

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
CENTRO SOCIOECONÔMICO
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL**

ALINE MURIEL VICENTINI ARBELO

**O CICLO DO PLANEJAMENTO NO PROCESSO DE INTERVENÇÃO DOS
PROFISSIONAIS DE SERVIÇO SOCIAL**

FLORIANÓPOLIS

2016

ALINE MURIEL VICENTINI ARBELO

**O CICLO DO PLANEJAMENTO NO PROCESSO DE INTERVENÇÃO DOS
PROFISSIONAIS DE SERVIÇO SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientador: Prof^ª. Dra. Luziele Maria de Souza
Tapajós.

FLORIANÓPOLIS

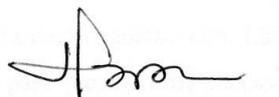
2016

ALINE MURIEL VICENTINI ARBELO

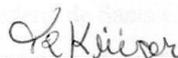
**O CICLO DO PLANEJAMENTO NO PROCESSO DE INTERVENÇÃO DOS
PROFISSIONAIS DE SERVIÇO SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso, apresentado ao Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, como requisito parcial para a obtenção de título de Bacharel em Serviço Social.

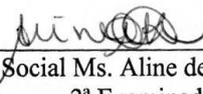
BANCA EXAMINADORA



Prof.^a. Dra. Luziele Maria de Souza Tapajós (UFSC)
Presidente



Prof.^a. Dra. Tânia Regina Krüger (UFSC)
1^a Examinadora



Assistente Social Ms. Aline de Andrade Rodrigues
2^a Examinadora

FLORIANOPOLIS
2016

AGRADECIMENTOS

A Deus meu guia e minha força.

A minha querida mãe Madalena por toda a dedicação, esforço, investimento e principalmente incentivo nas horas de dificuldades, sem você não chegaria até aqui.

A minha família por todo o caminho percorrido, as histórias vivenciadas, os incentivos e os auxílios. Dedico também esta caminhada ao nosso tio Juca amado (*in memoriam*) pela pessoa incrível que foi neste mundo onde muitas pessoas passam e deixam um capítulo apenas, mas ele nos deixou um livro de inspirações, boas lembranças e lindas risadas que ecoam em nosso coração!

A todas as supervisoras de campo dos diferentes locais de estágios percorridos no município de Itapema\ Santa Catarina (Secretaria Municipal de Assistência Social, Cidadania e Habitação\ Tribunal de Justiça e Secretaria Municipal de Saúde) pela dedicação e compartilhamento do saber profissional.

A professora e orientadora deste trabalho Dra. Luziele Maria de Souza Tapajós pelo saber compartilhado e dedicação para que esta obra pudesse ser concluída.

Às queridas professoras assistentes sociais integrantes desta banca: Ma. Aline de Andrade Rodrigues e Dra. Tânia Regina Krüger, meu muito obrigada pelo saber compartilhado.

Aos professores e professoras do Departamento de Serviço Social e demais departamentos da Universidade Federal de Santa Catarina.

Aos amigos de longa data e amigos firmados durante o período de graduação.

A todos que estiveram comigo durante esta jornada, meu MUITO OBRIGADA!

ARBELO, Aline Muriel Vicentini. **O ciclo do planejamento no processo de intervenção dos profissionais de Serviço Social.** Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2016.

RESUMO

Constituindo-se o planejamento como um instrumento pertinente a mudança social necessária, esta revisão bibliográfica efetuou uma busca teórica, e justificativas metodológicas sobre a aplicação deste instrumento nas ações interventivas de profissionais assistentes sociais em sua atuação no campo prático. Através da realidade observada, definiu-se como central utilizar o planejamento estratégico como um objeto de estudo aplicado ao cotidiano de atuação do profissional assistente social, ampliando o horizonte de atuação e o aproveitamento deste instrumento na prática profissional, produzindo uma ruptura com as ideias não embasadas teoricamente, fazendo uso das atribuições e competências profissionais e aporte teórico e documental profissional, para assim aplicar este instrumento à realidade de intervenção da categoria. O assistente social através do seu Código de Ética Profissional possui subsídios para realizar sua atuação na realidade social, bem como atuar com as debilidades e consequências da questão social advindas do modelo econômico adotado por esta sociedade. Sendo este profissional requisitado a atuar frente a estas debilidades, na construção de um novo projeto de sociedade, sendo as políticas públicas sua principal fonte de atuação, cabe a este profissional conhecer este instrumento para intervir de forma previamente pensada sobre as situações enfrentadas durante a defesa de direitos dos sujeitos, em sua grande maioria explorados e sem proteção social básica.

Palavras – chave: Planejamento, Serviço Social, participação social.

LISTA DE SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
CF	Constituição Federal
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNS	Conselho Nacional de Saúde
PES	Planejamento Estratégico Situacional
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UFSC	Universidade Federal de Santa Catarina

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	7
2. PLANEJAMENTO E SERVIÇO SOCIAL	10
2.1 Histórico do planejamento no Serviço Social.....	10
3. BREVE HISTÓRICO, MODELOS DE PLANEJAMENTO E INSTRUMENTOS AUXILIADORES DO PROCESSO	19
3.1 Projeto Ético–Político do Serviço Social: a base do ato de planejar	23
3.2 O Planejamento Tradicional	27
3.3 O Planejamento Estratégico.....	29
3.4 A questão da participação no Planejamento Tradicional e Planejamento Estratégico ...	31
3.5 O Planejamento Participativo	35
3.6 Plano, programa e projeto	37
3.6.1 O Plano.....	38
3.6.2 O Programa	39
3.6.3 O Projeto	40
4. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E O SERVIÇO SOCIAL	42
4.1 O Planejamento Estratégico como tendência para a ação profissional do Assistente Social	42
5. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	56
6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	59

1. INTRODUÇÃO

Ao procurar o significado da palavra planejamento é possível encontrar algumas explicações símile, como sendo: plano, projeto detalhado de tarefas, organização, projetos, ou seja, planejar significa elaborar um plano de ação, projetar, planificar, prever algo a ser alcançado.

O planejamento se faz presente na vida social a partir do momento em que metas ou objetivos são traçados. Através do planejamento, visível e real, indivíduos e organizações conseguem planejar suas ações por meio de estratégias que incluem finalidades, regras, prazos, verificações de desempenho e uma série de variáveis como recursos financeiros, orçamentos, pesquisa, avaliação do processo, gestão para consequentemente alcançar o fim desejado.

Ao analisar sob a ótica profissional de assistentes sociais, é possível perceber que a utilização do planejamento faz parte de um cotidiano que inclui escolhas necessárias, pela própria especificidade da profissão: é imprescindível planejar a trajetória das ações profissionais para alcançar os fins profissionais (teórico–metodológico, técnico–operativo e ético–político) ensejados.

O Serviço Social, como profissão interventiva na realidade, possui um Código de Ética com compromissos Ético–Político baseado na busca de um novo projeto societário, que “supõe a erradicação de todos os processos de exploração, opressão e alienação” (CFESS, 2012, p.22), ou seja, o profissional deve planejar e executar ações visando às mudanças necessárias para a transformação.

A observação sobre a temática foi notada a partir do momento da vivência em diferentes campos de estágio (Secretaria Municipal de Assistência Social, Cidadania e Habitação, Tribunal de Justiça e Secretaria Municipal de Saúde, no município de Itapema\SC), pelo convívio e aproximação com o instrumento e com o trabalho desenvolvido por diversos profissionais de Serviço Social em seu cotidiano de atuação. Sendo o planejamento um instrumento pertinente para a mudança necessária, houve uma busca teórica sobre a aplicação deste instrumento nas ações interventivas de profissionais.

Através da realidade observada, tornou-se necessário utilizar o planejamento como um objeto de estudo aplicado à realidade, ampliado o horizonte e o aproveitamento deste instrumento na prática profissional, produzindo uma ruptura com as ideias não embasadas teoricamente, fazendo uso das atribuições e competências profissionais e aporte teórico profissional, para aplicar este instrumento à realidade de intervenção da categoria.

Este processo de planejamento para a realização de atividades se torna indispensável para a continuidade do trabalho deste profissional, visto que o resultado do trabalho é refletido no sujeito atendido, independente da instituição ou setor público em que atue. Portanto, o planejamento, na intervenção profissional do assistente social, foi o tema que esta revisão bibliográfica se dedicou a estudar.

O Serviço Social, junto a outras profissões, é o tipo de intervenção que se propõe a favorecer aos sujeitos sociais implicações positivas, ou prejudiciais, dependendo do trabalho realizado. Por isto, e por outros motivos, é importante tratar da seriedade de um trabalho planejado e executado com disciplina e direção política.

É importante destacar ainda que ao analisarmos o planejamento, podemos chegar à conclusão que qualquer indivíduo pode realizar um planejamento, pois “o senso comum pode ser entendido, portanto, como uma filosofia, [...] pois opina sobre o mundo, formula juízos de valor, os quais tomados em conjunto, apresentam certa organização intelectual e moral de experiência individual e coletiva” (SIMIONATTO, 2012, p. 18).

No entanto trataremos neste trabalho sobre o ciclo do planejamento no processo de intervenção dos profissionais de Serviço Social, na efetivação das políticas públicas, profissionais estes que possuem um aporte teórico–metodológico, técnico–instrumental e ético–político, que quando utilizados de forma adequada, permitem traçar uma linha de intervenção objetivada ao que se pretende alterar.

Podemos utilizar para este ciclo algumas questões fundamentais para o debate, trazidas por Danilo Gandin: Onde estamos? O que queremos alcançar? A que distância estamos daquilo que queremos alcançar? O que faremos (num prazo determinado) para diminuir essa distância?

Diante disto, cabe ao profissional de Serviço Social pensar, analisar, refletir, e integrar-se com outros profissionais para planejar ações que significarão mudanças à realidade observada e, principalmente para os sujeitos finais alcançados pelo planejamento profissional, sendo de fundamental importância ao planejador saber o que está sendo desenvolvido.

Conforme afirma Gandin (1991, p. 2) em sua apresentação “se não seguir alguns princípios fundamentais e não utilizar técnicas apropriadas à vivência desses princípios, a escrita de planos está fadada a ser uma atividade pouco rentável, completamente inútil ou, até, perigosa”.

Este trabalho encontra-se dividido em três capítulos assim distribuídos. No Capítulo 1 – Planejamento e Serviço Social é apresentado um histórico da incorporação do planejamento na grade curricular do Serviço Social Brasileiro e sua relação com o Projeto Ético–Político da profissão. No Capítulo 2, discorre-se sobre um breve histórico, sobre modelos de planejamento e sobre instrumentos auxiliares do processo de planejar, os planos, programas e projeto. Já no Capítulo 3, o objetivo é discutir a relação entre Planejamento Estratégico e Serviço Social, onde retoma-se a importância da aplicação do tema pelos profissionais de Serviço Social nas diversas áreas de sua atuação profissional.

2. PLANEJAMENTO E SERVIÇO SOCIAL

2.1 Histórico do planejamento no Serviço Social

A instituição da sociedade capitalista com sua forma de reprodução e exploração pautada na divisão societária por classes, o desenvolvimento emergente da sociedade urbano-industrial, o crescimento numérico da classe operária urbana, segundo as autoras Yazbek, Martinelli e Raichelis (2008), coloca as bases da intervenção do Serviço Social como profissão, inscrita na divisão sociotécnica do trabalho, atuando na sociedade de consumo, injusta e desigual, e nas suas principais e graves consequências sociais, em um cenário de defesa dos direitos sociais e cidadania.

Segundo Iamamoto (2009) a gênese do Serviço Social e sua institucionalização como profissão na sociedade do capital, se desenvolvem no contexto social, econômico e político, bem como na instituição de políticas públicas por parte do Estado para atender uma população fragilizada em consequência da forte expressão da questão social vigente.

Assim as condições que circunscrevem o trabalho do assistente social expressam a dinâmica das relações sociais vigentes na sociedade. O exercício profissional é necessariamente polarizado pela trama de suas relações e interesses sociais. Participa tanto dos mecanismos de exploração e dominação, quanto, ao mesmo tempo e pela mesma atividade, da resposta às necessidades de sobrevivência das classes trabalhadoras e da reprodução do antagonismo dos interesses sociais. Isso significa que o exercício profissional participa de um processo que tanto permite a continuidade da sociedade de classes quanto cria as possibilidades de sua transformação. Como a sociedade é atravessada por projetos sociais distintos – projeto de classes para a sociedade – tem-se um terreno sócio-histórico aberto à construção de projetos profissionais também diversos, indissociáveis dos projetos mais amplos para a sociedade. É essa presença de forças sociais e políticas reais – e não mera ilusão – que permite à categoria profissional estabelecer estratégias político-profissionais no sentido de reforçar interesses das classes subalternas, alvo prioritário das ações profissionais. (IAMAMOTTO, 2009, p. 12).

Sendo esta profissão de caráter interventivo e permeada pela regulação social da vida, e o trabalho explorado nesta sociedade, se faz presente e necessário, portanto, análises do processo interventivo profissional com bases teóricas e a incorporação das bases marxistas.

Então, um conceito fundamental para a compreensão da profissão na sociedade capitalista é o conceito de reprodução social que, na tradição marxista, se refere ao modo como são produzidas e reproduzidas as relações sociais nesta sociedade. Nessa perspectiva, a reprodução das relações sociais é entendida como a reprodução da totalidade da vida social, o que engloba não apenas a reprodução da vida material e do modo de produção, mas também a reprodução espiritual da sociedade e das formas de consciência social através das quais o homem se posiciona na vida social. Ou seja, a reprodução das relações sociais, “como a reprodução do capital permeia as várias ‘dimensões’ e expressões da vida em sociedade” (IAMAMOTO; CARVALHO, 1995, p. 65).

Dessa forma, ainda de acordo com a autora Iamamoto (2009, p.3), a reprodução das relações sociais é a reprodução de determinado modo de vida, do cotidiano, de valores, de práticas culturais e políticas e do modo como se produzem as ideias nessa sociedade. Ideias que se expressam em práticas sociais, políticas, culturais, padrões de comportamento e que acabam por permear toda a trama de relações da sociedade.

O Serviço Social como fonte de intervenção prática necessita estar embasado em fontes teóricas e técnicas para atuar junto ao receptor das ações planejadas, e, portanto, reflexões a cerca deste caminho trilhado são necessárias, para alcançar a mudança social ambicionada e indispensável pela profissão.

