

UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO

LUCILENE FERREIRA CERQUEIRA GUIMARÃES

**O TRABALHO DOS/DAS ASSISTENTES SOCIAIS NO ÂMBITO DO SISTEMA
ÚNICO DE ASSISTENCIA SOCIAL(SUAS):** entre as normas e a precarização nos
Centros de Referencia de Assistência Social(CRAS) de São Luís/MA

São Luís

2014

LUCILENE FERREIRA CERQUEIRA GUIMARÃES

**O TRABALHO DOS/DAS ASSISTENTES SOCIAIS NO ÂMBITO DO SISTEMA
ÚNICO DE ASSISTENCIA SOCIAL(SUAS):** entre as normas e a precarização nos
Centros de Referencia de Assistência Social(CRAS) de São Luís/MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção de Título de Mestre em Políticas Públicas.

Orientadora: Profa. Dra. Josefa Batista Lopes.

São Luís

2014

Guimarães, Lucilene Ferreira Cerqueira

O trabalho dos/das assistentes sociais no âmbito do sistema único de assistência social (SUAS): entre as normas e a precarização nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) de São Luís/MA / Lucilene Ferreira Cerqueira Guimaraes. – São Luís, 2014.

147 f.

Orientadora: Profa. Dra. Josefa Batista Lopes

Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) – Universidade Federal do Maranhão, 2014.

1. Mercado de trabalho – Serviço social. 2. Política de Assistência Social. 3. Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). I. Título.

CDU 615.472.5

LUCILENE FERREIRA CERQUEIRA GUIMARÃES

**O TRABALHO DOS/DAS ASSISTENTES SOCIAIS NO ÂMBITO DO SISTEMA
ÚNICO DE ASSISTENCIA SOCIAL(SUAS):** entre as normas e a precarização nos
Centros de Referencia de Assistência Social(CRAS) de São Luís/MA

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão, para obtenção de Título de Mestre em Políticas Públicas.

Aprovada em: ____ de _____ de 2014.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Josefa Batista Lopes (Orientadora)

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFMA

Profa. Dra. Marina Maciel Abreu

Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas - UFMA

Profa. Dra. Maria Eunice Ferreira Damasceno

Departamento de Serviço Social - UFMA

Dedico ao meu esposo, Emílio
Guimarães, e aos meus filhos, Emílio
Émerson e Luiz Felipe.

AGRADECIMENTOS

A realização deste trabalho é resultado de determinação e empenho pessoal, mas não seria possível se não houvesse tranquilidade, paciência, amizade, afeto, conhecimento e incentivo, o que muitos me proporcionaram, por isso agradeço:

A Deus, referência de equilíbrio e paz que brota sem explicação;

A Emílio Guimarães, companheiro amoroso e maior incentivador intelectual, por me proporcionar as condições favoráveis para a realização deste projeto, não me deixando desanimar;

Aos meus filhos Emílio Émerson e Luiz Felipe, pela serenidade, carinho e compreensão durante a construção deste trabalho em que foi preciso abstrair certo tempo da nossa boa convivência;

Ao meu pai Luís Magno e especialmente a minha mãe Maria Daluz, por participar de todas as etapas da minha vida, fortalecendo a minha fé, incentivando-me permanentemente;

Aos meus irmãos, Luzimar, Lucileide, Luiz e Linaura, pela amizade e união;

A minha sogra Terezinha Guimarães e meu sogro Clódson Guimarães (*in memoriam*), que sempre primaram pelo conhecimento e muito se alegraram com este feito;

A Cristiana Lima, por ter aguçado em mim o desejo de realizar este trabalho, pelo apoio em todas as etapas e material bibliográfico disponibilizado;

A Thiago Lima, Amilton Camargo e Roraima Araújo, pelo carinho, incentivo, debates, reflexões e leitura de parte deste trabalho, fazendo avançar no conteúdo;

A professora e amiga Marli Alcântara, pela força necessária quando parecia impossível prosseguir;

A Edivana Siqueira, pelo apoio no espaço de trabalho e pelas constantes reflexões e debates sobre o Serviço Social;

A Rosário Fróes, Jercenilde Cunha, Kátia Lins e Graziela Nunes, pela amizade, contribuições, esclarecimentos e material disponibilizado;

Aos servidores e professores do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Federal do Maranhão – PPGPP/UFMA, pela dedicação e compromisso com o que fazem;

Aos colegas da turma de mestrado e doutorado/2011 do PPGPP/UFMA, pela boa convivência e aprendizado, especialmente Anadete Pessoa, por tudo que compartilhamos desde o processo inicial de inserção no mestrado;

Às professoras doutoras Franczy Cardoso, Marina Abreu e Eunice Damasceno, pelas ricas contribuições durante os processos de qualificação do projeto e da dissertação;

A minha orientadora, professora doutora Josefa Lopes, pela relação de respeito estabelecida durante o processo de construção/desconstrução das ideias, me fazendo amadurecer intelectualmente;

Ao Grupo de Estudos, Pesquisas e Debates em Serviço Social e Movimentos Sociais (GSERMS), pelo incentivo à pesquisa e ao conhecimento;

Ao Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) 2ª Região-MA, gestão “Avançar na Luta” – 2011/2014, pelo apoio e por total disponibilidade do rico material existente no setor de fiscalização, principal fonte empírica desta pesquisa.

“Em tempos de humanidade desumanizada, de desordem sangrenta, nada deve parecer natural, porque nada deve parecer impossível de ser mudado.”
(BRECHT, Bertolt).

RESUMO

Estudo sobre o trabalho do/da assistente social no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a partir dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) no município de São Luís do Maranhão. Trato da expansão do mercado de trabalho profissional no âmbito da Política Nacional de Assistência Social que institui nacionalmente o SUAS e os CRAS nos quais a inserção de assistentes sociais na equipe técnica é uma exigência legal no processo de efetivação da política. Na análise de dados empíricos, parto da centralidade da categoria trabalho e da premissa de que as condições de trabalho profissional sofrem determinações do modo de organização do trabalho na sociedade capitalista e da configuração das políticas sociais nas respostas do Estado às expressões da questão social na contemporaneidade. Enfatizo a política de assistência social a partir do seu novo reordenamento, através: da Constituição Federal de 1988, da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e da Política Nacional de Assistência Social (PNAS); ressalto a centralidade que essa política assume nas duas últimas décadas no conjunto das políticas de proteção social no Brasil e a inserção do Serviço Social nos CRAS. Resgo o processo histórico dessa inserção na prestação da assistência social em São Luís onde verifico que o trabalho dos/das assistentes sociais no âmbito do SUAS, através dos CRAS, expressa uma contradição entre as *normas da política* e a precarização que desafia o Código de Ética da profissão. Nas considerações finais ressalto que elementos conservadores no exercício profissional são identificados, persistindo práticas de caráter imediatista que atendem as determinações da política de assistência social, as quais reforçam a manutenção dos usuários no estado de necessitados, em relação à sua subsistência.

Palavras-chave: Trabalho. Mercado de trabalho profissional. Serviço Social. Política de Assistência Social. Centros de Referência de Assistência Social.

ABSTRACT

I study the work of the social worker within the Unified Social Assistance System (SUAS) from the Social Assistance Reference Centers (CRAS), in São Luís, Maranhão. I talk about the expansion of the professional working market within the national policy for social assistance which nationally established the SUAS and the CRAS in which the incorporation of the social worker in the technical crew is a legal requirement in the policy effecting process. In the empirical data analysis, I consider the centrality of the working category and the assumption that the professional working conditions experience determinations of the working organization mode in the capitalist society and the configuration of social policies in responses of the State to the expressions of the social issues in the contemporaneity. I emphasize the policy for social assistance from its new rearrangement, through: the 1988 Federal Constitution, the Social Assistance Organic Law (LOAS) and the National Policy for Social Assistance (PNAS); I emphasize the centrality that this policy assumes in the last two decades in the set of policies for social protection in Brazil and the insertion of Social Service in the CRAS. I recall the historical process of this insertion in the social care service in São Luis, where I verify that the work of the social workers within the SUAS, through the CRAS, expresses a contradiction between the policy rules and the precariousness that challenges the profession Code of Ethics. In the final considerations, I point out that conservative elements in the professional practice are identified, persisting shortsighted practices that meet the provisions of the social assistance policy, which reinforces the maintenance of users in the state of need in relation to their subsistence.

Keywords: Job. Professional working market. Social Work. Social Welfare Policy. Social Assistance Reference Centers.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Natureza da Instituição do principal vínculo empregatício do Assistente	44
Gráfico 2 - Sala com garantia de sigilo profissional	109
Gráfico 3 - Armário para guarda de material técnico produzido	109
Gráfico 4 - Telefone	112
Gráfico 5 - Veículo para realização de visitas	113
Gráfico 6 - Existência de computador	113
Gráfico 7 - Tipo de vínculo	114
Gráfico 8 - Quantidade de vínculo empregatício	116
Gráfico 9 - Faixa salarial	117
Gráfico 10 - Tempo de exercício no CRAS	118
Gráfico 11 - Formação	118

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 - Profissionais por porte do Município	68
Quadro 2 - Público-alvo e Programas/projetos correspondentes/FUMCAS	87

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Percentuais de CRAS, por fonte de financiamento, nos anos de 2008 e 2011	75
Tabela 2 - Instituições de Assistência Social em São Luís/MA por natureza e número de Assistentes Sociais	88
Tabela 3 - Percentual de CRAS, segundo tipo de vínculo empregatício e ano (2008-2011) - Brasil - 2011.....	96
Tabela 4 - Assistentes Sociais dos CRAS por vínculo empregatício - 2014	98
Tabela 5 - Distribuição dos CRAS por bairro - São Luís- 2012.....	104
Tabela 6 - Vínculo empregatício dos/das Assistentes Sociais, no setor público 1996-2006	115

LISTA DE SIGLAS

ABEPSS	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
BM	Banco Mundial
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CDS	Coordenação de Desenvolvimento Social
CEME	Central de Medicamentos
CF	Constituição Federal
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CLT	Consolidação das Leis Trabalhistas
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CMDCA	Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centros de Referência Especializados da Assistência Social
CRESS-MA	Conselho Regional de Serviço Social do Maranhão
DATAPREV	Empresa Brasileira de Processamentos de Dados da Previdência Social
DESES	Departamento de Serviço Social
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ENESSO	Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FTI	Fórum da Terceira Idade
FUMCAS	Fundação Municipal da Criança e do Adolescente
FUNDABEM	Fundação Nacional para o Bem-estar do Menor
GSERMS	Grupo de Estudos, Pesquisas e Debates em Serviço Social e Movimento Social
ID/SUAS	Índice de Desenvolvimento do SUAS
LBA	Legião Brasileira de Assistência Social
LDO	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	Lei Orçamentária Anual

LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome
MPAS	Ministério da Previdência e Assistência Social
Munic	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
NAC	Núcleo de Apoio e Assessoria Comunitária
NOB-RH	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PCCS	Planos de Carreira, Cargos e Salários
PCS	Programa Comunidade Solidária
PETI	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNADs	Pesquisas Nacionais de Amostra Domiciliar
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNC	Política Nacional de Capacitação
PNF	Política Nacional de Fiscalização
PPA	Plano Plurianual
PRONATEC	Programa Nacional de acesso ao Ensino Técnico e Emprego
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PUC-RS	Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul
PUC-SP	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
SEAS	Secretaria de Estado de Assistência Social
SEMCAS	Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social
SISCAF	Sistema Administrativo Financeiro
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
UFAL	Universidade Federal de Alagoas
UFMA	Universidade Federal do Maranhão
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	O SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: o SUAS como espaço de trabalho dos Assistentes Sociais	25
2.1	A Assistência Social nas respostas do Estado e a reestruturação da política social no Brasil	25
2.2	O SUAS na Política de Assistência Social e a demanda pelo Serviço Social: impactos no mercado de trabalho dos Assistentes Sociais no Brasil	40
3	O TRABALHO NO ÂMBITO DO SUAS: a particularidade nos CRAS	50
3.1	Notas sobre o trabalho e as transformações no mundo do trabalho	50
3.2	Os CRAS como espaço de trabalho dos/das Assistentes Sociais na composição da equipe técnica	65
4	O CRAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SÃO LUÍS E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL	79
4.1	O Serviço Social no processo histórico da Assistência Social no município	79
4.2	A precarização do trabalho profissional nos CRAS e os desafios do Código de Ética do Assistente Social	91
5	CONCLUSÃO	129
	REFERÊNCIAS	134
	ANEXO - RELATÓRIO DE VISITA DE FISCALIZAÇÃO	143

1 INTRODUÇÃO

O Trabalho dos/das Assistentes Sociais no âmbito do SUAS: entre as normas e a precarização nos CRAS de São Luís-MA como tema de pesquisa, parte de dois lugares. Um deles diz respeito ao meu exercício profissional no Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) 2ª Região – MA, no desempenho da função de Agente Fiscal, o qual permite aproximação com a realidade de atuação dos/as assistentes sociais e conseqüentemente, das condições de trabalho destes nos diversos espaços sócio ocupacionais. O outro se refere à minha inserção como pesquisadora no Grupo de Estudos, Pesquisas e Debates em Serviço Social e Movimento Social (GSERMS), do Departamento de Serviço Social (DESES) da Universidade Federal do Maranhão (UFMA), na Pesquisa *Tendências da Inserção dos Assistentes Sociais no Mercado de Trabalho e a questão da Identidade Profissional no Maranhão: determinações e formas de expressão nos marcos do neoliberalismo -1990/2010*, e nesta, representando o CRESS-MA.

Partindo desse campo de vivência profissional, certamente esta pesquisa não estará totalmente isenta de certas influencias, por isso compactuo com as ideias de Barros e Lehfeld (1986), ao afirmarem que a escolha do problema de pesquisa não se dá aleatoriamente. Ela é sempre influenciada por fatores internos e externos, ou seja, tem correspondência com o próprio investigador (curiosidade, experiência, filosofia), com a realidade que o circunda ou a instituição a que o pesquisador está associado.

O mercado de trabalho profissional e as condições em que o Serviço Social se insere têm sido objeto de estudos e de recomendação por parte das entidades de organização e defesa da profissão, como o conjunto Conselho Federal de Serviço Social (CFESS)/CRESS (Conjunto formado pelo Conselho Federal de Serviço Social, por 25 Conselhos Regionais de Serviço Social e por duas Seccionais de Base Estadual), e a Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPSS)¹.

¹ No início dos anos 90 do século XX, pesquisas sobre mercado de trabalho começam a despontar de forma regionalizada por meio dos CRESS, em articulação com Unidades de Ensino, a exemplo dos trabalhos desenvolvidos nos estados de Alagoas, São Paulo, Rio de Janeiro, Ceará, Espírito Santo, Pernambuco, Maranhão, dentre outros. A necessidade de realizar pesquisas sobre o mercado de trabalho apresenta-se bastante enfática nos órgãos de fiscalização profissional, sendo objeto de constante recomendação, como pode ser observado nas deliberações dos Encontros Nacionais do conjunto CFESS/CRESS, a exemplo do XXXVIII Encontro Nacional CFESS/CRESS em Mato Grosso do Sul, em setembro de 1999, que delibera pela realização de pesquisa nacional sobre o

A partir dos anos de 1990, esses estudos ganharam maior impulso, resultando em um conjunto de pesquisas regionalizadas no país, através da articulação dos CRESS com Unidades de Ensino, as quais apontam a esfera pública como espaço privilegiado de atuação dos assistentes sociais e identificam no mercado de trabalho reflexos da reforma do Estado no que tange ao emprego e precarização das condições e relações de trabalho.

Privilegio a Assistência Social por se tratar de um espaço ocupacional histórico de atuação dos assistentes sociais, que ganha maior expressão a partir do sua inauguração na Carta Constitucional de 1988 como política pública, compondo o sistema de Seguridade Social, juntamente com a Saúde e a Previdência.

A Assistência Social, consideravelmente nos últimos vinte anos, tem demandado o trabalho de assistentes sociais, no campo da execução, como do planejamento e gestão, especialmente a partir da constituição da mesma como política pública, direito do cidadão e dever do Estado, sendo os CRAS um dos principais instrumentos de referência no processo de descentralização da política de Assistência Social, responsável pela organização e oferta dos serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), nos quais a inserção do assistente social nas equipes profissionais está explícita na lei, por isso a atenção voltada à unidade estatal (Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) no presente estudo.

Como afirma Abreu (2011, p. 231):

A relação histórica entre o Serviço Social e a Assistência é, atualmente, fortalecida a partir da LOAS e do SUAS, com o crescimento da inserção dos/as assistentes sociais no mercado de trabalho como força de trabalho demandada para atuação na política de Assistência Social em todos os níveis de gestão; e expansão para os municípios através dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), com um/uma profissional definido explicitamente na lei na composição das equipes de referência.

A maior inserção dos/as assistentes sociais na referida política acontece num contexto de conquistas e redimensionamento da Assistência, tendo em vista as

perfil dos profissionais e do mercado de trabalho, a fim de reunir informações nacionais sobre o assunto, haja vista a realização de pesquisas, até então, ocorrerem em nível local. Assim, foi realizada a pesquisa *Assistentes sociais no Brasil: elementos para o estudo do perfil profissional*, publicada em 2004, a qual resulta do convênio firmado entre o CFESS e a Universidade Federal de Alagoas (UFAL). No âmbito da formação, a preocupação com a temática faz com que ela seja colocada como uma das Diretrizes Gerais para o Curso de Serviço Social (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL, 1997, p. 58): “[...] apreensão das demandas [...] postas ao Serviço Social via mercado de trabalho, visando a formular respostas profissionais que potenciem o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado.”

redefinições do capitalismo contemporâneo e o avanço do neoliberalismo² que apresenta um modelo de Estado mínimo.

Nesse contexto, a Política de Assistência Social é regulamentada através da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, e um novo desenho institucional se apresenta para que seja garantida a descentralização das ações com expansão das responsabilidades, sobretudo no âmbito municipal, configurando uma nova modalidade de gestão dessa política.

