégico para eu me proteger e proteger quem está ali naquele momento? (Informante 3).

As falas sugerem que houve um movimento de interlocução da assistência social com a saúde acerca da metodologia, no entanto, não houve continuidade. Salienta-se que as causas da interrupção permanecem desconhecidas, na medida que não foram apontadas pelas informantes.

[...] A gente fez alguns treinamentos, levou para o território, mas isso não foi contínuo, se perdeu. E seria importante porque hoje na Secretaria, não tem um treinamento para o profissional que está em área de conflito armado, com situação de violência de território. A gente tem assim, uma parceria com as associações de moradores pelo grupo de WhatsApp. A pessoa de referência da associação diz assim: “Está pegando fogo aqui, não vem.” As coisas acontecem do nada. Eu vejo que os territórios têm essa relação mais próxima com a rede local (Informante 3).

Um outro aspecto aparente por meio das entrevistas, refere-se ao processo de naturalização da violência. “[...] A gente acaba naturalizando. Aquele profissional que está ali dentro de Rollas e Antares. Infelizmente, aquilo ali é tão recorrente para a gente, constante no cotidiano daquela população... Acho que isso é extremamente penoso para a gente” (Informante 4).

Para resposta da população com os episódios de conflitos armados, a informante apresenta uma resistência aparente da população, com o fato de fechar¹²¹ as unidades de atendimento. Os profissionais são questionados nesse sentido.

[...] Mas por que não fechou? Por que ficou aberto? Porque assim, às vezes a gente está lá atendendo e aí tem uma fila grande para atender. E aí você está atendendo a pessoa e então deixa finalizar rapidinho. Porque é uma oportunidade daquela família ser atendida naquele momento. E aí você depois fecha você vai embora e você faz o que tem que ser feito (informante 4).

[...] Tem até a questão da própria população questionar: Por que está fechando? Daqui a cinco minutos já vai parar. Por que você já está fechando? Por que o CRAS já está fechando? (Informante 4).

Para refletir sobre a interface da gestão na organização do trabalho, entre os quesitos sinalizados nos roteiros, foi levantada a existência de diretrizes e/ou

¹²¹ Em 2023, a mídia divulgou vários episódios de tensão da população atendida nos CRAS da 10ª CAS. Esse movimento não estava associado ao fato de fechar os CRAS e CREAS, mas às precárias condições objetivas das unidades, à escassez de trabalhadores e equipamentos disponíveis para atendimento. O inclusão no Cadastro Único do Governo Federal. Colocar a fonte. Quais foram os episódios?

orientações para as assistentes sociais nos CRAS e CREAS durante os episódios de conflitos armados. Conforme suspeitava, não existe protocolo para respaldar as assistentes sociais durante a violência armada em toda SMAS do Rio. As assistentes sociais se referenciam pelo protocolo da AMS (Acesso mais Seguro) da saúde na tônica da articulação intersetorial, solicitando providências da gestão quanto ao fechamento das unidades dos CRAS e CREAS durante os episódios de conflitos armados. A questão da importância da implantação do protocolo aparece em todas as entrevistas com as informantes.

[...] Não há protocolo. Está na própria CAS como vai proceder (Informante 2).

[...] Então, eu acho que vai muito de um termômetro do território. Se a CAS e o CRAS acharem que não dá para continuar, fecha o equipamento, comunica e vai embora (Informante 4).

Mas a gente também tem local de execução do serviço de convivência. E aí a orientação é: Não tem condição fecha, não executa o serviço de convivência. E aí o profissional vai para a CAS ou vice-versa. Às vezes a execução de serviço está tranquila, o CRAS não está bom. Então assim, acho que isso vai muito do termômetro. Mas orientação é: Se o CRAS avaliou, comunica a CAS. A CAS comunica para gente e aí fecha (Informante 4).

Durante as experiências com os conflitos armados, com relação ao suporte da gestão para organização e execução do trabalho das assistentes sociais, as falas das informantes expressam um distanciamento da gestão. Observa-se um hiato na participação da gestão municipal da Secretaria no processo de condução e de instrução. O compromisso de comunicação fica a cargo da CAS que, após obter autorização junto às gerências, publiciza para as direções das unidades a interrupção das ações interventivas e atendimentos, tendo em vista a questão da segurança das trabalhadoras que atuam nessas favelas.

[...] A gente aqui da gestão fica um pouco distante eu acho. Eu acho que fica muito mais a cargo da equipe da CAS ali na gestão do território. A gente acaba tendo a informação que a unidade tal fechou por conta de questão de violência. Mas a gente não tem nenhuma intervenção direta ou comando direto, pelo menos eu não. Não sei se o secretário tem ou o próprio coordenador da coordenação de Média. Mas eu acho muito mais a cargo da equipe da CAS que informa a gente. Na verdade, eles que avaliam o grau ou não de risco ali dentro (Informante 7).

[...] A orientação que é dada pela coordenadoria é que o momento que estiver muito tenso, muito conflituoso, especialmente envolvendo conflitos armados, é que não entre no território. Na verdade infelizmente, mas felizmente para proteger as equipes a questão mesmo de proteção da vida das pessoas que estão trabalhando diretamente ali no campo. Especialmente, por exemplo, de fazer visitas

domiciliares. Isso tudo é suspenso em período que está ocorrendo algum tipo de conflito armado, ou quando a pessoal fala que está quente (Informante 1).

O termo “está quente”, pressupõe o conflito propriamente dito. Uma espécie de “código” para sinalizar junto à gestão a ocorrência do fenômeno nos territórios em um chamado tempo real. Todavia, chama-se atenção para os períodos de conflito iminente nas favelas. As disputas pelas conquistas territoriais e o avanço do poder das fronteiras pelos grupos que controlam os territórios, precipitam um anúncio velado de guerras que podem ocorrer a qualquer momento, devido aos confrontos entre o Estado, os grupos milicianos e o tráfico. Esse cenário responde às experiências de assistentes sociais que enfrentam e/ou já enfrentaram tensões durante às ações profissionais. Significa que tiveram de interromper imediatamente as intervenções e quando não conseguiam sair dos territórios, eram acolhidas pelos próprios moradores.

Quanto à autonomia das direções sobre a interrupção do trabalho durante os eventos dos conflitos armados, as narrativas expressam que existe uma comunicação possível entre a CAS e direções das unidades de atendimentos. Contudo, as falas reafirmam a inexistência de qualquer instrução formal para que as assistentes sociais tenham respaldo e consequente autonomia de decisão coletiva na área.

[...] Acho que existe um debate, existe um consenso entre a gestão e os diretores das CRAS e dos CREAS, de que em momento que tiver muito conflito armado, não é de fato para entrar nesses territórios. A gente não vai expor o risco de vida de nenhuma profissional. A gente tem que proteger também nossas equipes. Mas assim, não existe nada, que eu conheça, pode até ser que alguém já tenha escrito e eu não tenha conhecimento (Informante 1).

Salienta-se uma fala de informante que enaltece a importância da compreensão das particularidades dos territórios, no contraponto à concepção homogeneizada das favelas.

[...] A própria Prefeitura tem uma leitura igual para os territórios. Lê as CAS da mesma forma que as demais. Não podemos olhar a cidade da mesma forma. Precisamos olhar as suas especificidades. Nós temos uma cidade, mas temos territórios que guardam suas particularidades e essas particularidades devem ser respeitadas para termos políticas públicas mais efetivas (Informante 9).

O movimento de comunicação assistentes sociais- gestão e gestão-assistentes sociais se configura como uma estratégia para o trabalho nas favelas.

Contudo, torna-se importante e necessário problematizar a implementação de orientações, instruções, diretrizes e/ou protocolos. As entrevistas com as informantes possibilitam identificar que urge o tempo para um debate sobre esse desenho com a participação desses trabalhadores. Entende-se que, para tal desafio, a organização coletiva da classe profissional apresenta-se como um requisito para a introdução dessa pauta na agenda da gestão municipal. Essa dinâmica pode materializar-se em resistências frente aos “controles” que imobilizam e silenciam.

Por último, entende-se que a geografia da violência urbana na cidade do Rio de Janeiro, demonstra como a ação do Estado expressa a invisibilidade acerca das lógicas de experiências espaciais com que se organizam e operam as classes populares trabalhadoras na cidade. Gonçalves e Silva (2011) fomentam uma discussão que impulsiona as análises para além dos discursos estigmatizadores com relação às favelas. Os autores chamam atenção para a importância de um estudo rigoroso para uma mínima compreensão do que acontece nos cotidianos de opressão e resistências nas favelas. Conforme os autores, o máximo que se tem alcançado historicamente, tanto com as pesquisas quantitativas acerca do tema quanto com os apelos midiáticos, é a forte influência na construção de discursos universalistas que naturalizam a criminalização dos cidadãos moradores das favelas da cidade.

4.2. As possibilidades de resistir

“Eu não consigo ter forças... até queria...”
(Fala de uma das informantes entrevistadas)

Considerando as bases de sustentação do projeto ético-político do Serviço Social, salientando a defesa da democracia, da liberdade, da luta contra todas as formas de opressão, a análise do trabalho das assistentes sociais nas favelas revela que além das requisições profissionais estabelecidas pela política pública em sua engenharia regulatória, essas trabalhadoras sofrem interferência direta das relações de poder que se estabelecem nos territórios. Compreende-se que no cenário de conflitos entre os grupos armados que dominam os territórios e as ações violentas do Estado, o exercício profissional integra processos de trabalho coletivos, a partir

de estratégias para o enfrentamento do cotidiano marcado por dominação e disputas. Conforme Forti e Guerra (2021)

[...] A formação e a intervenção profissionais do assistente social estão marcadas pelos inúmeros dilemas de contemporaneidade, e isso evidencia o nível de complexidade que marca o Serviço Social e a consequente necessidade de competência dos seus profissionais para enfrenta-la (Forti,; Guerra, 2021, p. 3).

Neste eixo, vislumbra-se identificar como as assistentes sociais se organizam coletivamente no trabalho nas favelas. Buscou-se expressar as possíveis formas de organização da classe como categoria profissional na Assistência Social, a interface com outros segmentos profissionais e as estratégias adotadas para reivindicação das demandas profissionais em face dos desafios nos territórios. Acrescentou-se, na análise, a formação e o trabalho profissional, situando a relação da gestão municipal no que tange à qualificação das trabalhadoras nas últimas duas décadas.

4.2.1. Organização das profissionais

No que tange às estratégias e articulações coletivas para a organização e a reivindicação das demandas profissionais, o primeiro aspecto para análise refere-se à participação sensivelmente reduzida das informantes nos órgãos representativos da categoria. A fala a seguir referencia essa questão.

[...] Há poucos registros da participação das trabalhadoras/es do SUAS nos referidos espaços, seja nas reuniões, eventos, assembleias, seja em consultas e busca por orientações acerca de direitos e exercício profissional (Informante 7).

[...] A partir da minha experiência no Conselho de Classe e, também, da militância no Fórum Estadual de Trabalhadores/as do SUAS, é possível observar que a organização coletiva das/os assistentes sociais cariocas é ínfima (Informante 7).

O acesso relativo das trabalhadoras nos espaços de representação da categoria sugere pensar que o distanciamento com as entidades de representação fragiliza a construção de estratégias para o enfrentamento dos desafios impostos pelo cotidiano nos territórios, à medida que as profissionais não acessam as orientações que envolvem direitos e o exercício profissional. O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) como entidade de alcance nacional para a classe de

assistentes sociais, expressa a prioridade na produção de orientações profissionais, além de evocar o debate sobre as questões do cotidiano do trabalho para categoria. “[...] o debate sobre as questões presentes no cotidiano do trabalho das(os) quase 200.000 assistentes sociais e a formulação de subsídios e orientações profissionais, ocupam um lugar central na agenda de ações das entidades” (CFESS, 2022, p. 5).

As relações com os órgãos de classe, sindicato, coletivos e/ou movimentos sociais são apresentadas nas perguntas para as informantes. No contraponto, quando é perguntado sobre as estratégias de articulação coletiva, a comissão local aparece nas falas. Todas as informantes mencionaram que participam ou já participaram das comissões locais nos territórios.

[...] E a gente com a rede, tenta fazer com que todo mundo trabalhe junto. Tem a rede local da própria coordenação e todo mundo vai tentando. Muitos moram aqui, muitos moram no território e vão tentando levar novas estratégias, novas possibilidades para Santa Cruz (Informante 6).

A gente agora elegeu a nova comissão local também. E tenta fazer com que as instituições do território sejam regularizadas para elas terem recursos e conseguirem fazer suas atividades. E a gente está conversando sempre (Informante 6).

Para a compreensão das relações entre a categoria profissional, a próxima fala aponta a importância da participação das assistentes sociais no Conselho da categoria, como possível caminho para o exercício coletivo da classe e compreensão da realidade. “[...] No que se refere ao aspecto organizativo e à dimensão política da profissão, é essencial a participação da categoria no Conselho de classe, a exemplo do CRESS-7.^a Região, por meio das atividades descentralizadas” (Informante 7).

A participação coletiva profissional é importante e necessária para o fortalecimento da classe, no entanto, realça-se a compreensão dos processos sociais como totalidade que se compõe em vários aspectos. Forti e Guerra (2021, p. 05) pontuam sobre “[...] o investimento rigoroso e constante no desvendamento dos fundamentos sócio-históricos e ideoculturais que engendram as questões”.

A informante ressalta a importância da participação em outros espaços de representação. O NUCRESS (Núcleos de Base do CRESS), da CAS (Comissão Assistência Social) e da COFI (Comissão de Orientação e Fiscalização), aparecem como possibilidade para atribuir o caráter coletivo das lutas. “[...] pois as lutas

individualizadas tendem a ser avaliadas como mera reclamação e não um pleito legítimo por direitos e exercício profissional qualificado” (Informante 6).

A próxima fala reforça a presença de outros órgãos representativos dos trabalhadores do SUAS. Nessa dinâmica, a informante aponta o Fórum Municipal de Trabalhadores/as do SUAS (FEMSUAS), o Fórum Estadual de Trabalhadores do SUAS (FETSUAS) e o Fórum Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras do SUAS (FENSUAS).

[...] É fundamental que assistentes sociais debatam pautas políticas e encontrem espaços coletivos que possibilitem ações necessárias de proteção à classe trabalhadora. Reitero que a militância no FETSUAS/FMTSUAS é importantíssima, pois estes espaços vêm construindo ações contundentes através de posicionamentos, documentos, orientações, dentre outros (Informante 8).

A próxima informante também ressalta a importância da interface das assistentes sociais, com outras categorias de trabalhadores do SUAS, como necessária para o fortalecimento da articulação coletiva.

[...] Como o Serviço Social não é uma profissão endógena, faz-se necessário buscar articulações com outras categorias profissionais. Destaco a relevância da militância das/os trabalhadoras/es do SUAS, nos Fóruns Municipal/Estadual/Regional/Nacional do Sistema Único de Assistência Social, pois é tempo de resistir. O projeto de desregulamentação da profissão ainda é presente, devido à incidência dos órgãos de controle e fiscalização dos conselhos de classe (Informante 8).

A questão da desregulamentação da profissão é uma pauta que requer atenção da categoria. Apesar da Emenda Constitucional - EC 108/2019, que versa sobre a extinção dos conselhos estar "engavetada", urge que a categoria ative um “retrovisor” para possibilitar entender o ontem, o hoje e as tendências da conjuntura política em curso. Cabe recuperar, para análise, a constatação do enfraquecimento das organizações sindicais no Governo de Michel Temer, intensificado no Governo de Jair Bolsonaro.

Conforme Forti e Guerra (2021), com o intuito de enfrentar os complexos desafios contemporâneos, os profissionais apresentam respostas heterogêneas, socioprofissionais e políticas, a partir de distintas perspectivas teórico-metodológicas, ideológicas, ético-políticas e técnico-operativas.

Com relação ao avanço nas relações de trabalho do Serviço Social com as outras categorias profissionais, aparece a relação com a informação e investimento nos Recursos Humanos pela contratação de profissionais.

[...] Eu acho fundamental você entender o que está ali. Você tem que saber, não é só o pedagogo, o assistente social. Acho que todos os profissionais deveriam entender a realidade (Informante 5).

[...] Eu acho que precisava melhorar as nossas relações de contratação. Porque a gente tem funcionários servidores e funcionários celetistas (Informante 6).

As falas permitem evidenciar a necessidade de uma leitura do cotidiano do trabalho, não circunscrito ao assistente social mas aos psicólogos, pedagogos e advogados nos CRAS e do CREAS. Segmentos de trabalhadores que estão na contraditória dinâmica dos serviços na esfera da política de Assistência Social. Ainda se percebe, nas falas, a questão dos contrastes que se apresentam a partir das regulamentações dos trabalhadores. É uma relação entre estatutários e celetistas mediada por distintas e marcadas regulamentações trabalhistas.

[...] Estou vendo algumas situações extremamente sérias e estou infeliz em muitas coisas. É isso. E daqui a pouco me aposentando, se for o caso, mas eu gostaria muito de poder ainda, antes de me aposentar, crer nessa instituição de uma maneira séria (Informante 5).

Em algumas falas, constata-se um esgotamento indelével das trabalhadoras, produzido pelo trabalho precarizado acrescido dos dilemas impostos pela violência nas favelas, das relações de poder e das disputas intermitentes. Uma asfixia latente embalada por projetos de dominação. Nessa lógica, sobre as possibilidades de resistência, compreende-se que sobreviver criticamente seria a primeira delas. Posteriormente, constituir alianças e espaços possíveis para debates entre a categoria e demais segmentos de trabalhadores. Pensar ainda, nas formas de organização do trabalho desconectadas do individualismo que assola as bases conservadoras da profissão. Para resistir, é necessário sobreviver e, para sobreviver, requer um “pulso crítico” para enfrentar a luta com lucidez histórica. As assistentes sociais têm o desafio de decifrar e de enfrentar enredos que constituem não somente o trabalho precarizado, mas o “devir das tramas” entre o Estado e os grupos que controlam as favelas da cidade.