Sendo o Serviço Social considerado por Barbosa (1990) uma *disciplina teórico-prática* faz-se necessário conhecer seu histórico e sua relação com o planejamento, bem como o embasamento para realizar uma atuação condizente com as referências metodológicas e literárias.

Nas primeiras publicações referentes ao tema Planejamento e Serviço Social, o autor Mario da Costa Barbosa (1990) reforça a importância do processo de planejamento na grade curricular dos cursos de Serviço Social, fortalecendo o debate desta prática interventiva norteadora e reflexiva, utilizando conceitos teóricos e práticos, reconhecendo o movimento histórico profissional e buscando formas de inserir este processo de planejar nas bases teóricas dos futuros profissionais, sendo ressaltado em sua publicação:

O entendimento do planejamento, ao mesmo tempo como processo de reflexão e como disciplina que instrumenta transformações da realidade

social, mediante antevisão de futuros alternativos, informações e mobilização da participação da população, coadjuvando, assim, tomadas de decisões e ações racionais. (BARBOSA, 1990, p. 9).

É possível elencar como característica principal do planejamento em Serviço Social, apontado por Gandin (1991) a intervenção na realidade objetivando mudanças para o futuro. Neste sentido, o assistente social necessita planejar sua intervenção pautada em documentos norteadores que devem considerar a amplitude da realidade social e local, tendo em vista inclusive as relações sociais que aí se inscrevem, não esquecendo sua base teórico-metodológica. Conforme Yazbek (2009, p. 1):

São múltiplas as mediações que constituem o tecido de relações sociais que envolvem esse processo de produção e reprodução social da vida em suas expressões materiais e espirituais. Essas relações que constituem a sociabilidade humana implicam âmbitos diferenciados e uma trama que envolve o social, o político, o econômico, o cultural, o religioso, as questões de gênero, a idade, a etnia, etc. Dimensões com as quais se defronta cotidianamente o Serviço Social e em relação às quais se posiciona quer do ponto de vista explicativo quer do interventivo, considerados nesta abordagem como dimensões de uma mesma totalidade.

Contudo, a história do Serviço Social mostra em um percurso trilhado ao longo dos anos que suas origens estavam embasadas em práticas apoiadas pelo conservadorismo, sendo necessários rompimentos com estas bases. Conforme afirma Barbosa (1990), a forma de planejar criticamente incorporou os cursos de Serviço Social de modo a levar os profissionais a desenvolverem a racionalidade no processo de ação planejadora da profissão gerando o reconhecimento profissional.

A incorporação da racionalidade ao ciclo do processo de planejamento permitiu a inclusão da reflexão crítica lembrada por Barbosa (1990) à metodologia aplicada, sendo este item essencial ao processo do desenvolvimento da planificação.

Já não basta planejar a ação como processo natural de ordenação, decisão e controle, mas surge à necessidade de informar ao assistente social sobre o planejamento como metodologia e como processo, numa perspectiva de um

social mais abrangente ou aquele que inclui o processo da participação crítica no planejamento social. (BARBOSA, 1990, p. 12).

Analisando as bases teóricas do Serviço Social e seu processo de institucionalização no Brasil, evidenciam-se as fontes conservadoras de ideais da Igreja Católica, e a divulgação das matrizes teórico–metodológicas burguesas (YAZBEK, 2009), podendo ser observadas estas práticas ainda na contemporaneidade.

Com a realização do Movimento de Reconceituação do Serviço Social brasileiro¹, ocorrido na década de 1960 e 1970, documentado através do “Encontro de Araxá” (CBCISS, Especial Documento de Araxá. *apud* BARBOSA, 1990), “a profissão assume as inquietações e insatisfações deste momento histórico e direciona seus questionamentos ao Serviço Social tradicional através de um amplo movimento, de um processo de revisão global, em diferentes níveis: teórico, metodológico, operativo e político” (YAZBEK, 2009, p. 6).

Assim podemos perceber a ação planejada do Serviço Social em dois grandes momentos, ao longo da evolução histórica:

- i) Antes da reconceituação, movimento de reflexão crítica da prática teórica, iniciado na década de 50\60, quando a ação profissional era consubstanciada através de uma prática diretamente com indivíduos, grupos e comunidade, numa de ajuste ou reajuste do homem ao meio;
- ii) Durante o processo da reconceituação, quando o Serviço Social passa a questionar a realidade social nos seus sistemas, subsistemas e estruturas sociais, buscando novos caminhos para intervir. (BARBOSA, 1990, p. 106).

A partir do Movimento de Reconceituação do Serviço Social ocorrido no Brasil e “sendo reconhecido o planejamento como nível de intervenção do Serviço Social”

¹ O movimento de reconceituação do Serviço Social na América Latina teve lugar no período de 1965 a 1975, impulsionado pela intensificação das lutas sociais que se refratavam na Universidade, nas Ciências Sociais, na Igreja, nos movimentos estudantis, dentre outras expressões. Ele expressa um amplo questionamento da profissão (suas finalidades, fundamentos, compromissos éticos e políticos, procedimentos operativos e formação profissional), dotado de várias vertentes e com nítidas particularidades nacionais. Mas sua unidade assentava-se na busca de construção de um Serviço Social latino-americano: na recusa da importação de teorias e métodos alheios à nossa história, na afirmação do compromisso com as lutas dos “oprimidos” pela “transformação social” e no propósito de atribuir um caráter científico às atividades profissionais. Denunciava-se a pretensa neutralidade político-ideológica, a restrição dos efeitos de suas atividades aprisionadas em micro espaços sociais e a debilidade teórica no universo profissional. Os assistentes sociais assumem o desafio de contribuir na organização, capacitação e conscientização dos diversos segmentos, trabalhadores e “marginalizados” na região. (IAMAMOTO, 2009, p.9).

(BARBOSA, 1990, p. 120) a incorporação do caráter crítico, reflexivo e dialético marxista às disciplinas de planejamento nos cursos de Serviço Social, Jose Paulo Netto mostra as mudanças ocorridas neste período no processo de formação profissional.

Nos anos subsequentes a 1968 (quando a ditadura vigente no país operou uma reforma universitária), e no quadro das transformações operadas na sociedade brasileira, que padecia a autocracia burguesa, alteraram-se tanto as condições da formação do/a assistente social quanto as do seu exercício profissional. (NETTO, 2009, p. 29).

Com a efetivação do processo de reformas pós movimentos sociais, a sistematização das atividades voltadas para o planejamento, a criação de documentos norteadores para a intervenção e para a ação, Barbosa (1990) mostra que houve uma revisão e\ou supervisão dos conceitos até então vigentes.

Podemos considerar que na fase anterior ao movimento de reconceituação o planejamento delineava como um processo, caracterizado pela forma ordenada e racional de tomada de decisões. Posteriormente, ou seja, a partir do movimento de Reconceituação é que o planejamento passa a ser visualizado e adotado também como método e instrumento. Inicia-se então o ensino da disciplina de Planejamento na formação do assistente social [...] conforme foi ocorrendo à preocupação de rever o próprio Serviço Social e a conseqüente instrumentalização de seus profissionais. (BARBOSA, 1990, p. 119).

Com a hegemonia capitalista na cena contemporânea, o agravamento da questão social e suas conseqüências, a luta dos movimentos sociais por direitos e a promulgação da Constituição Federal de 1988, a necessidade de planejar, gestar e formular políticas públicas que abarquem o artigo 6º da Constituição, qual seja: “São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e a infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição”, cada vez mais o assistente social é apontado no cenário para trazer respostas a estas demandas, utilizando as suas competências e atribuições profissionais, formulando planos, programas e

projetos que visem o alcance da Seguridade Social básica² ao cidadão brasileiro, sendo necessário estar embasado e disposto a realizar as etapas do planejamento para uma execução lógica.

Requisições inéditas são inauguradas nos marcos da divisão intelectual do trabalho, novas interpelações são postas, novas respostas profissionais são exigidas, tanto no campo investigativo quanto no da intervenção, quer redefinindo funções predominantes nos espaços profissionais consolidados do Serviço Social quer abrindo novos espaços no mercado. Entre outras, abrem-se as possibilidades ao seu ingresso no complexo campo da formulação, gestão e avaliação de políticas públicas, planos, programas e projetos sociais, impondo a apropriação de conceitos e procedimentos para a atuação nesse largo e diversificado espectro de relações de gestão em âmbito institucional e não institucional. (TEIXEIRA, 2009, p. 1).

Diante disto, ressalva-se a importância do profissional estar atento ao uso de suas funções, competências e atribuições para tornar-se sujeito histórico no ambiente profissional de correlação de forças e disputas, realizando e desenvolvendo seu trabalho de modo a alcançar o fim almejado.

O exercício da profissão exige um sujeito profissional que tenha competência para propor, para negociar com a instituição os seus projetos, para defender o seu campo de trabalho, suas qualificações e atribuições profissionais. Requer ir além das rotinas institucionais para buscar apreender, no movimento da realidade, as tendências e possibilidades, ali presentes, passíveis de serem apropriadas pelo profissional, desenvolvidas e transformadas em projetos de trabalho. (NETTO, 2009, p. 12).

Para alinhar o planejamento das atividades dos profissionais, conforme a Lei n.º 8.662, de 7 de Junho de 1993, que dispõe sobre a profissão de assistente social, no Art. 4º constituinte das competências profissionais, no inciso primeiro que este profissional está apto para:

- I - Elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;
 - II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;
- [...]

² Artigos 194, 195, 196, 197, 198, 199 e 200 da Constituição Federal de 1988.

VI - planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais;

VII - planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais. (CFESS, 2009, p. 44-45).

Neste contexto o profissional de Serviço Social gesta seu trabalho de forma a provocar mudanças, independente da área de atuação, seja na área das políticas sociais, Tribunal de Justiça, Ministério Público, gestão das políticas públicas nas diferentes esferas de governo, Conselhos de Direitos, nos espaços de participação da sociedade, nos espaços socioeducacionais, bem como socioassistenciais, no setor privado e empresarial, nas organizações sociais, entre outros.

Ao longo dos anos pós Movimento de Reconceituação, o Serviço Social brasileiro vem buscando atuar de forma a incorporar a base crítico-dialética marxista (BARBOSA, 1990) em seu currículo, bem como aliar-se, como uma intervenção sócio técnica no mundo do trabalho, a construção de um novo projeto de sociedade, que propicie “pleno desenvolvimento para a invenção e vivência de novos valores, o que, evidentemente, supõe a erradicação de todos os processos de exploração, opressão e alienação” (CFESS, 2012, p. 12).

A construção de um novo projeto de sociedade, como ideário e como devir, está ligada intrinsecamente a formas de concretização e instrumentalidades variadas para sua efetivação. É possível considerar o planejamento como uma das metodologias a ser utilizada nesta direção, já que é preciso planejar para construir. A ausência do planejamento na base destas metas pode ser prejudicial para o objeto de intervenção e utilizado como mitigação pelas forças contrárias a esta construção.

Abarcado ao contexto do Planejamento no âmbito do Serviço Social, é importante analisar o contexto formativo do assistente social, no caso particular desta pesquisa, no projeto pedagógico do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, datado de 1991.1, orientado pelas diretrizes curriculares da ABEPSS, tendo sua matriz pedagógica atualizada no ano de 2013.2.

A ementa da matéria de Planejamento e Serviço Social do currículo de 1991.1 traz um panorama geral sobre o planejamento como forma de intervenção profissional:

Introdução ao planejamento. O planejamento institucional e das ações profissionais. Modelos de planejamento. Programas e projetos institucionais: elaboração, implementação e instrumentos de avaliação. As tendências da avaliação de políticas sociais e projetos sociais. (UFSC, 1991, p. 7).

No currículo de 2013.2, tem-se o planejamento de forma ampliada, dividido em duas fases de estudos, permitindo ao estudante realizar o aproveitamento detalhado das etapas que compõe um planejamento e instrumentos auxiliares deste processo de intervenção. Assim dividido em Gestão e Planejamento I realizado na sétima fase do curso, com a seguinte ementa:

Planejamento social e a relação público/privado/filantrópico na história do Estado e da sociedade brasileira. Metodologias de planejamento. Planejamento de políticas sociais e instrumentos de gestão. Planos Plurianuais e Relatórios de Gestão das políticas sociais. Projetos sociais no terceiro setor e das empresas. Elaboração de um projeto social. Funções, atribuições e competências dos assistentes sociais no planejamento nas esferas pública e privada. Teórica. (UFSC, 2013, p. 7).

No caso da disciplina Gestão e planejamento II, realizado na oitava fase do curso de Serviço social da UFSC, a ementa aponta para o seguinte:

Financiamento e gestão das políticas sociais e nas instituições público-privadas. O financiamento público e a filantropia. Metodologias de avaliação de políticas sociais. O uso dos indicadores sociais. O assistente social na elaboração, coordenação, execução e avaliação de programas e políticas sociais. (UFSC, 2013, p. 8).

A breve análise sobre este histórico aponta para mudanças consecutivas quando o tema é planejamento no âmbito do Serviço Social, tanto no que se refere ao reconhecimento do Serviço Social no interior da profissão com intervenção na realidade social, como no que se refere ao Planejamento como disciplina no interior da formação profissional.

A mudança das bases curriculares do curso permite aos novos estudantes e futuros profissionais o aperfeiçoamento da atuação, preparando o profissional para realizar sua intervenção nos diferentes campos de trabalho, bem como na gestão das políticas públicas.

Na linha de pensamento de Yolanda Guerra (2002), a instrumentalidade é uma propriedade e/ou capacidade que a profissão vai adquirindo na medida em que se concretiza objetivos, possibilita a objetivação da intencionalidade em respostas profissionais. Neste caso, o ato de planejar deve ser pensado como uma metodologia objetivada claramente, como já mencionado, para a construção de um novo projeto de sociedade, como ideário e como devir.

Diante da possibilidade de o planejamento gerar mudanças sociais para além do pensado no presente, cabe ao profissional planejador pensar a utilização deste instrumento indispensavelmente ligado aos demais apresentados por Sarmiento (2005) e Sousa (2008)³, reafirmado por Yolanda (2002).