A recente implantação do SUAS, “[...] sistema público não-contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira.” (BRASIL, 2005b, p. 86), comporta os seguintes tipos de gestão: municipais, do Distrito Federal, dos Estados e da União, e apresenta três níveis de gestão municipal possíveis, quais sejam, a inicial, básica e plena.

Na gestão municipal, são possíveis três níveis de habilitação ao SUAS: inicial, básica e plena. A gestão inicial refere-se aos municípios que atendam a requisitos mínimos, como a existência e funcionamento de Conselho, fundo e planos municipais de assistência social, além da execução das ações da Proteção Social Básica com recursos próprios. No nível básico, o município assume, com autonomia, a gestão da proteção social básica. No nível pleno, ele passa à gestão total das ações socioassistenciais.

Nas modalidades de gestão básica e plena, são exigidos, dentre outros, a instituição de unidades públicas estatais de base territorial, os CRAS e a manutenção de uma “[...] estrutura para recepção, identificação, encaminhamento, orientação e acompanhamento dos beneficiários do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e dos Benefícios Eventuais, com equipe profissional composta por, no mínimo, um (01) profissional de Serviço Social.” (BRASIL, 2005b, p. 100).

² O neoliberalismo “[...] é uma ideologia capitalista que defende o ajuste dos Estados nacionais às exigências do capital transnacionalizado”; que transfere para o mercado as decisões e responsabilidades do Estado e da esfera pública para a iniciativa privada, da “[...] soberania da nação para a ordem social capitalista dominante no mercado mundial.” (ABREU, 1999, p.41). O neoliberalismo foi formulado pela primeira vez em 1947 por Friedrich August von Hayek e origina-se a partir de uma reação teórica e política contra o Estado intervencionista e de Bem-Estar Social keynesiano (pleno emprego, bem-estar e democracia) que configurou a era de ouro do capitalismo entre os anos de 1945 a 1973, porta de saída da crise econômica iniciada em 1929 e pela Segunda Guerra Mundial, e como modo de deter o avanço das idéias socialistas e comunistas entre as classes subalternas. No Brasil, o neoliberalismo teve início no governo de Fernando Collor de Mello e seguido abertamente nos governos consecutivos de Fernando Henrique Cardoso, sendo sinônimo de privatizações, sob o forte e amplo discurso de ineficiência do setor público e exaltação do privado.

Conforme a Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), dos 217 (duzentos e dezessete) municípios do estado do Maranhão, 3 (três) estão em **gestão inicial**, 207 (duzentos e sete) em **gestão básica** e 7 (sete) em **gestão plena**, resultando em 299 (duzentos e noventa e nove) CRAS em todo o estado (Informação verbal)³.

Todos estes contam com o trabalho do profissional de Serviço Social por força da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH)/SUAS. Entretanto, a quantidade de CRAS não representa o número de profissionais inseridos nestes Centros, ocorrendo a contratação de mais de um profissional para atuar em um único Centro e também de situação em que apenas um profissional acompanha mais de um Centro de Referência.

Estes elementos, associados a pesquisas realizadas sobre o mercado de trabalho profissional no país, confirmam a ampliação da demanda de assistentes sociais na Política de Assistência Social a partir dos anos 2000, destacadamente no âmbito da esfera pública municipal, favorecida pela descentralização e municipalização da assistência social. Entretanto, pergunta-se: quais as condições de trabalho desses profissionais no redesenho da assistência social na atualidade?

Para responder a esta indagação, tomo como referência neste estudo, os CRAS do município de São Luís/MA, com particular atenção aos assistentes sociais que atuam nestes espaços, partindo da premissa de que as condições de trabalho sofrem determinações do modo de organização do trabalho na sociedade capitalista, da configuração das políticas sociais na contemporaneidade e das respostas do Estado frente às expressões da questão social.

Dessa forma, as condições de trabalho, no âmbito da Assistência social, expressam as tendências mais gerais do mercado de trabalho e só podem ser compreendidas no contexto da relação capital/trabalho, que atualmente é marcado pelo processo de precarização, desregulamentação e flexibilização, preconizadas pelo neoliberalismo e implica considerar a referida política no quadro da seguridade social pública, das políticas sociais brasileiras e da política econômica, pois a proteção social não ocorre apenas por meio de uma única política.

Para melhor situar as condições de trabalho nesta pesquisa, privilegio o suporte teórico marxista sobre trabalho, por fornecer, com profundidade, uma análise dessa categoria desde a sua gênese no atendimento às necessidades

³ Dados retirados da conversa informal com Técnica da SEDES, no ano de 2011.

humanas, até o momento em que é subordinado totalmente ao capital, o que permite apreender a atual realidade do mundo do trabalho e das condições em que ele se realiza. Marx foi quem demonstrou que

[...] ao mesmo tempo em que o trabalho é necessidade eterna para manter o metabolismo social entre humanidade e natureza, também é, no mundo fetichizado da mercadoria, atividade imposta, extrínseca e exterior, forçada e compulsória, em tal intensidade que, “se pudessem os trabalhadores fugiriam do trabalho como foge de uma peste!”. (ANTUNES, 2009, p. 265, grifo do autor).

O trabalho como categoria carrega assim uma expressão de contradição, pois pode tanto humanizar como aviltar, dependendo dos modos de vida, da produção e reprodução social.

Mas o que vem a ser condições de trabalho? Entendo que diz respeito a tudo aquilo que o trabalhador precisa para realizar o trabalho. Abrange um conjunto de elementos de natureza diversa, seja material, subjetiva, física, ética, política, econômica. Dependendo do tipo de especialização do trabalho, da matéria sobre a qual o trabalho incide e dos objetivos a atingir, esses elementos ganharão maior ou menor relevância, ou até mesmo não estarão elencados em sua totalidade como uma *condição*.

O esforço de construir esta reflexão coloca-se como necessária, para delimitar os elementos que apresento neste estudo como sendo indicativos para pensar as condições de trabalho dos assistentes sociais, as quais têm referência com o lugar onde o trabalho profissional se desenvolve, – os CRAS – e a natureza da especialidade profissional, o Serviço Social, que neste estudo ganha centralidade no conjunto das profissões requisitadas pelo SUAS.

A política de Assistência Social apresenta-se no campo jurídico formal como política pública e institui um Sistema Único, definindo determinadas *condições* de gestão do trabalho que incluem equipamentos e política de Recursos Humanos.

Por outro lado, as profissões demandadas para atuar na Política, como os assistentes sociais, psicólogos, sociólogos, advogados, dentre outros, prescindem de determinadas condições materiais, técnica, ética e política para realização do trabalho profissional na perspectiva de atender as prerrogativas profissionais estabelecidas nas Leis que as regulamentam e no Código de Ética a que estão submetidas e amparadas, no cumprimento de um dever/direito profissional, e ainda, no compromisso da profissão com a qualidade dos serviços prestados aos usuários, definição esta bem clara na profissão de assistente social.

Assim, compreender as condições de trabalho, remete a um movimento de análise que ultrapasse a aparência do fenômeno, ou seja, a sua expressão imediata, como um fato isolado, para assim chegar à sua essência, o que pressupõe situá-la na realidade social do ponto de vista da totalidade concreta.

O fenômeno não é algo que se revela no imediato. Conforme Behring e Boschetti (2011, p. 39),

[...] o fenômeno indica a essência e, ao mesmo tempo, a esconde, pois a essência se manifesta no fenômeno, mas só de modo parcial, ou sob certos ângulos e aspectos. O fenômeno aparente indica algo que não é ele mesmo e vive graças ao seu contrário. A essência não se dá imediatamente, ela é mediata ao fenômeno e se manifesta em algo diferente daquilo que é. Contudo, a essência se manifesta no fenômeno e, por isso, o fenômeno revela a essência.

Desse modo, a precarização das condições de trabalho como um dado que se evidencia neste estudo, não pode ser analisada como parte em si, mas como parte estrutural da totalidade, de um todo dialético, pois se trata de um conjunto rico de determinações que vão além do que se mostra no imediato.

A existência de precárias condições de trabalho na política de assistência social não deve ser percebida apenas em sua expressão fenomênica, por isso busca-se captar o seu movimento essencial na dinâmica da sociedade capitalista, cujo modo de produção altera profundamente as relações sociais, sendo fundadas na exploração do trabalho e na reprodução constante da desigualdade social.

Como já destacado anteriormente, a desigualdade e a exploração são inerentes ao capital, portanto, não podem ser corrigidos, ajustados, dentro da sociedade capitalista por se constituírem como modos de ser da sociabilidade sob a direção do capital (SANTOS, 2010).

Partindo desse entendimento, reafirmo que a orientação desta análise pauta-se na crítica radical, que não vê possibilidades de existir, nesse Sistema, a conciliação entre acumulação e a garantia do trabalho com vistas ao atendimento das necessidades humanas e entre acumulação e o princípio da igualdade.

No entanto, é necessário atentar que se trata de um movimento contraditório, que como destaca Santos (2010, p. 698), está “[...] aberto a lutas de classes, permeável à ação das forças organizadas do trabalho, à atuação e reflexão crítica dos sujeitos individuais e coletivos, que também fazem a história, ainda que em condições bastante adversas.”

Esses pressupostos embasam as reflexões aqui delineadas para situar na atualidade, as condições em que se inserem a classe trabalhadora e em particular os assistentes sociais, na condição de trabalhadores assalariados, cujas mediações devem ser apreendidas de forma a identificar as alterações impostas pelo capital que incidem diretamente na relação entre o Estado-sociedade, principalmente nas respostas do estado às expressões da questão social, no trato com as necessidades do trabalho e nas demandas apresentadas ao Serviço Social (SANTOS, 2010).

O Estado, ao aderir ao projeto neoliberal, atende aos interesses do capital em detrimento ao atendimento das necessidades humanas, alterando profundamente o papel das políticas sociais, que se voltam mais para a lógica do mercado e menos para a garantia dos direitos.

Essas questões incidem diretamente na profissão e se apresentam sob diferentes formas:

[...] nos entraves e limites institucionais que revelam simultaneamente, o modo de agir do Estado nas respostas às expressões da questão social, por meio de políticas sociais com ênfase na focalização e em situações específicas de vivência da pobreza [...] Necessidades reais da vida cotidiana dos usuários são respondidas com estratégias que combinam intensificação na responsabilidade individual e familiar com políticas e programas sociais que asseguram, em condições raras de funcionamento, acesso ao mínimo, [...] capaz de tão somente tornar a vida física possível. (SANTOS, 2010, p. 699).

Verifico, assim, que a compreensão das condições de trabalho passa pelo aprofundamento da análise sobre o papel do Estado, a questão social e a política social, que neste estudo particulariza-se a Política de Assistência Social.

No que diz respeito aos assistentes sociais, algumas vias asseguram o conhecimento da realidade de atuação profissional e, portanto, de suas condições de trabalho, como por exemplo, os órgãos de fiscalização do exercício profissional (os CRESS).

Estes órgãos, através da ação fiscalizadora de caráter preventivo realizada com vistas à qualidade dos serviços profissionais prestados aos usuários e fortalecimento ético e político da profissão, estão presentes nos diversos espaços sócio ocupacionais, conforme destaque em capítulo específico.

Para tanto, o estudo tomou como pressuposto básico a complexidade da realidade, cujo desvendamento só acontece mediante movimentos conscientes e sistemáticos para apreensão da realidade enquanto uma totalidade, nas suas múltiplas determinações. Por isso, apresenta como suporte teórico o materialismo

histórico dialético, por entender que a concepção crítica da realidade preconizada por este referencial e seus instrumentos teórico-metodológicos, fornecem respostas para a análise do objeto de estudo.

As observações e dados empíricos que serviram de base nesta pesquisa para pensar a realidade das condições de trabalho nos CRAS indicam que estes se constituem um campo em que os profissionais possuem precárias condições éticas, técnicas e de trabalho, com fortes possibilidades de um retorno a elementos conservadores, em detrimento da reafirmação de um Serviço Social crítico, que se afirmou desde o Congresso da virada em 1979.

Assim, visando atingir os objetivos propostos, defini como recorte temporal para análise o período de 2008 a 2012, período da última gestão municipal em que há expansão dos CRAS no município de São Luís, o aumento do número de profissionais de Serviço Social seguido da intensificação da precarização das condições e relações de trabalho e momento em que as Leis e Normas que regem a Política de Assistência Social sofrem redefinições, em razão da implementação do SUAS, que passou a exigir o aprimoramento de novos instrumentos de gestão, serviços, programas, projetos e benefícios do SUAS.

A análise demarca as mudanças empreendidas no mundo do trabalho que se intensificam a partir dos anos de 1990, caracterizada pela insegurança, ausência de direitos, precarização e flexibilização das relações de trabalho e os impactos visualizados no mercado profissional e nas próprias condições para exercer a profissão, com destaque para a política de Assistência Social.

O processo metodológico consta da seleção de bibliografias, pesquisas e estudos acadêmicos realizados sobre a temática, de dados obtidos na Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS)⁴ e junto ao CRESS-MA. O CRESS dispõe de um rico instrumento, o *Relatório de Visita de Fiscalização* (ver **Anexo**), que congrega diversas questões sobre a profissão, as quais são centrais nesta pesquisa, em que utiliza-se informações de assistentes sociais vinculados a 18 CRAS (de um universo de 20 CRAS), referente ao período de dezembro de 2012 a janeiro de 2013, representando 29% do universo desses profissionais no referido órgão.

⁴ A SEMCAS foi criada pela Lei Municipal nº 3.779, de 30 de dezembro de 1998. É o órgão da Prefeitura de São Luís que coordena e executa a Política Municipal de Assistência Social.

É importante demarcar que o *Relatório de Visita de Fiscalização* do CRESS-MA é a denominação de um instrumento padronizado nacionalmente para utilização dos CRESS, normatizado pelo CFESS, após ampla discussão com os Conselhos Regionais através de Encontros Regionais e Nacionais, tendo por base a Política Nacional de Fiscalização, a qual organiza estratégias políticas e jurídicas conjuntas e unificadas, voltadas para o aprimoramento das ações de fiscalização em “[...] sintonia com as implicações da atuação profissional diante dos dilemas da atualidade, na perspectiva de defesa, valorização e fortalecimento da profissão.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2007, p. 47).

O referido instrumento (encontrado no **Anexo** deste trabalho) consta de questões abertas e fechadas sobre a instituição em que o profissional exerce suas atribuições, e sobre o Serviço Social, sendo aplicado por assistentes sociais Agentes Fiscais do CRESS/MA, durante visitas de fiscalização pré-agendadas com os profissionais e realizadas nos locais de trabalho destes, com o objetivo de subsidiar o Conselho no conhecimento do exercício profissional, para aprimoramento das ações de fiscalização, defesa e promoção de melhores condições de trabalho.

Este trabalho está estruturado em capítulos, que se articulam entre si, sendo o primeiro referente ao Serviço Social e a Assistência Social, a partir da análise do Estado e do papel das políticas sociais no Brasil.

No segundo capítulo, a categoria trabalho ganha maior expressão, por ser transversal em todo este estudo, imprescindível para a compreensão das políticas sociais como resposta do Estado à questão social e para o entendimento da profissão de assistente social, inscrita na divisão sócio técnica do trabalho.

O trabalho é elemento fundamental na constituição do ser social e das relações estabelecidas entre o homem e a sociedade no decorrer do processo histórico, em que a sociedade capitalista ganha relevância por instituir um modo de produção centrado na exploração da força de trabalho.

No terceiro capítulo, faço uma análise sobre o CRAS na Política de Assistência Social, perpassando inicialmente pela configuração histórica da Assistência Social e sua instituição no município de São Luís, destacando a inserção e as atribuições do assistente social nesse campo, que, confrontadas com as demandas atuais, revelam a persistência de práticas tradicionais.

Demarco o processo de precarização do trabalho como inerente ao capital e seu processo reatualizado na atualidade, com fortes repercussões para o

Serviço Social, ao tomar como referência a atuação profissional no âmbito dos CRAS em São Luís.

Dados empíricos sobre a realidade de atuação profissional nos CRAS fundamentam as análises deste capítulo, confirmando a precarização do trabalho profissional, a contradição da Política de Assistência e rebatimentos para a prática.

Por fim, faço minhas considerações sobre este estudo, revelando as descobertas e amadurecimento sobre as categorias teóricas trabalhadas, afirmando a ampliação do mercado de trabalho profissional na Assistência com vínculos precarizados, o distanciamento entre o que preceitua as normas da assistência e a realidade de execução da política de assistência social, bem como a conformação da prática do assistente social a essa Política, atentando para a necessidade do resgate do debate crítico no âmbito da categoria em que as entidades de formação e de organização da categoria profissional possuem um papel fundamental.

2 O SERVIÇO SOCIAL E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: o SUAS como espaço de trabalho dos Assistentes Sociais

2.1 A Assistência Social nas respostas do Estado e a reestruturação da política social no Brasil

As políticas sociais e o Serviço Social têm suas existências associadas ao surgimento do capitalismo, no estágio de seu desenvolvimento em que a questão social torna-se reconhecida como inerente às relações sociais, momento das lutas sociais e da intervenção do Estado. O Serviço Social possui, portanto, profunda relação com a política social e a assistência social, a qual é considerada como eixo central da organicidade da inserção da profissão na sociedade capitalista (LOPES, 1999).

No contexto histórico, a política social apresenta-se com determinadas particularidades, que só podem ser compreendidas quando analisadas por dentro da sociedade capitalista, em que o controle efetivo do capital sobre o trabalho se implanta como uma condição inerente ao sistema, permitindo que o capital potencialize a extração da mais-valia. Ou seja, as políticas sociais como uma das respostas às múltiplas expressões da questão social, têm como fundamento as relações de exploração do capital sobre o trabalho. Então, qual a origem das políticas sociais, a relação com o Serviço social e suas particularidades no Brasil?

Com o desenvolvimento do capital, o trabalho se torna cada vez mais subordinado aos seus ditames, cada vez mais *degradado e aviltado* (ANTUNES, 1995), não se constituindo em uma forma de realização pessoal, mas sim, condição para satisfação das necessidades do capital, pois, sob a lógica do mercado, essa atividade vital se transforma em uma ação forçada, imposta, degradante.