4.2.2. Formação e trabalho profissional

Na primeira seção do capítulo, as análises pautadas nas falas das informantes, acrescidas das mediações teóricas, anunciam achados que revelam como as entrevistadas compreendem o cotidiano do trabalho nas favelas e estão lidando com ele. Os dilemas expressos pelas informantes quanto aos quesitos sobre a coordenação técnica do trabalho, às competências das trabalhadoras e às experiências durante os episódios de conflitos armados, reafirmam a importância de análises críticas acerca das relações e respostas da gestão municipal para o trabalho das assistentes sociais nas favelas. Quanto à formação e o trabalho profissional, a fala de uma das informantes revela o movimento de provocar a gestão, para incremento de capacitações.

[...] A gente também tem aí nosso dever tanto de cobrar, tanto de solicitar, tanto de também provocar, no sentido de dialogar com as entidades, dialogar com a GDEP que é responsável pela capacitação, não só no sentido de não estar conosco nos espaços, nas gerências, por exemplo, mas que é a grande responsável, mas a gente dialogar estar junto (Informante 8).

[...] Acho que a gente enquanto profissional precisa estar alinhado para a gente também solicitar porque é da gente que está ali no dia a dia, no cotidiano é que vão surgir também essas sugestões, que a GDEP possa também fazer e a gente participar. A gente fazer, sei lá, um grupo de estudo principalmente quem está nesses espaços e depois um grupo de trabalho que tenha um produto e que esse produto possa ser esse protocolo. A gente também não pode ter a pretensão que sozinha vai dar conta disso porque depende de outros, outros organismos (Informante 8).

Para pensar a relação entre formação e trabalho profissional na SMAS/RJ, entende-se ser importante fazer um balanço crítico da gestão municipal nas últimas duas décadas e sua interface com a qualificação profissional das assistentes sociais. Trata-se de uma revisão que suscita algumas análises e respostas para a compreensão do tempo presente das trabalhadoras.

Nas últimas quatro décadas, presenciou-se um sensível avanço do Serviço Social brasileiro, no que concerne ao adensamento e à renovação teórico-metodológica e ético-política, a qualificação da sua produção científica e, ainda, o fortalecimento de entidades e de representação política. O processo de flexibilização do trabalho e dos direitos derivados, são elementos centrais da nova morfologia do trabalho (Antunes, 2005) no contexto da reestruturação produtiva e

das políticas neoliberais, no bojo da crise do capital diante dos seus processos de mundialização e financeirização. Nesse espectro de significativas transformações do trabalho e da vida societária, consolidou-se o

[...] binômio flexibilização/precarização e a perda da razão social do trabalho, com a reafirmação do lucro e da competitividade como estruturadores do mundo do trabalho a despeito do discurso e de programas de responsabilidade social (Franco, Druck e Seligman-Silva, 2010, p. 233).

Essa análise dos autores que aborda a dinâmica de flexibilização/precarização reflete-se no trabalho das(os) assistentes sociais, nos diferentes espaços institucionais em que atuam. No campo das políticas públicas, destacando a política de Assistência Social, compreende-se que se materializa a partir de precárias condições de trabalho e de formas de contratação, de intensificação do trabalho cunhada pela pressão no aumento da produtividade e de resultados imediatos. Horizontes difusos para profissionais com relação à ascensão na carreira e políticas de capacitação profissional, entre outros.

O panorama regressivo impele os profissionais a compreenderem as diferentes dimensões do processo de precarização do trabalho da(o) assistente social, no contexto das transformações e das redefinições do trabalho na contemporaneidade. Pressupõe entender as novas configurações e demandas que se expressam nos espaços sócio-ocupacionais, acrescidas da violação de direitos a que também é submetido o profissional, na condição de trabalhador assalariado.

Urge identificar o modo pelo qual as(os) assistentes sociais executam o seu trabalho profissional, reconhecendo que o Serviço Social tem-se constituído como profissão, inscrito na divisão sociotécnica e étnico-racial do trabalho, regulamentada pela Lei n.º 8662/93, de 07 de junho de 1993, com alterações determinadas pelas Resoluções CFESS n.º 290/94 e n.º 293/94, e balizada pelo Código de Ética, aprovado por meio da Resolução CFESS n.º 273/93, de 13 de março de 1993. Trata-se de uma profissão reconhecida pela sua natureza analítica e interventiva, o que legitima aos profissionais o planejamento e a construção de respostas profissionais mediatizadas pelas necessidades sociais identificadas e experienciadas pelos sujeitos que sobrevivem nesta realidade social.

Reitera-se a importância de garantir a direção social necessária a esta profissão, balizada nas direções construídas pelo conjunto CFESS/CRESS e

Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS) para a formação teórica e metodológica; ética e política e técnico-operativa. Torna-se necessário reafirmar o reconhecimento dessas orientações como fundantes para o exercício profissional. Entende-se que a(o) assistente social atua nas mais diversas políticas sociais na esfera do planejamento, da execução, do monitoramento e da avaliação das ações. Ou seja, o Serviço Social é uma profissão requisitada pelo Estado e suas instâncias, para enfrentar as desigualdades sociais por meio das políticas sociais, decorrentes das expressões da "questão social"¹²². Conforme Paulo Netto (2015), a expressão “questão social” não é semanticamente unívoca, ao contrário:

[...] registram-se em torno dela compreensões diferenciadas e atribuições de sentido muito diversas. Qualquer esforço de precisão, neste domínio, deve ser saudado – muito particularmente porque oferece o esclarecimento das referências maiores a partir das quais ela é utilizada (Netto, 2001, p. 41).

A análise de Netto (2001, p. 48), se sustenta na tese de que não existe uma nova “questão social”. O autor sugere uma investigação para além de permanentes manifestações tradicionais da “questão social”. As novas expressões da “questão social” são “[...] insuprimíveis sem a supressão da ordem do capital”.

A Secretaria de Assistência Social estabelece uma ação pautada no formato de projetos e Programas de corte assistencial, referendados pela Resolução¹²³ nº 109 (2009) que apresenta a descrição dos serviços executados nos eixos da PSB e PSE de Média e Alta Complexidade. Entre as unidades de atendimento, destacam-se os CRAS e os CREAS que estiveram e estão diretamente ligados à execução dos serviços e programas. Para além da execução do trabalho nas unidades, a gestão municipal na SMAS/RJ, nas últimas duas décadas, transita pela profissionalização do trabalho nas unidades de atendimento na Secretaria.

A gestão de Marcelo Garcia (2004-2008), apesar de saturar o cotidiano profissional com exigências de resultados em torno do cadastramento para o Programa Bolsa Família¹²⁴, o então Secretário da pasta inaugurou um espaço para

¹²² Para Paulo Netto (2001, p. 45), “o desenvolvimento capitalista produz, compulsoriamente, a “questão social”. “[...] a “questão social” é constitutiva do desenvolvimento capitalista. Não se suprime a primeira conservando-se o segundo”.

¹²³ Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009).

¹²⁴ Maiores informações, consultar a Lei 10.934 de 09 de janeiro de 2004 que implementa o Programa Bolsa Família no país.

capacitação das(os) trabalhadores. A Escola Carioca de Gestores¹²⁵ é parte desta estratégia gerencial, pois está assentada no incentivo ao aperfeiçoamento profissional, direcionado aos assistentes sociais em cursos de capacitação. Por outro lado, identifica-se uma ação técnico-operacional circunscrita ao plano da transferência de renda, especificamente ao preenchimento de cadastros no sistema informatizado do Cadastro Único elaborado pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS/GF), além dos formulários cadastrais.

O propósito de qualificar tecnicamente a profissão aparece também no incentivo à produção e à circulação de ideias por meio da publicação dos Cadernos de Assistência Social pela Escola Carioca de Gestores. Foram publicados dezenove¹²⁶ volumes. Por meio da narrativa do então Secretário Marcelo Garcia, localizava-se a defesa do estudo e produção teórica vislumbrando proporcionar atualização e aperfeiçoamento para as(os) assistentes sociais. Isso pode ser evidenciado pela sua participação no editorial com as apresentações de cada volume dos Cadernos de Assistência Social.

Com o intuito de divulgar os feitos da gestão, no volume 2 dos Cadernos de Assistência Social, Marcelo Garcia (2005) atomiza o tema da profissionalização da área, destacando que os profissionais das equipes técnicas dos Conselhos Tutelares do Município do Rio de Janeiro, antes contratados temporariamente, foram substituídos por funcionários públicos estatutários - assistentes sociais e psicólogos do quadro de servidores da Prefeitura, tendo como função o assessoramento sistemático dos conselheiros tutelares nos casos de ameaça ou violação dos direitos das crianças e adolescentes.

¹²⁵ A Escola Carioca de Gestores da Assistência Social foi criada em Janeiro de 2004, pela Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS), da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, com o objetivo de propiciar – aos funcionários públicos, servidores da SMAS e demais Secretarias, além de profissionais de organizações não-governamentais conveniadas – reflexões sobre o cotidiano da prática profissional, a partir de discussões que integram o contexto da Política Nacional de Assistência Social. Tem um importante e desafiador papel: o de proporcionar capacitação continuada e em serviço, na perspectiva de aperfeiçoar o trabalho profissional e a qualidade do atendimento prestado aos usuários.

¹²⁶ Os Cadernos de Assistência Social foram publicados por meio da Escola Carioca de Gestores da Assistência Social no ano de 2004. Os dezenove volumes foram publicados durante 2004 e 2008. Os Cadernos publicavam artigos de assistentes sociais da Prefeitura. Em todos os exemplares, a abertura editorial era realizada pelo próprio Marcelo Garcia (Secretário da época). Os volumes das publicações foram analisados pela pesquisadora. Maiores informações, consultar sua Dissertação de Mestrado (2010).

Desse vínculo trabalhista mais estruturado da equipe técnica e da prática cotidiana nestes Conselhos, surgiu a inquietação sobre uma definição deste assessoramento técnico, pouco esclarecido na lei municipal de regulamentação dos Conselhos Tutelares - Lei n.º 3.282/01, o que gerou uma articulação entre as equipes dos diferentes Conselhos, culminando em Fóruns Técnicos de discussão sobre a prática do Serviço Social e da Psicologia nestes espaços. Com isso, imagina ele que o aprimoramento técnico possibilitou a superação do isolamento e desarticulação das áreas profissionais, a partir da estruturação de relações de trabalho estáveis. Oportuno salientar que o texto ainda ressalta, a inquietação do gestor no que tange a importância de considerar a relevância da atuação destes profissionais no contexto do Conselho Tutelar, que transcende à concepção literal da assistência ampliando o significado da profissão nas decisões e encaminhamentos promovidos pelos Conselheiros.

Compreende-se que o chamamento à sistematização da prática de trabalho, a projeção das ações e a divulgação de estudos empíricos apresentam-se na retórica da gestão. Na pesquisa documental realizada no mestrado (2010), evidenciou-se que a maior parte das publicações dos Cadernos de Assistência Social se destinavam a esse fim, estimulando a produção de saberes sobre o trabalho.

Outro tema presente em uma das publicações e chama atenção face aparecer com frequência nas falas das informantes na pesquisa, refere-se ao trabalho com famílias. Identifica-se um “chamamento” para que os profissionais que atuam na Assistência Social reúnam seus diferentes conhecimentos, formações e olhares em face da emancipação dos sujeitos de direitos que compõem o universo familiar. Nessa perspectiva, o processo emancipatório do indivíduo como sujeito social ocorre fundamentalmente no circuito do espaço familiar. A família torna-se o vértice da intervenção dos profissionais da Assistência Social, vislumbrando o acesso aos direitos sociais. Essa dinâmica “familista” compõe o repertório das narrativas profissionais.

Uma outra publicação que instiga reflexões críticas, é o volume 10, em que aparece o tema da violência. O texto apresenta um estudo realizado pelas(os) assistentes sociais, em que o quantitativo de jovens assassinados na cidade chegou

a 48 e o de presos a 60 (levantamento realizado em setembro de 2007)¹²⁷. Na apresentação do volume, Marcelo Garcia chama atenção para o significado deste fenômeno e da importância da atuação junto à população que circula mais próximo da violência, do crime e do tráfico sustentando que

[...] Estamos numa guerra e não temos dúvida de que vamos ganhá-la. Vamos construir uma nova realidade para a população mais vulnerável do Brasil. Começar de novo deveria ser um tema ou mesmo um lema de todo cidadão brasileiro, principalmente, para os mais vulneráveis. E para o jovem sempre dá tempo de começar de novo (Garcia, 2007, p. 04-05).

Acresce notar que a violência e a qualificação profissional, são temas considerados transversais para o debate sobre a juventude nesse Caderno.

[...] Acho que sempre é importante a gente discutir e propor capacitações. Isso de fato não tenho visto assim. A gente não tem dentro da política de assistência trazido muito esse tema. Não sei, tantas outras questões que acabam passando a frente, que a gente acaba não priorizando (Informante 7).

Ainda sobre a violência, o tema é tratado no décimo-sexto Caderno, tendo a exploração sexual de crianças e adolescentes sua centralidade. É dividido em cinco partes. A primeira é composta por dois artigos, produzidos por profissionais que, na época, estavam inseridos na área de violência sexual, considerando a política de enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes. A segunda parte apresenta relatos de experiências cotidianas das(os) profissionais nessa área e a terceira expõe o intitulado marco metodológico discutido e desenvolvido pelos profissionais que atuavam nos serviços de atendimento, tendo como base suas experiências, formação e o histórico do enfrentamento da violência sexual de crianças e adolescentes. A quarta e última parte do volume aponta dois estudos que inserem reflexões sobre a exploração sexual de crianças e adolescentes na cidade do Rio de Janeiro, a partir do processo de circulação na cidade (2007 e 2008). São apresentados mapas elaborados a partir do trabalho realizado pelas equipes de educadores sociais que atuavam nos pontos de exploração sexual de crianças e adolescentes vítimas da violência.

Ao revisitar os conteúdos abordados nas publicações, observou-se que o tema da violência nos territórios produzida pelos conflitos armados, não apareceu nos Cadernos. Importa ressaltar que os desafios do trabalho das(os) assistentes

¹²⁷ Consultar estudo no volume 10 da publicação Cadernos de Assistência Social (2007).

sociais nos territórios com relação às guerras entre os grupos armados e o Estado já eram uma realidade desafiadora para as equipes de profissionais, à medida que as favelas tinham a presença latente das diferentes “facções do tráfico” que controlavam o mercado ilegal das drogas. Salienta-se que as formas de dominação eram marcadas por regras severas para circulação pelas fronteiras, imposições aos moradores e/ou todos que transitassem e ainda rituais bárbaros contra quem resistisse ao “sistema”.

O medo e a insegurança das assistentes sociais produzidos nesse cenário de dominação, não são “novos” nos processos de trabalho nas unidades dos CRAS e CREAS na Assistência Social carioca. Esses elementos já compunham o cenário cotidiano de atuação das(os) assistentes sociais. Chama a atenção perceber que após duas décadas, mesmo com o acirramento da violência na cidade e o poder consolidado das organizações milicianas, o tema ainda não é problematizado pela gestão.

Por último, o volume dezenove (2008) ressalta o trabalho executado pela Escola Carioca de Gestores da Assistência Social. O Caderno menciona os acompanhamentos sistemáticos das práticas das(os) assistentes sociais que atuavam não somente na SMAS/RJ, mas também nas demais secretarias como Saúde, Educação, Urbanismo e Habitação.

Como foi enfatizado até aqui, a documentação analisada permitiu constatar que a presença da Escola Carioca de Gestores¹²⁸ na História da Assistência Social carioca, decodificou-se como um espaço facilitador para o conhecimento e a informação dos diferentes segmentos de trabalhadores. Contudo, prevalece o discurso da gestão da Secretaria calcado na superação da prática gerencial taylorista, que segmenta o quadro entre os que elaboram e entre os que reproduzem o trabalho profissional.

A análise desses conteúdos e compreensão do cotidiano do trabalho apontam para construção de um projeto fundado em uma proposta da qualidade dos

¹²⁸ O primeiro setor responsável pelas ações de capacitação na SMAS/RJ foi a “Escola Carioca de Gestores da Assistência Social” criada em 2004. Seu objetivo era propiciar aos servidores da então Secretaria Municipal de Assistência Social - SMAS, das demais secretarias e os profissionais das organizações não governamentais conveniadas, reflexões sobre o cotidiano da prática profissional, a partir da Política Nacional de Assistência Social, que vinha sendo discutida ao longo do ano de 2004.

serviços. Todavia, o resultado dos achados da pesquisa evidencia que as trabalhadoras desconheciam ou mesmo não tinham acesso a esse ideário proposto pela gestão via Escola Carioca de Gestores da Assistência Social. Os Cadernos não chegavam aos sujeitos do trabalho lotados na ponta de execução, representando assim, um movimento contrário rumo à lógica da qualidade das ações, do incentivo à pesquisa de campo, além de ideais emancipatórios mais gerais dos sujeitos sociais.

Os Cadernos de Assistência Social têm um sentido, porque, além de publicizar conteúdos das experiências de trabalho das(os) assistentes sociais com diferentes temas na época, representam uma fonte para análise crítica da retórica de uma gestão que teve muito das suas perspectivas impressas nos trabalhos que foram elaborados. Embora as ações com a transferência de renda estivessem no cerne da atuação das assistentes sociais nas unidades dos CRAS, saturando excessivamente a dinâmica do trabalho, esse tema não aparece nas publicações. O mundo cadastral burocrático foi a tônica do trabalho concreto das(os) assistentes sociais que, pelo exercício sistemático de reprodução das ações, distanciaram-se ou não tiveram espaço para a interpretação crítica do exercício profissional.

Consolidada como um setor pioneiro no processo de qualificação profissional dentro da SMAS, a Escola Carioca de Gestores, tornou-se espaço de promoção de cursos, seminários, palestras, assessoria, supervisão de campos de estágio e orientação de linhas de pesquisa, além de organizar publicações que contribuíram para o registro do trabalho realizado pela SMAS entre os anos de 2004 e 2008.

O setor recebe nova denominação em 2009. Intitulada Centro de Capacitação de Política de Assistência Social (CCPAS). Configura-se como órgão responsável pela capacitação das(os) trabalhadores do SUAS, gestores, conselheiros, estagiários e passou a compor, como gerência, uma das frentes de atuação da atual CGSIMAS. Com a nova organização do setor, as frentes de trabalho foram reformuladas considerando a estruturação da Política de Assistência Social a nível nacional, das diretrizes da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos - NOB-RH/SUAS, no que se refere à política de capacitação e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, instituída em 2009.