Há algo que precede a discussão de instrumentos e técnicas para a ação profissional, que no nosso entendimento refere-se à sua *instrumentalidade*, ou melhor, à dimensão que o componente instrumental ocupa na constituição da profissão. Para além das definições operacionais (o que faz como faz), necessitamos compreender “para que” (para quem, onde e quando fazer) e analisar quais as consequências que no nível “mediato” as nossas ações profissionais produzem. (GUERRA, 2002, p. 30).

Contudo, cabe ao profissional executor do plano trazer ao cenário do processo de planejamento os atores sociais envolvidos, tornando – os sujeitos das decisões, visto que o profissional apenas se enquadra como viabilizador do processo.

É de extrema importância ainda ao profissional “identificar e construir estratégias que venham a orientar e instrumentalizar a ação profissional, permitindo não apenas o atendimento das demandas imediatas e/ou consolidadas, mas sua reconstrução crítica” (Guerra, 2009, p. 1), estando ciente da sua intervenção direta as expressões da questão social e suas consequências e a constante retirada de direitos sociais adquiridos ao longo da história, por parte da regulação do Estado sobre os sujeitos.

³ Constituem – se instrumentos de intervenção do assistente social: observação e observação participante, informação, abordagem, entrevista individual e grupal, reunião, visita domiciliar, visita institucional, dinâmica de grupo, mobilização de comunidades, atas de reunião, livros de registros, diário de campo, relatório social e parecer social.

3. BREVE HISTÓRICO, MODELOS DE PLANEJAMENTO E INSTRUMENTOS AUXILIADORES DO PROCESSO

Conforme pesquisas realizadas, pode-se perceber que o ato de planejar envolve um complexo de questões: é preciso definir objetivos, estabelecer metas, prazos, estratégias, pesquisas, tomar decisões, usar da reflexão, favorecer participação, racionalizar, entre outras ações. Planejar, assim, após as leituras efetuadas, parece ser definir objetivos para o futuro, estabelecer metas e desenvolver ações contínuas para obter o resultado esperado.

Gandin (1991, p. 3) traz conceitos fundamentais já apresentados, para compreender este ato definido por Baptista (2000, p. 13) como um ato lógico–racional:

- a) Planejar é transformar a realidade numa direção escolhida.
- b) Planejar é organizar a própria ação (de grupo, sobretudo).
- c) Planejar é implantar "um processo de intervenção na realidade" (ELAP).
- d) Planejar é agir racionalmente.
- e) Planejar é dar certeza e precisão à própria ação (de grupo, sobretudo).
- f) Planejar é explicitar os fundamentos da ação do grupo.
- g) Planejar é pôr em ação um conjunto de técnicas para racionalizar a ação. Planejar é realizar um conjunto orgânico de ações, proposto para aproximar uma realidade a um ideal.
- h) Planejar é realizar o que é importante (essencial) e, além disso, sobreviver, se isso for essencial (importante). (BAPTISTA, 2000, p. 13).

A palavra planejamento, ou o ato de planejar, ainda causa uma espécie de aversão a alguns profissionais e pessoas. Essa afirmação, haurida das reflexões do pedagogo Danilo Gandin, de sua publicação de 1991, traz uma ponderação importante e um questionamento a este respeito, a partir da seguinte passagem:

Num ano qualquer da década de 60, participando da elaboração de um audacioso plano, coube-nos, a mim e a um colega de trabalho, rever tipograficamente o texto definitivo. A penosa tarefa (eram mais de 200

páginas) interrompia-se por seguidas pausas, necessárias à nossa sanidade mental. Numa delas, durante um cafezinho, disse-me o amigo: "Vamos trabalhar com muito cuidado, pois nós seremos os últimos a ler este plano". Nossa risada foi uma participação festiva na crença geral de que fazer planos é uma tarefa com valor em si mesma, da qual nada se espera realmente. *Por que teriam os planos chegado a tal descrédito?! Porque, de fato, eles não têm servido para nada e porque, como atividade lúdica, eles são quase sem graça.* (GANDIN, 1991, p. 1. *Grifos da autora*).

Diante da indagação acima descrita, não é difícil assimilar, pelas análises realizadas, que a atividade de planejar convive com a ideia de descrédito, mesmo sendo objetivo da utilização deste instrumento, desta metodologia de ação, beneficiar o desenvolvimento de ações transformadoras e a potencialidade de ações futuras. O autor fundamenta esta impressão, muito comum em nossos dias, ao passado vivenciado na história recente da planificação no Brasil, entre outras razões.

A história de planejar no Brasil mostra diferentes estratégias de planificação empreendidas em distintos momentos históricos, como os Planos de Metas traçados por diversos planejadores, gestores e presidentes do país, com o intuito de superar desigualdades e gerar o crescimento e desenvolvimento necessários à nação e seus cidadãos.

Através do apanhado apresentado por Melo (2016) sobre os principais planos de desenvolvimento de diversos governos, é possível verificar que estes foram programados, em sua grande maioria, nos gabinetes institucionais, a portas fechadas, realizados por um grupo com interesses específicos, sem a efetiva participação dos receptores das propostas planejadas os principais atores no cenário do planejamento e definição de metas. Estes artefatos, assim realizados, propiciaram um descompasso entre o elemento planejador e a realidade receptora do plano.

As investidas de planejamento, no âmbito da gestão governamental no Brasil, iniciam na década de 1930, durante o governo do presidente Getúlio Vargas cuja tônica era à busca de tentativas de desligamento do país com a dependência do capital externo. Dentre estas experiências de planejar no país, uma das mais significativas é a planificação do governo do presidente Juscelino Kubitschek que instituiu o Plano de Metas, conhecido como "50 anos em 5", em um cenário de crescente industrialização do país, voltando-se novamente o Estado a depender do montante financeiro externo. Desde estes momentos históricos, há um crescente

movimento em torno de planos nacionais de desenvolvimento, em grande parte não executados por completo, ou não iniciados, possuindo como destino os arquivos históricos.

Outros planos se formulam a partir daí, em volume e quantidade, e podem ser rapidamente elencados neste trabalho:

- o período da ditadura Getúlio Vargas (1930-1945). Em especial, a experiência de instalação e de atuação modernizadora do Departamento Administrativo do Serviço Público (DASP), o Plano Quinquenal de Obras Públicas e Reparcelamento da Defesa Nacional (de 1942), o diagnóstico da Missão Cooke (de 1943) e o Plano de Obras e Equipamentos (de 1943);
- o diagnóstico da Missão Abbink (de 1948) e o Plano Salte (saúde, alimentação, transportes e energia), elaborado em 1946-1947 e proposto em 1948, na administração constitucional Eurico Gaspar Dutra (1946-1950);
- a experiência e as recomendações da Comissão Mista Brasil-Estados Unidos para Desenvolvimento Econômico (de 1951-1953), o Plano de Reparcelamento e Fomento da Economia Nacional ou Plano Lafer (de 1951) e os trabalhos do Grupo de Estudo Cepal/BNDE (iniciado em 1953), no período da presidência constitucional Vargas, no período de 1951-1954;
- o Programa de Metas (de 1956) para os anos 1957-1960 e a experiência da presidência Juscelino Kubitschek, na segunda metade dos anos 1950;
- o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) para os anos 1968-1970, bem como o Plano Decenal de Desenvolvimento (1967) para os anos 1967-1976 e o período de alto crescimento (“milagre”) da ditadura militar durante as administrações do general Arthur da Costa e Silva (1967-1969), da Junta Militar (1969) e do general Emílio Garrastazu Médici (1970-1973);
- o ambicioso II Plano Nacional de Desenvolvimento (II PND) para os anos 1974-1979, da administração do general Ernesto Geisel.
- o Plano Trienal de Desenvolvimento Econômico e Social, para 1963-1965, elaborado na administração João Goulart, que, contudo não chegou a ser executado;
- o Programa de Ação Econômica do Governo (PAEG), para 1964-1966, proposto na administração do general Castello Branco;
- o Programa de Metas e Bases para a Ação de Governo, para 1970-1973, proposto na administração do general Emílio Garrastazu Médici;
- o Plano Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (I PND), para 1972-1974, elaborado na administração do general Garrastazu Médici;
- o Plano Nacional de Desenvolvimento III (1980-1985) que propunha sustentar um ritmo acelerado de crescimento;
- I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República (1986-1990): enfatizava a necessidade de viabilizar mudanças sociais. (MELO, 2016, p. 371).

É somente com a promulgação da Constituição Federal de 1988 e seu conjunto de regras, deliberações e documentos que a legitimam que tem início uma nova configuração acerca da ideia de planejamento governamental, com a clara necessidade de superar antigas, ou anacrônicas, formas de planejar.

Segundo Teixeira (2004) foi preciso um movimento necessário de mudanças nos processos de planejamento, visto que o mundo contemporâneo é dinâmico, a sociedade encontra-se em constante processo de mudança, as relações sociais alteram-se, a realidade profissional enfrenta diversos desmontes, a todo tempo ocorrem mudanças conjunturais e estruturais, o profissional necessita estar atento e responder a estas mudanças.

Tal compreensão favorece e enseja um clima propício ao protagonismo de todos, no momento das ações que desestabilizarão o arcaico, para criar formas e conteúdos mais condizentes com o novo. Reações precisam ser neutralizadas e convencidas, para que surja uma nova organização. (TEIXEIRA, 2004, p. 11).

Neste contexto de mudanças necessárias, confirma-se ser essencial superar formas arcaicas de planificação, técnicas e métodos que jazem desatualizados e influenciam a desvalorização e desuso do planejamento nas ações interventivas do profissional de Serviço Social.

O uso de técnicas e métodos não condizentes com a realidade social enfrentada pelo profissional, não permitirá o processo racional e lógico de reflexão e avaliação da ação desenvolvida, é preciso realizar um processo dialético entre o planejar e o executar, como expõe (FERREIRA, 1965 *apud* BAPTISTA, 2000, p. 15).

Enquanto processo racional, o planejamento se organiza por operações complexas e interligadas [...].

- a) De reflexão – que diz respeito ao conhecimento de dados, a análise e estudo de alternativas, à superação e reconstrução de conceitos e técnicas de diversas disciplinas relacionadas com a explicação e quantificação dos fatos sociais, e outros;

- b) De decisão – que se refere à escolha de alternativas, à determinação de meios, à definição de prazos, etc.;
- c) De ação – relacionada à execução das decisões. É o foco central do planejamento. Orienta-se por momentos que antecedem e é subsidiada pelas escolhas efetivas na operação anterior, quanto aos necessários processos de organização;
- d) De retomada da revisão – operação de crítica dos processos e dos efeitos da ação planejada, com vistas ao embasamento do planejamento de ações anteriores.

3.1 Projeto Ético–Político do Serviço Social: a base do ato de planejar

A evolução histórica do processo de planejamento na formação interventiva do assistente social, no período após o Movimento de Reconceituação permitiu um aprofundamento crítico da base teórica e metodológica da profissão.

Considerado o peso da herança conservadora no Serviço Social em todo o mundo e particularmente no Brasil (IAMAMOTO, 1994, cap. I; IAMAMOTO; CARVALHO, 1983), além do desastre que significou para a massa da população a política cultural e educacional da ditadura, compreende-se a difícil inserção da tradição marxista (e, com ela, da concepção teórico-metodológica de Marx) no campo do Serviço Social. Com a crise e a derrota da ditadura, porém, pouco a pouco, foram se configurando influências marxistas sobre assistentes sociais. (NETTO, 2009, p. 29).

Este aprofundamento trouxe ao cenário, documentos norteadores importantes para a atuação deste profissional, de forma a realizar etapas referentes ao planejamento, e expostas nos documentos que expressam o planejamento (plano, programa ou projetos) que definem objetivos, metas, atividades de execução, monitoramento e avaliação, entre outros.

Durante a pesquisa para este trabalho pode-se divisar alguns documentos que devem fazer parte do conhecimento do profissional assistente social planejador, pois planeja tecnicamente com uma determinação política definida. No caso do projeto ético político do Serviço Social, pode-se enumerar alguns documentos claramente norteadores da ação de planejar, com destaque para: Constituição Federal de 1988, Lei Regulamentadoras de

Políticas públicas (LOAS, LOS, etc.), Lei nº 8.662 de 1993 que regulamenta a profissão de assistente social, o Código de Ética de 1993, as Políticas Nacionais, as Normas Operacionais e demais documentos vinculados às políticas públicas.

Na área sóciojurídica tem-se por base a Lei Execução Penal, na saúde há destaque para a atuação profissional regida pela Lei Orgânica da Saúde (1990), pela Resolução nº 218\1997 do Conselho Nacional de Saúde e Resolução CFESS nº 383\1999 e na política de assistência social a Lei Orgânica da Assistência Social de 1993, Lei nº 8.662 de 1993 que regulamenta a profissão de assistente social, o Código de Ética de 1993, a primeira versão da Política Nacional da Assistência Social ocorrida no ano de 1998 e 1999, a nova versão da PNAS em 2004, NOB\SUAS em 2005, NOB\RH SUAS em 2006).

Estes documentos básicos, referenciados a cada área de atuação, apenas exemplificados aqui, norteiam a atuação do assistente social tanto para atuação em órgãos públicos, quanto no setor privado, às demais áreas de inserção profissional encontram-se baseadas na atuação condizente com as atribuições, competências e diretrizes profissionais expostas em leis e no Código de Ética profissional.

Na verdade, quando são analisados certos documentos por área de atuação, segundo Delgado (2013), vê-se a importância da inserção de assistentes sociais em diferentes espaços sócio ocupacionais, e, conseqüentemente, a importância deste profissional na ação de planejar com uma visão própria construída no seio da profissão.

Ao analisar o Código de Ética profissional, em suas diferentes versões existentes⁴, pode-se perceber a incorporação gradativa do processo interventivo crítico e planejador para responder as necessidades sociais de cada período da história, uma vez que inseridos no contexto do capitalismo e da redução do Estado com “gastos sociais vem contribuindo para o processo de desresponsabilização em relação às políticas sociais universais e o conseqüente retrocesso na consolidação e expansão dos direitos sociais” (RAICHELIS, 2009, p. 7).

O assistente social neste contexto torna-se um profissional capacitado para planejar formas de intervenção voltadas para o fortalecimento de espaços de defesa de direitos.

⁴ Segundo a coletânea “Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009”, houve quatro códigos de ética profissional, antes da última versão publicada no ano de 1993. São elas 1947, 1965, 1975, 1986, 1993.