Antunes (1995, p. 27), ao analisar a degradação do trabalho sob o capital, diz:

[...] ao invés do trabalho como atividade vital, momento de identidade entre o indivíduo e o ser genérico, tem-se na sociedade, regida pelo capital, uma forma de objetivação do trabalho, onde as relações sociais estabelecidas entre os produtores assumem, conforme diz Marx, a forma de relação entre os produtos do trabalho.

Como ocorre essa subordinação do trabalho ao capital? De acordo com Marx (1994), podemos afirmar que essa subordinação, ou melhor, a subsunção formal e real do trabalho ao capital, constitui-se elemento-chave para a

compreensão da atual realidade do trabalho, por ter dado as condições efetivas para que o capitalismo experimentasse estágios tão amplos e universais de dominação, o que conseqüentemente tem influência direta sobre as políticas sociais, como forma de enfrentamento do Estado frente às expressões da questão social.

A subsunção formal do capital ocorreu ainda nos primeiros anos da revolução industrial, a partir do momento em que os trabalhadores assalariados passaram a ocupar o mesmo espaço físico, garantindo a supervisão das tarefas, sendo a execução destas em forma de cooperação e as técnicas controladas pelos trabalhadores, cujo saber de ofício ainda era proveniente das tradições artesanais. Como destaca Marx (1985, p. 95), “[...] a característica geral da subsunção formal, a subordinação direta do processo de trabalho ao capital subsiste, seja qual for, tecnologicamente falando, a forma como se desenvolve tal processo.”

Quanto a outra forma que garante a subordinação do trabalho ao capital (a subsunção real do trabalho no capital), Marx (1985, p. 104-105) analisa que ela

[...] desenvolve-se em todas aquelas formas que produzem mais-valia relativa, ao contrário da absoluta. Com a subordinação real do trabalho no capital efetua-se uma revolução total (que prossegue e se repete continuamente) no próprio modo de produção, na produtividade do trabalho e na relação entre capitalista e operário.

A subsunção real trata-se, portanto, do processo de sucessão da cooperação pela manufatura, em que as atividades passaram a se especializar, instituindo-se a divisão do trabalho, conduzindo à especialização das atividades, “[...] destruindo os saberes de ofício que permitiram ao trabalho o conhecimento técnico do conjunto das operações necessárias à produção de certo bem.” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 112). O trabalhador passa agora a operar em uma única tarefa, que se repetirá ao longo da jornada de trabalho, ou seja, o trabalhador é destituído de seus conhecimentos e assim perderá o controle de suas tarefas:

O mecanismo específico do período da manufatura é o trabalhador coletivo, constituído de muitos trabalhadores parciais, As diferentes operações executadas sucessivamente pelo produtor de uma mercadoria e que se entrelaçam no conjunto se seus processos de trabalho, apresentam-lhe exigências diversas. [...] se suas peculiaridades naturais constituem a base em que se implanta a divisão do trabalho, desenvolve a manufatura, uma vez introduzida, forças de trabalho que por natureza só são aptas para funções especiais, limitadas. (MARX, 1994, p. 400).

Esse novo elemento, a divisão social do trabalho, possibilitará o aumento da produtividade do trabalho e conseqüentemente a diferenciação da força de

trabalho (uns altamente especializados – minoria, e outros desqualificados), sendo que a divisão social do trabalho

[...] é condição para que exista a produção de mercadorias, embora, reciprocamente, a produção de mercadorias não seja condição necessária para a existência da divisão social do trabalho. Na velha comunidade indiana, há a divisão social do trabalho, sem que os produtos se convertam em mercadorias. Ou, um exemplo mais próximo, em cada fábrica existe a divisão sistemática do trabalho, mas essa divisão não leva os trabalhadores a trocarem seus produtos individuais. Só se contrapõem como mercadorias produtos de trabalhos privados e autônomos, independentes entre si. (MARX, 1980, p. 49).

Na sociedade do capital, a divisão do trabalho é imprescindível, porque permite a inserção de trabalhos úteis qualitativamente distintos, permitindo assim opor valores de uso como mercadorias, pois,

Numa sociedade, cujos produtos assumem, geralmente, a forma de mercadoria, isto é, numa sociedade de produtores de mercadoria, - essa diferença qualitativa dos trabalhos úteis, executados, independentes uns dos outros, como negócio particular de produtores autônomos, leva a que se desenvolva um sistema complexo, uma divisão social do trabalho. (MARX, 1989, p. 49).

O surgimento da manufatura dá abertura para a exploração do trabalho feminino e infantil, multiplicando-se o grande número daqueles sem saberes de ofício, como aponta Marx (1994, p. 450):

[...] a primeira preocupação dos capitalistas ao empregar a maquinaria, foi a de utilizar o trabalho das mulheres e das crianças. Assim, de poderoso meio de substituir trabalho e trabalhadores, a maquinaria transformou-se imediatamente em meio de aumentar o número de assalariados, colocando todos os membros da família do trabalhador, sem distinção de sexo e de idade, sob o domínio direto do capital.

Isto supõe o aumento do campo específico de exploração do capital, que ao aumentar o número da força de trabalho (*trabalhadores livres*), aumenta também o grau de exploração, com vistas a adquirir o máximo de trabalho excedente. Por isso é que, mesmo com o aumento da produtividade do trabalho proporcionado pela maquinaria, que logicamente diminui o tempo de trabalho necessário para a produção de mercadorias, sob o poder do capital, torna-se um meio potente para o aumento da força de trabalho.

Como bem expressa Marx (1994, p. 400), “[...] a divisão manufatureira do trabalho pressupõe a autoridade incondicional sobre seres humanos transformados em simples membros de um mecanismo que a ele pertence.”

Instala-se, assim, o controle efetivo do capital sobre o trabalho, criando possibilidades para a consolidação do processo produtivo advindos da revolução industrial, instaurada no último terço do século XVIII.

A partir daí, a produção capitalista será implementada através de máquinas e nesta ocorre a plena subsunção do trabalho no capital, tanto formal, quanto real, havendo uma total subordinação do trabalho pelo controle do processo de trabalho. Aqui, a supervisão das tarefas será realizada agora, não mais pelo capitalista, pelo proprietário dos meios de produção, mas pelos próprios assalariados, desobrigando aqueles da sua administração. Estão implantadas, assim, as melhores condições para que o capital potencialize a extração da mais-valia⁵.

Vale ressaltar que o trabalho *livre*, que bem antes da revolução industrial era proibido, apresenta-se, com o surgimento da indústria, como uma condição necessária para a expansão desta, ocorrendo que

[...] na Inglaterra uma série de dispositivos legais, promulgados principalmente durante o reinado da dinastia Tudor (1485-1603), restringia a liberdade de circulação do trabalhador. Tornava-se imperioso, portanto, revogar aqueles dispositivos, pois agora interessava à burguesia proclamar a liberdade de trabalho, de comércio e até religiosa. O trabalhador, enquanto portador da força de trabalho, precisava estar livre para circular no mercado. Se até aquele momento ele estivera preso ao feudo e submetido a severas punições caso transgredisse o disposto na legislação, agora era preciso transformá-lo em “trabalhador livre”. (MARTINELLI, 2009, p. 55, grifo do autor).

Além desta lei, havia outras leis inglesas rigorosas, com resquícios medievais que antecederam a revolução industrial, e com características assistenciais identificadas como protoformas de políticas sociais (BEHRING; BOSCHETTI, 2011) e que precisariam de alteração do Estado burguês, para abrir caminhos ao capitalismo nesse início de sua fase industrial, considerado “[...] um divisor de águas na história da sociedade e das relações entre os homens.” (MARTINELLI, 2009, p. 53).

As demais legislações inglesas possuem caráter coercitivo, repressivo e não protetor. As mais citadas são:

Estatuto do Trabalhador, de 1349; Estatuto dos Artesãos (Atífices), de 1563; Lei dos pobres elisabetanas, que sucederam entre 1531 e 1601; Lei de Domicílio (*Settlement Act*), de 1662; *Speenhamland Act*, de 1795; Lei Revisora das Leis dos Pobres, ou Nova Lei dos Pobres (*Poor*

⁵ De acordo com Marx (2004, p. 42), “[...] a função específica do capital enquanto capital é pois o produto de valor excedentário e esta, [...] não é mais do que o produto de sobre trabalho, a apropriação [...] do trabalho não pago, que se apresenta à vista e se objetiva como mais-valia.”

LawAmendmentAct) de 1834. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 48, grifos dos autores).

Como se vê, os impactos da Revolução Industrial são amplos e intensos, de forma a alterar significativamente as relações de trabalho e até mesmo a concepção sobre ele. Se antes da Revolução Industrial o trabalho era forçado, – por isso as legislações eram de caráter coercitivo, a fim de “[...] estabelecer o imperativo do trabalho a todos que dependem de sua força de trabalho para sobreviver.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 48) - com o nascente capitalismo, a livre circulação da força de trabalho passa a ser uma necessidade para que a sociedade de mercado se instale.

Implantadas todas as condições para que a sociedade capitalista se desenvolva, também estão instaladas a desigualdade social e a exploração de trabalhadores, expressas através da questão social, a qual,

[...] diz respeito ao conjunto das expressões das desigualdades sociais engendradas na sociedade capitalista madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção, contraposto à propriedade privada da própria atividade humana – o trabalho. [...] é indissociável da emergência do “trabalhador livre”, que depende da venda de sua força de trabalho como meio de satisfação de suas necessidades vitais. [...] Esse processo é denso de *conformismos e rebeldias*, forjados ante as desigualdades sociais, expressando a consciência e a luta pelo reconhecimento dos direitos sociais e políticos de todos os indivíduos sociais. (IAMAMOTO, 2012, p. 17, grifos do autor).

A instituição da sociedade capitalista demandou por diversas especializações, garantindo o maior controle e subordinação do trabalho ao capital, ocorrendo ainda na primeira metade do século XIX o domínio da burguesia sobre os salários e as condições de trabalho.

Várias profissões se institucionalizaram a partir da progressiva intervenção do Estado nos processos de regulação social na condição de especialização do trabalho coletivo, inscritas na divisão social e técnica do trabalho (estratégia pela qual se concretiza a alienação e o antagonismo no capitalismo), como ocorreu com o Serviço Social, cuja prática na assistência social assume particularidades.

Assim, a demanda pelo Serviço Social só pode ser compreendida quando a articularmos com o significado social da profissão, a qual se insere no contexto das relações que constituem a sociedade capitalista, especialmente nas respostas que esta sociedade e o Estado formulam para a questão social.

Nos termos de Abreu (2002, p. 36),

O Serviço Social no bojo das mediações entre necessidades sociais e os sistemas de controle social, constitui-se, predominantemente, como elemento integrado aos processos de afirmação da cultura dominante, como parte das estratégias político-culturais de subalternização das classes detentoras da força de trabalho. No contexto da crise atual da referida cultura [...] essa profissão tende a um redimensionamento de sua função pedagógica tradicional, refletindo o movimento mais amplo de recomposição das bases político-culturais das relações de hegemonia exercidas pelo capital sobre o conjunto da sociedade.

Contudo, a referida autora ressalta ainda que na contramão desse processo existe a construção de um projeto profissional que se vincula a uma perspectiva emancipatória das classes subalternas, fundada na negação da cultura dominante e, portanto, esse projeto se inscreve num movimento de construção de uma nova cultura pelas referidas classes.

De acordo com Yazbek (2009, p.133), a inserção do Serviço Social nos processos de regulação social foi marcada por inúmeras contradições.

Nesse sentido, a profissão

[...] vai se inserir, obtendo legitimidade no conjunto dos mecanismos reguladores, no âmbito das políticas socioassistenciais, desenvolvendo atividades e cumprindo objetivos que lhe são atribuídos socialmente e que [...] ultrapassam sua vontade e intencionalidade. (YAZBEK, 2009, p. 133).

No âmbito das políticas socioassistenciais, tal inserção remonta às origens da profissão no capitalismo monopolista, vinculadas ao processo de reprodução das relações sociais, aqui entendidas na perspectiva apontada por Yazbek (2009, p. 127): como “[...] a reprodução de determinado modo de vida, do cotidiano, de valores, de práticas culturais e políticas e do modo como se reproduzem as ideias nessa sociedade.” Ainda segundo a autora, tais “[...] Ideias que se expressam em práticas sociais, políticas, culturais, padrões de comportamento e que acabam por permear toda a trama de relações da sociedade.” (YAZBEK, 2009, p. 127).

Ao discorrer sobre a origem da profissão, Iamamoto e Carvalho (1991, p. 94) destacam as atribuições e o papel que cabem ao Serviço Social no capitalismo, naquele momento específico:

[...] o Serviço Social, como profissão inscrita na divisão social do trabalho, situa-se no processo da reprodução das relações sociais, fundamentalmente como uma atividade auxiliar e subsidiária no exercício do controle social e na difusão da ideologia da classe dominante junto à classe trabalhadora. [...] Intervém ainda na criação de condições favorecedoras da reprodução da força de trabalho através da mediação dos serviços sociais, previstos e regulados pela política social do Estado. [...] participa também, do processo social, reproduzindo e reforçando as contradições básicas que

conformam a sociedade do capital, ao mesmo tempo e pelas mesmas atividades em que é mobilizada para reforçar as condições de dominação, como dois polos inseparáveis de uma mesma unidade.

Mas, qual seria, então, o objeto de intervenção do Serviço Social e o que justificaria a constituição do seu espaço de atuação? Como destacam os autores, o Serviço Social tem na questão social seu objeto de intervenção e justificativa de constituição do seu espaço na divisão sociotécnica do trabalho, ou seja, atua junto às expressões das desigualdades da sociedade capitalista desenvolvida, resultante da estrutura social produzida pelo modo de produção e reprodução vigentes. O que seria a questão social? Os autores assim definem a questão social:

[...] questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção, mais além da caridade e repressão. (IAMAMOTO; CARVALHO, 1991, p. 77).

Enfatizando amplamente a questão social, estes autores afirmam que

[...] a questão social tem a ver com a emergência da classe operária e seu ingresso no cenário político, por meio das lutas desencadeadas em prol dos direitos atinentes ao trabalho, exigindo o seu reconhecimento como classe [...] *Foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações capital/trabalho, extrapolando a questão social para a esfera pública, exigindo a interferência do Estado para o reconhecimento e a legalização de direitos e deveres dos sujeitos sociais envolvidos.* (IAMAMOTO; CARVALHO, 1991, p.17, grifos dos autores).

Concordando com estas indicações, entendo que a questão social se expressa, portanto, de maneira diferenciada, face às diversas conjunturas econômicas e político-sociais que se apresentam. Assim, não está dissociada, portanto, das configurações assumidas pelo trabalho e se encontra em um campo de disputa entre projetos societários, terreno no qual o Serviço Social se insere e sofre redefinições, como no atual contexto.

Estes elementos são fundamentais para situar o movimento que o capitalismo emprega desde o final do século passado até os dias atuais, onde as contradições capital trabalho fundantes da pauperização dos trabalhadores persistem, embora com novas expressões e com novos métodos de enfrentamento, alterando-se as situações designadas como questão social, a sua definição e formas de enfrentamento.

Nesse contexto, destaco a política de assistência social no Brasil, que vem se propagando como política de enfrentamento da questão social a partir do

seu novo reordenamento a partir da Constituição Federal (CF) de 1988 e da LOAS (1993), sendo inserida no campo da seguridade social e da Proteção Social⁶ pública, dos direitos e da responsabilidade do Estado, que mais tarde, após duas décadas da aprovação da LOAS, tem suas diretrizes e princípios estabelecidos através da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (BRASIL, 2005a).

Situo que o avanço no terreno jurídico formal da assistência social como estatuto de política no campo da proteção social ocorre ao mesmo tempo em que se dá a inserção do Estado brasileiro na dinâmica das políticas econômicas neoliberais, que coloca em curso processos de desmontagem e retração de direitos, reflexo do esgotamento do *Welfare State*⁷ nas primeiras décadas de 70, padrão econômico, político e social consolidado no pós-guerra que combina crescimento econômico e sistema de bem-estar.

O período pós-guerra, marcado pelo acirramento das condições de vida e de trabalho e pelo crescente número daqueles submetidos à situação de exploração, tornou impossível obscurecer a contradição entre classes antagônicas, havendo a presença da sociedade civil para regularização da situação trabalhista, atos provenientes dos setores urbanos e a intervenção do Estado na questão social, no sentido de proteger o trabalho por legislação própria, *impondo limites à exploração* e tutelando direitos aos cidadãos.

Em resposta aos movimentos sociais, houve proposição de políticas sociais, objetivando a conquista de cidadania social, instituindo-se o *Welfare State*⁸, que na concepção de Abreu (1991, p. 73), constitui-se “[...] um marco da reconfiguração da assistência social como parte dos direitos sociais, integrada aos sistemas de seguridade social com destaque para a assistência social.” nos países

⁶ A Proteção Social é compreendida como forma “[...] institucionalizada que as sociedades constituem para proteger parte ou conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tal como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações.” (BRASIL, 2005a, p. 31).

⁷ Vale assinalar que no Brasil, não foi possível a construção de um *Welfare State* que marcaram as sociedades dos países desenvolvidos. “O máximo que conseguimos foi desenvolver um sistema de proteção Social baseado no mérito, com traços corporativos e centrado no privilégio de determinados grupos sociais, mais do que em direitos socialmente reconhecidos.” (AURELIANO; DRAIBE apud SILVA, [20--?]).

⁸ Abreu (1991), explica que o *Welfare State*, baseado no *compromisso fordista/keynesiano* estabelecido entre o movimento operário e a burguesia industrial significou para a classe trabalhadora a garantia de sua seguridade social e para a burguesia a neutralização do crescente movimento organizado dos trabalhadores em prol do socialismo, que colocava em risco o desenvolvimento do capitalismo, compromisso esse que fez prevalecer os interesses imediatos em detrimento dos interesses históricos da classe operária.

desenvolvidos, que se redefine ao serem estabelecidas novas formas de atendimento aos pobres. Ressalta, ainda, que o envolvimento do operariado no estabelecimento do compromisso fordista permitiu ao capital, via Estado, a apropriação das suas lutas, “[...] ao mesmo tempo em que legitima o deslocamento das suas necessidades essenciais para a esfera da política fora das relações de trabalho.” (ABREU, 1991, p. 73).