Com a aprovação da Política Nacional de Educação Permanente (PMEP) em 2013, demanda-se dos municípios a elaboração de seus respectivos Planos Municipais de Educação Permanente. A equipe do Centro de CCPAS em 2014, realizou um estudo bibliográfico sobre as bases conceituais da educação permanente, às categorias e conceitos norteadores da PMEP, levantamento das ações de capacitação realizadas entre 2010 e 2014 e a identificação do perfil das(os) trabalhadores do SUAS no município naquele momento. Este material constitui a base empírica e teórica do Plano Municipal de Educação Permanente (PMEP/RJ)¹²⁹.

Foram anos de grandes desafios, a falta de recursos para custear a contratação de profissionais de referência e a compra de insumos para a realização das capacitações refletem-se diretamente nas atividades propostas. A não disponibilidade de transporte também dificultou a realização de mais atividades descentralizadas e de capacitação em serviço, fundamentais para garantir maior participação das(os) trabalhadores que atuam nas diversas unidades da SMAS.

No II Plano Municipal de Educação Permanente (2018-2021) identifica-se a menção de desafios materializados pela falta de recursos para contratação de profissionais de referência e aquisição de insumos para a realização das capacitações. O texto salienta que esses limites dificultam a ampliação de “[...] atividades descentralizadas e de capacitação em serviço, fundamentais para garantir maior participação dos trabalhadores que atuam nas diversas unidades da SMASDH em todo o território do município” (II PMEP, p. 30).

A PNEP e o PMEP/RJ materializaram as bases para as atividades realizadas pelo CCPAS e consolidaram a importância do setor como espaço de referência para a formação dos trabalhadores do SUAS no município. Em 2017, o setor enfrentou novas mudanças na sua estrutura e competências. Na transição, o CCPAS passou a se denominar Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP) em curso na SMAS do Rio, Além das alterações estruturais, a GDEP¹³⁰ se deparou com a “finitude” das primeiras e últimas produções intituladas *Trabalho Social nas*

¹²⁹ Aprovado pelo Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS, conforme Resolução CMAS/RJ nº 067/2014, de 17/11/2014, publicada do Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro em 01/12/2014.

¹³⁰ O II PMEP (2018-2021), apresenta em seu texto, as competências do setor da SMAS/RJ.

Políticas Públicas (2015), *Provimento de Serviços e Benefícios Socioassistenciais: experiências no município do Rio de Janeiro* (2016) e *Gestão do Sistema Único de Assistência Social: questões contemporâneas* (2016). Essas produções foram compostas a partir de textos elaborados por trabalhadores tanto lotados na gestão, quanto nas unidades de atendimento. Retratam experiências com os processos de trabalho, estudos e pesquisas de assistentes sociais¹³¹. Após esses conteúdos, não ocorreram mais publicações até o tempo presente. A justificativa da gestão concentra-se na falta de recursos e prioridade da Secretaria com outras áreas consideradas emergenciais.

A interrupção das produções do setor de capacitação da Secretaria adverte para alguns recuos importantes. Destaca-se a falta de investimento na Assistência Social ampliada pelas políticas públicas regressivas no País na área da Seguridade Social. A precarização do trabalho que se converte em retração para a participação das(os) assistentes sociais que, afastando-se de atividades de formação, sofrem interferência na leitura crítica dos processos sociais em voga. Aproximadamente 90% das informantes entrevistadas na pesquisa possuem formação em Pós-Graduação *Lato Sensu* e *Stricto Sensu*. Todavia, a produção textual de artigos e pesquisas pelas trabalhadoras assume um caráter de investimento solo na trajetória das profissionais.

Conforme Almeida e Barbosa (2023), o tema da precariedade tem avançado na agenda de debates acadêmicos e profissionais, como uma expressão desde o final do século passado. Os autores sinalizam que esse debate “nem sempre é acompanhado de precisão teórica e analítica a respeito de que fatores da realidade são reconhecidos no termo guarda-chuva precariedade e que fundamentos os explicam” (Almeida; Barbosa, 2023, p. 149). A análise atenta para um movimento crítico que compreende a precarização das condições de trabalho e transformação da morfologia do trabalho como resposta do capital significa

[...] desvalorização da força de trabalho, ampliação do capital constante na economia, encurtamento do trabalho vivo, diminuição da distribuição do mais-valor para o Estado Social e abertura de novas esferas de negócios em áreas ainda não capitalizadas (serviços e novos extrativismos da natureza) (Almeida; Barbosa, 2023, p. 153).

¹³¹ Para maiores informações, consultar a dissertação de mestrado da pesquisadora (2010).

A análise dos fundamentos e das contradições internas da dinâmica capitalista não desloca as manifestações históricas da realidade concreta. A partir de 2008, o mundo capitalista enfrenta um novo fluxo de precariedade, como resultado dos ajustes austericidas do capital para fazer frente ao curto-circuito financeiro, destacando a indissociabilidade da insegurança social e do modo de ser da riqueza capitalista, efetivamente provocadora de verdadeiros dramas humanos resultantes das vidas à deriva.

A conjuntura brasileira na última década produz impactos avassaladores para a Política Pública de Assistência Social no Rio de Janeiro. A classe de assistentes sociais “agoniza” no cotidiano do trabalho nas favelas, em uma cidade que, em seus máximos contrastes, é produtora e reprodutora de desigualdades. Considerando o jogo entre distintos poderes em cena, a narrativa do atual prefeito pelas mídias, redes sociais e TV, reforça o seu projeto do Rio como a “Manhattan brasileira”:

[...] O cotidiano é muito intenso. Tem fator da segurança pública, a ordem pública... Mas apesar disso, tem o Porto Maravilha, tem o encontro do G20. Todos querem fazer na cidade. As contas estão absolutamente equilibradas. O Rio tem a maior ocupação hoteleira no Brasil. Importante para o Rio a construção de um “*brand*”. O Rio é um lugar especial sem tapar os problemas (Paes, E. Entrevista de Eduardo Paes no programa de TV exibido em 23/03/2024).

[...] o fantástico da nossa missão é você não ficar limitado à sua bolha, ao seu grupo social. Você lida com personagens que você jamais lidaria em condições normais de temperatura e de ambiente. Você não lidaria com aquelas pessoas. Tem um lado positivo disso, lidar com o diferente (Paes, 2024).

Prevalece a retórica da gestão municipal, moldada na lógica do estético, da performance. A cidade que vende pela marca. Durante a entrevista, o prefeito cita os desafios com o aumento da pobreza, miséria, população de rua e internação compulsória. Contudo não menciona a política pública de Assistência Social na cidade. Conclui, advertindo sobre “a incapacidade das pessoas pensarem criticamente o País como um todo” (Paes, 23/03/2024).

Nessa trilha, entende-se que urge a importância do avanço na formação das trabalhadoras, associada à leitura crítica dos processos sociais, decifrando as determinações da precariedade do trabalho e configuração das políticas públicas. condições produzidas num capitalismo desigual e combinado, onde prevalece a sobreposição das classes. em suma, entende-se que é possível resistir com exercício

de reinterpretação da realidade e com organização coletiva. Como expressão desse movimento, um grupo¹³² de assistentes sociais da Secretaria se organizou coletivamente em 2023, e por meio de esforços e investimentos das próprias trabalhadoras realizaram uma publicação.

¹³² Assistentes sociais, servidoras públicas de diferentes unidades de atendimento da SMAS*RJ, se organizaram e publicaram o “O Trabalho das Assistentes Sociais no SUAS” (2023).

5

Notas Finais

Entre pulsos e contratempos
Entre pausas e staccatos
Entre cisuras e ritornellos
Rollas e Antares tem vozes
Então é possível resistência
Carla Marinho

A elaboração desta tese tem seu introito no que intitularia *década das letalidades*. No advento de uma pandemia avassaladora para o planeta, o que outrora parecia superável materializou-se em seu caráter mais bárbaro. Desde o oriente ao ocidente, a Covid-19 não poupou chefes de Estado, celebridades, intelectuais, professores e alunos das classes populares, da elite urbana ou rural. Muitos que hospedaram o vírus, enfrentaram a irreversível finitude humana e os que superaram tiveram a possibilidade de recompor memórias como manuscritos de autores desconhecidos. Entre os que conquistaram a superação da morte na luta pandêmica, encontro-me entre esses “eleitos”. Acometida em três períodos pelo vírus, superei. Essa pesquisa é dedicada às assistentes sociais que seguem a desafiadora trilha do trabalho nas favelas e que entre movimentos “téticos” e “acéfalos”, resistem no cotidiano. Trata-se de estudos e análises de uma trabalhadora sobrevivente na política pública da assistência social, numa cidade projetada por seus governantes para ser a *Manhattan* brasileira, a cidade da estética, da performance.

Como resultante da lógica do desenvolvimento desigual e combinado, as contradições da cidade como expressão da divisão de classes, apresentam-se como explicação para entender o trabalho profissional nas favelas. O território da atuação profissional não é entendido somente como espaço físico, mas como espaço de múltiplas determinações em diferentes sujeitos que constroem seu cotidiano. Para a configuração da cidade, o Estado exerce importante papel no atendimento dos interesses do desenvolvimento capitalista, considera as exigências da industrialização e da urbanização e atende a algumas das demandas dos trabalhadores necessárias à sua manutenção como força de trabalho.

No caminho de explicitar o trabalho nas diversas dimensões das favelas, buscou-se identificar a diversidade presente na dinâmica cotidiana das assistentes sociais, trabalhadoras da Assistência Social em suas relações com as favelas de Antares e Rollas no Bairro de Santa Cruz na Zona Oeste. É na regência dessa política que se produz e se reproduz o trabalho das(os) assistentes sociais, compreendidas aqui como sujeitos inseridos em um contexto permeado pelas contradições. A leitura e a explicação dos processos sociais na ótica da totalidade social representa a possibilidade de apropriação do significado social da profissão, potencializando o pensamento, no que se refere às condições e relações de trabalho, assim como a construção de canais para avaliar as estratégias de enfrentamento das questões impostas pelas particularidades do trabalho nesses territórios.

No primeiro capítulo foi realizado um circuito teórico, examinando o capitalismo e suas características estruturais no desenvolvimento desigual e combinado na formação social brasileira. Compreende-se que o modo de produção capitalista não se constitui em uma forma unívoca de produção das mercadorias. Insere-se na organização da vida social dos sujeitos, nos processos de estruturação social e territorial rumo aos interesses da classe dominante. As relações sociais, no modo de produção capitalista, produzem valores de troca constituídos em uma determinada sociabilidade. Ao contrário dos modos de produção anteriores, caracteriza-se pela circulação como um ato incluído na produção, face ao processo da distribuição e do consumo, com o objetivo de formar a mais-valia, originária das condições de separação entre forças de trabalho e meios de produção no processo produtivo.

Para reflexão sobre o Estado capitalista, foi realizada uma análise teórica conceitual, a partir de diferentes autores. Significou apresentar particularidades do Estado capitalista, estruturado por um feixe de relações de poder político que exigem condensação e centralização. A função e sua interface na conformação urbana são centrais para pensar a configuração da cidade. Na tônica da formação urbana da cidade e a constituição das favelas cariocas, a análise do processo de industrialização e de segregação espacial contribui para explicar a produção dos territórios desiguais.

O urbano e o espaço são identificados como conteúdo da problemática urbana em um mundo dominado pela lógica da acumulação orientada pela hegemonia do industrial. Nessa perspectiva, a constituição histórica do espaço e sociedade urbana brasileira, configuram uma cidade e o seu desenvolvimento como produto e como produtora de desigualdades. A segregação espacial urbana, a organização, a divisão espacial dos territórios na cidade e como as favelas se configuram são elementos constitutivos da problemática urbana. Sob essa égide, as favelas se tornaram importantes temas de estudos e pesquisas tanto no âmbito nacional quanto no plano interno. É no campo da reprodução da desigualdade social e das contradições históricas que envolve a luta pelas condições materiais de existência, que as favelas se constituíram como espaço social, um conjunto de transformações que vêm ocorrendo no campo econômico, político, social e cultural desde o avanço da ideologia neoliberal nos anos 1970, tanto na conjuntura mundial quanto na brasileira.

A processualidade econômica, política e cultural referida à dinâmica capitalista, tecida em nível mundial com incidências particulares na realidade brasileira, delinearam novos contornos para o mercado de trabalho das(os) assistentes sociais. As mudanças na organização da produção material e nas modalidades de gestão e consumo da força de trabalho têm efeitos no conjunto das profissões que historicamente intervêm no processo de reprodução da força de trabalho. Situa, pois, mediações históricas e teóricas importantes para a reconstrução da dinâmica social que colocam exigências para um leque de profissionais que, no marco da divisão social e técnica do trabalho, legitimam-se para o desempenho de atribuições por meio das quais se articulam as formas de preservação e controle da força de trabalho. Considerando as bases de sustentação do projeto ético-político do Serviço Social, particularmente em torno na defesa da democracia, da liberdade, da luta contra todas as formas de opressão e da garantia do pluralismo teórico sem se negar a construção de uma direção social no processo de formação e nas condições postas ao exercício profissional, o debate sobre processos de trabalho e Serviço Social revela as nuances próprias das opções intelectuais da profissão em sintonia com a realidade social e com a afirmação de um determinado projeto societário.

O segundo capítulo situou a trajetória da política pública de assistência social brasileira, no sentido de realçar a constituição e desafios históricos para implementação da PNAS e o SUAS no país para as(os) trabalhadores que atuam nesta esfera. Na sequência, a estrutura e agenda da SMAS/RJ são descritas, com o intuito apresentar e publicizar o desenho da gestão municipal na conjuntura atual. Recupera-se a reforma gerencial (2000-2010) e suas refrações para última década (2010-2020). As conjunturas políticas nestas décadas reverberam impactos para Assistência Social brasileira e produzem reflexos para cidade. A Era Maia inaugurou um modelo gerencial produtivista que é incorporado pelas gestões posteriores da SMAS/RJ. É fundado na lógica das metas produtivas para as(os) trabalhadores da Assistência Social carioca, acirradas no período pandêmico. Considerando os desafios da cidade, a estrutura atual da SMAS/RJ demonstra limites expressos com relação ao quantitativo de unidades implementadas, infraestrutura e recursos humanos para atendimento nas unidades tanto na PSB quanto PSE.

No capítulo seguinte, a análise do conceito de território presente na Política de Assistência Social e as perspectivas conceituais de autores da Geografia, das Ciências Sociais e do Serviço Social, foram chaves para a compreensão do território para além dos aspectos cartográficos. O território não é somente campo de circulação das(os) assistentes sociais na execução dos processos de trabalho, mas espaço de expressão de poder e disputas. O histórico dos diferentes atores que compõem o elenco de gestores na política de Assistência Social no Rio de Janeiro, aponta para um conjunto de pactuações político-partidárias que interferem na coordenação técnica do trabalho nas favelas. Eclode a bancada neopentecostal na Secretaria através de Marcello Crivella, com um histórico de mudanças sucessivas de vários Secretários da pasta. Além dos desafios da pandemia, identifica-se um acirramento nas metas produtivas para os trabalhadores da SMAS/RJ. O histórico de interlocução da gestão municipal com as favelas, suscita uma ação de projetos pontuais e um movimento descontinuado de investimentos e infraestrutura local.

Como terceiro mais populoso da cidade, Santa Cruz integra memórias e histórias como bairro imperial. Contudo, sofre, na última década, com o processo de consolidação e de controle dos grupos milicianos. É uma área da Zona Oeste com expressão dos conflitos armados e nele se localizam as favelas de Rollas e

Antares. Essas favelas possuem particularidades e sociabilidades distintas com relação ao processo de constituição histórica. Todavia, a pesquisa permitiu constatar que, embora com acesso mais complexo, ressaltando Rollas, a nova configuração dos grupos que controlam esses territórios viabilizou a retomada da circulação das assistentes sociais que, até início da pandemia, não podiam entrar nelas. Evidenciou-se uma mudança na lógica de poder. Os conflitos armados se constituem a partir dos confrontos entre Estado com as milícias, entre diferentes grupos milicianos de lideranças opostas e facções do tráfico. A conquista dos territórios e mercado, está no vértice das disputas.

A compreensão da realidade do trabalho profissional nas favelas requer relacionar suas reconfigurações recentes ao amplo padrão de reorganização das esferas da produção e reprodução social. O conjunto de mudanças no padrão de respostas à questão social implicou numa recomposição do espaço socioprofissional, à medida que reconfigura o campo das políticas sociais. Em síntese, o mercado profissional de trabalho sofre impactos diretos e indiretos das transformações operadas na esfera produtiva e estatal com repercussões na concepção, na organização, na administração e gestão das políticas sociais. Os processos sociais das últimas três décadas, relacionados às mudanças na dinâmica capitalista com claras incidências no mundo do trabalho e no papel de regulação social do Estado, têm alterado o trabalho dos assistentes sociais de diferentes formas. Se por um lado, o impacto dos processos sociais reorganiza e refuncionaliza os espaços históricos, por outro lado passa a dar maior visibilidade a outros e inaugura requisições e demandas.

Quanto às formas de organização dos processos de trabalho, as metas produtivas implantadas pela atual gestão municipal da SMAS/RJ e materializadas pelo "acordo de resultados", se inserem na centralidade do trabalho. O acirramento desta lógica de "eficiência produtiva" associada ao processo de precarização do trabalho, interfere diretamente no cotidiano profissional das(os) assistentes sociais (infraestrutura, recursos, logística, recursos humanos), nas relações no espaço de trabalho com outros segmentos de trabalhadores e a organização coletiva da categoria.

Embora a gestão da SMAS não possua um protocolo e/ou mesmo tenha

produzido diretrizes face à questão dos episódios de conflitos armados nos territórios, em 2023 publicizou a *Cartilha de Integridade* para as(os) agentes públicos, implementada na atual gestão de Eduardo Paes (2021-2024). Apresenta princípios, direitos e deveres do agente público. Entre as instruções, aponta eficiência, integridade e ambiente de trabalho. Em seu texto aparece "cumprir as atribuições com eficiência e rapidez" (Cartilha de Integridade, 2023) Por instrução da gestão/gabinete, esse código foi intensamente divulgado para todas(os) trabalhadores da SMAS. Como pensar formas de resistência e estratégias possíveis para o trabalho nas favelas durante os conflitos armados? As assistentes sociais se referenciam pelo protocolo do Acesso mais Seguro (AMS) da saúde (articulação intersetorial), solicitando providências da gestão quanto ao fechamento das unidades dos CRAS e CREAS durante os episódios de conflitos armados. A questão da implantação de orientações e/ou o "protocolo" aparece em todas as entrevistas com as informantes.