O espaço ocupacional ampliou-se também com atividades voltadas para implantação, orientação e representação em Conselhos de Políticas Sociais e de Direitos, organização e mobilização popular, elaboração de planos de assistência social, acompanhamento e avaliação de programas e projetos, ampliação e interiorização dos cursos de Serviço Social; além de assessoria e consultoria e requisições no campo da pesquisa. (DELGADO, 2013, p. 133).

Diante da construção histórica de atuação em diferentes campos de trabalho, o profissional passou a ser requisitado a “intervir, de forma contínua e sistemática, nas consequências da ‘questão social’, através, sobretudo, das chamadas políticas sociais” (SOUSA, 2008, p. 120). Para realizar esta intervenção no desenvolvimento do trabalho, é necessário a utilização de um aparato teórico, metodológico e técnico cabível, para superar os desafios postos ao Serviço Social, para isto é fundamental o uso das três dimensões técnicas do trabalho, utilizadas em conjunto sem dissociação, permitem uma intervenção coerente.

- Competência ético-política – o Assistente Social não é um profissional “neutro”. Sua prática se realiza no marco das relações de poder e de forças sociais da sociedade capitalista – relações essas que são contraditórias. Assim, é fundamental que o profissional tenha um posicionamento político frente às questões que aparecem na realidade social, para que possa ter clareza de qual é a direção social da sua prática. Isso implica em assumir valores ético-morais que sustentam a sua prática – valores esses que estão expressos no Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais (Resolução CFAS nº 273/93), e que assumem claramente uma postura profissional de articular sua intervenção aos interesses dos setores majoritários da sociedade;
- Competência teórico-metodológica – o profissional deve ser qualificado para conhecer a realidade social, política, econômica e cultural com a qual trabalha. Para isso, faz-se necessário um intenso rigor teórico e metodológico, que lhe permita enxergar a dinâmica da sociedade para além dos fenômenos aparentes, buscando apreender sua essência, seu movimento e as possibilidades de construção de novas possibilidades profissionais;
- Competência técnico-operativa – o profissional deve conhecer, se apropriar, e, sobretudo, criar um conjunto de habilidades técnicas que permitam ao mesmo desenvolver as ações profissionais junto à população usuária e às instituições contratantes (Estado, empresas, Organizações Não-governamentais, fundações, autarquias etc.), garantindo assim uma inserção qualificada no mercado de trabalho, que responda às demandas colocadas tanto pelos empregadores, quanto pelos objetivos estabelecidos pelos profissionais e pela dinâmica da realidade social. (SOUSA, 2008, p. 121 e 122).

O uso das dimensões técnicas do trabalho no desenvolvimento das ações planejadas do assistente social permite a execução de trabalho profissional voltado para a garantia de direitos e credencia uma ação profissional que possui dimensões articuladas para sua intervenção, com desafios importantes:

Contudo, articular essas três dimensões coloca um desafio fundamental, e que vem sendo um tema de grande debate entre profissionais e estudantes de Serviço Social: articulação entre teoria e prática. Investigação e intervenção, pesquisa e ação, ciência e técnica não devem ser encaradas como dimensões separadas – pois isso pode gerar uma inserção desqualificada do Assistente Social no mercado de trabalho, bem como ferir os princípios éticos fundamentais que norteiam a ação profissional. (SOUSA, 2008, p. 122).

Ora, se é assumido pelo assistente social que a constituição do projeto ético político da profissão está intrinsecamente ligado a um projeto de transformação da sociedade, assim sendo, este profissional não atuará no planejamento de forma isolada, mas de modo integrado, “as incidências do trabalho profissional na sociedade não dependem apenas da atuação isolada do assistente social, mas do conjunto das relações e condições sociais por meio das quais ele se realiza” (IAMAMOTTO, 2009, p. 5).

Para que este profissional possa desenvolver seu projeto e planificar suas ações, é preciso dominar a prática profissional disposta no Código de Ética e no projeto ético político, levando em consideração seus princípios norteadores e suas diretrizes, o compromisso com a construção de um novo projeto societário e objetivar mudanças sociais necessárias.

Teixeira e Braz (2009) trazem ao debate uma citação de José Paulo Netto para reforçar as bases do projeto ético – político e do projeto profissional:

Os projetos profissionais [inclusive o projeto ético - político do Serviço Social] apresentam a autoimagem de uma profissão, elegem os valores que a legitimam socialmente, delimitam e priorizam os seus objetivos e funções, formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as balizas da sua relação com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais, privadas e públicas [...] (1999, p. 95 *apud* TEIXEIRA e BRZ, 2009, p. 7).

A utilização do planejamento na intervenção do assistente social, pautado nos documentos supracitados, permite uma ação crítica, realizada através do processo de planejar, refletir, executar, monitorar, avaliar, utilizando a linguagem técnica, política e ética da ação proposta.

Cada vez mais, é imperativo ao assistente social identificar aquilo que requer a intervenção profissional, bem como reconhecer de que forma essa intervenção irá responder às necessidades sociais que, transformadas em demandas, serão privilegiadas nos processos de trabalho nos quais a profissão é requerida. (COUTO, 2009, p. 1).

Assim, considerar o processo de intervenção profissional um ato imediato não condiz com o processo histórico, político, técnico e ético da profissão. É preciso superar o conservadorismo e a debilidade da intervenção social desprovida de finalidade, e ao invés, intervir e refletir de forma qualitativa frente à realidade com a qual o Serviço Social atua.

3.2 O Planejamento Tradicional

A observação e análise do processo de planejamento tradicional, apresentado por Carlos Matus (1996), como planejamento normativo, não permite a efetivação do processo de reflexão da ação planejada, necessitando a superação deste método “é certo que a planificação normativa tradicional não foi muito frutífera nem muito eficaz” (MATUS, 1985 *apud* TEIXEIRA, 2004, p. 16). É preciso respeitar o contexto do território que receberá as ações planejadas, respeitar a pluralidade, as relações sociais envolvidas, para gerar mudanças.

Os planos nacionais de desenvolvimento pensados para o Brasil, na década de 1980 que visavam apenas o desenvolvimento econômico do país, e pensados em gabinetes “o planejamento mais significativo do industrialismo capitalista, entretanto, foi feito por empresas colossais e estabelecimentos militares” (BROMLEY e BUSTELO, 1982, p. 36) deixavam de lado o item reflexão, métodos e técnicas foram desenvolvidas, entretanto caíram em descrédito ao passar dos anos e gerando a não efetivação das metas estabelecidas.

Essa negação apontou entre os seus principais problemas:

- seu enfoque em “técnicas” ou “métodos”, alheios e distantes das tensões e dos conflitos, que fazem parte das relações sociais democráticas;
- o seu caráter formal, abstrato, ritual, tecnocrático e de efeito simbólico;
- sua natureza desprovida de estratégia, o que lhe retira a eficácia e a efetividade;
- sua base operativa fundada em relações autoritárias, piramidais (a elite em cima e a população em baixo);
- sua racionalidade instrumental, sem ética e nem estética;
- sua natureza determinística;
- sua descontextualização: sem explicitação de conjunturas, cenários, exame de tendências, ameaças e oportunidades;
- sua falta de identificação de atores (sujeitos sociais e políticos envolvidos);
- sua inflexibilidade;
- sua elaboração em gabinetes, distante dos que estão na ponta e dos que governam. (TEIXEIRA, 2004, p. 18).

A negação do processo de reflexão na planificação das ações recai sobre o Serviço Social na forma de executar as ações profissionais. O assistente social precisa estar atento às forças sociais, políticas, econômicas, de gestão, dentro e fora das instituições em que atua, (IAMAMOTO, 2001 *apud* COUTO, 2009, p. 2) indica:

Hoje, é fundamental estar preparado para as inúmeras demandas que surgem no cotidiano, tanto em quantidade como em qualidade e forma. É preciso manter os “olhos abertos”, pois o profissional que a contemporaneidade exige deve ser criativo e competente, teórica e tecnicamente, e comprometido com o projeto profissional.

Para Carlos Matus (1996) o planejamento normativo reduz as ações integradas de planejar de forma compartilhada de saberes, “há alguém que planeja e os demais apenas reagem aos seus planos de modo predizível”. (IBID, p. 53).

Neste sistema não há o processo de reflexão das ações, apenas o seguimento daquilo que foi planejado, ou seja, “‘EU’ é o ator–sujeito que governa, planeja e, na ação, monopoliza a criatividade”, aumentando o descontrole das imprecisões que poderão ocorrer durante a execução do plano, comprometendo sua efetivação, podendo gerar “uma inevitável queda da capacidade de governo” (IBID, p. 52-53-54).

Este processo de planejar tradicionalmente, ou normativamente, possuindo seu foco na execução de métodos e técnicas, não permitindo o processo de reflexão e avaliação dos

resultados da ação, necessita sua superação na atuação do assistente social, bem como na incorporação de novos processos de planejar.

3.3 O Planejamento Estratégico

Antes de adentrar neste debate, Teixeira (2004) explana sobre a importância do planejamento estratégico na intervenção profissional e a superação do planejamento tradicional, “não há porque congelar um modelo em sua ortodoxia, se ele já não atende à crescente demanda democrática da sociedade” (TEIXEIRA, 2004, p. 25).

Tendo como parâmetro o planejamento tradicional, o planejamento estratégico inova no que se refere a conceito e compreensão sobre o ato de planejar: o planejamento estratégico pode ser utilizado como instrumento de intervenção profissional permitindo a construção de um futuro delineado utilizando a análise de conjuntura, o real concreto, como aliados, considerando mudanças que poderão ocorrer até o alcance das metas objetivadas, visto que “a sociedade a quem se destinam as ações planejadas é também uma sociedade plural e multiétnica” (TEIXEIRA, 2009, p. 6).

O planejamento estratégico vem sendo entendido como a forma contemporânea da planificação. Os estudos permitiram que a temática do planejamento pudesse ressurgir com renovada importância no contexto sociopolítico e institucional, nos níveis local, estadual, nacional e mundial, quer no âmbito da Administração Pública, quer no do setor privado. (TEIXEIRA, 2009, p. 5).

O emprego do planejamento estratégico, assim, é admitido como agente gerador da transformação. As diferenças com o planejamento tradicional ou normativo são inúmeras. Essencialmente a noção de ‘estratégia’ e ‘combate’ ressignificam o ato de planejar. “O planejamento contemporâneo põe, claramente, no âmago de sua reflexão, o papel da estratégia no processo de tomada de decisões compartilhadas.” (TEIXEIRA, 2009, p. 6).

Acoplar a noção de estratégia⁵ ao planejamento estratégico está ligado a um sentido político do planejamento na gestão da máquina pública, “**estratégia** que está sempre

⁵ Não é à toa que o conceito de estratégia está vinculado à ciência ou à arte da guerra, daí que seu sentido etimológico, tomado do grego *strategía*, o define como “arte militar de planejar e executar

‘subordinada à política’, assim como a ‘tática está, e não pode deixar de estar, subordinada à estratégia’” (BOBBIO & PASQUINO, 1995:430 *apud* TEIXEIRA, 2004, p. 18). Esta forma de planejar permite a visibilidade do futuro e a elencar variáveis e possibilidades (mobilização, negociação, técnicas, recursos, ampliação do horizonte, domínio da situação) sendo um processo de tomada de decisões de forma partilhada.

O planejamento estratégico absorve a categoria ESTRATÉGIA e lhe dá visibilidade, por agregar ao processo a noção de mobilização, de movimento, de manejo de técnicas, de recursos, enfim, de todos os meios (táticos) necessários que o gestor dispõe para enfrentar o (s) oponente (s), ou uma “situação” complexa. Daí que os seguintes procedimentos, (inter-relacionados) passam a fazer parte do exercício de planejar do dirigente. (TEIXEIRA, 2009, p. 20).

Ora, se a categoria estratégia está ligada ao planejamento estratégico, a noção de combate está intrinsecamente ligada à categoria estratégia “e, a partir dela, pode – se reconhecer as instituições como trincheiras específicas de luta, naturalmente, com mediações” (TEIXEIRA, 2009, p. 18), dentro das organizações é preciso combater as incertezas, que podem levar o plano ao fracasso.

De acordo com Teixeira (2004, p. 19) é preciso combater para alcançar o êxito.

Evidentemente, há muito a combater. Combater a desinformação, o preconceito, o obscurantismo, a injustiça, a amoralidade, a violência, a fome, a miséria, a doença, a desigualdade, o racismo, e o desemprego. As instituições tem um papel significativo nessa luta. Se estamos num combate, queremos êxito, queremos envolvimento, queremos COMPROMISSO.

Melo (2016, p. 205) traz um exemplo do emprego do procedimento estratégico a formulação do plano:

movimentos e operações de tropas, navios e/ou aviões, visando alcançar ou manter posições relativas e potenciais bélicos favoráveis a futuras ações táticas sobre determinados objetivos”, ou, ainda: “arte de aplicar os meios disponíveis com vista à consecução de objetivos específicos” (AURÉLIO, 1975, p. 586 *apud* TEIXEIRA, 2009, p. 8).

A inserção de uma visão estratégica no planejamento governamental depende do estabelecimento de uma sequência de procedimentos que se inicia com a identificação das prioridades nacionais, a tradução dessas prioridades em objetivos a serem perseguidos em um dado horizonte de tempo, a definição do que precisa ser feito para alcançar esses objetivos, o estabelecimento de etapas e das respectivas metas a serem atingidas para esse fim e a seleção de indicadores a serem utilizados para monitorar os resultados obtidos e propor os ajustes devidos, quando necessário.

Compreendido desta forma, o Planejamento Estratégico, para sê-lo de fato, necessita abranger itens indispensáveis apresentados por Teixeira (2004, p. 20) para o desenvolvimento das ações do planejador:

- Identificação do “terreno” ou “cenário” em que se desenvolverá a ação e suas tendências;
- Identificação de “aliados”, “oponentes”, “interessados”, “neutros” e, em alguns casos, até “inimigos”, mapeando a natureza e consistência de seus vínculos;
- Identificação do perfil das forças em confronto, seus recursos, suas técnicas, suas alianças (em magnitude e qualidade), sua capacidade operacional;
- Identificação do tempo disponível (de luta);
- Levantamento de custos em relação a os resultados esperados.