Com a crise do *Welfare State* devido à incapacidade desse padrão de conter as contradições inerentes ao capital, onde se esgotam as bases materiais do *compromisso fordista/keynesiano*⁹, é inserida a permissão de liberdade nos processos de reestruturação produtiva num contexto global de reordenamento das relações capitalistas entre centro e periferia do sistema.

Conforme Abreu (1991), nesse período há um crescimento da desigualdade social e da pobreza e a pressão do Consenso de Washington através de seus organismos, o Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Mundial (BM), pela limitação da intervenção do Estado, realização de reformas neoliberais e adoção de medidas econômicas e de ajuste fiscal, o que repercute consideravelmente na construção da Seguridade Social brasileira.

Há alteração nas configurações do Estado na relação entre este e a sociedade civil e com a questão social, descaracterizando os mecanismos de proteção social.

Nesse contexto, a questão social adquire novas implicações, as quais estão diretamente relacionadas ao avanço do capitalismo em escala mundial. Isto faz com que se amplie a distância econômica entre as classes que notoriamente são contrapostas, oportunizando aos *ricos* mais acúmulo de capital e aos *pobres* condições de vida cada vez menos desiguais.

Com o regime de acumulação global conduzido pelo modelo de especulação financeiro-rentista, há um novo imperialismo. Nunca o lucro foi tão privilegiado em detrimento de qualquer compromisso com justiça social. Sociedades de capitalismo dependente submetem seu povo a um descaso social ainda mais

⁹ O Keynesianismo traz a perspectiva de um Estado que intervém na economia e é capaz de apresentar propostas de regulação social, de forma que a classe trabalhadora incorpore a lógica capitalista. Daí o investimento em políticas sociais, que longe de solucionarem a questão social presente, tratavam apenas de amenizá-la, e que ainda assim representou um avanço em termos de conquistas sociais, subsidiando o Estado provedor ou de Bem-Estar social, que se destacou nos países mais desenvolvidos e que se constitui “[...] um marco da reconfiguração da assistência social como parte dos direitos sociais, integrada aos sistemas de seguridade social.” (ABREU, 1991, p. 71).

comprometedor, visto que sobre elas são impostas novas formas de dominação que conduzem ao agravamento da questão social.

O Estado reconfigura seu papel com a adoção de medidas políticas de liberalização do comércio, de desregulamentação, de privatização e de desmantelamento de conquistas sociais e democráticas dos trabalhadores pós II Guerra Mundial.

Todo esse processo culmina na adoção de medidas que preconizam a defesa do livre mercado, da desregulamentação da economia, a configuração de um Estado mínimo e o desmonte do sistema de proteção social. Medidas estas pactuadas no chamado Consenso de Washington, marco de elaboração das ideias do projeto Neoliberal, que encontram mundialmente um terreno propício para sua expansão diante da chamada crise do socialismo e do movimento dos trabalhadores. As consequências do Consenso de Washington para a região foram devastadoras, tais como: aumento do desemprego, da fome, da miséria, da proliferação da violência. Mais que isso, afetou tanto a materialidade quanto a subjetividade da classe trabalhadora.

A América Latina, nas décadas de 70\80, tornou-se a principal experiência de implantação destas medidas neoliberais, implantadas tardiamente no Brasil. É ao longo da década de 90, no Governo Fernando Henrique Cardoso (FHC) que estas ideias ganham mais força, onde seu principal objetivo desde o primeiro mandato era adequar a estrutura do Estado aos interesses do capital financeiro.

O Governo FHC, teve assim, como principais traços, a satanização do Estado - o Estado é incompetente, ineficiente, corrupto; a ideia de nação, de soberania - globalização a qualquer preço, a tese da inoperância do Estado Nação foi aclamada como a nova verdade histórica, contudo, as análises apontam não um desmonte do Estado Nação, mas a redefinição de suas funções e de seu papel, num novo pacto proposto pelo capital, com graves perdas para as classes trabalhadoras; desqualificação da noção do público, ficando reduzido àquilo que é estatal.

Estas ideias minaram no referido governo, abrindo um campo ideológico favorável à implementação de uma política econômica, colada à implantação da reforma do Estado, que se encontra fundamentada no Plano Diretor da Reforma do Estado (1995), o qual define as alterações para o Estado pelo neoliberalismo.

Ao mesmo tempo em que o governo brasileiro adere ao Neoliberalismo, negando o direito ao trabalho, legalmente concebe a assistência social como direito do cidadão e responsabilidade do Estado.

Evidencia-se que, nas duas últimas décadas, a Assistência Social vem assumindo centralidade no conjunto das políticas de proteção social no Brasil, ao compor o sistema de seguridade social em 1988, com a Constituição Federal, em um contexto bastante adverso. Como salienta Abreu (1991, p. 70)¹⁰,

[...] a sua institucionalização integrada às estratégias de controle social do capital sobre o trabalho tem como fundamento a necessidade inerente ao desenvolvimento capitalista de reprodução das desigualdades e de controle sobre a pobreza. Ao mesmo tempo, apresenta sérios desdobramentos nas lutas sociais, pois concorre para a mistificação da assistência social como um direito, colocada como via de garantia das condições de vida de vastos segmentos da classe trabalhadora, em detrimento do direito ao trabalho.

Isto ocorre sob um discurso oficial da Assistência como política estratégica de enfrentamento da pobreza e como política de inclusão social, tendo em vista que,

A implementação desse sistema, nos anos 1990, sob orientação neoliberal, é marcada particularmente pelo profundo ataque ao sistema previdenciário, principal alvo do neoliberalismo, através da (contra) reforma da previdência que produziram fortes impactos sobre o Serviço Social; e aponta uma desarticulação entre as três áreas com ênfase, destacadamente, a partir do governo Lula, na política de assistência social como estratégia de controle da pobreza em detrimento do direito à seguridade dos trabalhadores. [...] evidencia-se nesse quadro a reafirmação da assistência como estratégia de enfrentamento das desigualdades, a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) consubstanciada na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), estratégia esta tencionada, por um lado, pela luta em torno da assistência como direito, e por outro, pela redução dos atendimentos sustentados no direito ao trabalho e o revigoramento do padrão de atendimentos fundados na filantropia. (LOPES; ABREU, 2010, p. 112).

Sobre a luta em torno da assistência social como direito, Mota (2008), na mesma direção destas reflexões, entende que a assistência social vem sendo tratada como objeto de ações e programas de combate à pobreza e que o seu estatuto como direito, pode ser um fetiche, se for confundido o papel que ela tem no campo de enfrentamento da questão social, a qual é resultante da contradição capital-trabalho. Esclarece, ainda, que a assistência pode se constituir em um mito pela dimensão que ocupa no cenário mais amplo da sociedade, como principal mecanismo de combate à desigualdade.

¹⁰ Estas indicações estão presentes no Projeto de Pesquisa: *Tendências da Inserção dos assistentes sociais no mercado de trabalho e a questão da identidade profissional no Maranhão: determinações e formas de expressão nos marcos do neoliberalismo – 1990/2008*, do GSERMS, do DESES da UFMA, em articulação com o CRESS/MA.

Na atualidade, a questão social adquire novas implicações, as quais estão diretamente relacionadas ao avanço do capitalismo em escala mundial, e se expressa através da precarização e subalternização do trabalho – aumento do trabalho temporário e subcontratado, insegurança no trabalho, desmonte da cidadania, tendo como respostas políticas a minimização da ação reguladora do Estado e crise das políticas sociais, “[...] seu ordenamento e sua subordinação às políticas ortodoxas de estabilização da economia com suas restrições aos gastos públicos, e perspectiva privatizadora.” (YAZBEK, 2000, p. 23).

Diante dessa nova face da questão social¹¹, o Estado é desobrigado de responder e apresentar alternativas. Assim, as políticas sociais, enquanto forma de mediação, se reestruturam e apresentam-se muito mais seletivas, sendo que ao invés do direito, prevalece a filantropia, diminuindo-se também os benefícios da seguridade social, os gastos sociais em geral.

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas e formas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. (BEHRING; BOSCHETTI, 2006, p. 51).

Para Yamamoto (2012, p. 18),

Presencia-se hoje uma renovação da velha questão social, inscrita na própria natureza das relações sociais capitalistas, sob outras roupagens e novas condições sócio-históricas de sua produção/reprodução na sociedade contemporânea, aprofundando suas contradições. Alteram-se as bases históricas que mediatizam sua produção/reprodução na periferia dos centros mundiais, em um contexto de globalização da produção e dos mercados, da política e da cultura, sob a égide do capital financeiro acompanhadas de lutas surdas e abertas, nitidamente desiguais, que demarcam esse processo na cena contemporânea.

A questão social articula, portanto, a gênese do modo que o capitalismo contemporâneo é produzido e reproduzido o que envolve as alterações no mundo do trabalho, sua manifestação na realidade social, o enfrentamento pelas classes sociais e o papel do Estado nesse movimento.

Nesse sentido, vale demarcar a discussão de Mota (2008) sobre a questão social, ao analisar a política de assistência social na atualidade, tendo como

¹¹ Robert Castel fala de uma *nova questão social*, ao considerar que as necessidades da classe trabalhadora hoje se diferenciam daquelas decorrentes da Revolução Industrial, sendo que a gestão do Estado é outra sob o neoliberalismo. Contudo, tem autores brasileiros que se contrapõem a esse entendimento, afirmando que as raízes da questão social são as mesmas, embora exista uma nova ordem política.

base os fundamentos teóricos de Marx, especificamente em *O Capital*, quando discorre sobre a dinâmica da *lei geral da acumulação capitalista*. Nesta,

Marx destaca como tendência constitutiva, imanente e necessária ao processo de acumulação capitalista, desde o surgimento da grande indústria, a faculdade própria do capital de criar uma força de trabalho excedente, fenômeno que se expressa imediatamente no desemprego e noutras formas de pauperização dos trabalhadores, resultante das mudanças na composição orgânica do capital, que opera uma ampliação do capital constante e uma gradativa desvalorização do capital variável constituída pela força de trabalho. (MOTA, 2008, p. 38).

Essa operação, conforme a autora, pode ser vista na atualidade com os processos de reestruturação produtiva em que postos antigos de trabalho são reduzidos com a incorporação de novas tecnologias e maquinários, gerando uma força de trabalho excedente – o exército industrial de reserva - que vai compor a esfera do desemprego, constituindo-se, conforme Marx, a *alavanca da acumulação capitalista*, sustentação do modo de produção capitalista, estando essa acumulação condicionada pelo aumento da produtividade que depende essencialmente da exploração da força de trabalho.

Já era observado por Marx, portanto, que a existência do exército industrial de reserva tem nítidas funções econômicas, dentre elas a pressão sobre os salários para níveis inferiores. Contudo, Mota (2008, p. 41) faz uma ressalva, ao observar que a expansão ou contração do exército industrial de reserva atribui-se não só à função econômica que ela possui, mas também às “[...] complexas mediações postas – no quadro da luta de classes - pela capacidade de organização política dos trabalhadores e pelas modalidades da intervenção/regulação do Estado.”

Em um Estado de inspiração neoliberal, as ações e estratégias sociais governamentais incidem essencialmente em políticas compensatórias, em programas focalizados, voltados àqueles que não usufruem do progresso social. Tais ações não têm o poder de alterar as relações estabelecidas na sociedade.

Conforme a referida autora, temos como expressões da questão social, a precarização e subalternização do trabalho, aumento do trabalho temporário e subcontratado, insegurança do trabalho assalariado, penalização dos trabalhadores, desmonte da cidadania, aumento da pobreza e da exclusão social, frente às quais as respostas políticas se colocam no campo da minimização da ação reguladora do Estado, na crise das políticas sociais, sem ordenamento e subordinação às políticas

ortodoxas de estabilização da economia com restrições aos gastos públicos e perspectiva privatizadora.

Ainda de acordo com Mota (2008), as políticas sociais são residuais ou focalizadas na pobreza extrema, intervenção estatal reduzida no âmbito social, apelando à solidariedade, apresentando-se como *parceiro* da sociedade em suas responsabilidades sociais – valorização de velhas formas de ajuda social com nova roupagem. Há uma regressão de direitos sociais e as propostas neoliberais, em relação ao papel do Estado são reducionistas quanto à questão social, que esvaziam e descaracterizam os mecanismos institucionalizados de proteção social, ocorrendo que uma das principais vias de respostas do Estado à questão social e suas expressões estão concentradas na Política de Assistência Social¹².

Por isso é que as análises realizadas pela referida autora sobre a Assistência Social no Brasil e da sua centralidade como mecanismo de enfrentamento das desigualdades, faz com que a mesma considere a Assistência, na contemporaneidade, mais do que uma política de proteção social, um fetiche social, pelo fato de se remeter apenas a esta Política a situação da pobreza, como já mencionado anteriormente.

Conforme Mota (2008), a instituição da Assistência Social como política pública de direito, dá-se em uma conjuntura marcada pela crise econômica e política que assola o país sob o modelo neoliberal, que traz situações como o desemprego e a precarização do trabalho, afetando as finalidades da referida política. Assim, destaca que data desse período,

[...] a ofensiva das classes dominantes em dar centralidade à Assistência Social como mecanismo de enfrentamento das desigualdades sociais, típicas das relações que se estabelecem no capitalismo. Instala-se um período no qual a Assistência Social, mais do que uma prática e uma política de proteção social, se constitui num fetiche social. (MOTA, 2008, p. 16).

Na concepção de Mota (2008), há também, limites da própria política social brasileira, considerando o princípio da focalização que impera sobre a universalização. Nesse sentido, a assistência social, conforme afirma Silva (2012, p. 1, grifo do autor), “[...] como baluarte na superação da ‘exclusão’ e conquista da cidadania, em detrimento de um conjunto de direitos da classe trabalhadora, sobretudo o trabalho, a previdência e a saúde.”

¹² A Assistência Social hoje engloba uma parcela significativa daqueles que se encontram fora do processo produtivo - os desempregados, subempregados, e aqueles impossibilitados de sobreviver, os pobres, miseráveis e inaptos ao trabalho (MOTA, 2008).

Nessa direção, Mota (2008, p. 138, grifo do autor) enfatiza que

[...] a assistência social, na atual conjuntura, apresenta-se tanto como uma inovação quanto como uma resposta mitificada, no contexto de uma seguridade social esgarçada, que não se efetivou conforme preceitua a Constituição. O corolário é que há inúmeros avanços registrados no processo de luta e conquistas da Seguridade Social, direitos e proteção social, mas o processo está em curso e, nele, a política social se põe entre a resposta do Estado à “questão social” derivada da relação capital/trabalho e o liame de um modelo de desenvolvimento econômico, político e social que jamais extinguirá a desigualdade, tampouco o desemprego e a pobreza deles derivadas, resultando na histórica expressiva e crescente contingência das condições de vida/trabalho de grande parte dos trabalhadores.

Compactuando com esse pensamento, entendo que as condições de vida/trabalho dos trabalhadores sob o capital expressam, em todos os sentidos essa desigualdade, a qual não pode ser superada pelas políticas sociais sob a hegemonia do capital.

Conforme Yazbek (2000), as políticas sociais sob a orientação neoliberal da lógica mercantil vêm sendo orientadas para o atendimento de situações extremas vivenciadas por aqueles que não possuem meios de suprir a sobrevivência. Nessa perspectiva, tais políticas assumem uma conotação integradora, com ações restritas e direcionadas a um público focal.

Nesse sentido, ressalta que é evidente, no Brasil, novas características neoliberais da política social que podem acentuar-se com as crises do capitalismo, como a direção compensatória e seletiva direcionada aos mais pobres dos pobres, tornando-se distante, dessa forma, a concretização de políticas sociais universais.

Situando a profissão nesse movimento, é possível compreender o seu lugar na execução das políticas sociais do Estado, na particularidade brasileira, especialmente a política de Assistência Social, com a qual tem vinculação histórica¹³ e é fortalecida a partir da LOAS e do SUAS, quando se amplia a demanda pelo trabalho profissional. Mas, como ocorre essa ampliação, considerando que são demandas postas sob condições de dominação do capital que, na contemporaneidade, fragiliza ao máximo as relações de trabalho, sob processos intensos de terceirização, subcontratação e precarização?

¹³ Com o surgimento da Sociedade de Organização da Caridade, em Londres, em 1869, a qual congregava reformistas sociais, que passavam a “[...] assumir formalmente, diante da sociedade burguesa constituída, a responsabilidade pela racionalização e pela normatização da prática da assistência, surgiram, assim, no cenário histórico os primeiros assistentes sociais, como agentes executores da prática da assistência social, atividade que se profissionalizou sob a denominação de ‘Serviço Social’, acentuando seu caráter de prática de prestação de serviços.” (MARTINELLI, 2009, p. 66, grifo do autor).

2.2 O SUAS na política de Assistência Social e a demanda pelo Serviço Social: impactos no mercado de trabalho dos Assistentes Sociais no Brasil

A existência do SUAS, anunciada com a PNAS, em 2004, vem se estruturando ao longo dos últimos anos, compreendendo um novo modelo de gestão da assistência social pública e de serviços socioassistenciais, sendo que no aspecto da gestão tem alcançado avanços no país, ao contrário dos serviços, que

[...] são insuficientes para atender as demandas da população e, pior, não são em sua maioria e efetivamente públicos, pois se compõem de um conjunto de entidades sociais privadas – filantrópicas, beneficentes e ONGs – confessionais ou laicas, conveniadas ao Estado. (RODRIGUES, 2011, p. 97).

Ainda que avanços gerenciais e de profissionalização da política estejam se processando, dificuldades impedem seu avanço, se avaliarmos o SUAS no contexto da seguridade social, das políticas sociais e da política econômica, como analisa Rodrigues (2011).