Cabe ainda sublinhar a construção de estratégias coletivas da categoria, considerando suas relações com os moradores das favelas como sujeitos que em suas condições materiais de existência, sobrevivem em um dilema de luta face ao acesso às políticas públicas efetivas. Esses sujeitos enfrentam desafios constantes relativos à condição de classe, materializadas por questões estruturais configuradas pela fome, pela escassa infraestrutura de moradia, de educação, de saúde, cultura e desemprego.

A pesquisa evidenciou ainda que, o trabalho das assistentes sociais na política pública de Assistência Social nas favelas de Rollas e Antares, está circunscrito em um modelo de gestão pautado em reedições de acordos de resultados da produção das assistentes sociais nas unidades de atendimento dos CRAS e CREAS. Esses acordos refletem um "jogo" da gestão municipal, em que o trabalho está organizado dentro de uma severa cadeia produtiva que interfere na dimensão teórico-crítica da categoria profissional.

No último capítulo, as análises das entrevistas revelaram que em geral, as assistentes sociais estão distanciadas das organizações políticas como movimentos sindicais, movimentos sociais, partidos e das entidades de representação da categoria como o CRESS e o CFESS. Eles não se restringem à autarquias, mas se

constituem atualmente como espaços de resistência, de luta e de fortalecimento da categoria profissional. Entende-se que este recuo das trabalhadoras, possivelmente, concorre para o enfraquecimento do processo de luta do segmento nas unidades de trabalho. Parte-se do entendimento de que a mudança é precedida pela consciência e leitura crítica da realidade inspirada e movida pela lógica revolucionária. As assistentes sociais atuam em cenários com distintas interferências, ou seja, diferentes “naipes” em que o poder não é unívoco. O Estado e os grupos milicianos compõem uma “dupla regência” nos territórios e estabelecem a “regras” das pactuações. As assistentes sociais circulam em um cotidiano de densidade política soturna. Entre o braço armado do Estado e os grupos que dominam os territórios, evidencia-se que o controle não é homogêneo. Atores e pactuações em disputa produzem e reproduzem poder. As favelas são subsumidas por esse reiterado processo de dominação. Durante as experiências com os conflitos armados, o medo e o controle produtivo são aparentes. Entre o medo que impõe silêncio e as metas circunscritas na tríade da organização dos processos de trabalho, nas relações de trabalho e nas experiências no cotidiano da violência armada, configura-se um amálgama entre objetivos, atribuições, competências profissionais e sofrimento.

Compreende-se que refletir sobre os atores e suas perspectivas ideopolíticas não é secundário. No peso decisivo da esfera econômica, importante considerar os arranjos políticos e a dinâmica do mercado. Relevante analisar acontecimentos, cenários, relações de forças, articulação entre elementos estruturais e conjuntura como elementos centrais para a leitura da realidade. Também não está em segundo plano afirmar que, apesar de seu desenvolvimento desigual e combinado, o capitalismo é um sistema sociometabólico global e seu sistema encontra-se mundialmente integrado,

A leitura crítica da conjuntura política pressupõe identificar um conjunto de discursos e de relações de poder em disputa. As novas exigências, estratégias de aproximação e de comunicação coletivas com a classe trabalhadora, sugerem a retomada do enfrentamento das posições ultraneoliberais do Estado em suas relações com a sociedade. No campo preventivo, o distanciamento preserva vidas, no entanto, as classes populares em face de suas precárias condições históricas de existência e trabalho, necessitam romper com o isolamento rumo a alternativas concretas de sobrevivência. Embora exista um movimento expresso de

enfrentamento à finitude humana, localizamos um Estado que não investe em metodologias nem em recursos técnicos adequados à conjuntura de uma pandemia de avanços e proporções letais para humanidade, em especial, ressaltando a realidade brasileira que atingiu, no final do primeiro semestre de 2021, um patamar quase insuportável. Somos desafiadas(os) a provocar debates diante de um processo de subalternidade pandêmica e política de caráter autoritário. Discussões essas que se expressam nas pautas dos órgãos da categoria profissional, pensando a desigualdade social e os distintos processos de exclusão das classes populares no contexto de reconfiguração do capital em sua fase mundializada neoliberal. O acirramento do ideário burguês rumo à hegemonia de classes, o controle das condições materiais de existência da classe trabalhadora e o conservadorismo evocado pelo desenho de políticas públicas fraturadas, gera reflexos contundentes para organização dos processos de trabalho da(o) assistente social.

Toda essa processualidade difusa do trabalho na malha urbana não é inusitada ao assistente social. A política de Assistência Social é uma referência objetiva para assistentes sociais e demais trabalhadores do SUAS, cabendo a cautela de não torná-la um simulacro na execução do trabalho. Ou seja, entender a realidade do trabalho profissional nas favelas requer relacionar suas mutações recentes, próprias à sociedade do capital. Esta compreensão relaciona-se ao impulso coletivo rumo à consolidação do projeto profissional. Acresce notar que, o tema favelas tem sua importância para além da cartografia dos territórios. O aprofundamento em sua densidade e sentido crítico sugerem chaves para dimensão teórico-metodológica no âmbito do Serviço Social. Portanto, o trabalho nas favelas é um tema de relevância como base para análises e sustentação teóricas e políticas do processo de luta nesses territórios da cidade. Debate este que instiga e desafia todas nós trabalhadoras da Assistência Social carioca à organização coletiva. Se é possível resistir? É possível resistir juntas!

6

Referências Bibliográficas

ABREU, M. A. **Evolução Urbana do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: IPP, 2008.

ALCHORNE, S. Cadastro Nacional De Entidades De Assistência Social (Cneas) como instrumento de gestão: A Experiência Do Rio De Janeiro”. **NAU Social**, v. 7, n. 13, 2016.

ALMEIDA, N. L. T.; ALENCAR, M. M. T. Serviço Social e trabalho: particularidades do trabalho do assistente social na esfera pública estatal brasileira. **O Social em Questão**, ano XVIII, n. 34, p. 161-180, 2015.

ALMEIDA, N. L.T. ; BARBOSA, R. N. C. (Orgs.). **Labirintos da Precarização do trabalho e das condições de vida**. Curitiba: CRV, 2023.

AMOROSO, M. **Caminhos do lembrar**. A construção e os usos políticos da memória no Morro do Borel. Tese (Doutorado) – Centro de Pesquisa e Documentação de História Contemporânea do Brasil, Programa de Pós-Graduação em História, Política e Bens culturais. Rio de Janeiro: Editora Ponteio, 2015. 286p.

BARBOSA, R. N. C. **A economia solidária como Política pública**: uma tendência de geração de renda e ressignificação do trabalho no Brasil. São Paulo, 2005. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, PUC-SP.

BOSCHETTI, I.; BEHRING, E. R. Assistência Social na pandemia da covid-19: proteção para quem? **Serv. Soc. Soc.**, v. 140, jan./abr., 2021. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ssoc/a/Wbf86mT4vwX6HvnSyRy3kkD/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 17 abr. 2022.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS. Brasília: MDS; Gráfica e editora Brasil LTDA, 2011. 120p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília: MDS, 2009. 72 p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n.º 130, de 15 de julho de 2005**. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Brasília, 2005.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009.** Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília: Diário Oficial da União, 2009.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Censo SUAS 2010:** Resultados Nacionais, Secretarias Municipais de Assistência Social. Brasília, Coord. Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial, maio de 2010. (Mimeo).

_____. Ministério do Desenvolvimento Social. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Censo SUAS 2022:** Resultados Nacionais, Secretarias Municipais de Assistência Social. Brasília: Coord. Geral de Planejamento e Vigilância Socioassistencial, maio de 2022. (Mimeo).

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n.º 145, de 15 de outubro de 2004.** Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS nº 269, 13 de dezembro de 2006.** Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOBRH/SUAS. Brasília, 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS:** uma contribuição necessária. Brasília: MDS, Secretaria de Assistência Social, 2011.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução CNAS n.º 04, de 13 de março de 2013.** Aprova a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS – PNEP/SUAS. Brasília, 2013.

_____. **Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011.** Altera a Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, 2011.

_____. Ministério da Previdência e Assistência Social. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução n.º 207, de 16 de dezembro de 1998.** Aprova por unanimidade a Política Nacional de Assistência Social - PNAS e a Norma Operacional Básica da Assistência Social - NOB2 Brasília, 1998.

BRETTAS, T. **Capital financeiro, fundo público e políticas sociais:** uma análise do lugar do gasto social no governo Lula. Rio de Janeiro, 2013. 319 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ.

BRUM, M. S. I. Malandragem e “outra cidade”: representações do Rio de Janeiro nas Histórias em quadrinhos do Zé Carioca. **Revista Ensaios**, v. 14, jan./jun., 2019.

BRUM, M. S. I. **Cidade alta**: história, memórias e o estigma de favela num conjunto habitacional do Rio de Janeiro. Niterói, RJ, 2011. 361 p. Tese (doutorado em História) – Departamento de História, Universidade Federal Fluminense, UFF.

BUCCI-GLUCKMANN, C. **Gramsci e o Estado**. Tradução de Angelina Peralva. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1980. (Coleção Pensamento crítico, v. 39).

CALIL, G. G. A negação da pandemia: reflexões sobre a estratégia bolsonarista. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 140, p. 30-47, jan./abr. 2021.

CAMPOS, A. **Do quilombo à favela**. A produção do espaço criminalizado no Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2005.

CARLOS, A. F. A. O Poder do Corpo no espaço público. **GEOUSP Espaço e Tempo**, São Paulo, Brasil, v. 18, n. 3, p. 472-486, 2014. DOI: 10.11606/issn.2179-0892.geousp.2014.89588.

_____. Uma leitura sobre a cidade. **Revista Cidades**, v. 1, n. 1, 2004. Disponível em: <<https://periodicos.uffs.edu.br/index.php/cidades/article/view/12527>>. Acesso em: 04 ago. 2023.

CARNOY, M. Efficiency and Equity in Vocational Education and Training Policies. **International Labour Review**, v. 133, n. 2, p. 221-40, 1994.

CAVALIERE, A. M. Anísio Teixeira e a Educação Integral. **Revista Paideia**, Ribeirão Preto, SP, v. 20, n. 46, maio/ago. 2010. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/paideia/v20n46/11.pdf>>. Acesso em: 10 jan. 2014.

CAVALLIERI, F. Favelas no Rio de Janeiro: a importância da informação para as políticas públicas. In: SILVA, J. S. (Org.). **O que é a favela, afinal?** Rio de Janeiro: Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2009.

CERQUEIRA, D. et al. **Atlas da Violência 2021**. São Paulo: IPEA; FBSP; IJSN, 2021.

CFESS. Conselho Federal de Serviço Social. **Atribuições Privativas do/a Assistente Social**. Brasília, 2012.

COIMBRA, C. **Operação Rio**: o mito das classes perigosas. Niterói, RJ: Intertexto, 2001.

COUTINHO, C. N. **Gramsci**: um estudo sobre seu pensamento político. São Paulo: Editora Campus, 1992.

_____. **Marxismo e política**: dualidade dos poderes e outros ensaios. São Paulo: Cortez, 1996.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In. COUTO *et al.* (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 32-65.

DEMIER, F. **Crônicas de dias desleais: ultraneoliberalismo, neofascismo e pandemia no Brasil**. Rio de Janeiro: Mauad Editora, 2020. Disponível em: <<https://esquerdaonline.com.br/2020/07/16/felipe-demier-lanca-o-livro-cronicas-de-dias-desleais-ultraneoliberalismo-neofascismo-e-pandemia-no-brasil>>. Acesso em: 24 maio 2022.

DEMIER, F.; DURIGUETTO, M. L. Democracia blindada, contrarreformas e luta de classes no Brasil contemporâneo. **Argumentum**, Vitória, v. 9, n. 2, p. 8-19, maio./ago. 2017.

ENGELS, F. **Origem da família e da propriedade privada**. 9. ed. Tradução de Leandro Konder. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014. (Coleção Perspectivas do Homem, v. 99; Serie Ciências Sociais). Disponível em: <https://edisdisciplinas.usp.br/pluginfile.php/333537/mod_resource/content/0/ENGELS_A%20origem%20da%20familia.pdf>. Acesso em: 13 abr. 2023.

_____. **A origem da família, da propriedade privada e do Estado**. São Paulo: Editora Centauro, 2002.

_____. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. Tradução de B. A. Schumann, São Paulo: Editora Boitempo, 2010.

FARAGE, E. J. **Estado, território e cotidiano no Complexo de Favelas da Maré**. Rio de Janeiro, 2012. 265 p. Tese (Doutorado em Política Social e Trabalho) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Disponível em: <<https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/15921/1/Tese%20-%20Eblin%20Joseph%20Farage.pdf>>. Acesso em: 20 set. 2022.

FERNANDES, F. **Capitalismo dependente e classes sociais na América Latina**. São Paulo: Editorial Global, 2009.

FIOCRUZ. Fundação Oswaldo Cruz. **Conferência livre debate direito à vida e ao SUS em favelas e periferias**. Rio de Janeiro: 2023.

FIPE - Fundação Instituto de Pesquisas Econômicas. **IPC - Índice de Preços ao Consumidor**. São Paulo, 1993.

FLEURY, S. Novas bases para a retomada da seguridade social. **Revista Praia Vermelha: Estudos de Política e Teoria Social**, Rio de Janeiro, 9 jul. 2003.

FONTES, V. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. 2. ed. Rio de Janeiro: EPSJV/Editora UFRJ, 2010. (Pensamento Crítico, n. 15).

FORTI, V.; GUERRA, Y. Na prática a teoria é outra? In: _____. (Orgs.). **Serviço Social: temas, textos contextos**. Coletânea Nova de Serviço Social. Rio de Janeiro: Lumen juris, 2021. Disponível em: <file:///C:/Users/carla/Downloads/Valeria%20Forti%20e%20Yolanda%20Guerra%20-orgs.-%20-%20Servico%20Social%20-%20Temas-%20textos%20e%20contextos%20-%20Lumen%20Juris%20(2).pdf>. Acesso em: 18 nov. 2023.

FRANCO, T.; DRUCK, G.; SILVA, E. As novas relações de trabalho, o desgaste mental do trabalhador e os transtornos mentais no trabalho precarizado. **Revista Brasileira Saúde Ocupacional**, São Paulo, v. 25, n. 122, dez., 2010.

GARCIA, A. L. S. **Implementação da gestão do trabalho na política de Assistência Social**: um estudo em duas metrópoles – Belo Horizonte/MG e Rio de Janeiro/RJ. Rio de Janeiro, 2021. 373 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

GLUCKSMANN, C. B. **Gramsci et L'État**. Paris: Editora Fayard, 1975.

GONÇALVES, J. R. S. O mal-estar no patrimônio: identidade, tempo e destruição. **Estudos Históricos Rio de Janeiro**, v. 28, n. 55, p. 211-228, jan./jun., 2015.

GONÇALVES, R. S. **Favelas do Rio de Janeiro: História e Direito**. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; Pallas, 2013.

GONÇALVES, R. S.; BRUM, M.; AMOROSO, M. **Pensando as favelas cariocas: história e questões urbanas**. Rio de Janeiro: Editora PUC-Rio, 2021.

GORENDER, J. **O escravismo colonial**. 6. ed. São Paulo: Editora Expressão Popular Perseu Abramo, 2016.

GRAMSCI, A. **Cadernos do cárcere**: introdução ao estudo da filosofia e a filosofia de Benedetto Croce. vol.1, 2. ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2001.

GRUPP, L. **O conceito de Hegemonia em Gramsci**. Rio de Janeiro: Edições Graal, 1978.

GUIDANI, M. O processo de gestão da segurança municipal. **O público e o privado**, n. 4, jul./dez., 2004.

HAESBERT, R. **O mito da desterritorialização**: do “fim dos territórios a multiterritorialização”. Rio de Janeiro: Bertran Brasil, 2006.

HARVEY, D. **Cidades rebeldes**: do direito à cidade à revolução urbana. São Paulo: Editora Martins Fontes, 2014.

_____. **O neoliberalismo: histórias e implicações**. Tradução de Adail Sobral; Maria Stela Gonçalves. 5.ed. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HARVEY, D. **A produção capitalista do espaço**. São Paulo: Editora Annablume, 2005. Disponível em: <http://www.mom.arq.ufmg.br/mom/02_babel/textos/harvey-producao-capitalista-espaco.pdf>. Acesso em: 27 nov. 2023.

_____. **Espaços de esperança**. Rio de Janeiro: Edições Loyola, 2004.

HIRATA, D. V.; GRILLO, C. C. Crime, guerra e paz. Dissenso político-cognitivo em tempos de extermínio. **Novos estudos Cebrap**, São Paulo, v. 38, n. 3, p. 553-571, set./dez., 2019.

_____. **Cidade e Conflito: roubos, proteção patrimonial e letalidade no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Fundação Heinrich Boll, [2019].

HUMAN REOPORT. UNDP (United Nations Development Programme) 1997. New York: Human Development to Eradicate Poverty, 1997.

IAMAMOTO, M. V. O serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional! 3. ed. - São Paulo: Cortez, 2000.

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 20. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2011.

_____. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**, Capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo: Cortês, 2007.

_____. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 19 ed. São Paulo: Editora Cortez, 2006.

IANNI, O. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 11, n. 41e, p. 397–416, 2012.

_____. **Pensamento Social no Brasil**. São Paulo: Ed. EDUSC, 2004.

_____. **A ideia de Brasil moderno**. São Paulo: Brasiliense, 1992.

IANNI, O. et al. **Política e a Revolução Social no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Brasiliense, 1965.

IASI, M. L. Trabalho como meio de vida ou como primeira necessidade da existência?. **Argumentum**, v. 2, n. 2, p. 16-22, 2011. Disponível em: <<https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/943>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Recuperação do mercado de trabalho**. Disponível em: <<https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2018/08/29/favelas-do-rio-tiveram-o-maior-crescimento-territorial-desde-2012.ghtml>>. Acesso em: 10 mar. 2023.