Perante a possibilidade da construção de um novo projeto de sociedade, apresentado pelo Código de Ética do assistente social, torna-se fundamental a participação efetiva dos sujeitos alvos da planificação, nesta jornada o uso do PES - Planejamento Estratégico Situacional, poderá ser utilizado como instrumento de gestão das ações do plano.

3.4 A questão da participação no Planejamento Tradicional e Planejamento Estratégico

A autora Joaquina Barata Teixeira (2004) através das explicações de Carlos Matus define o planejamento estratégico em três níveis diferentes, o primeiro nível é apresentado o PES exercido nos elevados níveis de governo, no segundo nível o PES é utilizado para

planejar programas e projetos através do método ZOPP\PPOO⁶, ou seja, neste segundo nível há a focalização de superação de situação problema pontual, pautado pelo foco em planejar por objetivos, já o terceiro nível do PES é definido como “planificação na base popular” (TEIXEIRA, 2004, p. 37), sendo os principais atores do processo de planejamento os receptores da ação.

Estes níveis de colocação do PES utilizados em diferentes níveis de governo, sendo comum a todas:

- A instrumentalização baseada em certas categorias, como por exemplo:
- A de “estratégia” e a de “situação”;
- A concepção de 04 momentos fundamentais no processo de planejamento:
 - a) momento EXPLICATIVO,
 - b) momento NORMATIVO,
 - c) momento ESTRATÉGICO e
 - d) momento TÁTICO - OPERACIONAL. (TEIXEIRA, 2004, p. 37).

A utilização dos momentos apresentados por Carlos Matus no que se refere ao Planejamento Estratégico Situacional trazem segurança ao processo, bem como uma perspectiva técnica, sem o afastamento da linguagem dos atores sociais envolvidos, sendo importante o conhecimento e a correta utilização de cada passo.

O Momento Explicativo do PES se caracteriza pela explanação da situação identificada como alvo da mudança, nesta fase os atores realizam a identificação e explicação do problema, os determinantes possíveis causadores da situação a ser mudada, desenhando as possíveis hipóteses, sendo este passo construído de maneira compartilhada e coletiva entre atores, gestores e planejadores.

Após a identificação dos problemas, deve-se começar a elencar as ações para enfrentá-los, certo? Na verdade, ainda não. É preciso conhecer bem os problemas, suas causas e consequências para que o planejamento das ações seja exitoso. Para enfrentar um problema, devemos atuar sobre suas causas e não somente sobre suas consequências. (REIS, 2016, p. 30).

⁶ Segundo Teixeira, 2004, ambas as significações definem o planejamento estratégico situacional como “planejamento por objetivos”, sendo ZOOP a sigla em Alemão e PPOO a sigla em espanhol.

O Momento Normativo do PES destina – se a desenhar a realidade do conteúdo identificado, nesta etapa do planejamento os atores traçam as linhas de ação de forma concreta. Desta maneira podem ser utilizadas técnicas de desenho para obter materialidade e facilitar a observação e a caricatura das ações pretendidas.

No planejamento estratégico situacional, esse processo é denominado árvore explicativa de problemas. No caule é identificado o problema central levantado; nas raízes, as causas; e nas folhas, as consequências. Esse procedimento deve ser repetido até que seja esgotada a rede explicativa dos problemas. A vantagem em usar esse modelo esquemático é que você pode ter uma visualização mais ampla dos problemas, causas e consequências. (REIS, 2016, p. 30).

O Momento Estratégico define as dimensões políticas, econômicas e organizacionais do processo de planejamento via PES, neste momento do planejamento a viabilidade das ações necessárias do processo são pensadas e articuladas entre os atores.

Uma boa explicação dos problemas leva à identificação dos chamados nós críticos - pontos ou aspectos que, quando modificados, por si só promovem a alteração de outros ou de uma série de pontos na rede, potencializando a resolução do problema. (REIS, 2016, p. 32).

O Momento Tático–operacional é o tempo existente entre a ação pensada e a execução dela, é o tempo da reflexão e preparo das ações raciocinadas. Matus afirma ser esta etapa destinada a mediação entre o conhecimento e ação. De acordo com Teixeira (2004, p. 54), é o momento em que se constroem cronogramas, agendas, em que se distribuem tarefas, responsabilidades, em que se organizam os acompanhamentos, os controles, etc.

Os quatro momentos apresentados por Carlos Matus e desenvolvidos no PES, não possui uma regra de utilização fixa, não são normas expressas, “não se tratam de ‘fases’ ou ‘etapas’ de um plano. Nem de uma ordem linear. Trata-se de um processo contínuo e encadeado sistematicamente” (TEIXEIRA, 2004, p. 52).

Segundo Matus, mesmo que algum momento adquira importância decisiva em alguma instancia concreta, os demais estarão sempre presentes, apoiando-o. Por isso o ‘momento’ é mais

complexo e apropriado que a ‘etapa’, para entender a dinâmica do processo de planejamento. (TEIXEIRA, 2004, p. 52).

A utilização dos momentos como produtos auxiliares da planificação trazem materialidade e objetividade às ações pensadas, fazendo do trabalho fadado ao fracasso à esperança da possível realização da transformação, assim sendo, Matus diz que:

Nenhum momento é necessariamente anterior a outro. Nenhum momento fecha ou termina o processo encadeado. Nenhum momento começa ou termina num tempo preciso. Nenhum momento fica definitivamente para trás nem se esgota numa só instância, ele volta a se repetir, para dominar várias vezes mais no futuro. (ibid.: 297 *apud* TEIXEIRA, 2004, p. 52).

No Planejamento Estratégico Situacional (PES) o conceito de situação é fundamental, assim como o conceito de estratégia, já que uma metódica análise da conjuntura e do conflito a ser enfrentado é crucial para que os atores da realidade planejada possam desenvolver plenamente o método PES nos diferentes níveis descritos.

O método PES permite os planejadores refletirem as ações através da realidade observada, sendo a realidade não homogênea, conflitante e contraditória, Teixeira (2004, p. 38) apresenta o conceito de explicação situacional.

Veja algumas das características da explicação situacional que a distingue do diagnóstico tradicional:

- é uma indicação (que representa a síntese e o consenso entre as várias pluralidades), elaborada num processo interativo;
- é uma explicação ativa feita pelos atores envolvidos na ação e não por um “técnico” distante;
- é uma explicação auto-referencial; ou seja, os atores sociais têm como referência os seus interesses, ideias e valores, os quais são considerados;
- apesar de auto-referencial, é uma explicação policêntrica, porque considera a auto-referência dos outros;
- é uma explicação dinâmica, porque examina gênese e tendências;
- é uma explicação totalizante, porque abarca as distintas dimensões da realidade (política, econômica, cultural, cognitiva etc.);

3.5 O Planejamento Participativo

A participação no processo de construção de ações via planejamento participativo e democrático, inclui os sujeitos no processo, isto “faz com que as pessoas se inclinem para as ações mais concretas, para políticas e estratégias mais consistentes” (GANDIN, 1994, p. 39).

O ideal democrático supõe cidadãos atentos para as escolhas que estão sendo procedidas entre as diversas alternativas apresentadas pelas forças políticas e sociais, quer nas instâncias locais, quer no universo globalizado, principalmente vendo a relação de um com o outro (do local com o global). (TEIXEIRA, 2009, p. 15).

A inclusão dos atores sociais no processo de planejamento requer a qualificação destes sujeitos, visto que se planeja para a transformação, sendo necessário que os sujeitos participantes entendam o processo de tomada de decisões coletivas.

É preciso que os sujeitos possuam consciência política de sua participação no plano, evitando a participação por adesão, já vivenciados no Brasil na década de 1960. Segundo Teixeira (2009, p. 14), “o trabalho dos técnicos é obter a participação das populações a programas prontos, decididos na cúpula e segundo os interesses das forças hegemônicas no Estado”, assim sendo a autora expõe: Essa é uma das razões pelas quais algumas pessoas torcem o nariz quando se fala em “planejamento participativo”, porque o assemelham a essa herança do Desenvolvimento de Comunidade, [...]. (TEIXEIRA, 2009. P. 14).

A participação se constituindo um item fundamental no planejamento participativo, é necessário a esta participação ser orgânica e qualificada, de modo a melhor desenvolver a tomada de decisões “isso quer dizer que a participação não pode se dar de forma aleatória, eventual, amadorística e ao sabor do acaso” (TEIXEIRA, 2009, p. 15) significando a aplicação desta qualificação a todos os sujeitos do processo, desde a participação da comunidade, técnicos (institucionais ou setoriais públicos) a gestores.

Trabalhar participativamente significa estar em um grupo num processo de construção de suas ideias e de sua prática, de tal modo que todos estejam caminhando no mesmo rumo, com cada pessoa e cada conjunto menor de pessoas realizando suas tarefas próprias. Isto quer dizer que cada um traz suas ideias, sua paixão, seus anseios e suas dificuldades e todos juntos vão

organizando este tesouro e decidindo sobre ele a cada momento. (GANDIN, 1994, p. 133).

A participação orgânica, trazida por Teixeira (2009), se caracteriza por uma “participação assegurada por meio de uma organização ou órgão. Trata-se de uma estrutura organizada, legal, que ocupa um espaço institucional na organização da sociedade” (ibid., p. 16) nesta estrutura orgânica é necessário à manutenção de espaços ou organismos possuidores de representatividade apoiados por disposições legais, ou seja, instrumentos de ação como os conselhos de direitos, colegiados, comissões, assembleias, fóruns, entre outros, possibilitando a participação social e a escolha como um direito.

Porém, para esta participação orgânica ser vivenciada na prática cotidiana, a qualificação do participante através do acesso a informação se apresenta como ponto fundamental para a tomada de decisões coletivas. “A participação, portanto, completa-se com o envolvimento subjetivo e a qualificação do participante, o qual deve ter acesso a informações e códigos que às vezes são privilégios de cúpula.” (TEIXEIRA, 2009, p. 17).

Conforme o Código de ética do assistente social, Título III - das relações profissionais, Capítulo I - Das Relações com os/as Usuários/as, artigo quinto, alíneas B e C:

Art. 5º São deveres do/a assistente social nas suas relações com os/as usuários/as:

b- garantir a plena informação e discussão sobre as possibilidades e consequências das situações apresentadas, respeitando democraticamente as decisões dos/as usuários/as, mesmo que sejam contrárias aos valores e às crenças individuais dos/as profissionais, resguardados os princípios deste Código;

c- democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos/as usuários/as.

O acesso à informação por parte do sujeito dito comum, não ocupante dos altos cargos gestacionais deve ser uma atribuição do profissional de Serviço Social dentro da organização, visto que para se construir um novo projeto de sociedade, é importante que os sujeitos conheçam.

Com a revisão bibliográfica realizada, fica evidente que a opção pelo planejamento tradicional pelo profissional assistente social não é congruente, na sua integralidade, com o Código de Ética profissional. Isto porque o ator principal receptor das ações de mudanças carece estar presente durante todo o processo de planejamento, assim, sendo parte do todo este sujeito terá atributos para incorporar a mudança e poder colaborar e auxiliar na sua reprodução futura, ou seja, é necessário desenvolver ações contínuas para obter o resultado esperado.

No planejamento tradicional, a participação pode ou não ocorrer, ou ocorrer de forma adesista, exatamente o contrário acontece, ou deveria acontecer, no planejamento estratégico, outra forma qualificada e orgânica de participação.

3.6 Plano, programa e projeto

Joaquina Barata Teixeira (2009) mostra a trajetória em que o assistente social vem sendo inserido ao longo dos anos para participar do processo de planejamento de diversos planos, programas e projetos, nos diferentes equipamentos sociais, tanto no setor público quanto no setor privado.

As atribuições e competências profissionais do assistente social, conhecidas através da lei 8.662 de 1993 que regulamenta a profissão de assistente social e seu Código de Ética profissional, permitem ao profissional uma autonomia na escolha de instrumentos que o auxiliarão na execução do seu trabalho, entre eles estão os planos, programas e projetos.

O processo de planejamento utilizado no Serviço Social necessita ser empregado de forma coesa e eficaz, Teixeira (2004, p. 56) defende que “o processo de planejamento necessita formalizar – se em um documento, denominado: PLANO, PROGRAMA ou PROJETO, dependendo da instância planejadora”, sendo necessário neste ponto não confundir o processo de planejar com a elaboração de um plano.

É importante ao profissional utilizar os instrumentos da planificação, colocando em seus instrumentos técnicos o uso das questões norteadoras do processo complexo do planejamento, assim o profissional terá elementos norteadores do processo. No processo de planejamento é fundamental se perguntar:

- Aonde queremos chegar?
- Quais os objetivos a serem alcançados?
- O que será feito para alcançar os objetivos?
- Qual a situação que consideramos ideal? (REIS, 2016, p. 8).

Gandin (1991) traz o processo de planejamento com agente gerador da ação de mudança necessária, ou seja, o planejamento e o uso de seus instrumentos são para a transformação, sem esta função, o planejamento torna-se apenas um romance com inúmeras páginas.

3.6.1 O Plano

Baptista (2000, p. 99) define o plano como um instrumento amplo, com explanação de decisões gerais, “é tomado como um marco de referência para estudos setoriais e\ou regionais, com vistas à elaboração de programas e projetos específicos [...] no plano são sistematizados e compatibilizados objetivos e metas”.

O plano reflete as decisões do processo de planejamento, sendo apresentado com itens fundamentais na exposição do roteiro básico (justificativa\diagnóstico, objetivos, metas, recursos financeiros, humanos e materiais), não sendo tomados por gessos reprodutores do *modus operandi*.

A utilização do plano no cotidiano de trabalho do profissional de Serviço Social necessita a observação e análise de conjuntura, ou análise situacional, bem como a participação dos atores receptores, sendo o planejamento compartilhado “o essencial é socializar o poder de decisão na coletividade e não em pessoas” (TEIXEIRA, 2004, p. 64).

Para Teixeira (2009, p. 4) o plano possui o seguinte significado:

É o documento mais abrangente e geral, que contém estudos, análises situacionais ou diagnósticos necessários à identificação dos pontos a serem atacados, dos programas e projetos necessários, dos objetivos, estratégias e metas de um governo, de um Ministério, de uma Secretaria ou de uma Unidade.