Referenciada nas reflexões da referida autora, que levanta hipóteses e faz uma prospecção da assistência social no país, temos que a constituição do SUAS é um fenômeno paradoxal, por abarcar um investimento do Estado, principalmente gerencial, o que para a autora,

[...] parece indicar o acolhimento por parte do Estado de demandas colocadas pelos setores progressistas da sociedade e do Serviço Social, as quais fortalecem os ganhos da Constituição de 1988 e que se põem na perspectiva de aprofundar a cidadania e a democracia em nosso país. (RODRIGUES, 2011, p. 99).

Por outro lado, ressalta que a assistência social aponta um retrocesso, ao assistencializar a seguridade social e conseqüentemente o Serviço Social. Entendendo nesse contexto, a assistencialização como sendo “[...] minimalista, emergencial e focalizada na pobreza absoluta.” (RODRIGUES, 2011, p. 100).

De fato, a assistência se expandiu e ganhou importância no conjunto da seguridade social, num contexto contraditório de negação de direitos. Assim sendo, não se pode negar a possibilidade da não implementação do Sistema Único no formato que preconiza a PNAS, pois a sua operacionalização exige também a disponibilidade de recursos para que os serviços socioassistenciais sejam construídos e para a implementação da NOB-RH, de forma a superar as diversas formas de contratação dos trabalhadores da assistência social.

Nesse sentido, confronto a organização e gestão da Assistência Social estabelecidos legalmente, com a realidade que permeia as condições de trabalho dos trabalhadores dessa Política na contemporaneidade, com destaque para os/as assistentes sociais.

A atual organização da Assistência representa, portanto, uma resposta do Estado à sociedade mobilizada na década de 1990, - que na luta por direito ao trabalho teve suas reivindicações transformadas no direito à assistência, nos termos de Marx (1989) – como também se configura uma estratégia de controle da pobreza, que vem se aprofundando com o avanço das medidas neoliberais implementadas mundialmente, e de forma particularmente grave nos países periféricos, de forma a atingir tanto a materialidade como a subjetividade do trabalhador, bem como a sua capacidade de organização.

A ampliação do mercado de trabalho do assistente social a partir do SUAS, tem por base a instituição da Assistência Social como política pública e direito social, integrante da Seguridade Social juntamente com a saúde e a previdência, ocorre a partir da CF de 1988 e da LOAS, Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (alterada pela Lei 12.435, de 6 de julho de 2011 - Lei do SUAS), que em seu art. 1º, assim define a Assistência Social:

Direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993b).

Esses instrumentos legais preveem a organização da Assistência Social por meio das seguintes diretrizes:

I - Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais; II – Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis; III – Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo; IV – Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (BRASIL, 1993b).

A PNAS e a NOB/SUAS (revogada recentemente pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) nº 33, de 12 dezembro de 2012¹⁴),

¹⁴ A NOB/SUAS (BRASIL, 2012, p. 3) “[...] organiza o modelo da proteção social, normatizando e operacionalizando os princípios e diretrizes de descentralização da gestão e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios. Seu conteúdo visa, a partir da avaliação do estágio de

normatizam o SUAS¹⁵ e trazem novas referências conceituais, à lógica de gestão e o controle das ações, inserindo como determinante a oferta contínua de ações de proteção social, para “[...] prover proteção à vida, reduzir danos, monitorar populações em risco e prevenir a incidência de agravos à vida em face das situações de vulnerabilidade.” (BRASIL, 2005b).

O SUAS, nos últimos anos, vem se aprimorando o que impulsionou a aprovação da recente NOB/SUAS em 2012, a qual justifica-se pela necessidade de incorporar todo o arcabouço legal desenvolvido a partir da implantação do SUAS em 2005 e pelo “[...] reconhecimento de novos instrumentos de gestão, serviços, programas, projetos e benefícios, com pactuação de responsabilidades compartilhadas.” (BRASIL, 2012).

A NOB/SUAS (BRASIL, 2012) tem como principais inovações, o pacto de aprimoramento do SUAS que estabelece prioridades e metas nacionais de aprimoramento do Sistema; alteração dos níveis de gestão, que na NOB/SUAS (BRASIL, 2005b) eram estabelecidos como inicial, básico e pleno, tendo como referência a população do município, a nova NOB/SUAS estabelece que a referência para definição dos níveis de gestão será o Índice de Desenvolvimento do SUAS (ID/SUAS).

O ID/SUAS é composto por um conjunto de indicadores; implantação da vigilância socioassistencial; acompanhamento da gestão descentralizada, sendo prevista a aplicação de medidas administrativas quando não forem alcançadas as metas de pactuação nacional e os indicadores de gestão, serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais:

Parágrafo único. O ID SUAS será composto por um conjunto de indicadores de gestão, serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais apurados a partir do Censo SUAS, sistemas da Rede SUAS e outros sistemas do MDS.

implantação e desempenho do Sistema: à definição de estratégias que orientem a sua operacionalidade; orientações de gestão; responsabilidades, e formas de adesão dos entes; cofinanciamento; e papel das instâncias de pactuação e deliberação.” A NOB/SUAS (BRASIL, 2012), aprovada pela Resolução CNAS nº 33/2012, revoga a Resolução CNAS nº 130, de 15 de julho de 2005, que aprova a NOB/SUAS (BRASIL, 2005b), a fim de incorporar os avanços normativos (Leis, Decretos, Portarias e Resoluções da Comissão Intergestores Tripartite (CIT) e do CNAS) que aprimoram a forma de gestão do SUAS e a própria operacionalização do Sistema. Dentre tais alterações temos a Lei 12.435/2011 que altera a LOAS e a Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009, que aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais.

¹⁵ O SUAS, conforme art. 1º, NOB/SUAS (BRASIL, 2012), é sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que se constitui na regulação e organização em todo o território nacional das ações socioassistenciais.

Art. 29. Os níveis de gestão correspondem à escala de aprimoramento, na qual a base representa os níveis iniciais de implantação do SUAS e o ápice corresponde aos seus níveis mais avançados, de acordo com as normativas em vigor.

Art. 30. Os níveis de gestão são dinâmicos e as mudanças ocorrerão automaticamente na medida em que o ente federativo, quando da apuração anual do ID SUAS, demonstrar o alcance de estágio mais avançado ou o retrocesso a estágio anterior de organização do SUAS. (BRASIL, 2012).

Com esse aparato legal, a estruturação do CRAS¹⁶ constitui-se uma exigência para assegurar e executar ações de Proteção Social Básica no território referenciado, com a constituição de Equipes de Referência,

[...] constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários. (BRASIL, 2012).

Este aspecto é um garantidor da ampliação do mercado de trabalho para assistentes sociais, ao ser um dos técnicos requisitados para compor as Equipes de Referência juntamente com psicólogos, advogados e técnicos de nível médio, para Proteção Social Básica, através dos CRAS e para a Proteção Social Especial através dos Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS), sendo que para estes a equipe é ampliada com inclusão de advogado, auxiliar administrativo outros profissionais de nível superior.

Assim, podemos observar que ao longo da estruturação do SUAS no país, em que ocorre o aumento do número de CRAS e CREAS e conseqüentemente o número de assistentes sociais, Brasil (2010 apud ABREU; GUIMARÃES, 2012, p. 5), informa que

[...] de 2005 a 2010, foram implantados no país 5.105 novos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS e 904 novos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS. Em junho de 2010 já totalizavam 6.010 CRAS cofinanciados pelo governo federal, distribuídos em 4.385 municípios, representando 78,8% dos municípios brasileiros. No mesmo período, 1.979 municípios já possuíam CREAS.

Em um ano ocorreu significativo aumento do número de CRAS e CREAS, sendo o primeiro de 1.465 e o segundo de 519, conforme demonstra o Censo SUAS – CRAS/2011:

[...] estão implantados 7.475 CRAS em 5.264 municípios, ou seja, 95% dos municípios brasileiros possuem ao menos um CRAS. Em oito estados, todos os municípios têm CRAS implantados e os demais, exceto o Amapá,

¹⁶ Unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do SUAS nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e Distrito Federal (BRASIL, 2009).

têm mais de 87% dos municípios com CRAS implantados. (BRASIL, 2013, p. 21)

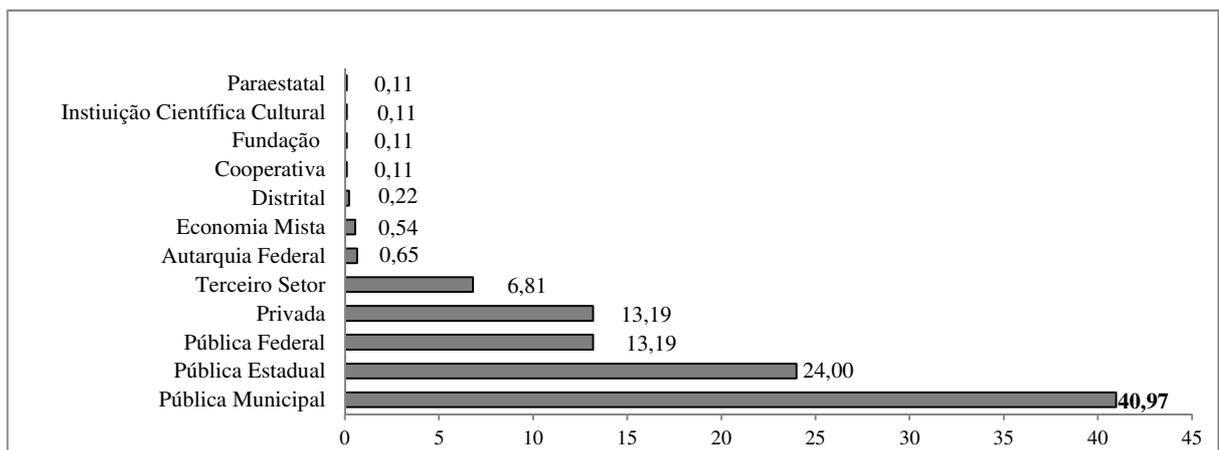
Com esse aumento do número de CRAS e CREAS, ocorre conseqüentemente a ampliação do quadro de trabalhadores nesse campo, com destaque atualmente para os assistentes sociais que representam um maior percentual frente às demais especialidades técnicas:

[...] o profissional de serviço social representa 22% dos recursos humanos dos CRAS; a psicologia, 13% e a pedagogia, 6%. Esses quantitativos viabilizaram a presença, em 97% dos CRAS, de ao menos um assistente social, ao passo que 85% dessas unidades têm psicólogo e 36% têm pedagogo. (BRASIL, 2013, p. 41).

É notório que o mercado de trabalho para Assistentes Sociais na política de Assistência Social está sendo gradativamente ampliado no Brasil, mas não sem implicações para a profissão.

Essa ampliação, na verdade, reafirma a tendência histórica de atuação dos profissionais na esfera pública estatal, que na atualidade ganha destaque no espaço público municipal, em razão do processo de descentralização da Assistência Social e implementação do SUAS (**Gráfico 1**).

Gráfico 1 - Natureza da instituição do principal vínculo empregatício do Assistente



Fonte: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Org.). **Assistentes sociais no Brasil:** elementos para o estudo do perfil profissional. Brasília, DF, 2005.

A inserção expressiva dos assistentes sociais na Assistência Social passa a ganhar relevância no país a partir dos anos 90, e no Maranhão, dados obtidos através do Sistema Administrativo Financeiro (SISCAF), do CRESS do Maranhão e de pesquisas realizadas pelo DESES da UFMA, supõe que a reconfiguração do mercado de trabalho desses profissionais,

[...] ocorre fundamentalmente, através de processos que respondem à Reforma do Estado Brasileiro nos âmbitos nacional e estadual nos marcos dos processos de transformação desencadeados no plano econômico, desde a década de 70 o século passado. Esta indicação, como hipótese a ser aprofundada, revaloriza a necessidade de aprofundamento da análise da mediação estatal em sua relação orgânica como o movimento de reestruturação do capital em crise, na compreensão do mercado de trabalho, tendo a reconfiguração das políticas sociais como referência privilegiada. (GRUPO DE ESTUDOS, PESQUISAS E DEBATES EM SERVIÇO SOCIAL E MOVIMENTO SOCIAL, 2008).

Nesse contexto, o princípio da gestão das políticas sociais de descentralização/municipalização ganha relevo, operando um movimento no mercado de trabalho profissional, que até os anos 90 esteve centrado na capital do estado, ocorrendo na primeira década de 2000 um avanço significativo para a interiorização das ações profissionais no Estado, especialmente na Assistência Social, tendo em vista a estruturação do SUAS a partir da instalação obrigatória dos Centros de Referência, cuja equipe técnica de nível superior deve constar de profissionais de Serviço Social, além de psicólogos:

[...] dos 5.564 municípios brasileiros, em junho de 2010, 5.526 (99,3%) estavam habilitados em algum dos níveis de gestão [...] sendo 12,3% em Gestão Inicial, 80% em gestão Básica e 7% em Gestão Plena. Apenas 38 municípios (0,7%) não estavam habilitados, o que demonstra a ampla adesão dos municípios ao SUAS. (BRASIL, 2010, p. 5).

Esse processo de expansão, no entanto, é acompanhado de precarização do trabalho na Política de Assistência Social, como indica o CFESS (2011, p. 2), ao tomar por base a Pesquisa de Informações Básicas Municipais (Munic) 2009, que assim revela:

Os dados apontados pela Pesquisa de Informações Básicas Municipais de 2009 (Munic) revelam a inegável expansão do quadro de trabalhadores no Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com acréscimo de 30,7% entre 2005 e 2009, pois o número saltou de 139.549 trabalhadores em 2005 para 182.436 em 2009. Esse aumento considerável, entretanto, não acompanhou o aumento total de trabalhadores nas prefeituras. [...] A Munic 2009 não detalha o número de trabalhadores por formação profissional, o que nos impede de saber quantos são assistentes sociais, mas indica que, entre os 41,1% gestores municipais que possuem nível superior, a maioria (29,6%) é assistente social, seguidos pelos/as pedagogos/as (21,7%) e outras profissões (22%). Tais dados reforçam a sua histórica atuação como trabalhador/a da assistência social.

Essa ampla inserção de assistentes sociais, notadamente no âmbito da Política de Assistência Social, talvez possa ser compreendida a partir das respostas que vêm sendo dadas à crise do capital, como indica Boschetti (2011).

Ao explicar a expansão do Serviço Social na atualidade, a referida autora faz referência a um relatório do Escritório de Estatística do Trabalho do Governo

Americano, citado pelo Jornal O Globo em 2009, que apresenta a projeção de uma tendência mundial baseada na tese de que o combate a tal crise se daria por meio da retomada da política Keynesiana, o que implicaria na expansão de programas sociais e de manutenção ou expansão de profissionais ligados à gestão de serviços sociais, sendo citados profissionais de comunicação, engenheiros voltados para a informática, assistentes sociais e outros.

Nesse sentido, reafirma a autora, que o crescimento do mercado de trabalho ou da expansão do trabalho do/a assistente social, refere-se “[...] a uma tendência que está mais estruturalmente ligada à reorganização e estruturação da economia e dos postos de trabalho ligados [...] à conformação das políticas sociais.” (BOSCHETTI, 2011, p. 297).

Assim, o processo de ampliação do mercado de trabalho profissional vem acompanhado de implicações diretas no universo profissional, dentre as quais demarcamos as condições de trabalho, sendo muitas e complexas as questões que objetivam seu universo, dentre as quais sobressaem os vínculos de trabalho precários.

Este dado é confirmado pelo CFESS (2011, p. 2), ao defender que a definição dos trabalhadores do SUAS não deve estar descolada do debate e garantia das condições de trabalho, pois

[...] o aumento verificado foi acompanhado pelo aumento da precarização nas relações de trabalho: os trabalhadores sem vínculo permanente cresceram 73,1%. Ou seja, muitos dos novos empregos caracterizam-se por trabalhos precários: os trabalhadores estatutários correspondem a apenas 38,34%; enquanto 25,04% não têm vínculo permanente, 19,56% possuem apenas cargo comissionados e 12,84% são regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho (CLT). Isso significa que aproximadamente metade dos trabalhadores (44,6%) do SUAS não possuem vínculo permanente com a Política de Assistência Social, o que possibilita a alta rotatividade e descontinuidade dos serviços.

As crescentes contratações temporárias e serviços prestados¹⁷, nas reflexões de Tavares (2009, p. 252, grifo do autor), informam que:

[...] sob a lógica capitalista de garantia de maior oportunidade para a classe trabalhadora, o trabalho flexível se instala, ocorrendo que “capital e Estado criam mecanismos que enfraquecem a forma contratual de trabalho com carteira assinada e proteção social, substituindo-a por formas aparentemente autônomas, como a cooperativa, o trabalho domiciliar, a

¹⁷ Sob a lógica capitalista de garantia de maior oportunidade para a classe trabalhadora, o trabalho flexível se instala, ocorrendo que “capital e Estado criam mecanismos que enfraquecem a forma contratual de trabalho com carteira assinada e proteção social, substituindo-a por formas aparentemente autônomas, como a cooperativa, o trabalho domiciliar, a prestação de serviços [...] transferindo custos variáveis e fixos para o trabalhador e ainda, em muitos casos, usurpando direitos sociais”. (TAVARES, 2009, p. 252).

prestação de serviços [...] transferindo custos variáveis e fixos para o trabalhador e ainda, em muitos casos, usurpando direitos sociais”.

Como parte dessa realidade, temos ainda as indicações de baixos salários e a sobrecarga de trabalho. O profissional é contratado para atuar na política de assistência social e também recebe demandas de outras políticas, prática corriqueira no interior do estado do Maranhão.

Além disto, ocorre também, solicitações do Judiciário e do Ministério Público, onde os profissionais, em geral aqueles que atuam na política de assistência social, especificamente nos CRAS e CREAS, são intimados por juízes e/ou convocados por promotores a realizarem, em prazo determinado, parecer social diante de situações de adoção, guarda e outros, sem, contudo receberem honorários por esse trabalho, uma realidade presente no Estado do Maranhão que não difere daquela encontrada nos demais estados brasileiros.