IPP - Rio. **Nota Técnica 38 - Favelas Cariocas**: variação das áreas ocupadas no período 1999-2019. Agosto de 2021. Disponível em: <<https://www.data.rio/documents/nota-t%C3%A9cnica-38-favelas-cariocas-varia%C3%A7%C3%A3o-das-%C3%A1reas-ocupadas-no-per%C3%ADodo-1999-2019-agosto-2021/explore>>. Acesso em: 17 abr. 2023.

LAVILLE, C.; DIONE, J. **A construção do saber**: manual de metodologia da pesquisa em ciências humanas. Tradução de Heloisa Monteiro e Francisco Settineri. Porto Alegre: Editora Artmed; Belo Horizonte: Editora UFMQ 1999.

LEFEBVRE, H. **Espaço e Política**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2008.

_____. **O direito à cidade**. Título original: Le droit à la ville. Tradução de Rubens E. Frias. São Paulo: Editora Centauro, 2001.

LEITE, M. P. Entre a 'guerra' e a 'paz': Unidades de Polícia Pacificadora e gestão dos territórios de favela no Rio de Janeiro. **Dilemas**: revista de estudos de conflito e controle social, v. 7, 2014.

LÊNIN, V. I. **O imperialismo**: fase superior do capitalismo. São Paulo: Editora Centauro, 2005.

LOWY, M. A teoria do desenvolvimento desigual e combinado. **Revista Actuel Marx**, v. 18, 1995. Tradução de Henrique Carneiro. Disponível em: <<https://afoiceemartelo.com.br/posfsa/Autores/Lowy,%20Michael/a%20teoria%20do%20desenvolvimento%20desigual%20e%20combinado.pdf>>. Acesso em: 15 dez. 2023.

LUKÁCS, G. **Rosa Luxemburgo como marxista**. In: _____. História e Consciência de classe. São Paulo: Martins Fontes, [1921] 2003.

_____. **Pensamento vivido**. São Paulo: Estudos e edições Ad Hominem; Viçosa: Editora da UFV, 1999.

MAGALHÃES, A. F. Direito das Favelas: lineamentos de um conceito. **Ciência & Trópico**, v. 43, n. especial, p. 196-220, 2019. DOI: 10.33148/CeTropico_v.43n.esp(2019)p.196-220. Disponível em: <<https://periodicos.fundaj.gov.br/CIC/article/view/1849>>. Acesso em: 18 nov. 2023.

MARICATO, E.; ARANTES, O.; VAINER, C. **A cidade do pensamento único**. v. 1, 4. ed. Petrópolis: Vozes, 2000. 192p.

MARINHO, C. C. M. P. **Trabalho na Assistência Social na Era Maia**. Rio de Janeiro, 2010. 120 p. Dissertação (Mestrado em Política Social e Trabalho) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ.

MARINI, R. M. World Capitalist Accumulation and Sub-Imperialism. **Two Thirds**, v.1, p. 29-39, Fall, 1978.

_____. **Dialéctica de la dependencia**. México: Ediciones Era, 1973.

MARX, K. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2009.

_____. **Miséria da filosofia**: resposta à Filosofia da Miséria do Sr. Proudhon. Tradução de José Paulo Netto. São Paulo: Editora Expressão Popular, 2009a.

_____. **O Capital**. Crítica da Economia Política. Vol. I, 3. ed. Tradução de Régis Barbosa e Flávio R. Koche. São Paulo: Nova Cultural, 1988.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia alemã**: crítica da mais recente filosofia alemã em seus representantes Feuerbach, B. Bauer e Stirner, e do socialismo alemão em seus diferentes profetas (1845-1846). Tradução de Rubens Enderle, Nélcio Schneider e Luciano Cavini Martorano. São Paulo: Boitempo, 2007.

MASCARO, A. L. **Filosofia do direito**. São Paulo: Editora Atlas, 2022.

MAURIEL, A. P. et al. **Assistência Social e combate à pobreza no Estado do Rio de Janeiro**. In: XII ENCONTRO NACIONAL DE PESQUISADORES EM SERVIÇO SOCIAL - ENPESS, 2010, Rio de Janeiro. Crise do Capital e produção de conhecimento na realidade brasileira: pesquisa para quê, para quem e como?. Brasília: Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social, 2010.

MAURIEL, A. P. O. Assistência e repressão: pilares no enfrentamento da “questão social” no capitalismo dependente brasileiro. **Revista Vértices**, v. 22, n. Especial, p. 706-726, 2020. DOI: 10.19180/1809-2667.v22nEspecial2020p706-726. Disponível em: <<https://editoraessentia.iff.edu.br/index.php/vertices/article/view/15805>>. Acesso em: 4 out. 2023.

MAZZEO, A. C. **Estado e burguesia no Brasil**. Origens da autocracia burguesa. São Paulo: Editora Boitempo, 2015.

MÉSZÁROS, I. **O conceito de alienação em Marx**. Rio de Janeiro: Zahar, 1980.

MINAYO, M. C. S. **O desafio do conhecimento**. São Paulo: HUCITEC, 2007.

_____. Análise qualitativa: teoria, passos e fidedignidade. **Ciênc. saúde coletiva**, v. 17, n. 3, mar. 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/csc/a/39YW8sMQhNzG5NmpGBtNMFf>>. Acesso em: 10 jun. 2023.

NETTO, J. P. Cinco notas a propósito da “questão social”. **Revista Temporalis**, ano 2, n. 3, jan./jun. Brasília: ABEPSS, Grafile, 2001.

_____. A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 79, ano 25, edição especial, 2004.

NOGUEIRA, E. S. B. L. **Um lugar chamado Santa Cruz no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, 2022. 261 p. Tese (Doutorado em Ciências em Arquitetura) – Faculdade de Arquitetura e Urbanismo, Universidade Federal do Rio de Janeiro, UFRJ.

NOVACK, G. **O desenvolvimento desigual e combinado da sociedade**. São Paulo: Sundermann, 2008. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/novack/1968/lei/index.htm>>. Acesso em: 10 mar. 2019.

OLIVEIRA, A.; MIOTO, R. Famílias, cuidados e políticas públicas. **O Social em Questão**, ano. 23, n. 43, jan./abr., 2019. Disponível em: <http://osocialemquestao.ser.pucrio.br/media/OSQ_43_Apresenta%C3%A7%C3%A3o.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2023.

ONU. **As Situações da Cidades no Mundo**. Relatório Global sobre as Aglomerações Humanas. Nações Unidas, 1996.

PAIVA, A. R. **Formulação e legitimação do Sistema Único de Assistência Social**. Niterói, RJ, 2014. 253 p. Tese (Doutorado em Política Social) – Escola de Serviço Social, Universidade Federal Fluminense, UFF, 2014. Disponível em: <<http://politicassocial.uff.br/wp-content/uploads/sites/124/delightful-downloads/2017/01/ArianeRegodePaiva.pdf>>. Acesso em: 4 out. 2023.

PAIVA, B. Participação popular e Assistência Social: contraditória dimensão de um especial direito. **Rev. Katálisis**, v. 13, n. 2, 2010.

PEREIRA, C. G. P. **Proteção social básica e prevenção dos casos de negligência contra crianças e adolescentes: para além da assistência socia**. Rio de Janeiro, 2022. 216 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do rio de Janeiro, PUC-Rio.

PRADO JÚNIOR, C. O “sentido da colonização” e seus desdobramentos teóricos. **Revista da Sociedade Brasileira de Economia Política**, n. 52, jan./abr., 2019. Disponível em: <<https://revistasep.org.br/index.php/SEP/article/view/440>>. Acesso em: 28 set. 2022.

_____. **Formação do Brasil Contemporâneo**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1979.

_____. **História Econômica do Brasil**. 26. ed. São Paulo: Editora Brasiliense, 1976.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Meio Ambiente (Instituto Rio Águas.). **Diagnóstico Socioterritorial Favelas de Rollas**. Rio de Janeiro, 2023.

_____. **Plano Municipal de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – SUAS 2022**. Rio de Janeiro, 2022.

_____. **Plano Municipal de Assistência Social 2022-2025**. Rio de Janeiro, 2022.

_____. **Diagnóstico Socioterritorial Participativo**. Rio de Janeiro, 2021.

PREFEITURA DA CIDADE DO RIO DE JANEIRO. Secretaria Municipal de Assistência Social. **Plano Municipal de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – SUAS 2019**. Rio de Janeiro, 2019.

_____. **Plano Municipal de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – SUAS 2015**. Rio de Janeiro, 2015.

RAFFESTIN, C. **Por uma Geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993.

RAICHELIS, R.; ARRIGUI C. C. **O trabalho no fio da navalha**: nova morfologia no Serviço Social em tempos de devastação e pandemia. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n.140, 2021.

ROCHA A. **Cidade Cerzida**: a costura da cidadania no Morro Santa Marta. Rio de Janeiro: Ed. PUC-Rio; Pallas, 2012.

ROCHA, L. M.; MOTTA, J. W. B. Entre Luzes e Sombras: o Rio de Janeiro dos Megaeventos e a militarização da vida na cidade. **Interseções**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 225-248, set. 2020.

RODRIGUES, M. P. **Assistencialização da Seguridade e do Serviço Social no Rio de Janeiro**: notas críticas de um retrocesso. São Paulo, 2005.

SALATA, A. R.; RIBEIRO, M. G. **Boletim Desigualdade nas metrópoles**, Porto Alegre, n. 13, 2023. Disponível em: <https://www.observatoriodasmetropoles.net.br/wp-content/uploads/2023/06/BOLETIM_DESIGUALDADE-NAS-METROPOLES_13v1.pdf>. Acesso em: 10 dez. 2023.

SAMPAIO JÚNIOR, P. Desenvolvimentismo e neodesenvolvimentismo: tragédia e farsa. **Serviço Social e Sociedade**, n. 112, p. 672-688, out./dez., 2012.

SANCHEZ, F. et al. Cidade-Marca e disputas simbólicas no projeto Rio 2016. In: XV ENAPUR – ENCONTRO NACIONAL DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PLANEJAMENTO URBANO, 2013, Recife. **Anais...** Recife, 2013.

SANTOS, F. H. C. **Serviço Social e educação**: o exercício profissional dos assistentes sociais em escolas públicas de favelas. Rio de Janeiro, 2012. 290 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, UERJ. Disponível em: <<https://www.bdt.d.uerj.br:8443/bitstream/1/15888/1/Francine%20tese%20completa.pdf>>. Acesso em: 12 abr. 2023.

SANTOS, F. H. C.; FARAGE, E.; PINTO, M. B. Questão Social e favela: violência estatal, pandemia e organização da classe trabalhadora. **Argumentum**, Vitória, v. 12, n. 3, p. 117-131, set./dez. 2020.

SANTOS, M. **O Espaço do Cidadão**. 2. ed. São Paulo: Nobel, 1993. (Coleção Espaços).

SENNA, M. C. M. Sistema único de Assistência Social no Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro: Gramma, 2016.

SILVA, C. G. P. P. **Proteção social básica e prevenção nos casos de negligência contra crianças e adolescentes**: para além da assistência social. Rio de Janeiro, 2018. 216 p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Departamento de serviço social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, PUC-Rio.

SILVA, J. S. (Org.). **O que é favela afinal?** Observatório de Favelas do Rio de Janeiro, 2009.

SILVA, M. M. Assistência Social no ajuste fiscal: pandemia e gestão da força de trabalho. **Katálisis**, Florianópolis, v. 26, n. 1, 2023.

SILVA, V. P. Caminhos da implementação da vigilância socioassistencial nas metrópoles brasileiras. Niterói: Eduff, 2022.

SOUZA, M. L. **ABC do Desenvolvimento Urbano**. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil, 2005.

TOLEDO, B. B. A formação das favelas na cidade do Rio de Janeiro: uma análise baseada na segregação populacional e exclusão social. **Anais do XVI Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, v. 1, n. 1, 2018.

TORRES, M. **Trabalho, sindicalismo e consciência de classe**. Marília: Lutas Anticapital, 2020.

TROTSKY, L. **A Revolução Permanente**. The Marxists Internet Archive. 1929. Disponível em: <<https://www.livrosgratis.com.br/ler-livro-online-680/a-revolucao-permanente>>. Acesso em: 10 ago. 2022.

_____. **Por los Estados unidos socialistas de América Latina**. Buenos Aires: Editorial Coyoacán, 1961.

VALLADARES, L. P. **A invenção da favela**: do mito de origem à favela.com. Rio de Janeiro: Editora Fundação Getúlio Vargas, 2005.

VASCONCELOS, A. M. **A/o assistente social na luta de classes**: projeto profissional e mediações teórico-práticas. São Paulo: Cortes, 2015.

VENTURA, Z. **Cidade partida**. São Paulo: Editora Companhia das Letras, 1994.

VILLAÇA, F. **Espaço Intra-Urbano no Brasil**. São Paulo: Editora tudio Nobel, 2001.

VITALE, L. Interpretación marxista de la historia de Chile. Santiago: Edicions de Prensa Latinoamericana, 1967. Latin America: Feudal or Capitalist? In: PETRAS, J.; ZEITLIN, M. (Orgs.). **Latin America**: Reform or Revolution? Greenwich, Connecticut: Fawcett Publications, 1968. p. 32-43.

WACQUANT, L. A Tempestade Global da Lei e Ordem: sobre punição e Neoliberalismo. **Rev. Sociol. Polít.**, Curitiba, v. 20, n. 41, p. 7-20, fev., 2012.

_____. **Punishing the Poor**: the neoliberal government of social insecurity (Durham e Londres, Duke University Press, 2008); tradução portuguesa: Onda Punitiva. O Novo Governo da Insegurança Social. Rio de Janeiro: Editora Revan, 2007.

YAZBEK, M. C. Os fundamentos históricos e teórico-metodológicos do serviço social brasileiro na contemporaneidade. In: **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS; ABEPSS. 2009. p. 1-27. Disponível em: <<https://ria.ufrn.br/jspui/handle/123456789/2033>>. Acesso em: 19 jan. 2024.

7 Anexos

7.1. Anexo 1 – Declaração de Qualificação do Projeto

DECLARAÇÃO

No dia 06 de dezembro de 2021 às 09h00m em reunião realizada por meios de comunicação remota, reuniu-se a Banca Examinadora constituída pelos professores doutores, **Ariane Rego de Paiva (Orientador)**, PUC-Rio, **Francine Helfreich**, UFF, **Miriam Krenzinger**, UFRJ, **Rafael Soares Gonçalves**, PUC-Rio, para examinar o Projeto de Tese intitulado “Entre Favelas e Espaços Populares: o trabalho do assistente social na política de assistência social nas áreas de conflitos armados no Rio de Janeiro”, apresentado por **CARLA CRISTINA MARINHO PIVA** ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-Rio, como requisito parcial para obtenção do grau de Doutor em Serviço Social, na área de Serviço Social, Questão Social, Direitos Sociais.

Rio de Janeiro, 06 de dezembro de 2021.



Valéria Pereira Bastos
Coordenadora do Programa de
Pós-Graduação em Serviço Social
PUC-Rio



7.2.

Anexo 2 – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido TCLE

CENTRO CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

O Sr. (a) está sendo convidado/a a participar da pesquisa intitulada **Política de Assistência Social na Cidade: análise do trabalho da/do assistente social nas favelas de Antares e Rollas em Santa Cruz no município do Rio de Janeiro**, sob a responsabilidade do/a pesquisador/a responsável Carla Cristina Marinho Piva, aluna de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO), sob a orientação do/a professor/a Dra. Arianne Rego de Paiva e possui o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES).

Essa pesquisa apresenta motivações de natureza pessoal, acadêmica, profissional e relevância social considerando o estudo teórico proposto. Analisar e interpretar o trabalho da/do assistente social nas favelas com expressão da violência na cidade, representa a possibilidade de revisão das relações entre autonomia e controle no campo do labor, além de ampliar estratégias de enfrentamento dos desafios impostos pela conjuntura em curso.

O projeto de pesquisa tem como objetivo, analisar como se configura a organização e representações do trabalho para as/os assistentes sociais que atuam na política de assistência social nas favelas de Antares e Rollas localizadas no bairro de Santa Cruz no município do Rio de Janeiro.

Sua participação nesta pesquisa consistirá em responder as perguntas a serem realizadas sob a forma de entrevista. A responsabilidade pela guarda será do/a pesquisador/a responsável Carla Cristina Marinho Piva e as informações serão armazenadas em uma pasta em seu computador por cinco (5) anos e incinerada após esse período.

A pesquisa será realizada através de entrevista gravada (com o auxílio de um gravador de áudio), mediante autorização prévia. Caso o entrevistado(a) não autorize a gravação será respeitada a sua vontade e a entrevista será transcrita de forma escrita

mediante anotações do/a pesquisador/a. O tempo estimado da entrevista é de 45 a 60 minutos. Garante-se ao entrevistado o segredo de suas confidências e de sua identidade. A entrevista será realizada com base em um roteiro entregue previamente. Será garantido local reservado e liberdade nas respostas.

Os resultados da pesquisa serão devolvidos através de uma via da tese para as Instituições participantes, além da participação do pesquisador em eventos dirigidos ao público participante da pesquisa e comunicação em seminários, palestras e outros eventos científicos.

Os participantes elencados para entrevista são assistentes sociais, diretores/as do Centro de Referência da Assistência e Social (CRAS Jorge Gonçalves) e Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS Padre Guilherme Decaminada), técnicos de referência da Proteção Social Básica e Proteção Social Especial da Coordenadoria de Assistência Social e Gerências da Proteção Social Básica e Proteção Social Especial da Secretaria Municipal de Assistência Social do Rio de Janeiro.

Os possíveis riscos que podem resultar na sua participação estão relacionados a algum constrangimento diante das perguntas. Os riscos relacionados a qualquer constrangimento (como de sinais verbais e não verbais de desconforto) serão contornados mediante a interrupção da entrevista e, para além disso, pode-se solicitar a intervenção dos profissionais da Instituição em que se realiza a entrevista a fim de se tirar dúvidas, obter alguma informação, solicitar auxílio, entre outras questões.