No contexto atual é possível observar diferentes exemplos de Planos Governamentais⁷ sendo executados nas distintas esferas de governos, como no Governo de Dilma Rousseff, o Plano Brasil Sem Miséria com sua variação de Programas como Bolsa Família e projetos relacionados. Além disto, os planos municipais e estaduais referentes a diferentes políticas públicas, plano plurianual de atividades setoriais, entre outros, estes planos auxiliam na construção de programas e projetos.

Baptista (2000, p. 99) traz uma síntese dos itens necessários de composição dos planos:

- síntese dos fatos e necessidade que o motivam e da importância da problemática para a instituição e para os grupos sociais que se beneficiarão do planejamento;
- formulação explícita da política de prioridades e as razões para a escolha;
- o quadro ordenado, por itens, das mudanças a operar;
- o quadro cronológico das metas ou resultados a atingir ao término do período ou das etapas previstas;
- os tipos e a magnitude dos recursos humanos, físicos e instrumentais indispensáveis;
- o volume e a composição das inversões e gastos para todo o período e para cada fase;
- a especificação das fontes e/ou modalidades de financiamento;
- a previsão de mudanças legais, institucionais e administrativas indispensáveis a sua viabilidade;
- a atribuição das responsabilidades de execução, de controle e de avaliação dos resultados.

3.6.2 O Programa

O programa traz informações delineadas das ações futuras, “é o documento que detalha, por setor, a política, diretrizes, metas e medidas instrumentais” (Bernardes Pinto, 1969:10 *apud* BAPTISTA, 2000, p. 100).

Teixeira (2009, p. 4) define programa como “o documento que indica um conjunto de projetos cujos resultados permitem alcançar o objetivo maior de uma política pública”.

⁷ Conjetura política de desmonte de diferentes políticas públicas bem como políticas sociais e ocorrência do processo de **impeachment** do Governo Dilma Rousseff (2014 – 2018).

Na atual conjuntura, na política de assistência social no Brasil está em vigor o Programa Bolsa Família que auxilia as famílias em situação de risco social, com transferência de renda, obedecendo a critérios estabelecidos, este programa está alocado em um conjunto de iniciativas dentro do Plano Brasil Sem Miséria.

Na concepção de (BAPTISTA, 2000, p. 100) os programas devem conter:

- a síntese de informações sobre a situação a ser modificada com a programação;
- a formulação de objetivos gerais e específicos em seu nível;
- a estratégia e a dinâmica de trabalho a serem adotadas para a realização do programa;
- as atividades e os projetos que comporão o programa, suas interligações, incluindo a apresentação sumária de seus objetivos e de suas ações;
- os recursos humanos, físicos e materiais a serem mobilizados para sua realização;
- a explicitação das medidas administrativas necessárias para sua implantação e manutenção.

3.6.3 O Projeto

A caracterização do projeto conforme Baptista (2000) se dá pela sistematização das ações, este instrumento possui como objetivo alcançar resultados definidos em um espaço de tempo determinado e com recursos definidos.

É a menor unidade do processo de planejamento. Trata-se de um instrumento técnico-administrativo de execução de empreendimentos específicos, direcionados para as mais variadas atividades interventivas e de pesquisa no espaço público e no espaço privado. (TEIXEIRA, 2009, p. 4).

No projeto há o detalhamento das ações a serem desenvolvidas e prazos definidos, descrição dos recursos utilizados, sejam eles humanos, matérias ou financeiros, sendo possível à criação de vários projetos para alcançar os objetivos e metas dos planos ou programas.

Para (BAPTISTA, 2000, p. 102) constituem itens possíveis ao projeto:

- simplicidade e clareza na redação;
- disposição gráfica adequada;
- clareza e precisão nas ilustrações;
- objetividade e exatidão nas informações, na terminologia e nas especificações técnicas;
- suficiência e precisão: como guia para ação, o projeto requer descrição adequada de cada operação;
- abrangência, ou seja, o projeto deve se referir de forma exaustiva a todos os aspectos da estrutura da questão que se destina;
- ser compatível e coerente em suas relações entre as partes e em suas relações com os outros níveis da programação;
- ter relação visível entre as operações previstas e o alcance dos resultados desejados, expressos nos objetivos;
- apresentar limitação temporal e espacial.

Estes instrumentos acima descritos auxiliam o processo de intervenção profissional, facilitando a conquista dos objetivos pensados, tornando – se fundamentais na direção social adotada. Para tanto se faz necessário à democratização do processo bem como sua desburocratização na prática profissional.

4. PLANEJAMENTO ESTRATÉGICO E O SERVIÇO SOCIAL

4.1 O Planejamento Estratégico como tendência para a ação profissional do Assistente Social

A constante busca pela mudança social, na perspectiva da disputa da hegemonia, tese base de Gramsci em seus escritos, recorda que nesta sociedade classista, a prática de idealizações tanto individuais quanto coletivas dos sujeitos, está ligada a práticas políticas e educacionais.

As necessidades humanas, constituídas e desenvolvidas ao longo do desenvolvimento sócio-histórico do ser social, levam a humanidade a um processo interminável de busca de sua autorreprodução, estabelecendo, assim, um mundo prático-material composto de várias atividades e práticas distintas. A constituição desse mundo prático-material desencadeia um conseqüente e necessário mundo prático-ideal, que reproduz o primeiro no campo das ideias. (TEIXEIRA e BRAZ, 2009, p. 2).

Na integralidade de diferentes interesses sociais, há a realização e determinação de uma direção social, seja política, econômica, ideológica, entre outras. É preciso saber que os diferentes interesses sociais estão sempre ligados à reprodução ou à ruptura do *status quo*, bem como a manutenção da hegemonia, sendo esta compreendida na esfera estrutural, econômica, ética, política e cultural.

A luta pela hegemonia nas sociedades de capitalismo avançado, contudo, não se trava, para Gramsci, apenas nas instâncias econômica e política (relações materiais de produção e poder estatal), mas também na esfera cultural. A elevação cultural das massas assume importância decisiva neste processo, para que possam se libertar da pressão ideológica das classes dirigentes e se elevar a sua condição. A conquista da hegemonia e a construção de uma vontade coletiva, nas sociedades ocidentais, implicam, portanto, a realização de uma ampla “reforma intelectual e moral”. (SIMIONATTO, 2012, p. 26).

Com a construção de diferentes espaços e agregação das diferentes áreas do saber na intervenção do Serviço Social, se faz necessário ao profissional a percepção e diferenciação entre elas na sua atuação.

A análise do processo de trabalho do assistente social, bem como a incorporação do planejamento pelo profissional, necessita, sem qualquer dúvida, de análises críticas sobre a realidade, atribuindo ao planejamento, como ação técnica, um caráter educativo e político. Este processo de planejamento para a realização de atividades se torna indispensável para o trabalho deste profissional, visto que o resultado do trabalho é refletido no sujeito atendido, independente da instituição ou setor público em que atue.

A execução do projeto interventivo do profissional envolve diferentes momentos. Segundo Almeida (2011) é necessário ao profissional compreender o enfrentamento das expressões da questão social: entender e realizar a leitura teórica e política da conjuntura social, realizar o planejamento, gestão, avaliação e monitoramento das ações do trabalho profissional, e executar ações antecipadamente idealizadas. Neste sentido é que se advoga que:

[...] Planejar implica mobilizar recursos e as vontades das pessoas envolvidas. Para que os objetivos sejam atendidos, é coerente que a opção metodológica de elaboração [...] seja pautada na construção coletiva. É preciso levar em consideração o contexto, as oportunidades, as ameaças e, fundamentalmente, é necessário considerar as visões e proposições dos diversos atores sociais envolvidos, chamando as equipes para a discussão. Portanto, a encomenda do plano às equipes de consultoria externa ou a não inserção de atores importantes ao processo de planejamento, pode gerar forte impacto sobre a governabilidade do gestor em virtude da possibilidade de baixa adesão dos trabalhadores ao plano no momento de sua implementação. (REIS, 2016, p. 10).

Neste contexto o profissional deve ter claro que em seu processo de trabalho precisa realizar a análise de conjuntura, considerando as diferentes variáveis trazidas por TEIXEIRA (2004), basicamente a estratégia, o combate, a situação e os cenários.

A noção de estratégia sustenta a natureza “de concepção e ação (institucional ou não) que busca efetividade em um ambiente não homogêneo, onde diferentes interesses e diferentes posições disputam o alcance de resultados e a hegemonia”. (Teixeira, 2004, p11)

Conforme Matus *apud* TEIXEIRA (2004), este conceito de estratégia “tem múltiplos significados de uso comum”, a exemplo:

a) o estratégico como o importante. Este uso seria muito comum, pois o estratégico teria o significado de “essencial” em oposição ao sentido de “secundário”.

b) O estratégico como o importante no horizonte de longo prazo. Seriam estratégicas as “grandes linhas de desenvolvimento” de um país. As Nações Unidas usam, via de regra, esse conceito de estratégia em seus documentos. Por exemplo: “Estratégia para a década de 80”.

c) o estratégico como modo de ganhar num jogo bem estruturado. Neste caso temos o exemplo dos jogos com regras estabelecidas. Cada jogador desenvolve uma estratégia para alcançar o seu objetivo, vencendo a estratégia de seu oponente. Num jogo de xadrez, por exemplo, nem sempre vence o que “ganha” o maior número de peças, mas o que tem a melhor estratégia de jogo.

d) O estratégico como modo de vencer num jogo dialético. Nesta concepção, diz Matus, os jogadores são atores sociais, situados, historicamente, como antagonistas. A situação de conflito seria inerente à existência dos atores sociais e à própria situação. As regras do jogo social são flexíveis e modificáveis. O jogo e seu final é sempre aberto a muitas possibilidades. (TEIXEIRA, 2004, 12).

Com estes pressupostos pensar em estratégia no campo do planejamento é distinguir outra categoria deste certo tipo de planejamento, que é a ideia do combate. Planejar nesta perspectiva significa lutar contra *“a desinformação, o preconceito, o obscurantismo, a injustiça, a amoralidade, a violência, a fome, a miséria, a doença, a desigualdade, o racismo e o desemprego”*. (TEIXEIRA, 2004, 19).

Tais variáveis podem intervir e influenciar o processo de construção de um planejamento, de uma ação relacionada a uma política social da qual é imprescindível apreender situação e cenário, por exemplo: avaliação do contexto interno, avaliação do contexto externo, integralidade, descentralização, intersetorialidade, controle social e democrático, territorialidade e a dimensão educativa que suas ações refletem sobre seus usuários. Neste sentido, é congruente afirmar, como Netto:

[...] todo/a assistente social, no seu campo de trabalho e intervenção, deve desenvolver uma atitude investigativa: o fato de não ser um/a pesquisador/a em tempo integral não o/a exime quer de acompanhar os avanços dos conhecimentos pertinentes ao seu campo trabalho, quer de procurar conhecer concretamente a realidade da sua área particular de trabalho. Este é o

principal modo para qualificar o seu exercício profissional, qualificação que, como se sabe, é uma prescrição do nosso próprio Código de Ética. (NETTO, 2009, p. 31).

Ao assistente social envolvido no processo de planejamento compete analisar a realidade da intervenção considerando as particularidades da região, identificar, contextualizar e definir as possibilidades de mudanças ao que foi identificado como prioridade de transformações, visando responder as necessidades da população ou dos atores sociais envolvidos no processo.

[...] o profissional precisa encontrar as principais mediações que vinculam o problema específico com que se ocupa com as expressões gerais assumidas pela “questão social” no Brasil contemporâneo e com as várias políticas sociais (públicas e privadas) que se propõem a enfrentá-las. O conhecimento dessas políticas sociais (que implica, antes de tudo, o conhecimento das suas fontes e formas de financiamento) é indispensável para o profissional contextualizar a sua intervenção; e a determinação daquelas mediações possibilita apreender o alcance e os limites da sua própria atividade profissional. Estas exigências põem-se a todo profissional interessado na compreensão da sua atividade para além do seu dia-a-dia: dada a sua alocação socioprofissional – seja no planejamento, na gestão, na execução –, nenhum/a assistente social pode pretender qualquer nível de competência profissional se se prender exclusivamente aos aspectos imediatamente instrumentais e operativos da sua atividade. (NETTO, 2009, p. 32).

O processo de análise de conjuntura envolve uma investigação da realidade, refletindo as ações e elencando possíveis variáveis durante a execução do plano, como os indicadores sociais, estabelecendo metas de direcionamento das ações, sendo a planificação um “instrumento norteador indispensável para identificar objetivos, estabelecer prioridade, metas e proceder escolhas metodológicas” (BRASIL, 2008, p. 39).

Enfim, observe-se que estamos tratando de investigação no plano do conhecimento [...]. E do conhecimento não se extraem diretamente indicativos para a ação, para a prática profissional e interventiva. Mas não se terá uma prática eficiente e inovadora se ela não estiver apoiada em conhecimentos sólidos e verazes. (NETTO, 2009, p. 33).

Neste processo de construção “através da análise e acompanhamento de tais situações, embasa-se o plano inicial, o seu ajuste e reordenamento sistemáticos, bem como os planos subsequentes” (BRASIL, 2008, p. 41). Para Matus (1996) é a análise (ou explicação) situacional que permite identificar, orientar e definir quais ações serão adotadas.

Neste caminho de levantamento de informações o profissional deverá considerar as questões norteadoras apresentadas por Gandin (2001) e definir até onde se quer chegar com as ações e quais os caminhos necessitam ser trilhados para se chegar a este objetivo, utilizando se necessário à criação de programas e projetos, e realizando o processo de monitoramento e avaliação. Carlos Matus (1996, p. 153) incorpora a categoria da situação com um conceito que se articula por meio do pensamento de Ortega:

Em síntese, Ortega nos diz que:

- a) A situação é um mote obrigatório para o ator social;
- b) A ação não tem significado fora da situação;
- c) Explicar algo é *dialogar* com a situação; o diagnóstico é um *monólogo*;
- d) A História está presente na situação; e
- e) Não há ação a distancia; só se atua no presente.

Diante disto, é extremamente importante para o profissional conhecer o ambiente onde se dará qualquer processo de planejamento, para divisar bem suas ações e para dialogar com a situação e com os sujeitos envolvidos, de forma a resolver o melhor caminho para o seu desenvolvimento.