Informações existentes no Serviço de Orientação e Fiscalização do CRESS-MA 2011, revelam, ainda, precárias condições éticas e técnicas de trabalho do assistente social na assistência social, que também são recorrentes nos diversos espaços sócio-ocupacionais, seja com maior ou menor incidência em um ou outro espaço.

Temos assim: perda de infraestrutura para a realização do trabalho que objetivadas pela falta de equipamentos, de material de informática, de meios de transporte para realização de atividades inerentes ao trabalho profissional, falta ou escassez de material de consumo, de arquivos disponíveis para guarda de material técnico sigiloso e inexistência de espaços físicos com possibilidades de atendimento individual e em equipe, de realização de reuniões e estudos, bem como a conformação da prática profissional a atendimentos imediatos, burocráticos.

Essas questões apresentam implicações éticas, tendo em vista que a inexistência das condições objetivas para assegurar o sigilo profissional, conforme estabelece o Código de Ética Profissional em seu artigo 2º, inciso d, que trata sobre a “[...] inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2006) regulado pela Resolução CFESS n. 493/2006. ¹⁸

¹⁸ A Resolução CFESS n. 493, de 21 de agosto de 2006, “[...] dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2006).

Nesse campo, estudos apontam existência de grande rotatividade dos técnicos e vários (e precários) vínculos empregatícios por uma (um) só profissional, o chamado pluriemprego, que talvez se justifique pela existência dos baixos salários, sobre os quais assim se compreende que,

Qualquer mercadoria em excesso tem seu preço rebaixado. Não é diferente com a força de trabalho. O fato de existir muita força de trabalho disponível coloca os trabalhadores numa condição defensiva e subordinada em relação ao capital. (TAVARES, 2009, p. 253).

A forma como as condições de trabalho se apresentam vem contribuindo para reforçar a subalternização da natureza dos serviços prestados pelo assistente social na hierarquia da divisão sócio técnica do trabalho.

Para analisar as condições de trabalho dos assistentes sociais no contexto da Assistência Social, mais especificamente nos CRAS, *locus* privilegiado das ações de enfrentamento do Estado às expressões da questão social, entendo ser necessário apreender as especificidades do processo de subordinação do trabalho ao capital.

Nesse sentido, a categoria trabalho é fundamental para a compreensão da própria assistência como política pública e das condições de trabalho dos assistentes sociais, na qualidade de trabalhadores assalariados, que assim passam a ser compreendidos a partir da década de 90 do século XX com lamamoto e Carvalho (1982), que com aporte da teoria marxista, compreendem profissão no processo de produção e reprodução das relações sociais, com inserção na divisão social e técnica do trabalho.

Isso significa dizer que o Serviço Social assume particularidades “[...] como parte do trabalho coletivo, uma vez que o trabalho não é a ação isolada de um indivíduo, mas é sempre atividade coletiva de caráter eminentemente social.” (RAICHELIS, 2011, p. 423).

Como explica lamamoto (2009, p. 421),

[...] o caráter social desse trabalho assume uma dupla dimensão: a) enquanto trabalho útil atende a necessidades sociais (que justificam a reprodução da própria profissão) e efetiva-se através de relações com outros homens, incorporando o legado material e intelectual de gerações passadas, ao tempo em que se beneficia das conquistas atuais das ciências sociais e humanas; b) mas só pode atender às necessidades sociais se seu trabalho puder ser igualado a qualquer outro enquanto trabalho abstrato - mero coágulo de tempo do trabalho social médio -, possibilitando que esse trabalho privado adquira um caráter social.

Portanto, problematizar o trabalho do assistente social na sociedade indica situá-lo como pertencente à classe trabalhadora, que vende sua força de trabalho em troca de salário e assim está sujeito a todos os dilemas que perpassam o trabalho, como a subordinação a processos de alienação e de precarização.

3 O TRABALHO NO ÂMBITO DO SUAS: a particularidade nos CRAS

3.1 Notas sobre o trabalho e as transformações no mundo do trabalho

Trabalho e Assistência Social só podem ser compreendidos se inseridos no contexto da relação capital e trabalho, o que permite entender o porquê do superdimensionamento dessa Política atualmente, na esfera da proteção social, em detrimento de garantias de outras políticas e da negação do direito ao trabalho.

O direito ao trabalho constitui-se uma luta que data desde o século XIX, em que Marx (1989) já anunciava que esse direito fora metamorfoseado em direito à assistência pública,

Ao analisar que as mudanças da Constituição francesa resultante do processo constituinte em 1848, responde aos propósitos do capital de dissimular a reprodução do/a trabalhador/a pela condição da pobreza, ou seja, como pobre, e de mantê-lo e sua família em permanente estado de necessidade em relação à sua subsistência. (ABREU, 2011, p. 244).

O trabalho é uma categoria central das análises de Karl Marx, que através de *O capital: crítica da economia política*, desvela a gênese da desigualdade social no capitalismo, e nesse sentido, critica a economia clássica representada por David Ricardo e Adam Smith, desmistificando o real sentido do trabalho na sociedade capitalista, mostrando que ele não é atividade natural de produção para a troca, pois não está abstraído do contexto histórico, como aqueles faziam crer.

Marx afirma que o trabalho humano é, na verdade, “[...] dispêndio de cérebro, músculos, nervos, mãos, etc.” (MARX, 1989, p. 51), voltado para a “[...] produção de bens e serviços, contribuindo para a reprodução de vida humana, individual e social.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 50), e que na sociedade capitalista assume predominantemente o caráter de mercadoria.

Marx (1989, p. 50) assim se refere ao trabalho “[...] indispensável à existência do homem, – quaisquer que sejam as formas de sociedade, – é necessidade natural e eterna de efetivar o intercâmbio material entre o homem e a natureza, e, portanto, de manter a vida humana.”

O trabalho é, portanto, um fenômeno próprio dos seres humanos, categoria ontológica fundamental da existência humana, uma necessidade para manter o metabolismo social entre humanidade e natureza, ou seja, como intercâmbio orgânico com a natureza, como categoria que explica o ser enquanto ser, pois se constitui “[...] um processo entre homem e a Natureza, um processo em

que o homem, por sua própria ação, medeia, regula e controla seu metabolismo com a natureza.” (LESSA, 2011, p. 132).

Isso quer dizer que o trabalho é atividade exclusiva do homem, por meio da qual se diferencia e distancia da natureza, fazendo a adequação desta às suas necessidades de reprodução, diferentemente dos outros seres vivos existentes na natureza. Por isso, além de uma atividade específica dos homens, é o processo pelo qual surge o ser social, não se constituindo, portanto, um ato instintivo, como dos animais, é uma práxis consciente do sujeito, que necessita, para viver, produzir sua vida material.

Em seu sentido ontológico, o trabalho é atividade que somente o homem é capaz de realizar, pois diferentemente dos outros seres vivos e dos outros animais, o homem busca a adaptação da natureza para si, ao transformá-la através do trabalho, o qual supõe uma finalidade, uma antecipação mental sobre o resultado da ação.

Para Marx (1994, p. 202-205), é no trabalho que a superioridade humana se manifesta em relação aos demais seres vivos, por ser ele uma ação exclusiva do homem:

Antes de tudo, o trabalho é um processo de que participam o homem e a natureza, processo em que o ser humano com sua própria ação, impulsiona, regula e controla seu intercambio material com a natureza. Defronta-se com a natureza como uma de suas forças. Põe em movimento as forças naturais de seu corpo, braços e pernas, cabeça e mãos, a fim de apropriar-se dos recursos da natureza, imprimindo-lhe forma útil à vida humana. [...] Pressupomos o trabalho sob forma exclusivamente humana. [...] Os elementos componentes do processo de trabalho são: 1) a atividade adequada a um fim, isto é o próprio trabalho; 2) a matéria a que se aplica o trabalho, o objeto de trabalho; 3) os meios de trabalho, o instrumental de trabalho. [...] No processo de trabalho, a atividade do homem opera uma transformação, subordinada a um determinado fim, no objeto sobre que atua o meio do instrumental do trabalho.

Portanto, o trabalho se distingue das atividades naturais por estabelecer uma relação mediada entre o sujeito e o objeto através de um meio de trabalho, um instrumento, ou um conjunto destes que são elaborados pelo próprio sujeito que trabalha. A criação dos instrumentos de trabalho coloca para o sujeito do trabalho o problema da *finalidade* e, conseqüentemente, o das *escolhas*, de forma a atender ao fim a que se destina ao objetivo humano.

Antes de efetivar a atividade trabalho, a finalidade é antecipada nas representações do sujeito, idealmente (mentalmente), há uma intencionalidade prévia do sujeito, ou seja, o trabalho é uma atividade projetada, teleologicamente

direcionada. Esse processo de trabalho tem um movimento não dissociável no campo subjetivo e objetivo, constituindo-se a objetivação do sujeito que o efetua.

O fim e os meios do trabalho põem ao sujeito a necessidade de fazer escolhas entre alternativas concretas, a avaliação envolve elementos pertinentes à obtenção dos resultados. As objetivações em que se realiza o trabalho não se identificam com o sujeito, pois ambos têm existência autônoma (criação e criador).

Por isso, dizer que só o homem age teleologicamente, só ele propõe finalidades e antecipa metas, podendo fazer escolhas, pois, como explica Marx (1994, p. 202),

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha supera mais de um arquiteto ao construir sua colmeia. Mas o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é que ele figura na mente sua construção antes de transformá-la em realidade. No fim do processo trabalho, aparece um resultado que já existia antes idealmente na imaginação do trabalhador. Ele não transforma apenas o material sobre o qual opera: ele imprime ao material o projeto que tinha conscientemente em mira, o qual constitui a lei determinante do seu modo de operar e ao qual tem de subordinar sua vontade.

A relação do homem com a natureza, na conversão desta nos bens necessários à reprodução social, vai transformando-se na medida em que as sociedades se complexificam, fazendo surgir, assim, novas relações sociais e, portanto, complexos sociais para promover a organização destas relações que compõem a totalidade social, por isso é que,

[...] a centralidade do trabalho, para Marx, não significa desconsiderar a ação na história dos outros complexos sociais. Pelo contrário, apenas sendo, em última análise, fundados pelo trabalho, é que os complexos sociais distintos do trabalho podem interagir com ele, consubstanciando o complexo processo de desenvolvimento dos homens que é a reprodução social. (LESSA, 1999, p. 32).

Pelo trabalho é que o homem se difere e se distancia da natureza, ao transformá-la conforme suas necessidades de sobrevivência e pelo qual se reproduz socialmente.

Este ato, resultante no objeto desejado, extrapola a materialidade, atingindo também o plano subjetivo ao produzir novos conhecimentos e habilidades, que se sofisticam, possibilitando assim, o desenvolvimento de sociedades cada vez mais complexas, uma vez que o homem dotado de novos conhecimentos vai desenvolvendo as forças produtivas e, dessa forma, o processo reprodutivo das sociedades.

Trabalho é, portanto, atividade transformadora das matérias naturais em produtos que atendem as necessidades dos homens. Ele exige instrumentos, habilidades e conhecimentos, e tende a um elenco invariável de necessidades. Isso difere o homem de outros seres da natureza, como as abelhas, que atuam diretamente sobre a matéria natural e satisfazem necessidades biologicamente estabelecidas.

O trabalho é

[...] categoria fundante do mundo dos homens porque, em primeiro lugar, atende à necessidade primeira de toda sociabilidade: a produção dos meios de produção e de subsistência, sem os quais nenhuma vida social poderia existir. Em segundo lugar, porque o faz de tal modo que já apresenta, desde o seu primeiro momento, aquela que será a determinação ontológica decisiva do ser social, qual seja, a de que, ao transformar o mundo natural transforma a sua própria natureza, o que resulta na criação incessante de novas possibilidades e necessidades históricas, tanto sociais como individuais, tanto objetivas quanto subjetivas. (LESSA, 2011, p.142).

A possibilidade de criação dos meios de produção só é possível pela interação do homem com a natureza, a qual é imprescindível para a existência da sociedade. Esta inexistente sem a natureza, ela é anterior a qualquer forma de sociedade, sendo a existência desta dependente da existência daquela, embora o contrário não seja verdadeiro, ou seja, a natureza não prescinde da sociedade para existir; a sociedade, sim:

A sociedade quer a tomemos em termos de sua origem, quer a observemos em termos de sua existência ao longo dos tempos, supõe a natureza como algo prévio, algo que lhe é anterior. Qualquer forma de sociedade seria inviável se ela não dispusesse da natureza como fonte de meios de subsistência e meios de produção. Toda sociedade tem sua existência hipotecada à existência da natureza – o que varia historicamente é a modalidade de organização dos homens para transformarem a natureza: variam ao longo da história, os objetos produzidos a partir dos elementos naturais, bem como os meios empregados nessa transformação. (LESSA, 2011, p. 132).

Contudo, na sociedade regida pelo capital, o trabalho perde seu sentido como processo de humanização, pois nela tudo se reduz à mercadoria, inclusive a força de trabalho, o que faz com que se diferencie radicalmente das outras sociedades que a antecedem.

Portanto, o trabalho é categoria chave para a compreensão do homem, é o meio da sua reprodução material, e mais que isso:

O modo como os homens produzem os seus meios de vida depende, em primeiro lugar, da natureza dos próprios meios de vida encontrados e a reproduzir. Este modo da produção não deve ser considerado no seu mero aspecto de reprodução da existência física dos indivíduos. Trata-se já, isso sim, de uma forma determinada da atividade destes indivíduos, de uma

forma determinada de exprimirem a sua vida, de um determinado *modo de vida* dos mesmos. Como exprimem a sua vida, assim os indivíduos são. Aquilo que eles são coincide, portanto, com a sua produção, com o *que* produzem e também com o *como* produzem. Aquilo que os indivíduos são depende, portanto, das condições materiais da sua produção. (MARX; ENGELS, 1993, p. 27).

Nesses termos, importa compreender que o trabalho, no decorrer do processo histórico-social, vai assumindo particularidades distintas com o surgimento de sociedades fundadas na divisão social do trabalho e na propriedade privada dos meios de trabalho fundamentais, com a exploração do homem pelo homem, própria da sociedade escravista, feudal e de forma incomparável a estas, da sociedade capitalista, que diferentemente daquelas pré-capitalistas, que possuíam um tipo de produção mercantil simples¹⁹, na sociedade regida pelo capital, a produção mercantil será assentada na exploração da força de trabalho, que é comprada pelo capitalista mediante o salário, instituindo o *contrato social* através do trabalho assalariado, subsumindo-se assim o trabalho ao capital, que se constitui em fonte inesgotável de produção de mais-valia.

Com base nesse pensamento, busco compreender neste estudo o fenômeno trabalho na atualidade, tendo em vista que, hoje, a consolidação do modo de produção capitalista é dominante em todo o mundo, e nas três últimas décadas vem proporcionando significativas alterações no mundo do trabalho e no modo de ser dos sujeitos, alterando tanto a sua materialidade quanto a subjetividade daqueles que vivem do trabalho (ANTUNES, 2005).

Nesse sentido, voltemos ao processo de desenvolvimento do capital a fim de situar o significado do trabalho na contemporaneidade.

Se antes (escravismo feudalismo), a produção mercantil, resultante principalmente da atividade dos artesãos – trabalhadores livres, gerava excedente apenas destinado à troca, sem relação de exploração, onde o produtor de mercadorias não tinha no dinheiro seu objetivo central, servindo-lhe exclusivamente como valor de troca, com a expansão do comércio e o surgimento da ampliação e complexificação do sistema de circulação de mercadorias, a produção mercantil passa a assumir uma outra dinâmica, constituindo-se a produção mercantil

¹⁹ Na circulação mercantil simples: $M \rightarrow D \rightarrow M$ (mercadoria/dinheiro/mercadoria), o dinheiro é utilizado meramente para a troca como objetivo de adquirir mercadorias de que o produtor precisa, enquanto que na circulação mercantil capitalista: $D \rightarrow M \rightarrow D'$ (dinheiro/mercadoria/dinheiro), o produtor compra para vender, visando obter mais dinheiro. Estas fórmulas exprimem esse movimento. No capital ($D \rightarrow M \rightarrow D$), o ponto de partida é o dinheiro e a finalidade é possuir mais dinheiro (NETTO; BRAZ, 2009).

capitalista - o que não significa o total desaparecimento da produção mercantil simples - em que outras relações são gestadas.

Na produção capitalista, as bases da produção de mercadorias (divisão social do trabalho e a propriedade privada dos meios de trabalho), são completamente alteradas, diferenciando-se assim da produção mercantil simples. Naquelas, o proprietário dos meios de produção passa a ser o capitalista, que não trabalha para produzir mercadorias, ele compra a força de trabalho mediante salário para realizar essa tarefa e, nesta relação, assenta-se a exploração e o controle do trabalho.

Com o controle do capital sob a produção após um longo decurso de tempo, aproximadamente de três séculos, instaura-se realmente a produção capitalista, em que o dinheiro converte-se em capital, estabelecendo-se uma nova relação social, a partir da organização social do trabalho e do controle que o capitalista exerce sobre o mesmo, com a criação das manufaturas e o nascimento da subsunção do trabalho ao capital, isto é, a produção da mais-valia, constituindo-se em um novo modo de produção, cujo maior objetivo é o lucro.

Instala-se uma relação em que aquele que trabalha só tem como mercadoria a sua força de trabalho. Os meios de produção e o espaço físico onde este se desenvolve pertencem ao capitalista, é propriedade deste, assim como também é, o produto do trabalho. Em troca da venda da sua força de trabalho, o trabalhador recebe o salário (valor das somas dos valores necessários à produção e a reprodução do trabalhador), mediante o cumprimento de uma jornada de trabalho, na qual está inserido o tempo de trabalho necessário e o tempo de trabalho excedente, cuja relação entre ambos “[...] fornece a magnitude da taxa de mais-valia (m'), que é decorrente, a taxa de exploração do trabalho pelo capital ($m' = m/v$).” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 107).