Diante dessa possibilidade, a entrevista pode ser interrompida e se houver necessidade e interesse, você será encaminhado à Serviços de Atendimento Psicológico – ressalta-se que a condução a esses serviços deve respeitar as suas formas de atendimento como, por exemplo, a fila de espera, entre outras questões. São exemplos os seguintes serviços gratuitos:

- Serviço de psicologia (SPA) da PUC-Rio. Rua Marquês de São Vicente, 225, Gávea CEP 22453-900 – Rio de Janeiro – RJ Tel.: 21-3114-1001
- Serviço de Psicologia aplicada da UERJ. Rua São Francisco Xavier, 524 – 10º andar – Maracanã/RJ - Telefones: 2334-0033.
- Serviço de Psicologia Aplicada da Estácio de Sá. Rua do Bispo 83, Rio Comprido, tel. 2503-7000.

Sua participação é voluntária, isto é, a qualquer momento você pode se recusar a responder qualquer pergunta ou desistir de participar e retirar seu consentimento. Sua recusa não terá nenhum prejuízo em sua relação com a pesquisador/a ou com a instituição

que fornecerá os dados. Suas respostas serão tratadas de forma anônima e confidencial, isto é, em nenhum momento será divulgado o seu nome em qualquer fase do estudo. Quando for necessário exemplificar determinada situação, sua privacidade será assegurada uma vez que seu nome será substituído de forma aleatória. Haverá, portanto, a salvaguarda da confidencialidade, anonimato, sigilo e privacidade. Serão garantidos não apenas ao participante da pesquisa, como também a todas as pessoas a quem, porventura, aquele se referir durante a entrevista.

Os dados coletados serão utilizados apenas nesta pesquisa e os resultados divulgados em eventos e/ou revistas científicas. Não haverá qualquer tipo de custo financeiro ou mesmo pagamento pela participação na pesquisa. Existindo despesas eventuais por participação, as mesmas serão ressarcidas.

Em caso de dúvidas, sobre o projeto e sua participação, você poderá tirá-las através da Câmara de Ética em Pesquisa (CEPq) da PUC Rio através do telefone de contato (21) 3527-1618 ou comparecer no endereço Rua Marquês de São Vicente 225 Prédio Kennedy, 2º andar – Gávea – Rio de Janeiro - RJ 223. A Câmara de Ética em Pesquisa PUC-Rio tem por atribuição analisar do ponto de vista ético os projetos de pesquisa dos professores, pesquisadores e discentes da Universidade, quando solicitada. A Câmara pode responder as dúvidas éticas quando elas persistirem mesmo após a explicação dada pelos pesquisadores Carla Cristina Marinho Piva e/ou Ariane Rego de Paiva.

Após os esclarecimentos acima, caso aceite participar desta pesquisa o Sr(a) receberá uma via deste termo onde deverá rubricar e assinar (em duas vias) e o qual consta os contatos do pesquisador responsável Carla Cristina Marinho Piva, que também assinará esse documento, bem como da sua orientadora Ariane Rego de Paiva.

Ariane Rego de Paiva

Pesquisadora Orientadora

Tel: (21) 3527-1290

Departamento do Serviço Social da PUC-Rio

E-mail: arianepaiva@puc-rio.br

Carla Cristina Marinho Piva

Pesquisadora Responsável

Tel.: (21) 976808822

E-mail: carla10marinho@gmail.com

7.3.

Anexo 3 – Parecer Final da Câmara de Ética

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO

**CÂMARA DE ÉTICA EM PESQUISA DA PUC-Rio**

Parecer da Comissão da Câmara de Ética em Pesquisa da PUC-Rio 78-2022 – Protocolo 96-2022
Proposta SGOC 442833

A Câmara de Ética em Pesquisa da PUC-Rio foi constituída como uma Câmara específica do Conselho de Ensino e Pesquisa conforme decisão deste órgão colegiado com atribuição de avaliar projetos de pesquisa do ponto de vista de suas implicações éticas.

Identificação:

Título: "Política de Assistência Social na Cidade: Análise do trabalho do/da Assistente Social nas favelas de Antares e Rollas em Santa Cruz no município do Rio de Janeiro "(Departamento de Serviço Social da PUC-Rio)

Autora: Carla Cristina Marinho Piva (Doutoranda do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio)

Orientadora: Ariane Rego de Paiva (Professora do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio)

Apresentação: Pesquisa qualitativa que visa analisar como se configuram a organização e as representações do trabalho para as/os assistentes sociais que atuam nas favelas de Antares e Rollas localizadas no bairro de Santa Cruz, enquanto trabalhadores de Política de Assistência Social. Prevê utilizar análise de documentos e aplicar entrevista semiestruturada junto a gestores das Gerências de Proteção Social Básica, Especial e assistentes sociais dos Centros de Referência de Assistência Social- CRAS e Centros de Referência Especializados de Assistência Social- CREAS da Secretaria Municipal de Assistência Social- SMAS, situados na área de abrangência das favelas. Conta com suporte teórico em estudos que abordam as categorias do Trabalho, Assistência Social, Favelas e Conflitos Armados.

Aspectos éticos: O projeto e o Termo de Consentimento Livre e Esclarecido apresentados estão de acordo com os princípios e valores do Marco Referencial, Estatuto e Regimento da Universidade no que se refere às responsabilidades de seu corpo docente e discente. O Termo expõe com clareza os objetivos da pesquisa e os procedimentos a serem seguidos. Garante o sigilo e a confidencialidade dos dados coletados. Informa sobre a possibilidade de interrupção na pesquisa sem aplicação de qualquer penalidade ou constrangimento.

Parecer: Aprovado.


Prof. José Ricardo Bergmann

Presidente do Conselho de Ensino e Pesquisa da PUC-Rio



Profª Ilda Lopes Rodrigues da Silva

Coordenadora da Comissão da Câmara de Ética em Pesquisa da PUC-Rio

Rio de Janeiro, 26 de setembro de 2022

Vice-Reitoria para Assuntos Acadêmicos
Câmara de Ética em Pesquisa da PUC-Rio – CEPq/PUC-Rio
Rua Marquês de São Vicente, 225 - Gávea – 22453-900
Rio de Janeiro – RJ – Tel. (021) 3327-1612 / 3527-1618
e-mail: vrac@puc-rio.br

7.4.

Anexo 4 – Carta Apresentação Pesquisa Doutorado

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



CENTRO CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

À Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP)/CSIMAS/SMAS-PCRJ,

Venho nessa oportunidade, apresentar o projeto de pesquisa intitulado “**Política de Assistência Social na Cidade: análise do trabalho da/do assistente social nas favelas de Antares e Rollas em Santa Cruz no município do Rio de Janeiro**”, sob a responsabilidade do/a aluno/a responsável Carla Cristina Marinho Piva, aluna de doutorado do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro (PUC-RIO), sob a orientação do/a professor/a Dra. Ariane Rego de Paiva e possui o apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Informo que o projeto foi aprovado pela Comissão de Ética da respectiva Universidade.

Aguardamos o respectivo parecer para dar início à pesquisa.

Atenciosamente,

Assinatura manuscrita em tinta azul da Profa. Dra. Ariane Rego de Paiva.

Profa. Dra. Ariane Rego de Paiva

Graduação e Pós-Graduação do Departamento de Serviço Social da PUC-RIO

Matrícula 22626

7.5.**Anexo 5 – Protocolo para autorização de pesquisa GDEP**

**PROTOCOLO PARA AUTORIZAÇÃO DE PESQUISAS E PROJETOS DE
EXTENSÃO NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL DO RIO DE JANEIRO**

A Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente da SMAS, consoante com suas atribuições institucionais, vem por meio deste Protocolo, estabelecer e divulgar as normas e procedimentos administrativos para a realização de pesquisas e projetos de extensão no âmbito da Secretaria Municipal de Assistência Social, conforme descrito nos itens abaixo:

- 1) As pessoas físicas e/ou jurídicas interessadas em realizar pesquisas e projetos de extensão nas unidades, coordenadorias e subsecretarias da SMAS devem submeter seu projeto para a avaliação da Comissão de Autorização de Pesquisas e Projetos de Extensão da Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente (GDEP) que, após análise, procederá o deferimento ou indeferimento do pleito.
- 2) Para efeitos deste PROTOCOLO, somente devem ser submetidas à Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente as pesquisas acadêmicas relativas a Trabalhos de Conclusão de Curso de Graduação e Pós- Graduação Latu Sensu (Monografias ou TCCs), Dissertações de Mestrado, Teses de Doutorado e pesquisas científicas vinculadas a Linhas de pesquisa de Universidades, Fundações e Institutos.
- 3) Os projetos de extensão universitária são aqueles em que as universidades disponibilizam ao público externo conhecimentos de um ou mais cursos, adquiridos com o ensino e a pesquisa, através de atividades junto a instituições e comunidades, com grupos de alunos de graduação ou pós-graduação, sob a orientação de professores que coordenam e supervisionam as ações propostas.

Todos os projetos de extensão propostos em nossas unidades devem ser submetidos para autorização da Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente da SMAS.

4) Os interessados em realizar projetos de pesquisa ou de extensão devem apresentar a seguinte documentação:

a) Ficha preenchida de identificação e solicitação de autorização para realização de pesquisa e/ou projeto de extensão disponibilizada pela GDEP;

b) Carta de apresentação emitida pela Instituição contendo o tema da pesquisa, orientador, nome do pesquisador e o núcleo de pesquisa ao qual esteja vinculado (se for o caso);

c) Projeto de pesquisa e/ou extensão abrangendo os seguintes pontos: objeto da pesquisa, objetivos, justificativa, metodologia (tipo de pesquisa, técnicas de coleta de dados), cronograma, local de realização da pesquisa ou projeto de extensão, cópia de instrumentos de pesquisa a serem utilizados (roteiro de questionário, roteiro do grupo focal, roteiro de observação participante, entrevista, etc.);

d) Modelo de Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, conforme Resolução CNS 466 / 2012, a designação e justificativa do meio de registro do Consentimento e/ou Assentimento Livre e esclarecido quando houver a realização de entrevistas, questionários e congêneres, conforme preconizado pela Resolução CNS 510/2016;

e) Modelo de Termo de autorização do(s) responsável(is) legal(is) quando a pesquisa for realizada com criança e/ou adolescente;

f) Parecer consubstanciado de Comitê de Ética em pesquisa, quando for realizada pesquisa envolvendo seres humanos, conforme Resoluções supracitadas.

5) Não serão autorizadas fotos, filmagens ou gravações, tanto dos equipamentos quanto de seus usuários.

6) Toda documentação concernente ao projeto de pesquisa e/ou extensão deverá

constituir processo administrativo, visando à preservação do material apresentado, assim como a facilitação e transparência no acompanhamento da tramitação junto ao SICOP – Sistema de Controle de Protocolo do Município do Rio de Janeiro. Caberá ao pesquisador entregar a documentação elencada no **Protocolo Geral da Prefeitura do Rio de Janeiro**, situado à Rua Afonso Cavalcante, 455, Térreo – Cidade Nova, para abertura de processo.

7) O prazo para a constituição do processo mencionado será de no mínimo 30 (trinta) dias de antecedência da data indicada para o início da pesquisa.

8) As unidades, coordenadorias e subsecretarias da SMAS receberão comunicado da Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente informando a autorização da pesquisa ou projeto de extensão. A cópia com o deferimento ou o indeferimento da pesquisa ou projeto de extensão será inserida e autuada no processo e o pesquisador convocado a tomar ciência do mesmo.

9) O responsável pela pesquisa e/ou projeto de extensão deverá entregar obrigatoriamente seu produto final em formato digital para a Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente para acervo da SMAS.

10) A Comissão poderá solicitar pronunciamento de outros setores da SMAS para subsidiar seus pareceres.

11) Qualquer pesquisa ou extensão realizada no âmbito da SMAS precisa, necessariamente, ser submetida à avaliação da GDEP. As unidades, coordenadorias e subsecretarias da SMAS serão responsáveis em caso de realização de pesquisas e/ou projetos de extensão e sua publicização sem os devidos trâmites e expressa autorização do GDEP.

12) Casos omissos serão avaliados pela Comissão de Pesquisa.

Rio de Janeiro, 05 de Dezembro de 2017

7.6.

Anexo 6 – Ficha de solicitação de autorização da pesquisa GDEP

FICHA DE SOLICITAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA E/OU PROJETO DE EXTENSÃO NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DO RIO DE JANEIRO

Nome(s) do(s) pesquisador(es): Carla Cristina Marinho Piva.

Telefone: (21)976808822.

Correio Eletrônico : carla10marinho@gmail.com

Identificação da Instituição: Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Departamento: Pós-Graduação em Serviço Social

Nome do Orientador : Ariane Rego de Paiva.

Tipo de projeto (Monografia, Trabalho de Conclusão de Curso, Especialização, Extensão, Mestrado, Doutorado): Doutorado em Serviço Social

Área de conhecimento da pesquisa: Violência, Direitos, Serviço Social e Políticas Intersetoriais

Síntese da pesquisa, explicitando o tema e a metodologia da mesma: Essa pesquisa apresenta motivações de natureza pessoal, acadêmica, profissional e relevância social considerando o estudo teórico proposto. Analisar e interpretar o trabalho do/da assistente social nas favelas com expressão da violência na cidade, representa a possibilidade de revisão das relações entre autonomia e controle no campo do labor, além de ampliar estratégias de enfrentamento dos desafios impostos pela conjuntura em curso. Tem como objetivo, analisar como se configura a organização e representações do trabalho para os/as assistentes sociais que atuam na política de assistência social nas favelas de Antares e Rollas, áreas com impacto dos conflitos armados localizadas no bairro de Santa Cruz no município do Rio de Janeiro. Será realizada através de entrevistas gravadas (com o auxílio de um gravador de áudio), mediante autorização prévia. Caso o entrevistado(a) não autorize a gravação, será respeitada a sua vontade e a entrevista será transcrita de forma escrita mediante anotações do/a pesquisador/a. O tempo estimado da entrevista é de 45 a 60 minutos. Garante-se ao entrevistado/a o segredo de suas confidências e de sua identidade. A entrevista será realizada com base em um roteiro entregue previamente. Será garantido local reservado e liberdade nas respostas

Carta de apresentação da Instituição: () Não (X) Sim

Utilização de questionário: () Não () Sim

Em caso positivo, indicar a quem será aplicado: As entrevistas serão realizadas, com base em roteiros elaborados para os/as informantes da pesquisa. Nesse âmbito, foram elencados os/as assistentes sociais dos CRAS e CREAS que atendem os territórios das favelas de Rollas e Antares, pertencentes à 10ª Coordenadoria de Assistência Social da



SMAS/PCRJ e gerências da Proteção Social Básica e Especial de Média Complexidade.

Parecer do Comitê de Ética em Pesquisa – CEP () Não (X) Sim

Tempo de realização: março de 2020 à novembro de 2023.

Previsão para apresentação das conclusões da pesquisa ao CSIMAS/GDEP: 15/12/2023

Em, 07/02/2023

Assinatura do Pesquisador e/ou Coordenador do Projeto

Carla Cristina Marinho Piva

Doutoranda do 4º ano em Serviço Social – Matrícula 2012057

Departamento de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC-RIO

7.7.

Anexo 7 – Termo de autorização para realização da pesquisa

**TERMO DE AUTORIZAÇÃO PARA REALIZAÇÃO DE PESQUISA NO ÂMBITO DA SECRETARIA MUNICIPAL D
ASSISTÊNCIA SOCIAL - SMAS**

A Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente - GDEP autoriza a realização da pesquisa “ **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CIDADE: ANÁLISE DO TRABALHO DA/DO ASSISTENTE SOCIAL NAS FAVELAS DE ANTARES E ROLLAS EM SANTA CRUZ NO MUNICÍPIO DO RIO DE JANEIRO** ”, se trata de uma pesquisa para obtenção do Título de Doutorado em Serviço Social junto a PUC - RIO a ser realizada pela pesquisadora Carl a Cristina Marinho Piva, sob a orientação da Profª Drª Ariane Rego Paiva.

No âmbito da SMAS, a metodologia da pesquisa prevê a realização de entrevista semi-estruturada com representantes da Gestão da SUBPSE (2), da Gestão da SUBPSB (2), técnicos de referência de Proteção Social Básica e de Proteção Social Especial da 10ª CAS, direção e assistentes sociais do CRAS Jorge Gonçalves e direção e assistentes sociais do CREAS Padre Guilherme Decaminada.

Informamos ainda que o projeto conta com parecer favorável de Comitê de Ética em Pesquisa, que nos foi apresentada minuta com especificação da metodologia, Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, bem como que se constitui em campo de estudo de interesse desta Secretaria e segue os procedimentos éticos necessários e o responsável deverá fazer a devolução do produto final em formato digital para a Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente - GDEP para acervo da SMAS.

Rio de Janeiro, 04 de maio de 2023.

Aline Souto Maior - Mat. 10/191283-1
Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente

7.8.

Anexo 8 – Roteiro Entrevista Assistentes Sociais da SMAS/RJ

CENTRO CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

Roteiro de entrevista semiestruturada para as/os assistentes sociais lotadas/os no Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado da Assistência Social (CREAS) da 10ª Coordenadoria de Assistência Social (CAS) da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro.

1. Identificação do informante:

Idade:

Identidade de gênero:

Cor:

Tempo de formação:

Pós-graduação (titulação):

Cargo que ocupa na unidade (lembrar de anotar se é CRAS ou CREAS):

Tempo de serviço na unidade:

Tempo de trabalho na SMAS/PCRJ:

Servidor () Contratado ()

CRAS/CREAS que atua:

1. Quais os objetivos do trabalho da/o assistente social nas equipes dos CRAS/CREAS que atuam nas favelas de Antares e Rollas?
2. Quais as competências das/os assistentes sociais no trabalho em equipe?
3. Quais as atribuições privativas das/os assistentes sociais no trabalho em equipe?
4. Como compreende o território do local que você atua na 10ª CAS? Dimensão política, econômica, educativa, saúde, trabalho, configuração geográfica, mobilidade das redes locais e relações intersetoriais?
5. O que você acha que pode melhorar na relação de trabalho do Serviço Social com as outras categorias profissionais na equipe? Existem outras demandas?
6. Quais as principais demandas dos usuários que buscam o serviço?
7. Como se configura o planejamento do trabalho da/do assistente social nas favelas de Antares e Rollas localizadas em Santa Cruz?
8. Como se configura a execução das atividades do trabalho da/do assistente social nas favelas de Antares e Rollas localizadas em Santa Cruz?
9. Quais recursos e instrumentos você dispõe para o trabalho? São suficientes?
10. Quais as particularidades de Rollas e Antares? Existem identificações e/ou contrastes nessas áreas?
11. Como se dá o trabalho durante os episódios de conflitos armados nas áreas de atuação?
12. Quais as estratégias de articulação com moradores e instituições localizadas no território para execução do trabalho?
13. Quais as estratégias de articulação com outras categorias profissionais para organização e reivindicação das demandas profissionais?
14. Quais as estratégias e articulações coletivas para a organização e reivindicação das demandas profissionais?
15. Participa de conselho da categoria, sindicato, coletivos e/ou movimentos sociais?
16. Existe uma experiência exitosa que você gostaria de relatar?
17. Existe algum tema ou algo que deixei de perguntar e que você entende ser importante falar?