A explicação da realidade é denominada ‘*diagnóstico*’ no planejamento normativo, e supõe-se que é *um* e um só, se aspira a ser rigoroso. Porém, se reconhecermos que a força que planeja insere-se no sistema planejado, e que este último contém, além disso, adversários com capacidade para explicar e planejar, resulta evidente que podem existir *vários diagnósticos* acerca de uma mesma realidade. (MATUS, 1996, p. 155).

Portanto a análise situacional permite ao planejador diferenciar suas ações da realização de um diagnóstico fechado, sem possibilidade de reflexão, ampliando assim seu conhecimento para agir e reagir às situações ou problemas durante a execução do plano.

A incorporação da noção estratégia, combate, situação e cenários ao processo de planejar, redefine a forma de intervenção tornando o planejamento da ação um instrumento contra as forças contrárias ao processo em si.

Uma arma de reflexão e decisão que nos afeta a todos nos permite lutar com meios mais poderosos contra a força dos fatos que nos arrastam numa direção que não escolhemos, ou que nos é desconhecida, ou que foi decidida por nossos adversários, ou que não corresponde aos propósitos e desejos de ninguém. Se somos arrastados e conduzidos, abrimos mão da liberdade, diminui nossa capacidade de escolha. (MATUS, 1996, p. 183).

Neste cenário a participação social se faz de extrema importância, visto que incorporados ao processo, os atores sociais poderão auxiliar na construção de metas objetivas ligadas ao interesse dos receptores, “portanto, é preciso reconhecer o real compromisso da profissão com o trabalho coletivo e com o atendimento às necessidades sociais” (COUTO, 2009, p. 2).

Também é preciso que este projeto seja um ponto de agregação da população demandaria. Ao ser formulado, deve indicar como se coloca ante as demandas da população, como pretende atendê-las e como a população pode exercer o controle do trabalho a ser executado. Aliás, essa formulação responde diretamente a um preceito do Código de Ética, que, no artigo quinto, indica como deveres do assistente social na relação com os usuários, dentre outros: “contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais” e “[...] democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos usuários”. (COUTO, 2009, p. 3).

Não se trata, assim, de uma participação de qualquer natureza ou participar como sinônimo de fazer-se presente, mas sim numa perspectiva, como afirma TEIXEIRA (2004) orgânica e qualificada. Uma participação que objetiva ampliar e compartilhar decisões, e na direção dada por TEIXEIRA (2004, p. 18) “Tomar decisões como um exercício de liberdade [...] e de forma compartilhada”.

Enfim, para a atuação profissional, cabe ao profissional conhecer o ambiente e o território em que desenvolverá seu projeto, bem como os beneficiários do mesmo, sendo

importante definir: objeto, objetivos, metas, recursos materiais e financeiros, e realizar o monitoramento e avaliação do processo de planejamento.

Por isto, a grande questão que norteou esta pesquisa é que o planejamento estratégico, ainda que este termo seja usado para explicar tantas novas e variáveis vertentes, pode ser assumido, com determinadas escolhas teórico, metodológicas e ideológicas, como uma mediação para os propósitos assumidos pelo Código de Ética Profissional e pela Lei 8.662 de 1993 de Regulamentação da Profissão.

Senão vejamos: o planejamento estratégico “entendido como a forma contemporânea de planificação e vincula-se fortemente a concepção de mudança” (TEIXEIRA, 2004, p. 11) fornece ao planejador ferramentas para que exerça uma liberdade na sua execução e reprodução das ações planejadas, tornando-se necessário ao planejador a “compreensão do processo de planejamento como um processo educativo. É evidente que esta finalidade só é alcançada quando o processo de planejamento é concebido como uma prática que sublinhe a participação, a democracia, a libertação” (GANDIN, 1991, apresentação).

Essa ideia de ser contra o planejamento acabou por abrir espaços para que se deixassem importantes decisões e ações exclusivamente ao jogo das forças imprevisíveis do acaso, ou até às ditas forças “livres” do mercado, que não podem ser toma das como matrizes do destino da nação, do Estado, do município, das instituições ou das organizações. Hoje, enfrentando e absorvendo todas as críticas, retoma-se o planejamento para desvendar algumas de suas faces ocultas e de suas armadilhas, muito claras no planejamento tradicional, como o mito do instrumental técnico neutro, o mito iluminista do técnico planejador, o mito da previsão do futuro, etc. Para inscrevê-lo COMO UM EXERCÍCIO DE LIBERDADE, necessário a os que governam e aos que não governam. É INSTRUMENTO DOS QUE QUEREM TORNAR-SE SUJEITOS e construir o futuro desde já, dos que não querem sucumbir às forças do acaso, ou à vontade estranha, ou a os desígnios dos donos do poder. (TEIXEIRA, 2009, p. 18).

Para ser um processo interventivo, bem como educativo, o planejamento, aqui tratado no âmbito do Serviço Social, necessita de embasamento teórico, para suas práticas. Através da análise do Código de Ética profissional e da Lei que regulamenta a profissão, o uso da dimensão ético – política se faz de extrema importância para o alcance da liberdade dos sujeitos no horizonte de alcance das metas estabelecidas: considera a tríade noção de

estratégia, combate e situação em uma perspectiva amplificada, na direção dos pressupostos do Projeto ético político do Serviço Social.

A incorporação dos onze princípios do Código de Ética ao processo interventivo do profissional com seus direitos e deveres, bem como as atribuições e competências expostas na Lei de Regulamentação da Profissão, trazem ao ciclo do planejamento no processo interventivo de profissionais de Serviço Social uma significativa provisão de princípios éticos de atuação que acarretam uma segurança ao profissional e ao usuário beneficiário da transformação pretendida por uma operação de planejamento que se defina estratégico.

[...] os Princípios do Código de Ética e a nova Lei de Regulamentação da profissão de 1993, o projeto de formação profissional que estruturou com as novas Diretrizes Curriculares de 1996 da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social e o conjunto de direitos sociais reconhecidos na Constituição de 1988 e suas respectivas leis de regulamentação colocam os fundamentos para o Serviço Social elaborar seus conceitos de planejamento e também para operacionalizar os próprios instrumentos de planejamento. (BONIN, 2014, p. 32).

Ao profissional cabe zelar pela incorporação destes princípios em sua intervenção, assim resumidos:

- I. Reconhecimento da liberdade como valor ético central e das demandas políticas a ela inerentes - autonomia, emancipação e plena expansão dos indivíduos sociais;
- II. Defesa intransigente dos direitos humanos e recusa do arbítrio e do autoritarismo;
- III. Ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras;
- IV. Defesa do aprofundamento da democracia, enquanto socialização da participação política e da riqueza socialmente produzida;
- V. Posicionamento em favor da equidade e justiça social, que assegure universalidade de acesso aos bens e serviços relativos aos programas e políticas sociais, bem como sua gestão democrática;
- VI. Empenho na eliminação de todas as formas de preconceito, incentivando o respeito à diversidade, à participação de grupos socialmente discriminados e à discussão das diferenças;

VII. Garantia do pluralismo, através do respeito às correntes profissionais democráticas existentes e suas expressões teóricas, e compromisso com o constante aprimoramento intelectual;

VIII. Opção por um projeto profissional vinculado ao processo de construção de uma nova ordem societária, sem dominação, exploração de classe, etnia e gênero;

IX. Articulação com os movimentos de outras categorias profissionais que partilhem dos princípios deste Código e com a luta geral dos/as trabalhadores/as;

X. Compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população e com o aprimoramento intelectual, na perspectiva da competência profissional;

XI. Exercício do Serviço Social sem ser discriminado/a, nem discriminar, por questões de inserção de classe social, gênero, etnia, religião, nacionalidade, orientação sexual, identidade de gênero, idade e condição física. (CFESS, 2012, p. 23-24).

Ora, sendo estes princípios norteadores da ação profissional e um dever do profissional garantir a execução bem como a defesa dos mesmos, a Lei de Regulamentação da Profissão dá as diretrizes de como realizar a execução destes princípios através da utilização de instrumentais técnicos para as ações, vistos no artigo 4º da referida Lei, como competências profissionais:

I - elaborar, implementar, executar e avaliar políticas sociais junto a órgãos da administração pública, direta ou indireta, empresas, entidades e organizações populares;

II - elaborar, coordenar, executar e avaliar planos, programas e projetos que sejam do âmbito de atuação do Serviço Social com participação da sociedade civil;

[...]

VI - planejar, organizar e administrar benefícios e Serviços Sociais;

VII - planejar, executar e avaliar pesquisas que possam contribuir para a análise da realidade social e para subsidiar ações profissionais;

[...]

X - planejamento, organização e administração de Serviços Sociais e de Unidade de Serviço Social; (CFESS, 2009, p. 44-45).

Bem como as atribuições profissionais apresentadas no artigo 5º:

I - coordenar, elaborar, executar, supervisionar e avaliar estudos, pesquisas, planos, programas e projetos na área de Serviço Social;

II - planejar, organizar e administrar programas e projetos em Unidade de Serviço Social; [...] (CFESS, 2009, p. 46).

A utilização dos instrumentos técnicos por parte do planejador permite que o profissional não sucumba às forças do acaso, mas torne-se sujeito da ação e principalmente utilize o planejamento participativo no caminho para alcançar as metas estabelecidas.

Se são os objetivos profissionais (construídos a partir de uma reflexão teórica, ética e política e um método de investigação) que definem os instrumentos e técnicas de intervenção (as metodologias de ação), conclui-se que essas metodologias não estão prontas e acabadas. Elas são necessárias em qualquer processo racional de intervenção, mas elas são construídas a partir das finalidades estabelecidas no planejamento da ação realizado pelo Assistente Social. Primeiro, ele define “para quê fazer”, para depois se definir “como fazer”. Mais uma vez, podemos aqui identificar a estreita relação entre as competências teórico-metodológica, ético-política e técnico-operativa. (SOUSA, 2008, p. 124).

O planejamento participativo, na atuação profissional não visa “como primeira tarefa ou missão aumentar o lucro, competir e sobreviver, mas contribuir para a construção da realidade social” (GANDIN, 2001, p. 82), sendo assim, o planejamento participativo “constrói um conjunto de conceitos, de modelos, de técnicas e de instrumentos que permitam utilizar processos científicos e ideológicos e organizar a participação para intervir na realidade, na direção conjuntamente estabelecida” (IBID, p. 83), ou seja, o planejamento participativo compreende o movimento e analisa a situação para processar a ação.

O Planejamento Participativo tem uma visão própria de participação. Ele nasce a partir da análise situacional que vê uma sociedade organizada de forma injusta, injustiça esta que se caracteriza pela falta de participação. Neste contexto, participação não é simplesmente aquela presença, aquele compromisso de fazer alguma coisa, aquela colaboração, aquele vestir a camisa da empresa nem, mesmo, a possibilidade de decidir alguns pontos esparsos e de menor importância; participação é aquela possibilidade de todos usufruírem dos bens, os naturais e os produzidos pela ação humana. Ao mesmo tempo, ficou clara a falta de uma ferramenta de planejamento que pudesse contribuir para um esforço nesta direção; então, participação no

Planejamento Participativo inclui distribuição do poder, inclui possibilidade de decidir na construção não apenas do “como” ou do “com que” fazer, mas também do “o que” e do “para que” fazer; além disto, o Planejamento Participativo contém técnicas e instrumentos para realizar esta participação. (GANDIN, 2001, p. 87).

Trazer ao processo do planejamento o sujeito da mudança caracteriza-se em uma atuação profissional conforme o Código de Ética, tendo a dimensão ético-política como horizonte da atuação, assim, como a socialização das informações pertinentes do processo para os sujeitos, traz ao profissional uma atuação pertinente.

Contudo, o planejamento participativo pode se tornar um aliado das forças contrárias ao movimento de planejar as mudanças, quando não utilizados de maneira a construir as mudanças para os sujeitos receptores, tornando-os integrantes de todo o processo, podendo neste caso atribuir a participação como adesão.

A participação é, contudo, hoje, um conceito que serve a três desastres extremamente graves: a manipulação das pessoas pelas “autoridades”, através de um simulacro de participação; a utilização de metodologias inadequadas, com o conseqüente desgaste da ideia; a falta de compreensão abrangente da ideia de participação. (GANDIN, 2001, p. 88).

Esta questão lembrada por Seibel (2001) se dá pela debilidade institucional enfrentada na atual conjuntura, tanto no setor público, quanto no setor privado, caracterizando-se por ser um meio de grande influência no âmbito da organização institucional, diminuindo a capacidade institucional, no âmbito das políticas públicas.

Num processo de ampliação do jogo democrático as elites [...] não abririam mão de valores como o *elitismo* e a *hierarquia*. Estes dois valores expressam justamente a manutenção do *mandonismo* e da *privatização* dos processos decisórios públicos restringindo, assim, a possibilidade de uma democratização participativa, ou de sua ampliação. (SEIBEL, 2001, p. 25).

O Estado liberal adere aos valores democráticos das elites no poder, passando não mais a defender o cidadão, mas a ideologia da elite influente, a burocracia e o clientelismo desenvolvidos debilitam as instituições quando estes pontos passam a atrapalhar o andamento das funções da instituição.

Assim, produz-se historicamente uma cultura político-administrativa na gestão e intermediação de interesses que tem como consequência a privatização da coisa pública, a exclusão social e a negação de qualquer forma politizada de participação na gestão da agenda pública. Esta rede clientelista e corporativa, ao mesmo tempo que bloqueia o processo decisório sobre as demandas sociais do conjunto da sociedade, torna-se extremamente permeável aos jogos de interesse particularistas e resistente à qualquer tipo de mudança na estrutura de gestão da coisa pública. (SEIBEL, 2001, p. 25).

No Brasil, quando se analisa a dominação do povo brasileiro, algumas figuras ganham destaque nesta formação. Conforme Seibel (2001), uma delas é a figura do coronel como autoridade máxima de poder institucional, que estabelece uma rede de influências através do poder. O coronel se torna o mediador dos conflitos nas relações de poder, estabelece ainda um poder hierarquizado onde todos estão subordinados a esta figura, isto se estende até os dias de hoje quando dentro de uma instituição as decisões estão pautadas na figura do coordenador ou diretor da instituição, lembrando a antiguidade, reforçando a baixa legitimidade institucional, dificultando a operacionalização dos serviços públicos.