A exploração do trabalho, peculiar dessa dinâmica, não se apresenta tão claramente, pois,

O trabalho assalariado (“trabalho livre”) é mais ocultador da exploração que o trabalho servil e escravo. [...] para o escravo, a identificação da exploração pode ser quase imediata: nada do que produz lhe pertence; quanto ao servo o fato de produzir em lugares diferentes [...] facilitava a percepção de que o senhor lhe extraia partes do produto do seu trabalho. Ademais, tanto no caso do escravo como no do servo, a apropriação do excedente que produziam era assegurada pelo uso da violência extra-econômica. (NETTO; BRAZ, 2009, p. 107, grifo dos autores).

Na verdade, Marx (1989) mostra que o trabalho não se apresenta de forma tão óbvia como parece, desde que assume a forma de mercadoria e, assim, uma relação externa ao homem com o desenvolvimento das relações capitalistas de produção.

Por isso não é à toa que Marx (1989, p. 41, grifo do autor), em *O Capital*, inicia com a investigação da mercadoria, por compreender que, “A riqueza das sociedades onde rege a produção capitalista configura-se em ‘imensa acumulação de mercadorias’ e a mercadoria, isoladamente considerada, é a forma elementar dessa riqueza.”

O que realmente é mercadoria? Para Marx (1989, p. 42),

[...] é antes de mais nada, um objeto externo, uma coisa que por suas propriedades, satisfaz necessidades humanas, seja qual for a natureza, a origem dela, provenham do estômago ou da fantasia. Não importa a maneira como a coisa satisfaz a necessidade humana, se diretamente como meio de subsistência, objeto de consumo, ou indiretamente, como meio de produção.

A satisfação dessas necessidades implica que o objeto tem uma utilidade, um valor de uso:

Ao se considerarem valores de uso, sempre se supõem quantidades definidas, como uma dúzia de relógios, um metro de linho, uma tonelada de ferro etc. [...] O valor de uso só se realiza com a utilização ou o consumo. Os valores de uso constituem o conteúdo material da riqueza, qualquer que seja a forma social dela. (MARX, 1989, p. 42).

Portanto, desde que o homem passou a transformar a natureza de forma consciente para atender suas necessidades, ele produz valores de uso, ao confeccionar instrumentos que lhe seriam úteis como o machado, a flecha etc. Temos, assim, um produto útil gerado pelo trabalho, que tem valor de uso e não é necessariamente mercadoria, pois para se converter em mercadoria tem o objeto que possuir valor de uso social, tem que ser produzido para outros e transferido a estes por meio da troca.

É importante atentar para o que pressupõe o valor de uso e o valor de troca, pois o primeiro é, antes de tudo, de qualidade distinta e o segundo de quantidade, como assim expressa Marx (1989, p. 44): “Como valores de uso, as mercadorias são, antes de mais nada, de qualidade diferente; como valores de troca, só podem diferir na quantidade, não contendo portanto nenhum átomo de valor de uso.”

Na sociedade regida pelo capital, os valores de uso²⁰ são, ao mesmo tempo, *veículos materiais de valor de troca*, ou seja, o conteúdo material da riqueza social é portador de valor de troca. O valor de uso da mercadoria é produzido com vistas à troca, à venda.

Nesse tipo de sociedade, a produção de mercadorias tem como condições necessárias a divisão social do trabalho - a qual permite a produção de diferentes mercadorias - e a propriedade privada dos meios de produção, a qual dá condição ao seu dono de comprar ou vender uma mercadoria. Nesse sentido, podemos concluir que a produção mercantil em seu sentido mais rigoroso é específica, própria do modo de produção capitalista, como já assinalado anteriormente.

Nestas, a produção mercantil é do tipo simples, pelo fato do trabalho ser pessoal e dos trabalhadores (camponeses e artesãos) serem os próprios donos dos meios de produção, não implicando em relações de exploração.

Netto e Braz (2009), com base em Marx, explicam que esse tipo de produção é alterado significativamente com o desenvolvimento do comércio, onde o dinheiro deixa de ser apenas meio de troca para converter-se no principal objetivo das relações comerciais. Nestas, os comerciantes, sem controlar ou dominar a produção, se introduzem entre produtores e consumidores, buscando no mercado aquelas mercadorias de valores mais baixos para vendê-las a preços mais altos que no decorrer da complexificação dessas relações a produção mercantil simples é deslocada, para a produção mercantil capitalista.

Na produção mercantil capitalista, o proprietário dos meios de produção não é mais o produtor direto, e sim, do capitalista, o qual não precisa trabalhar, pois compra a força de trabalho, mediante salário, para produzir mercadorias. Aqui, passa a residir a exploração do trabalho em um processo de produção mercantil controlado pelo capitalista que extrai o lucro da esfera da produção e não da circulação, como fazia o comerciante.

O grande diferencial da produção mercantil capitalista para o outro tipo é que na primeira há geração de mais-valia na produção por meio da força de trabalho, pois, “[...] o que especifica a produção mercantil capitalista é o fato de ela se fundar sobre o trabalho assalariado.” (NETTO; BRAZ, 2009, p. 84). Aqui, dois

²⁰ É importante atentar para a existência de valores de uso que não são produtos do trabalho, como o ar, a água etc.

sujeitos historicamente determinados se destacam: o capitalista (burguês), que dispõe do dinheiro e meios de produção, e aquele (proletário) que destituído desta condição, vende, como mercadoria, a sua força de trabalho, que tem tanto o caráter de produzir valor de uso como valor de troca, como explica Marx (2004).

Assim, as relações capitalistas se constituem em relações de produção de mercadorias voltadas para a acumulação de capital, por meio da mais-valia, que é a grande razão da produção capitalista.

A busca de lucros no modo de produção capitalista, portanto, não se apresenta de forma igual no decorrer da história, apresentando-se assim sob formas específicas em cada período.

Temos, assim, no período referente a um certo estágio de desenvolvimento do capitalismo, período das duas guerras mundiais, o desempenho humano pelo trabalho é exarcebado, difundindo-se ideias e experimentos do engenheiro americano Frederick Winslow Taylor, originando o taylorismo, que formaram,

[...] a base conceitual e prática das experiências de Henri Ford, na construção da sua linha de montagem em série, em sua fábrica de automóveis na cidade de Detroit em 1913, expandiram-se esses princípios tayloristas pelo mundo afora. (PINTO, 2010, p. 23).

Cronometrar o tempo, dividir tarefas, separar os que pensam daqueles que executam, torna-se corrente em países avançados e periféricos.

Taylor estudou a divisão técnica do trabalho humano na produção industrial, visando um sistema de organização e especialização extrema do trabalho, com a preocupação do controle do tempo, do ritmo de trabalho e a sua intensificação, o qual fora adotado por Ford, que objetivava a produção em massa, a produção em larga escala, assim,

[...] pode-se dizer que o sistema taylorista foi incorporado e desenvolvido pelos dispositivos organizacionais e tecnológicos fordistas, na medida em que, no lugar dos homens responsáveis pelo deslocamento dos materiais e objetos de trabalho, máquinas automáticas passaram a se encarregar por tal, suprimindo o trabalho humano numa produção cuja cadência contínua impunha uma concentração dos movimentos dos trabalhadores somente dentro do raio de ação que efetivamente transformava as matérias-primas em produtos acabados. (PINTO, 2010, p. 37).

O sistema taylorista/fordista tinha como ideia fundamental elevar a especialização das atividades de trabalho, sendo praticamente dispensáveis competências profissionais, educacionais, a criatividade, ou seja, nesse sistema o conhecimentos e seus atributos, de nada acrescentaria na produção, o que

realmente importava era a disposição para o labor, para os movimentos mecânicos sem utilização da mente. Foi um sistema que realmente propiciou uma produção em larga escala, o aumento da mais-valia, do lucro empresarial a custo da fadiga dos trabalhadores.

Tal sistema teve forte expansão nos países capitalistas centrais durante as duas guerras mundiais, após o ciclo de crescimento econômico, fundado na produção e no consumo de massa, que se seguiu. Nesses países e naqueles periféricos, o referido sistema articulou-se aos Estados de bem-estar-social e a constituição de sindicatos de trabalhadores, articulação que se manteve equilibrada até meados dos anos 70, quando se instaura uma nova crise do capitalismo.

As crises econômicas do capital são sucessivas e estão presentes em todo o processo de desenvolvimento do capitalismo, desde a consolidação do comando da produção pelo capital, tendo em vista que são constitutivas deste. Conduzem a novos modelos de desenvolvimento e do campo de investimento, proporcionando o acirramento do antagonismo que lhe é peculiar, entre capital e trabalho.

Desde a formação do mercado mundial do capitalismo industrial até os dias atuais as crises estão presentes, totalizando em 20 (MANDEL, 1990), sendo a primeira destas a de 1825 e as mais recentes as de 1970 e 1974/1975, identificadas como crises de superprodução.

De acordo com Mészáros (2002, p. 795), a atual crise é fundamentalmente estrutural e de nada em especial existe ao associarmos capital a crise, pois, ao contrário,

Crises de intensidade e duração variadas são o modo natural de existência do capital: são maneiras de progredir para além de suas barreiras imediatas e, desse modo, estender com dinamismo cruel sua esfera de operação e dominação. Nesse sentido, a última coisa que o capital poderia desejar seria a superação permanente de suas crises.

Para Mészáros (2002), a crise que hoje se apresenta tem como principais aspectos o seu *caráter universal*, o *alcance global*, *longa escala de tempo* e o *modo* em que se desdobra. Assim, temos o período de crise econômica capitalista que colocou em risco a vertente econômica clássica, surgindo o pensamento Keynesiano e as teorias regulacionistas, que defendem o Estado como regulador da Economia e alocador de recursos. Segundo Keynes, o Estado tinha condições de investir e ao

mesmo tempo garantir o crescimento da Economia, rompendo assim com o liberalismo econômico.

O *Keynesianismo* traz a perspectiva de um Estado que intervém na Economia e é capaz de apresentar propostas de regulação social, de forma que a classe trabalhadora incorpore a lógica capitalista. Daí o investimento em políticas sociais, que longe de solucionarem a questão social presente, tratava apenas de amenizá-la, mas que ainda, assim, representou um avanço em termos de conquistas sociais, subsidiando o Estado provedor ou de Bem-Estar Social, que se destacou nos países capitalistas mais desenvolvidos.

A nova face da questão social, onde o trabalhador deixa de ser *ator subordinado e dependente* e passa a ser *ex-sujeito de direito*, o Estado é desobrigado de responder e apresentar alternativas em primeira mão, a esta questão. Inicia-se, portanto, uma fase de crescimento econômico, garantindo-se aumento de emprego, renda per capita e conseqüentemente consumo e poupança, iniciando *uma gradual integração dos trabalhadores à ordem social e política do capitalismo*, o que se constituía nas bases do Estado de Bem-Estar, particularmente após a Segunda Guerra Mundial.

O Estado de Bem-Estar teve vida curta, pois entre o final dos anos 60 e começo da década de 70, como assinala Salvador (2010, p. 609, grifo do autor),

[...] o desenvolvimento fordista, as políticas Keynesianas e o projeto de Estado social, são postos em xeque. A nova fase de acumulação capitalista vai ser capitaneada pela esfera financeira, e no campo ideológico o velho liberalismo se veste com a “nova” roupagem, rebatizado de neoliberalismo.

A crise do capital dos anos 70 estende-se até os dias atuais, influenciando não somente a estrutura produtiva, como também o conjunto de valores que perpassam o sistema capitalista contemporâneo, tendo como uma de suas conseqüências um amplo processo de reestruturação visando à recuperação do seu ciclo produtivo. Isto significa que o modelo produtivo implementado até então não dava mais conta de assegurar o acúmulo de capital em meio à necessária competitividade, por ele mesmo imposta.

A partir de então, o padrão Taylorista/Fordista²¹ desenvolvido ao longo do século XX, que vigorou na grande indústria, passa a ser mesclado com outros

²¹ O Taylorismo e Fordismo, padrão produtivo capitalista consolidado no século XX, baseavam-se na produção em massa de mercadorias que se estruturava a partir de uma produção mais homogeneizada, verticalizada., apresentando controle rígido dos tempos e dos movimentos, desenvolvidos por um proletariado sob forte controle fabril.

modelos, especialmente o Toyotismo²², também chamado modelo japonês, onde tem destaque a tecnologia, a microeletrônica, a produção informatizada, a chamada produção flexível, que altera o rígido padrão fordista, o qual,

[...] supunha a linha de montagem de base técnica eletromecânica, com uma estrutura organizacional hierarquizada, da produção em massa para um consumo em massa, viabilizado por meio de acordos coletivos de trabalho que definem certa distribuição de ganhos de produtividade do trabalho. (SERRA, 2001, p. 109).

Nesse contexto, as relações de trabalho são redimensionadas, havendo refluxos nas lutas coletivas dos trabalhadores, prevalecendo a individualidade, competitividade, produtividade, qualificação/desqualificação de mão-de-obra bem como tentativas de extinguir os direitos/conquistas sociais obtidos, até então, afetando fortemente a classe trabalhadora e seu movimento sindical e operário. Esses processos apontam para obstáculos na constituição de uma *consciência de classe para si*, crescendo a solidariedade de classe e enfraquecendo a resistência à reestruturação produtiva.

O capital, como forma de superação de sua crise estrutural, implementa o processo de reestruturação produtiva, com vistas à recuperação do seu ciclo de reprodução e sob a lógica neoliberal, busca para tanto, o consentimento e adesão dos trabalhadores, verificando-se dentre outras mudanças a terceirização de serviços, aumento da participação das mulheres no mercado de trabalho, rebaixamento de direitos e conquistas sociais, presença da mão-de-obra infantil no mercado e trabalho.

O enfrentamento a crise dá-se com a ampliação do processo de Mundialização da produção e de um conjunto de medidas preconizadas pelo projeto neoliberal, que, entre outros, se caracteriza por desestatização, desregulamentação econômica e social, privatização do patrimônio e dos serviços públicos e flexibilização do trabalho e da produção.

A forma flexibilizada de produção busca a aceitação integral do projeto do capital pelos trabalhadores, “[...] dentro das empresas, para viabilizar um projeto que

²² Toyotismo, modelo japonês de produção caracterizado pela acumulação flexível, uso da microeletrônica e da informática, expressa a expansão do capitalismo monopolista no Japão no Pós-45, que diferentemente do padrão taylorista/fordista, possui uma produção bastante heterogênea, variada, flexível e com estoques reduzidos, cujo princípio é o *just in time* (no tempo certo). Possui forte processo de terceirização e de degradação das condições de trabalho, dos direitos trabalhistas e, conseqüentemente, dos trabalhadores. Trata-se de uma nova fase do capital para restaurar o seu domínio societal e poder de acumulação, frente à perda de exclusividade do taylorismo/fordismo.

é desenhado e concebido segundo os fundamentos exclusivos do capital.” (ANTUNES, 1999, p. 23).

Nesse contexto, a forma flexibilizada de acumulação capitalista teve grandes consequências no mundo do trabalho, como afirma Antunes (1999, p. 24), dentre as quais, cita: redução do proletariado fabril estável vigente no período do taylorismo/fordismo; “[...] incremento do novo proletariado, do subproletariado fabril e de serviços, denominado mundialmente de trabalho precarizado.” que se expande mundialmente (são os terceirizados, subcontratados, *part-time*). São postos de trabalho que antes eram ocupados apenas por imigrantes, como os *gastarbeitsers* na Alemanha, o *lavoro nero* na Itália, os *chicanos* nos EUA, os *dekaseguis* no Japão, dentre outros, que hoje são expandidos, atingindo também os trabalhadores especializados e que sobraram da era taylorista-fordista (ANTUNES, 1995).

Temos ainda o aumento do trabalho feminino, já citado, assalariados médios e de serviços, exclusão de jovens e pessoas de meia idade do mercado de trabalho dos países centrais, sendo que aqueles com cerca de 40 anos de idade ou mais quando excluídos do mercado de trabalho dificilmente reingressam, pois são considerados *velhos* para o sistema.

A classe trabalhadora encontra-se hoje, fragmentada, heterogeneizada, complexa. De forma minoritária, temos o trabalhador polivalente e multifuncional da era informacional. Uma classe trabalhadora,

[...] dividida entre trabalhadores qualificados e desqualificados, do mercado formal e informal, jovens e velhos, homens e mulheres, estáveis e precários, imigrantes e nacionais, brancos e negros etc., sem falar de seus trabalhadores na nova divisão internacional do trabalho. (ANTUNES, 1999, p. 25).

De longe, Marx (1994) já acenava para esta possível realidade do trabalho, desde o momento em que analisa a inserção da maquinaria na produção de mercadorias e suas consequências para o trabalhador, onde já se identifica a ampliação do campo específico de exploração do capital, quando mulheres e crianças também adentram no conjunto da força de trabalho explorada pelo capital.

Toda essa alteração no mundo do trabalho e da classe-que-vive-do-trabalho²³ como sinônimo da classe trabalhadora para Antunes, não configura para

²³ Classe-que-vive-do-trabalho compreende: “[...] a totalidade daqueles que vendem sua força de trabalho, tenho como núcleo central os trabalhadores *produtivos* (no sentido dado por Marx). Ela [...] incorpora a *totalidade* do trabalho social, a totalidade do trabalho coletivo assalariado. Sendo o trabalhador produtivo aquele que produz diretamente mais-valia e participa diretamente do processo de valorização do capital. [...] engloba também os trabalhadores *improdutivos*, aqueles

este autor o fim do trabalho sob o modo de produção capitalista e da classe trabalhadora, como alguns autores²⁴ defendem, com base no argumento de que o trabalho não mais se constitui o eixo por meio do qual a vida social se organiza, em virtude das diversas transformações e metamorfoses em curso nas últimas décadas, vivenciadas pelo mundo do trabalho, em decorrência do grande salto tecnológico, da automação, em que máquinas informatizadas passaram a substituir mão-de-obra-viva, ocorrendo uma drástica redução de trabalhadores frente à produção de bens materiais e o crescente desemprego.