7.9.**Anexo 9 – Roteiro Entrevista Técnicas de Referência da PSB e PSE da 10ª CAS da SMAS/RJ**

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



CENTRO CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

Roteiro de entrevista semiestruturada para as/os assistentes sociais lotadas/os como técnicas/os de referência da Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE) da 10ª Coordenadoria de Assistência Social (CAS) da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro.

1. Identificação do informante:

Idade:

Identidade de gênero:

Cor:

Tempo de formação:

Pós-graduação (titulação):

Cargo que ocupa:

Tempo de trabalho na 10ª CAS:

Técnico de Referência de CRAS () Técnico de referência de CREAS ()

Tempo de trabalho na SMAS/PCRJ:

Servidor () Contratado ()

1. Quais os objetivos do trabalho da/do assistente social nas equipes do CRAS e/ou CREAS que atuam nas favelas de Antares e Rollas?
2. Quais as competências das/dos assistentes sociais no trabalho em equipe nos CRAS e/ou CREAS?
3. Quais as atribuições privativas das/dos assistentes sociais no trabalho no CRAS e/ou CREAS?
4. Como acontecem os processos de supervisão técnica e com qual periodicidade?
5. Quanto ao serviço produzido pelas/os trabalhadoras, como são definidas as tarefas de cada profissional e das equipes no CRAS e/ou CREAS?
6. Quais as demandas das/os profissionais do Serviço Social que você identifica para a realização do trabalho que precisam ser atendidas?
7. Como você compreende os territórios das favelas de Rollas e Antares?
8. Como vocês dão suporte à organização e execução do trabalho nas unidades durante os episódios de conflitos armados nas áreas de atuação?
9. Como se processa a avaliação de qualidade do trabalho na sua CAS? Quais instrumentos técnicos vocês utilizam para registro dos dados?
10. Como ocorre a avaliação da motivação e satisfação das/os trabalhadoras da 10ª CAS e como vocês articulam esses resultados no cotidiano do trabalho das unidades?
11. Como se configuram as formas de controle funcional das/dos trabalhadoras da Assistência Social que estão na 10ª CAS? Quais especificidades para as/os trabalhadoras assistentes sociais?
12. Como você analisa as formas de comunicação entre as hierarquias institucionais, ou seja, entre as/os técnicos de referência da 10ª CAS, as direções do CRAS e/ou CREAS e as equipes técnicas?
13. Qual o tipo de capacitação que o trabalho realizado pela/o assistente social nos CRAS e/ou CREAS nas áreas das favelas com conflitos armados exige hoje?
14. Existe uma experiência exitosa que você gostaria de relatar?
15. Existe algum tema ou algo que deixei de perguntar e que você ache importante falar?

7.10.

Anexo 10 – Roteiro de entrevista semiestruturada para as/os assistentes sociais lotadas/os nas Gerências da Coordenadoria de Proteção Social Básica da Subsecretaria de Proteção Social Básica (SUBPSB) e assistentes sociais lotadas/os nas Gerências da Coordenadoria de Média Complexidade da Subsecretaria de Proteção Social Especial (PSE) da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA
DO RIO DE JANEIRO



CENTRO CIÊNCIAS SOCIAIS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

Roteiro de entrevista semiestruturada para as/os assistentes sociais lotadas/os nas Gerências da Coordenadoria de Proteção Social Básica da Subsecretaria de Proteção Social Básica (SUBPSB) e assistentes sociais lotadas/os nas Gerências da Coordenadoria de Média Complexidade da Subsecretaria de Proteção Social Especial (PSE) da Secretaria Municipal de Assistência Social (SMAS) do Rio de Janeiro.

1. Identificação do informante:

Idade:

Identidade de gênero:

Cor:

Tempo de Formação:

Pós-graduação (titulação):

Cargo que ocupa:

Tempo de trabalho no cargo:

Gerente Proteção Social Básica ()

Gerente Proteção Social Especial de Média Complexidade ()

Tempo de trabalho na SMAS/PCRJ:

Servidor () Contratado ()

1. Quais os objetivos do trabalho da/do assistente social nas equipes do CRAS e/ou CREAS que atuam nas favelas de Antares e Rollas na 10ª CAS?
2. Quais as competências das/dos assistentes sociais no trabalho em equipe nos CRAS e/ou CREAS?
3. Como acontece a comunicação entre as gerências da Proteção Social Básica Proteção Social Especial de Média Complexidade com as/os técnicos de referência da 10ª CAS?.
4. Considerando a estrutura de gerenciamento nas áreas da 10ª CAS, como avalia as relações das/dos técnicos de referência com as unidades do CRAS e CREAS?
5. Como interpreta o território da 10ª CAS? Dimensão política, econômica, educativa, saúde, trabalho, configuração geográfica, mobilidade das redes locais e relações intersetoriais?
6. Como vocês dão suporte à organização e execução do trabalho nas unidades durante os episódios de conflitos armados nas áreas de atuação?
7. Existem orientações e/ou diretrizes para subsidiar as equipes de trabalhadoras/es nas unidades face os conflitos armados? Como chegam para as/os profissionais?
8. Qual o tipo de capacitação que o trabalho realizado pela/o assistente social nos CRAS e CREAS nas áreas de conflitos armados exige hoje?
9. Existe uma experiência exitosa que você gostaria de relatar?
10. Existe algum tema ou algo que deixei de perguntar e que você ache importante falar?

7.11.**Anexo 11 – Estrutura do SICI****Ouvidoria**

- Representar o cidadão junto à instituição em que atua, como intermediário entre o demandante e a unidade administrativa envolvida, em caso de necessidade de maior informação ou em situações de conflito real ou potencial;
- estabelecer parceria com os demais servidores, propondo ações de melhoria da qualidade dos serviços e produtos, estimulando a eficiência e a austeridade administrativa;
- monitorar o atendimento ou resposta às demandas referentes a seu Órgão e cobrar resultados, informando ao demandante;
- sugerir e apontar soluções, em sua área de atuação, de modo a prevenir e solucionar conflitos;
- levar ao conhecimento do gestor do Órgão/Entidade os eventuais descumprimentos das demandas;
- sugerir simplificação ou modificação de procedimentos, facilitando o acesso do cidadão à Ouvidoria e agilizando as respostas às solicitações;
- elaborar mensalmente relatório com dados estatísticos das demandas recebidas e respectivos andamentos;
- emitir anualmente relatórios gerenciais.

Com relação aos Conselhos Municipais, a estrutura apresenta o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), o Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro (CONSEA), o Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA) e o Conselho Municipal de Política Antidrogas do Rio de Janeiro (CMPD). Com relação ao Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), apresenta as seguintes competências:

- Aprovar a Política Municipal de Assistência Social;
- participar da elaboração do Plano Municipal de Assistência Social;

- apreciar e aprovar a proposta orçamentária a ser encaminhada à Câmara Municipal pelo Poder Executivo, no que concerne às ações e serviços no campo da Assistência Social;
- atuar na formação de estratégias de controle de execução da Política de Assistência Social;
- auxiliar e apresentar propostas relativas à gestão do Fundo Municipal de Assistência Social;
- acompanhar, avaliar e fiscalizar as ações das entidades de Assistência Social, em geral, inclusive as privadas prestadoras de serviços e assessoramento em Assistência Social, podendo acionar os órgãos pertinentes, quando couber, se comprovado o descumprimento de determinações estabelecidas em lei;
- avaliar a gestão dos recursos, bem como os ganhos sociais e o desempenho dos programas e projetos aprovados;
- propor critérios de qualidade para o funcionamento dos serviços de Assistência Social públicos e privados no município;
- propor política para capacitação, qualificação e aperfeiçoamento sistemáticos e continuados dos recursos humanos atuantes na área de Assistência Social, para garantir a avaliação no campo de Assistência Social;
- propor critérios para o pagamento dos auxílios-natalidade e funeral, conforme a legislação em vigor;
- coordenar e fiscalizar os critérios para outros benefícios eventuais, que não os do item anterior, para atender às necessidades advindas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, o adolescente, a família, o idoso, a pessoa portadora de deficiência, a gestante, a nutriz e nos casos de calamidade pública, conforme a legislação em vigor;
- sugerir objetos/ações para elaboração de contratos ou convênios entre o setor público e as entidades privadas que prestam serviços de Assistência Social no município, assim como em outras esferas de governo;
- apreciar, previamente, os contratos e convênios referidos no item anterior;
- elaborar e aprovar seu Regimento Interno;

- zelar pela efetivação do Sistema Descentralizado e Participativo de Assistência Social;
- convocar, extraordinariamente, por decisão da maioria absoluta dos seus membros, a Conferência Municipal de Assistência Social, sempre que necessária a avaliação da situação da Assistência Social ou proposição de diretrizes e de ações para o aperfeiçoamento do sistema;
- atuar nas ações de Assistência Social nos casos de emergência ou calamidade pública;
- propor critérios para o pagamento dos auxílios-natalidade e funeral, conforme a legislação em vigor;
- articular-se com as demais Políticas Sociais Básicas, nos campos da saúde, habitação, educação e previdência, a atuação integrada entre os diferentes Conselhos Municipais e outras instâncias existentes, incluídas as de âmbito regional, para a priorização, racionalização e efetivação de serviços e programas municipais e regionais, bem como das ações conjuntas em nível de participação ou de complementaridade;
- formular propostas para a elaboração de projetos de lei pertinentes à questão da Assistência Social;
- criar comissões específicas para estudo e trabalho sobre as questões da assistência à família, ao idoso, ao deficiente e a outros segmentos da população;
- criar ou promover canais interinstitucionais de participação popular, zelando pela informação e pela publicidade do conteúdo, do processamento e do resultado da Política de Assistência Social;
- fiscalizar ações das entidades públicas e privadas de Assistência Social incluídas as instituições privadas prestadoras de serviços e de assessoramento de Assistência Social, acionando os órgãos pertinentes, no que couber, e promovendo, quando comprovado, a responsabilização pelo descumprimento de obrigações estabelecidas em lei;
- divulgar, no Diário Oficial do Município, todas as suas resoluções, bem como os balanços anuais do Fundo Municipal de Assistência Social, e os respectivos pareceres emitidos pelo órgão encarregado por sua contabilização e pela Auditoria Geral do Município;

- fortalecer o caráter articulador e integrador das Comissões Locais de Assistência Social como instância propositiva e consultiva do Conselho.

Conselho de Segurança Alimentar do Município do Rio de Janeiro (CONSEA):

- Propor e acompanhar ações do Governo Municipal na área de segurança alimentar e nutricional;
- propor, junto à AS/CGSIMAS/GDEP - Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente, universidades e institutos de formação e pesquisa, atividades de capacitação e de educação permanente, que visem o fortalecimento do exercício do controle social;
- articular áreas do Governo Municipal e de organizações da sociedade civil para implementação de ações de combate às causas da miséria e da fome na cidade do Rio de Janeiro;
- incentivar parcerias que garantam mobilização e racionalização no uso dos recursos disponíveis;
- apoiar campanhas de conscientização da opinião pública que unifiquem esforços no combate às causas da miséria e da fome;
- fomentar estratégias de articulação com as demais Secretarias, órgãos e/ou entidades congêneres de segurança alimentar e nutricional de outros municípios, do Estado e do Governo Federal, com a sociedade civil e com outras instâncias de controle social;
- fomentar a produção de estudos e pesquisas que subsidiem proposições e recomendações do CONSEA-RIO;
- promover, coordenar e participar do levantamento de informações inerentes ao controle social e à temática da segurança alimentar e nutricional, produzidas por órgãos e entidades da sociedade civil, a fim de subsidiar os conselheiros no cumprimento das suas competências legais.

Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA):

- Propor e controlar as Políticas Públicas Municipais que garantam os direitos fundamentais da criança e do adolescente, previstos na legislação em vigor;
- proteger as crianças contra qualquer forma de negligência, abandono, omissão, exclusão, exploração, violência, crueldade e opressão;
- garantir à criança e ao adolescente o direito de ser criado e educado no seio da família natural ou, excepcionalmente, por família substituta, assegurada a convivência com os membros da família natural e com as pessoas de sua comunidade;
- garantir à criança e ao adolescente o amplo acesso à informação sobre a vida sexual e a reprodução;
- garantir à criança e ao adolescente o acesso gratuito às creches em horário integral, à educação pré-escolar e ao ensino em geral, que dará ênfase à difusão da ideia de igualdade entre os sexos, ao repúdio ao racismo e a todas as formas de discriminação, à participação social e à liberdade de pensamento e de expressão;
- garantir à criança e ao adolescente o direito ao ensino filosófico, político e religioso, incluído o ensino religioso afro-brasileiro;
- garantir à criança e ao adolescente o atendimento na forma do disposto no art. 227, § 3º, incisos IV e V, da Constituição da República e na Lei, quando incursos em ato infracional;
- garantir o direito do adolescente trabalhador à escolarização, à assistência jurídica e ao acompanhamento psicopedagógico na sua formação como cidadão e trabalhador, bem como sua inserção no mercado de trabalho;
- proporcionar igualdade de oportunidades, no atendimento na Rede Municipal de Ensino, às crianças e aos adolescentes portadores de deficiência, de acordo com suas necessidades e peculiaridades, independentemente de sexo, de cor e de faixa etária;
- coordenar o processo de escolha dos membros dos Conselhos Tutelares, sob a fiscalização do Ministério Público, de acordo com o art. 139 do Estatuto da Criança e do Adolescente;

- zelar pela garantia de igualdade de acesso e exercício efetivo dos direitos fundamentais à criança e ao adolescente portadores de deficiência, mediante apoio especial à superação das desigualdades inerentes à sua condição de pessoa em desenvolvimento, com necessidades específicas;
- propor prioridade à formulação de programas que visem à promoção de garantia dos direitos da criança e do adolescente, bem como de programas de prevenção e de assistência:
- materno-infantil;
- às enfermidades endêmicas e epidêmicas;
- à excepcionalidade e aos portadores de deficiência, garantindo-lhes, inclusive, a estimulação precoce;
- à desnutrição e à desidratação;
- às doenças sexualmente transmissíveis e à Síndrome de Insuficiência Imunológica Adquirida - AIDS;
- aos dependentes de entorpecentes e drogas afins, incluindo o atendimento especializado;
- aos acidentados, em especial aos gravemente queimados, inclusive no que se refere às cirurgias estéticas e reparadoras;
- às vítimas de maus tratos, estupro e quaisquer outras formas de violências;
- à saúde mental.

Conselho Municipal de Política Antidrogas do Rio de Janeiro (COMADE):

- Assessorar a Administração Pública na elaboração e realização da Política sobre Drogas no tocante a prevenção, enfrentamento, cuidados e reinserção social dos usuários de substâncias psicoativas e de apoio a seus familiares;
- acompanhar e assessorar programas, projetos e propostas de interesse da Administração Pública, e em articulação com os demais órgãos governamentais e não governamentais;
- inscrever e fiscalizar órgãos e entidades que atuam na área de dependência química, tanto de prevenção, quanto de enfrentamento, tratamento e reinserção social, no âmbito do município;

- apresentar propostas à Administração Municipal para a realização de intercâmbios e convênios com a União, com os Estados, com os demais Municípios e organizações não-governamentais, entidades nacionais e internacionais, com vistas à elaboração e implementação de projetos e programas de enfrentamento, prevenção, redução de danos, tratamento, recuperação e reinserção social de pessoas com transtornos decorrentes do uso de substâncias psicoativas;
- aprovar, fiscalizar e emitir parecer quanto aos recursos do Fundo Municipal Antidrogas- FMAD, de acordo com as Leis Federais, e com as Municipais;
- atuar como órgão consultivo junto à Administração Pública e à Câmara Municipal do Rio de Janeiro, sugerindo as medidas e políticas sobre drogas;
- manter permanente articulação com os entes federados e o Poder Judiciário, propondo-lhes, se necessário, alterações na legislação em vigor e nas metodologias adotadas;
- definir critérios para as instituições que desenvolvem atividades de prevenção, de enfrentamento, de tratamento e de reinserção social para usuários de substâncias psicoativas, bem como promover a fiscalização desses locais na esfera de sua competência, podendo avaliar a qualidade dos serviços prestados por elas;
- acompanhar o desempenho dos órgãos públicos municipais que prestem assistência médica, psicológica e terapêutica de maneira geral, buscando estabelecer um trabalho efetivo de prevenção à dependência química e de tratamento de recuperação de dependentes químicos e apoio a seus familiares, aberto para a troca de experiências e de informações às entidades da sociedade civil que dele desejem participar;
- estimular o desenvolvimento e o fortalecimento dos grupos de mútua ajuda;
- elaborar e aprovar o Regimento Interno;
- propor pesquisas, estudos e levantamentos sobre os aspectos de saúde, educação, sociais, culturais e econômicos decorrentes do consumo e da oferta de substâncias psicoativas, lícitas e ilícitas, que propiciem uma análise capaz de nortear as políticas públicas.

Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS):

- Proporcionar, financiar e gerenciar recursos ao planejamento, à execução e à fiscalização dos Serviços, Programas e Projetos da Política de Assistência Social;
- manter contas bancárias e de investimentos, que são utilizadas para recebimentos e despesas dos recursos oriundos de Transferências Voluntárias e Obrigatórias;
- aplicar recursos destinados às ações vinculadas aos Serviços, Programas e Projetos da política de assistência Social, que contemplem aquisições, construções/reformas, fomentos, dentre outros investimentos necessários para a execução dos serviços;
- promover a regular utilização dos recursos, conforme legislações específicas, garantindo a transparência da aplicação e realizando as prestações de contas junto à instância de controle social, aos órgãos de controle públicos;
- elaborar relatórios gerenciais que subsidiem o gestor/ordenador de despesas e a Comissão de Administração do FMAS na decisão de aplicação dos recursos.

Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente (FMCA):

- Proporcionar, financiar e gerenciar recursos ao planejamento, à execução e à fiscalização dos Programas e Projetos da política de Garantia de Direitos das Crianças e Adolescentes.

Fundo Municipal Antidrogas (FMA):

- Proporcionar, financiar e gerenciar recursos ao planejamento, à execução e à fiscalização dos Programas e Projetos da política de prevenção à dependência química.

Secretaria Executiva do Conselho Municipal de Assistência Social (SECMAS):

- Dar suporte técnico, administrativo e operacional a todas as instâncias do Conselho;

- planejar, organizar, coordenar e fazer executar as atividades para subsidiar o processo de tomada de decisão do Conselho;
- articular com o Órgão Municipal Gestor da Política de Assistência Social e com os demais conselhos, objetivando melhor desempenho do Conselho;
- orientar a análise da documentação relativa à inscrição e certificação de regularidade das entidades dando encaminhamento aos procedimentos necessários;
- dar suporte técnico-operacional, com vistas a subsidiar a realização das reuniões do colegiado;
- planejar, junto ao colegiado, as atividades desenvolvidas pelas Comissões Locais de Assistência Social;
- propor e planejar junto ao Colegiado, as atividades de capacitação, de qualificação e de aperfeiçoamento sistemáticos e continuados para o fortalecimento do Controle Social;
- dar cumprimento aos procedimentos aplicáveis às denúncias recebidas no Conselho;
- organizar e manter atualizado o banco de dados das entidades inscritas no Conselho.

Secretaria Executiva do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (SECMDCA):

- Subsidiar, assessorar, levantar e sistematizar informações que permitam à presidência, ao colegiado, às comissões e grupos de trabalho a tomarem decisões;
- operacionalizar as ações técnico-administrativas do CMDCA;
- lavrar as atas das reuniões do CMDCA;
- providenciar a publicação das deliberações do CMDCA no Diário Oficial do Município do Rio de Janeiro;
- elaborar documentos (ofícios, resoluções, editais, etc.) relacionados às deliberações e encaminhamentos das reuniões ordinárias, extraordinárias e de comissões;

- propor e planejar junto ao colegiado, as atividades de capacitação, qualificação e aperfeiçoamento sistemáticos e continuados para o fortalecimento do controle social.

Secretaria Executiva do Conselho de Segurança Alimentar (SECSA):

- Prestar assessoramento técnico ao Conselho Municipal de Segurança Alimentar (CONSEA-Rio) no planejamento, na formulação de estratégias e no monitoramento da execução da Política de Segurança Alimentar e Nutricional, no âmbito do município do Rio de Janeiro;
- planejar, coordenar e orientar a execução das atividades das instâncias do Conselho;
- promover, organizar e realizar atos de gestão administrativa;
- orientar acerca da documentação necessária para inscrição das entidades no Conselho, realizando os encaminhamentos e procedimentos necessários;
- organizar e manter atualizado o banco de dados das entidades inscritas no CONSEA-Rio.

Secretaria Executiva Antidrogas (SECA):

- Prestar assessoramento técnico-administrativo a Administração Pública em assuntos referentes ao Conselho Municipal de Antidrogas do Rio de Janeiro;
- promover, organizar e realizar atos de gestão administrativa necessários ao desempenho das atividades do Conselho;
- auxiliar o Presidente na preparação das pautas, providenciar a convocação dos conselheiros e secretariar as reuniões do Conselho, mantendo em ordem e em dia toda a documentação correspondente;
- elaborar e submeter à apreciação da Plenária a pauta das reuniões do COMAD e a inserção de assuntos urgentes não inclusos na pauta;
- manter atualizados os dados sobre os conselheiros que compõem o COMAD;
- auxiliar o presidente na execução das medidas propostas pelo Conselho;

- coordenar e supervisionar os grupos de trabalhos técnicos, constituídos em reuniões do Conselho Antidrogas do Rio de Janeiro;
- organizar e manter atualizado o banco de dados das instituições inscritas no Conselho;
- acompanhar junto aos órgãos competentes o atendimento às solicitações e diligências encaminhadas pelo COMAD;
- orientar acerca da documentação relativa à inscrição e certificação das instituições no Conselho, realizando os encaminhamento e procedimentos necessários;
- fomentar estratégias de articulação com os demais Conselhos Municipais, órgãos e/ou entidades congêneres de políticas sobre drogas de outros municípios, do estado e do Governo Federal, com a sociedade civil, e, com outras instâncias de controle social, visando o melhor desempenho do Conselho;
- propor e planejar junto ao colegiado, a AS/CGSIMAS/GDEP - Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente, a Coordenadoria de Políticas sobre Drogas, universidades e institutos de formação e pesquisa, atividades de capacitação e de educação permanente, que visem o fortalecimento do exercício do COMAD;

Assessoria de Comunicação Social (ASCOM):

- Atuar, de acordo com a orientação do Sistema Municipal de Comunicação Social, nas áreas de divulgação interna e externa, intermediando os contatos com a imprensa escrita, falada e televisiva;
- atuar com programas e ações relativos à comunicação social, relações públicas e cerimonial, no âmbito de sua atuação;
- orientar a criação e execução de material institucional, editorial e promocional do Órgão;
- colecionar as matérias da imprensa que digam respeito ao Órgão, bem como aquelas relativas à sua área de atuação;
- manter atualizadas as informações disponibilizadas no portal e redes sociais do Órgão;
- manter arquivo das atividades e eventos do Órgão.

Assessoria Técnica Especial (ATE):

- Assessorar tecnicamente o Titular da Pasta nos assuntos técnicos e multidisciplinares relativos às diretrizes da Política Pública de Assistência Social;
- analisar e consolidar as manifestações estratégicas oriundas dos demais órgãos da Secretaria, assim como elaborar as manifestações de interesse da Secretaria e que sejam endereçadas a órgãos externos;
- elaborar minutas de decretos e resoluções, relatórios e pareceres que norteiem as demandas do órgão;
- disponibilizar informações técnicas com o fim de subsidiar o Titular da Pasta nos processos de tomada de decisão.

Assessoria de Captação de Recursos (ACR):

- Assessorar a Secretaria nos procedimentos de Captação Ativa de novos recursos, nas pactuações das Transferências Obrigatórias e nas Transferências Voluntárias - celebração de Convênios, Contratos e termos congêneres estabelecidos com órgãos da Administração Pública Federal e da Estadual e de outros entes financiadores externos - até a finalização e aprovação das prestações de contas;
- contribuir com a elaboração e manutenção do Banco de Projetos da Secretaria das iniciativas que prevejam a captação de recursos externos;
- monitorar os diversos órgãos de financiamento e fomento, apresentando pleitos e adesões à editais de concorrência;
- monitorar o processo de avaliação da Prestação de Contas realizada pelos entes financiadores externos, de Convênios, Contratos e termos congêneres já finalizados, evitando a inscrição do Município do Rio de Janeiro em cadastros de restrição de entes financiadores externos Federal e Estadual;
- monitorar a atualização da regularidade jurídica, fiscal, econômico-financeira e administrativa relacionadas aos Convênios, Contratos e termos congêneres celebrados pela PCRJ por intermédio da Secretaria, com órgãos da administração pública Federal e da Estadual e de outros

entes financiadores externos junto ao Cadastro Único de Exigências para Transferências Voluntárias (CAUC);

- organizar e manter Carteira de Financiadores ativos e potenciais novos financiadores, identificando seus devidos perfis, bem como realizar a customização de propostas e de projetos que postulem a captação de recursos externos, de acordo com estes perfis;
- cadastrar Propostas, Projetos, Planos de trabalho, cumprir diligências e demais ações que produzam elementos técnico-administrativos necessários para a formalização dos convênios e congêneres, em Sistemas específicos dos Governos Federal e Estadual, com vistas à liberação/transferência dos recursos;
- desempenhar a gestão técnico-administrativo do Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS, do Fundo Municipal para Atendimento dos Direitos da Criança e do Adolescente - FMADCA e do Fundo Municipal Antidrogas - FMA;
- qualificar as ofertas socioassistenciais cofinanciadas pela União e pelo Estado, instruindo a execução de serviços, programas, projetos e benefícios ofertados pelo SUAS, apoiando e orientando os órgãos setoriais da Secretaria na elaboração e apresentação de adesões/pactuações relacionados aos Blocos de Financiamento do SUAS;
- estruturar as informações e elaborar os Planos de Ação para Transferências Obrigatórias dos Fundos Nacional - FNAS e Estadual - FEAS de Assistência Social para o Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS;
- formalizar convênios junto aos órgãos da administração pública Federal e Estadual além de outros entes financiadores externos e gerenciar os repasses dos pisos de proteção social dos Fundos Nacional - FNAS e Estadual - FEAS de Assistência Social ao Fundo Municipal de Assistência Social - FMAS;
- planejar, organizar, supervisionar e controlar as demandas e os respectivos documentos fiscais relacionados aos processos de aquisição realizados com recursos oriundos de repasses externos disponibilizados através de Convênios, Contratos e termos congêneres, a fim de garantir

a regular utilização dos recursos e subsidiar o processo de Prestação de Contas;

- elaborar, revisar e propor normas e procedimentos com o intuito de incentivar a melhoria contínua entre os setores envolvidos na execução dos convênios;
- controlar a vigência e realizar as solicitações de Termos Aditivos, de incorporação de novos recursos, de alterações em Planos de Trabalho, dentre outras ações relacionadas aos Convênios, Contratos e termos congêneres celebrados com órgãos da administração pública Federal e Estadual e de outros entes financiadores externos, que transfiram recursos financeiros e/ou patrimoniais para a Secretaria;
- orientar a administração dos recursos transferidos através de Emendas Parlamentares, Pleitos, Adesões e Pactuações, até a aprovação das contas final, assegurando que a prestação de contas seja um instrumento de controle e de transparência da Gestão;
- avaliar saldos remanescentes dos Convênios, Contratos e termos congêneres, operacionalizando a devolução, quando necessário, para os entes externos financiadores, bem como a reincorporação proporcional referente à contrapartida ao Tesouro municipal;
- representar a Secretaria junto ao órgão coordenador municipal da Captação de Recursos da Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro, no que diz respeito aos procedimentos e sistemas disponíveis relacionados à Secretaria Municipal de Assistência Social;
- manter atualizadas as informações relativas à legislação e demais normativas que definem e regulamentam a utilização dos recursos provenientes de fontes externas,
- implementar mecanismos de monitoramento e avaliação da gestão financeira do SUAS.

Subsecretaria de Gestão (SUBG):

- Assessorar o Titular da Pasta na direção, coordenação e gestão estratégica do órgão;

- participar da formulação das políticas e diretrizes da Secretaria, em articulação com os demais órgãos;
- promover a Gestão Estratégica na Secretaria;
- Integrar as ações administrativas da Secretaria;
- coordenar as atividades relativas às Unidades Administrativas vinculadas à Subsecretaria, de acordo com as orientações dos respectivos Sistemas Municipais;
- coordenar a elaboração e exercer o monitoramento das metas e propostas encaminhadas para a composição do Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, bem como a abertura de créditos adicionais;
- estabelecer diretrizes e coordenar a execução e monitoramento dos termos de Colaboração, Fomento e Acordo de Cooperação, ademais contratos firmados com as organizações da sociedade civil, empresas e prestadores de serviço;
- participar na elaboração da proposta orçamentária da Secretaria e supervisionar as ações pertinentes ao orçamento da Secretaria;
- fomentar a intersectorialidade no âmbito da Secretaria, alinhando gestão orçamentária e processos técnicos na execução da política de Assistência Social;
- definir e monitorar indicadores gerenciais para sua área de atuação;
- elaborar relatórios gerenciais que subsidiem os gestores da Secretaria nos processos de tomada de decisão.

Coordenadoria Geral de Programas de População em Situação de Rua (CGPR):

- Assessorar o Titular da Pasta na direção, coordenação e gestão estratégica do Órgão;
- participar da formulação das políticas e diretrizes da Secretaria, em articulação com os demais órgãos;
- coordenar o serviço especializado de abordagem social à população em situação de rua e a implementação dos programas e projetos de Proteção Social Especial voltados ao público em situação de rua, observando normas e legislações vigentes;

- monitorar e supervisionar os serviços ofertados pelas Centrais de Recepção e Espaços Emergenciais;
- supervisionar e monitorar os serviços ofertados na Subsecretaria;
- monitorar e supervisionar o serviço de abordagem dedicada voltado à criança e adolescente, coordenado e executado tecnicamente pela Coordenadoria da Infância, Adolescência e Juventude;
- monitorar a utilização do aplicativo Survey 123;
- produzir dados quantitativos e qualitativos da execução dos serviços de atendimento à população em situação de rua;
- propor estratégias de ação para a execução dos serviços, programas, e projetos ofertados pelos Centros de Referência Especializados para Pessoas em situação de rua - CENTRO Pop, Centrais de Recepção, Hotéis Acolhedores e Espaços Emergenciais;
- executar e monitorar o atendimento das demandas advindas das chamadas realizadas pela Central 1746 em sua área de atuação;
- assessorar os órgãos competentes nas demandas de levantamento, censos, pesquisas, e afins relacionados ao tema da população em situação de rua;
- representar a Secretaria nos fóruns e comitês de discussão e deliberação que se relacionem aos programas de população em situação de rua;
- articular atividades, serviços, programas e projetos voltados à população em situação de rua, junto a outras pastas e Órgãos Públicos e/ou da Sociedade Civil Organizada;
- fomentar capacitações e treinamentos específicos de profissionais que atuem na discussão da população em situação de rua;
- fomentar a inclusão de pessoas em situação de rua no Cadastro Único do Governo Federal;

Coordenadoria de Direitos e Conselhos (CDC):

- realizar o assessoramento técnico-administrativo ao titular da pasta no que concerne às atividades desenvolvidas pelos Conselhos vinculados à Secretaria; Secretarias Executivas dos Conselhos; Coordenadoria de Políticas sobre Drogas e Coordenadoria de Apoio aos Conselhos Tutelares;

- fornecer informações técnico-administrativas no aprimoramento da rede socioassistencial privada do Sistema Único de Assistência Social - SUAS;
- acompanhar as atividades realizadas pelos Conselhos vinculados à Secretaria, Coordenadoria de Políticas sobre Drogas e Coordenadoria de Apoio aos Conselhos Tutelares;
- fomentar a produção de estudos e pesquisas que subsidiem proposições, recomendações e deliberações dos Conselhos vinculados à Secretaria e demais unidades administrativas ligadas à Coordenadoria Geral de Direitos e Conselhos;
- propor e planejar, juntamente, com AS/CGSIMAS/GDEP - Gerência de Desenvolvimento e Educação Permanente, universidades e institutos de formação e pesquisa, atividades de capacitação e educação permanente, destinadas ao fortalecimento do exercício do controle social;
- articular com as Subsecretarias da SMAS iniciativas e projetos voltados para a proteção e promoção dos direitos da criança, do adolescente, da mulher, do idoso, da pessoa com deficiência e das minorias,
- incentivar as ações de enfrentamento às violações de direitos com ênfase na violência interpessoal e na cultura da paz, em consonância com a Política Nacional de Assistência Social.

Coordenadoria de Programas de Transferência de Renda (CTR):

- Coordenar e monitorar a execução da política de Transferência de Renda na Cidade do Rio de Janeiro no âmbito da Secretaria de Assistência Social;
- organizar e acompanhar a execução e o cumprimento das condicionalidades dos Programas de Transferência de Renda desenvolvidos pela Prefeitura da Cidade do Rio de Janeiro;
- planejar, monitorar, supervisionar e auxiliar a execução das metas pactuadas pelo Governo Federal referentes ao Cadastro Único para Programas Sociais - CadÚnico, e Programas de Transferência de Renda no Município do Rio de Janeiro;

- executar o planejamento e a logística de pagamento dos beneficiários dos Programas de Transferência de Renda e projetos sociais de Assistência Social;
- monitorar o processamento das ações financeiras, orçamentárias e sociais relacionadas aos programas de transferência da renda da Secretaria, com as instituições bancárias e setores afins;
- produzir, fornecer e divulgar, por intermédio da gestão da informação, dados sintéticos e analíticos com objetivo de propiciar o desenvolvimento de estudos e análises estratégicas referentes aos Programas de Transferência de Renda;
- viabilizar a integração intersetorial com fins de ampliação da rede de proteção social através dos Programas de Transferência de Renda;
- viabilizar, por meio da interlocução macrofuncional, subsídios que possam compor estratégias de ação para a execução dos programas e projetos de transferência de renda da Secretaria junto a outras esferas de governo e sociedade civil;
- orientar, acompanhar, avaliar e supervisionar os programas e projetos relativos à política nacional, estadual e municipal de renda executados em nível municipal;
- articular os programas de transferência de renda com os demais programas sociais federais, estaduais e municipais, com o objetivo de integrar interesses convergentes na área de renda de cidadania;
- capacitar, assessorar e dar suporte técnico aos entrevistadores sociais e profissionais envolvidos nas ações e programas que estão sob a responsabilidade da Coordenadoria de Programas de Transferência de Renda (CTR),
- integrar e articular as ações desenvolvidas pela Coordenadoria com os demais órgãos da Secretaria e entidades afins.

Coordenadoria de Segurança Alimentar (CSA):

- Coordenar a implantação das diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (PNSAN) emanadas pelo Governo Federal, na Secretaria;

- implementar projetos e ações relativas à alimentação e nutrição demandados pela Secretaria;
- contribuir na formulação, implantação e acompanhamento da Política e do Plano Municipal de Segurança Alimentar e Nutricional;
- capacitar e supervisionar a equipe de Serviço de Nutrição das Unidades de Reinserção Social, conforme diretrizes da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, Política Nacional de Alimentação e Nutrição e da Agência Nacional de Vigilância Sanitária;
- promover ações socioeducativas que fomentem a segurança alimentar e nutricional para os usuários da Secretaria, com vistas à promoção de hábitos alimentares saudáveis;
- executar, em parceria, Projetos em equipamentos da Secretaria.

Coordenadoria Geral de Desenvolvimento e Inovação Social (CGDIS):

- Coordenar as ações e políticas de inovação social e desenvolvimento territorial na Secretaria.

7.12.
Anexo 12 – Imagens Favela Rollas



7.13.
Anexo 13 – Imagens Favela Antares