Neste sentido é preciso pensar a participação, conforme TEIXEIRA (2004) de forma orgânica e qualificada, que caracteriza o Planejamento Estratégico com espaços de participação e construção dos direitos sociais, apoiados pelo conhecimento teórico e metodológico do profissional de Serviço Social se faz de extrema importância na construção e perpetuação da ação profissional “os assistente sociais que devem desempenhar um papel ativo na formulação dos propósitos e objetivos do seu trabalho, bem como dos meios para atingi-lo” (BONDER, 2004, p. 75).

Um dado importante é o grau de mobilização e participação social em torno de determinada política e/ou programa social, o que pode ser percebido na identificação de existência de Fóruns específicos, na realização e

participação da população em conferências e conselhos, na existência de ações sistemáticas e planejadas para socialização de informações e mobilização. Outro dado importante é compreender a criação, estrutura e funcionamento dos Conselhos, com observação dos seguintes elementos: estrutura física e equipe técnica do Conselho, existência e garantia de recursos para financiamento dos Conselhos, processo de escolha e nomeação dos conselheiros, composição do colegiado para verificar se existe paridade entre Estado e sociedade civil, caráter e periodicidade das reuniões do Conselho, formas de encaminhamento e acompanhamento das decisões (deliberações) do Conselho (BOSCHETTI, 2009, p. 16).

Para a efetivação do ciclo do planejamento, o processo de reflexão da ação pós execução se faz de extrema importância na obtenção do retorno das ações desenvolvidas, é necessário a realização do monitoramento das ações, bem como a avaliação, tornando-se “ato contínuo de reflexão-decisão-ação-reflexão” (BONIN, 2014, p. 33).

A avaliação está presente dialeticamente em todo o processo do planejamento: quando se inicia a ação planejada, inicia-se concomitantemente sua avaliação, independentemente de formalização em documentos. Não é, portanto, o seu momento final, mas aquele em que o processo ascende a outro patamar, reconstruindo dinamicamente seu objeto, objetivos e procedimentos. (BAPTISTA, 2000, p. 113).

Neste momento os reajustes do plano serão realizados, buscando a melhoria da intervenção, “assim o monitoramento e avaliação são instrumentos estratégicos [...] identificando seus ganhos e dificuldades, além de prover os agentes sociais de informações que levem ao seu contínuo ajuste e aperfeiçoamento” (BRASIL, 2008, p. 64).

A prática reflexiva pode ser pensada como a emersão das teorias práticas para análise crítica e discussão. Expondo e examinando as teorias práticas, para si próprio (“ruminar”) e para os seus colegas, o profissional tem mais possibilidades de aperfeiçoar sua ação. Assim a *prática reflexiva* convida os profissionais a criticarem e desenvolverem as suas teorias práticas à medida que refletem sozinhos e em conjunto na ação e sobre ela, acerca da sua ação profissional e das condições sociais que modelam suas experiências profissionais. (BONDER, 2004, p. 77).

Cabe ao profissional, utilizar o aparato legal da profissão, buscando refletir suas ações na efetivação da mudança social necessária, assim como exposto por Bonder (2004, p. 77) “Zeicher (1993: 20) trata que ‘a prática reflexiva no ensino e noutras profissões também nos diz que a reflexão é um processo que ocorre antes e depois da ação e, em certa medida, durante a ação, pois os práticos têm conversas reflexivas’”.

O ciclo do planejamento processado através do planejamento participativo, portanto, não se consagra como um molde de atuação do profissional de Serviço Social, mas um instrumento que poderá abrir caminhos e possibilidades para a construção de um novo projeto de sociedade, onde o sujeito constituído de direitos e amparado tecnicamente se torna o protagonista da efetivação da transformação.

Para tanto, para que esta construção ocorra se faz necessário o acesso a informação por parte dos usuários, bem como sua qualificação orgânica, nos diferentes espaços de participação e construção social (conselhos de direitos, fóruns, assembleias, diretórios, diálogos entre as equipes de gestão e os usuários, seminários, debates, cursos, entre outros.) nos diferentes equipamentos públicos e níveis de gestão. O incentivo a participação deste usuário parte ainda do profissional que poderá trazer esta população para o processo de construção do planejamento estratégico, bem como a construção das estratégias para o alcance da transformação social almejada.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao estudar a matéria Planejamento e Serviço Social no ano de 2015, parte do currículo obrigatório do curso de Serviço Social da Universidade Federal de Santa Catarina, houve um despertar sobre o tema e suas aplicações no cotidiano profissional.

Através da disciplina de estágio supervisionado obrigatório, e agregando o conhecimento da matéria acima referida, foi possível vivenciar diversos campos de atuação profissional, bem como observar a dinâmica de planejamento nestes diferentes espaços, culminando posteriormente em um projeto de intervenção do estágio obrigatório, realizado no ano de 2016, no setor de Serviço Social da Secretaria Municipal de Saúde, no município de Itapema\SC.

Neste projeto foi observada a dinâmica de atendimento as demandas trazidas pelos usuários, as demandas da instituição e organizado um cronograma de realização de atividades profissionais tanto internas (construção de parecer social, estudo social, atualização de banco de dados, entre outras atividades), quanto atividades externas (visita domiciliar, visita institucional, visitas as unidades básicas de saúde, participação em reuniões setoriais, entre outras), facilitando assim a execução das atividades do setor. A estruturação do setor de Serviço Social, através deste cronograma, se fez de extrema importância na efetivação dos serviços ofertados, bem como a melhoria e qualificação dos atendimentos as demandas espontâneas e demandas reprimidas existentes.

Através desta revisão bibliográfica foi possível analisar o processo de planejamento conforme o aparato legal da profissão, seus documentos bases, aplicados ao cotidiano profissional nos diferentes espaços de atuação do assistente social. Neste sentido, se fez de extrema importância conhecer o histórico da incorporação do processo de planejamento nas bases curriculares dos cursos de Serviço Social e os movimentos subsequentes que reforçaram a efetivação do processo de planejar na atuação profissional.

A proposta foi ainda compreender os diferentes instrumentos de construção do processo de planejamento (plano, programa e projeto) utilizados na profissão, associados às dimensões técnicas (teórico–metodológica, técnico–instrumental e ético–política) de

atuação, assim ampliamos o conhecimento, bem como a importância do planejamento na prática interventiva de profissionais assistentes sociais.

Desenvolver a ação profissional comprometida com o Projeto Ético – Político da profissão faz da atuação profissional um importante aliado ao processo de transformação e mudanças, almejados pela categoria profissional coligado ao interesse dos usuários.

Contudo, através da observação na prática cotidiana de intervenção, pode-se perceber que o planejamento e o específico planejamento estratégico ainda se encontram longe de ser um instrumental utilizado com frequência pelos profissionais do Serviço Social. Na verdade, para além de um fraco histórico de utilização no Brasil, não é factível sequer presumir que este é um processo compreendido por alguns profissionais como sendo um processo complexo e permeado pela burocracia institucional.

Nos setores públicos este tema encontra ainda mais resistência devido à cultura brasileira das instituições, que dificultam a efetivação do planejamento, principalmente quando se trata do planejamento participativo, ou seja, da participação social na elaboração do processo de planejamento.

Neste sentido cabe ao profissional de Serviço Social utilizar seu aparato teórico, técnico e instrumental, bem como suas atribuições e competências profissionais dispostas na Lei 8.662 de 1993 que regulamenta a profissão, para trazer ao cotidiano profissional a participação dos usuários das políticas públicas, socializando informações, incentivando a participação social orgânica e qualificada, na construção de espaços de participação social (conselhos de direitos, fórum de participação social, entre outros espaços) tornando este sujeito parte essencial na construção do processo de transformação e ruptura com a ordem vigente.

A atuação profissional planejada permite ao assistente social em sua atuação, trabalhar diferentes questões sobre a temática, na elaboração de planos, programas e projetos que visem a efetivação das políticas públicas, bem como a transformação social necessária, sendo esta a principal meta da construção de um plano, sem este objetivo ou esta meta, o processo se torna débil podendo estar fadado ao fracasso.

Para tanto é necessário reiterar a importância de o profissional assistente social conhecer seu aporte legal e técnico, trazendo para a vivência do cotidiano profissional de

atuação suas atribuições e competências, seus direitos e deveres profissionais, bem como direitos e deveres junto aos usuários, agregando ao processo diferentes saberes profissionais.

O assistente social não atua sozinho e se torna importante a utilização de categorias como estratégia e combate, a associação da participação social, o conhecimento dos seus aliados, do território onde será executado o plano, conhecer os possíveis entraves que poderão ocorrer durante o processo de execução do planejamento, bem como o conjunto reflexão—decisão—ação—retomada da reflexão, para assim, concretizar as metas objetivadas.

6. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de. **Serviço Social, trabalho e políticas públicas** \ Ney Luiz Teixeira de Almeida, Mônica Maria Torres de Alencar. – São Paulo: Saraiva, 2011.

BAPTISTA, Myrian Veras. **Planejamento Social: intencionalidade e instrumentação**. São Paulo: Veras, 2000.

BARBOSA, Mário da Costa. **Planejamento e Serviço Social**. 3. Ed. – São Paulo: Cortez Editora. 1990.

BONDER, Cintia. **O assistente social e o planejamento participativo**. In Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, nº 78, julho 2004.

BONIN, Silvana. **Planejamento e Serviço Social**. Trabalho de Conclusão de Curso em Serviço Social. Departamento de Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis, 2014.

BOSCHETTI, Ivanete. **Avaliação de políticas, programas e projetos sociais**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

BRASIL. **CapacitaSuas Volume 3 (2008)**. Planos de Assistência Social: diretrizes para elaboração \ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. Brasília: MDS, 2008, 120 p.

_____. **Código de Ética do/a assistente social**. Lei 8.662/93 de regulamentação da profissão. - 10ª. Ed. rev. e atual. - [Brasília]: Conselho Federal de Serviço Social, [2012].

_____. **Lei 8.662/93 de Regulamentação da Profissão, nº 8662**, de 07 de julho de 1993.

BROMLEY, Ray. BUSTELO, Eduardo S. (org.) **Política x técnica no planejamento: Perspectivas críticas**. Brasiliense, 1982.

COUTO, Berenice Rojas. **Formulação de projeto profissional**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

DELGADO, Leila Baumgratz. **Espaço sócio ocupacional do assistente social: seu arcabouço jurídico-político**. In Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, nº 113, p. 131-151, jan.\mar. 2013.

DESLANDES, Suely Ferreira. **Pesquisa social: teoria, método e criatividade** \ Suely Ferreira Deslandes, Romeu Gomes; Maria Cecília de Souza Minayo (organizadora). 34. Ed. – Petrópolis, RJ: Vozes, 2015.

FERNANDES, Rosa M. C. HELLMANN, Aline. (organizadoras) **Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil**. – Porto Alegre: Ed. UFRGS, 2016. 320 p.; il. (Coleção CEGOV: Transformando a administração pública).

GANDIN, Danilo. **A Posição do Planejamento Participativo entre as Ferramentas de Intervenção na Realidade.** In: Currículo sem Fronteiras, v.1, n.1, pp.81-95, jan\jun 2001. Porto Alegre.

GANDIN, Danilo. **A prática do planejamento participativo:** na educação e em outras instituições, grupos e movimentos dos campos cultural, social, político, religioso e governamental.\ Danilo Gandin. - Petrópolis, RJ: Vozes, 1994.

GANDIN, Danilo. **O planejamento como prática educativa (apresentação).** São Paulo: Loyola, 1991 (apresentação).

GUERRA, Yolanda. **A instrumentalidade do Serviço Social**\ Yolanda Guerra, - 3. Ed. – São Paulo: Cortez, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na cena contemporânea.** In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

JR, José Celso Cardoso. (organizador). **A reinvenção do planejamento governamental no Brasil.** Brasília: Ipea, 2011. v.4 (517 p.) : tabs. (Diálogos para o Desenvolvimento).

MATUS, Carlos. **Adeus, senhor presidente:** governantes governados\ Carlos Matus; tradução de Luís Felipe Rodriguez del Riego. – São Paulo: Fundap, 1996.

NETTO, José Paulo. **Introdução ao método da teoria social.** In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

RAICHELIS, Raquel. **O trabalho do assistente social na esfera estatal** In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

SARMENTO, Hélder Boska de Moraes (organizador). **SERVIÇO SOCIAL:** questões contemporâneas. Ed. Da UFSC. Florianópolis 2012.

SEIBEL, Erni J. **Políticas Sociais e a questão da debilidade institucional.** Revista Katálysis, núm. 5, julho-dezembro, 2001, pp. 23-32 Universidade Federal de Santa Catarina, Brasil.

SOUSA, Charles Toniolo de. **A prática do assistente social:** conhecimento, instrumentalidade e intervenção profissional. 2008.

STOCKINGER, Silvia da Costa. (org.). **Textos de teoria e prática de Serviço Social:** estágio profissional em Serviço Social na UFPA. Belém: Ed. Amazônia \ UFP. 2005 v.1.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. **Formulação, administração e execução de políticas públicas.** In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. BRAZ, Marcelo. **O projeto ético – político do Serviço Social.** In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

TEIXEIRA, Joaquina Barata. **Planejamento estratégico.** Belém: EDUFPA, 2004.

UNA-SUS/UFMA. **O Plano de saúde como ferramenta de gestão**/Regimarina Soares Reis (Org.). - Universidade Federal do Maranhão. São Luís, 2016.

Universidade Federal de Santa Catarina. **Currículo Serviço Social 2013.2**. Departamento de Serviço Social, 2013. Disponível em: <<http://cagr.sistemas.ufsc.br/relatorios/curriculoCurso?curso=309>>. Acesso em: 10 out. 2016.

Universidade Federal de Santa Catarina. **Currículo Serviço Social 1999.1**. Departamento de Serviço Social. 1999. Disponível em: <file:///C:/Users/PontoFrio/Downloads/CURRICULO_SERVIÇO_SOCIAL_19991.pdf>. Acesso em: 10 out. 2016.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Os fundamentos históricos e teórico metodológicos do Serviço Social brasileiro na contemporaneidade**. In: Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

YAZBEK, M.C.; MARTINELLI, M.L.; RAICHELIS, R. **O Serviço Social brasileiro em movimento: fortalecendo a profissão na defesa dos direitos**. In: Serviço Social e Sociedade n. 95. São Paulo: Cortez, 2008.