Em contraposição a essas teses, Netto e Braz (2009, p. 50, grifo dos autores) argumentam que esses fenômenos de degradação do trabalho são compreensíveis, ao “[...] consideramos a dinâmica essencial da sociedade capitalista que, devidamente analisados, **não autoriza a desconsideração da centralidade do trabalho.**”

Prossegue explicando que,

A redução do contingente de trabalhadores explica-se pelo formidável desenvolvimento das forças produtivas contemporâneas, que exponenciaram a produtividade do trabalho; quanto ao extraordinário desemprego dos dias atuais, ele está diretamente ligado aos limites da sociedade burguesa, [...] sempre foi própria à sociedade burguesa uma população excedente, agora levada ao extremo para o qual a sociedade não tem outra proposta senão a do “terceiro setor” ou a pura e simples assistência social. (NETTO; BRAZ, 2009, p. 50, grifo dos autores).

Antunes (2005) também contesta o fim da centralidade do trabalho ou de que o trabalho está em vias de desaparecimento, e nesse sentido faz as seguintes considerações: há possibilidade de equívoco aos críticos da sociedade do trabalho ao fazerem uma análise eurocêntrica sobre a desaparecimento desta, não levando em consideração que boa parte (2/3) dos trabalhadores encontra-se no chamado

cujas formas de trabalho são utilizadas como serviços, seja para uso público ou para o capitalista, e que não se constituem como elemento [...] de criação de mais-valia, [...] abrange um amplo leque de trabalhadores assalariados, desde aqueles inserido no setor serviços, banco, comércio, turismo, serviços públicos etc., até aqueles que realizam atividades nas fábricas mas não criam diretamente valor.” (ANTUNES, 2009, p. 102, grifo do autor). O texto marxista mais amplo sobre as categorias trabalho produtivo e trabalho improdutivo encontra-se em *O Capital*, nas Teorias da Mais-Valia (os Aditamentos), seguido pelo apresentado no Capítulo Sexto – Inédito. O conceito de Trabalho produtivo é relevante para se entender a economia capitalista em geral. Para Marx, o Trabalho produtivo é aquele que produz mais-valia, isto é, que valoriza o capital. “[...] só (é produtivo) o trabalho que põe o capital variável – e por conseguinte, o capital total – como $C + \Delta = C + \Delta v$. Trata-se, portanto, de trabalho que serve diretamente ao capital como instrumento da sua auto valorização, como meio para a produção da mais-valia.” (MARX, 2004, p. 109).

²⁴ Antunes (2005), aponta, dentre outros, como os formuladores mais expressivos sobre as teses da crise da sociedade do trabalho na contemporaneidade: André Gorz em *Adeus ao proletariado*, Claus Offe, no ensaio *Trabalho: categoria sociológica-chave?* Habermas em, *Theory of Communicative Action*, Jeremy Rifkin que publicou *The end of work* (O fim dos empregos).

terceiro mundo; o mundo produtivo, mesmo que vivenciando um significativo processo de mutações e transformações, ainda necessita de uma dada forma de trabalho, *seja ele material, produtivo ou imaterial*.

Levanta ainda o referido autor que o processo de interação entre trabalho vivo e trabalho morto precisa ser considerado. O sistema de metabolismo social do capital precisa cada vez mais de trabalho parcial em detrimento de trabalho concreto. O trabalho vivo pode ser reduzido, mas não eliminado completamente pelo capital; há uma nova configuração da sociedade do trabalho, caracterizada por aqueles trabalhadores, que em escala minoritária, são polivalentes e multifuncionais e outros que se encontram em situação de trabalho precarizados, sem qualificação, em situação de emprego temporário ou desempregados. Tudo isto coloca em debate a crise da sociedade do trabalho e não a perda de sua centralidade.

Em suma, Antunes (2005, p. 65) entende que:

Por meio do estudo aprofundado das relações entre trabalho produtivo e improdutivo, manual e intelectual, material e imaterial, bem como a forma assumida pela divisão sexual do trabalho, a nova configuração da classe trabalhadora, entre outros elementos, nos é permitido recolocar e dar concretude à tese de centralidade da categoria trabalho.

Sem dúvidas, as grandes transformações impetradas no mundo do trabalho apresentam significativas alterações no mercado de trabalho e nas relações e condições de trabalho, afetando não só a materialidade como a subjetividade dos trabalhadores, contudo, a realidade atual do trabalho, o que coloca em situação de centralidade.

No conjunto dos trabalhadores que sofrem as implicações dessa realidade, cabe destacar os assistentes sociais, trabalhadores assalariados, que também sofrem alterações no mercado profissional de trabalho e na atuação profissional, como bem explicita o projeto de pesquisa do GSERMS (2008, p. 3), destacando que a inserção dos assistentes sociais no mercado de trabalho, nas diferentes áreas,

[...] foi reconfigurada sob o impacto das transformações ocorridas no Brasil com a implantação e consolidação do neoliberalismo na década de 1990, no contexto da reestruturação das relações entre capital e trabalho, desencadeada pelo capital, desde o final da década de 1970, produzindo profundo impacto nas práticas sociais em geral das quais destacamos aqui o campo específico das práticas profissionais e, em particular aquelas vinculadas às políticas sociais. Com o neoliberalismo estas políticas foram redefinidas em todo o mundo, mediante a (re)configuração do Estado para responder as exigências do capital em crise, impondo um claro retrocesso em relação à tendência constituída nos anos 30 do século passado quando

foi instituído, nos países centrais do capitalismo, o Estado de Bem Estar no âmbito do modelo fordista-taylorista das relações de produção.

Particularmente no caso da assistência social, essa assertiva é confirmada ao adentrarmos no campo da intervenção do Estado, onde essa área se coloca de forma marginalizada no conjunto das políticas públicas, com traços históricos permeados pelo clientelismo.

Ao inseri-la no contexto da dinâmica da sociedade, temos presente um conjunto de questões relevantes de natureza econômica, política, ideológica que permeiam a particularidade da assistência social no Brasil, com características específicas em determinadas conjunturas o que reflete a trajetória histórica das políticas sociais no país, marcada pela subordinação das mesmas aos interesses econômicos dominantes, como revela a literatura produzida sobre o assunto, que denuncia a sua “[...] incapacidade de interferir no perfil de desigualdade e pobreza que caracteriza a sociedade brasileira.” (COUTO et al, 2010, p. 32).

3.2 Os CRAS como espaço de trabalho dos/das Assistentes Sociais na composição da equipe técnica

Pensar a política de assistência social como espaço sócio ocupacional do assistente social, inserido nas discussões sobre o trabalho, envolve dimensões da intervenção profissional de natureza ética, política, técnica, material, as quais são profundamente inflexionadas no quadro das transformações culturais, políticas, econômicas, com repercussão nas atribuições profissionais e

[...] na capacidade ético-política e teórico-metodológica dos assistentes sociais de participar de forma crítica e consciente dos processos coletivos de construção de formas de enfrentamento da questão social [...] imprimindo fortes desafios para uma atuação profissional estratégica voltada para a emancipação da classe trabalhadora, enquanto referencia para emancipação de toda sociedade. (GRUPO DE ESTUDOS, PESQUISAS E DEBATES EM SERVIÇO SOCIAL E MOVIMENTO SOCIAL, 2008, p. 7).

A partir desse entendimento, é importante conhecer como os CRAS estão estruturados formalmente na assistência social e quais as atribuições delegadas aos profissionais, confrontando-se as atribuições demandadas pela instituição com atribuições profissionais conforme a Lei que regulamenta a profissão, bem como as condições de trabalho elencadas, especialmente a partir da NOB-RH/SUAS, nos limites do que estabelece a assistência social para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, que é permeada por um discurso de não precarização dos vínculos dos

trabalhadores do Sistema Único, o que se confronta com a realidade, ao se tomar como referência as condições atuais de trabalho nos CRAS.

Esses novos equipamentos públicos, que atualmente estão instituídos nacionalmente por força do SUAS, tem sido instalados nos municípios especialmente para cumprir o novo ordenamento da Política e receber recursos federais, funcionando sem as mínimas condições de infraestrutura, em locais insalubres, com número insuficiente de trabalhadores e com vínculos precarizados, prevalecendo a cultura clientelista e autoritária que sempre marcou a trajetória dessa política no país, com expressões regionais particulares, a exemplo do Estado do Maranhão.

Verificando-se, assim, que “[...] apesar do arcabouço jurídico consolidado e da defesa de direitos como fundamento [...], a essência conservadora da assistência permanece e afirma-se mesmo como a estruturação do SUAS.” (PEREIRA, 2008, p. 35).

A alteração da LOAS (1993) pela Lei 12.435/2011, inclui nos objetivos da assistência social, a proteção social, a vigilância socioassistencial e defesa de direitos, disposição de CRAS e CREAS como unidades de referência de Assistência Social, autoriza o pagamento de profissionais com recurso do cofinanciamento Federal.

Assim sendo, seu artigo 2º passa a vigorar da seguinte forma, especificando os tipos de proteção social da Política:

Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:
I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

Parágrafo único. A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território. (BRASIL, 2011).

O CRAS, foco deste estudo, integra a proteção básica, conforme a referida Lei:

Art. 6º-C. As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas),

respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o art. 3º desta Lei.

§ 1º O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.

§ 2º O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

§ 3º Os Cras e os Creas são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do Suas, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social.

Art. 6º-D. As instalações dos Cras e dos Creas devem ser compatíveis com os serviços neles ofertados, com espaços para trabalhos em grupo e ambientes específicos para recepção e atendimento reservado das famílias e indivíduos, assegurada a acessibilidade às pessoas idosas e com deficiência. (BRASIL, 2011).

A distribuição da rede de serviços da assistência social em territórios visa à facilitação do acesso dos usuários aos serviços oferecidos por cada uma das proteções sociais e favorecer maior *vigilância social*, ou seja, o conhecimento pelo órgão público de Assistência Social, das formas de vulnerabilidade social da população do território pelo qual é responsável o que exige uma articulação em rede.

O CRAS oferta obrigatoriamente o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), considerado o principal serviço de Proteção Social Básica ao qual todos os outros serviços desse nível de proteção devem articular-se. Está voltado para famílias em situação de vulnerabilidade social como o objetivo do fortalecimento da convivência familiar e comunitária. Para tanto, tem como provisão, conforme a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais:

AMBIENTE FÍSICO: Espaços destinados para recepção, sala(s) de atendimento individualizado, sala(s) de atividades coletivas e comunitárias, sala para atividades administrativas, instalações sanitárias, com adequada iluminação, ventilação, conservação, privacidade, salubridade, limpeza e acessibilidade em todos seus ambientes, de acordo com as normas da ABNT. O ambiente deve possuir outras características de acordo com a regulação específica do serviço e do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS).

RECURSOS MATERIAIS: Materiais permanentes e materiais de consumo necessários ao desenvolvimento do serviço, tais como: mobiliário, computadores, entre outros.

MATERIAIS SOCIOEDUCATIVOS: Artigos pedagógicos, culturais e esportivos; Banco de Dados de usuários de benefícios e serviços socioassistenciais; Banco de Dados dos serviços socioassistenciais; Cadastro Único dos Programas Sociais; Cadastro de Beneficiários do BPC.

RECURSOS HUMANOS: De acordo com a NOB-RH/SUAS. (BRASIL, 2009, p. 7).

Os CRAS, atendendo a função de gestão territorial, desenvolvem serviços em parceria com a rede básica de ações e serviços próximos à sua localização e a execução do trabalho se dá por meio de uma equipe de referência²⁵ que deve ser composta por servidores públicos e efetivos evitando a baixa rotatividade, por isso a indicação na NOB-RH de realização de seleção de pessoal por meio de concurso público ou processo seletivo, devendo o quadro de técnicos constar de, no mínimo, um assistente social, um psicólogo e dois técnicos de nível médio, como preconiza a NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006)²⁶, podendo ser complementada por estagiários:

Quadro 1 - Profissionais por porte do Município

CENTROS DE REFERÊNCIA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – CRAS		
Pequeno Porte I	Pequeno Porte II	Médio, Grande, Metr�pole e DF
Até 2.500 famílias referenciadas	Até 3.500 famílias referenciadas	Cada 5.000 famílias referenciadas
2 técnicos de nível superior, sendo um profissional assistente social e outro preferencialmente psicólogo.	3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e preferencialmente um psicólogo.	4 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais, um psicólogo e um profissional que compõe o SUAS.
2 técnicos de nível médio	3 técnicos nível médio	4 técnicos de nível médio

Fonte: Adaptado de: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate   Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS:** construindo as bases para a implanta o do Sistema  nico de Assistência Social. Brasília, DF, 2005b.

A referida Norma define que as equipes de referência do CRAS, independente do porte do município, devem contar sempre com um coordenador com nível superior, concursado, experiente em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e/ou benefícios socioassistenciais.

²⁵ Conforme a NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006), “Equipe de referência são aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organiza o e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de prote o social básica e especial, levando-se em considera o o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisi oes que devem ser garantidas aos usuários.”

²⁶ Quando do novo desenho da Assistência Social a partir dos estatutos regulatórios, a gestão do trabalho na Política passa a ser reivindicada, a fim de consolidar o Sistema, sendo aprovada pela Resolu o do CNAS n  269, de 13 de dezembro de 2006, a NOB-RH/SUAS, considerada pela própria PNAS/2004 eixo estruturante do SUAS. Trata-se de uma luta incorporada por organiza oes da sociedade, onde o Conjunto FESS/CRESS participou ativamente dos processos de discussão e debates para elabora o dessa Norma de Recursos Humanos, bem como da PNAS e da NOB/SUAS, debatendo, elaborando e encaminhado ao CNAS diversas sugest oes para a NOB-RH, muitas das quais foram incluídas no documento final (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2010).

Os assistentes sociais são alguns dos técnicos que obrigatoriamente compõem a equipe de referência da proteção básica e proteção especial de média e alta complexidade, juntamente com psicólogos e advogado, assim ratifica a Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011 do CNAS sobre o disposto a esse respeito na NOB-RH/SUAS.

Orientações técnicas definidas para o CRAS constam em uma publicação específica do MDS (BRASIL, 2009), nas quais estão incluídos o perfil e atribuições para técnicos de nível médio e superior.

No que se refere aos técnicos de nível superior, o perfil definido refere-se à experiência em atuação e/ou gestão em programas, projetos, serviços e/ou benefícios socioassistenciais; ter conhecimento das legislações referente à Assistência Social, domínio sobre direitos sociais; experiência interdisciplinar, dentre outros.

As atribuições definidas para todos os técnicos de nível superior são, dentre outras: realização de visita domiciliar, atividades coletivas e comunitárias, atendimento particularizado às famílias referenciadas no CRAS, realização de busca ativa no território, acompanhamento às famílias em descumprimento de condicionalidades, encaminhamentos para a rede socioassistencial e serviços setoriais, planejamento das ações.

Ressalta-se que essas atribuições elencadas pela política de Assistência Social, tem sido matéria de reflexão do Conjunto CFESS/CRESS, que culminou com a elaboração do documento intitulado Parâmetros para Atuação de Assistentes Social na Política de Assistência Social em 2011, o qual se apresenta com despretensão de ser um *manual* de procedimentos, mas de referenciar a profissão dentro do que estabelece as normas reguladoras da profissão, fundamentando-se nos valores e princípios do Código de Ética Profissional, nas atribuições e competências asseguradas na Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8.662, de 7 de junho de 1993), na Resolução CFESS 493, de 21 de agosto de 2006 e nas Diretrizes Curriculares do Serviço Social elaboradas pela ABEPSS.

Tem como pressuposto que as estratégias e procedimentos dos assistentes sociais devem ser prerrogativa destes, de acordo com sua competência e autonomia profissional, não cabendo ao órgão gestor padronizar os procedimentos de intervenção.

Para definir o perfil e atribuições dos profissionais nesse documento, o CFESS demarca sua compreensão sobre a assistência social como política de seguridade social, que para tanto deve articular-se às demais políticas sociais, de forma a estabelecer no âmbito da seguridade social um amplo sistema de proteção social, considerando que a seguridade deve inserir não só saúde, previdência e assistência, mas também educação, trabalho, moradia, segurança e lazer.

Nesse sentido, alerta para que a intervenção profissional dos assistentes sociais ultrapasse aquelas atividades arroladas nos documentos institucionais, a fim de não correr o risco de limitar as atividades à *gestão da pobreza*, pois assim sendo, estará individualizando e responsabilizando os indivíduos pelas necessidades sociais demandadas, deslocando-as de sua verdadeira raiz que é a desigualdade de classes e suas determinações cujas expressões se dão pela ausência ou precarização de direitos como emprego, renda, distribuição de renda, e outros.

Destaca ainda sobre a clareza que os trabalhadores do SUAS devem ter sobre a real dimensão da Assistência Social, por se tratar de uma política que mesmo tendo a função de garantir proteção social básica e especial, ela não responde a todas as situações de

[...] exclusão, vulnerabilidade e desigualdade social, situações estas que devem ser enfrentadas por um conjunto de políticas públicas com destaque para a política econômica que deve se comprometer com a geração de emprego e renda e distribuição da riqueza. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, p. 7).

Partindo dessa compreensão, o CFESS ressalta que as atribuições e competências dos assistentes sociais em qualquer espaço sócio ocupacional, são orientadas e norteadas pelo Código de Ética e Lei de Regulamentação da Profissão a serem observadas e respeitadas pelos profissionais e instituições empregadoras.

Assim, estabelece como perfil do(a) assistente social para atuar na política de Assistência Social: afastar-se de abordagens de cunho conservador, perspectivas totalizante da realidade que atua, reconhecimento e fortalecimento de luta, e organização dos trabalhadores, estratégias técnica e política para atuação da realidade.

Como competências e atribuições gerais do/as assistente social, temos:

Apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade; Análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo as particularidades do desenvolvimento do Capitalismo no País e as particularidades regionais; Compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as

possibilidades de ação contidas na realidade; Identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, p. 17).

A partir destas competências, é possível definir as competências e atribuições específicas no âmbito da Assistência Social, as quais abrangem dimensões interventivas organicamente articuladas:

Uma dimensão que engloba as abordagens individuais, familiares ou grupais na perspectiva de atendimento às necessidades básicas e acesso aos direitos, bens e equipamentos públicos; uma dimensão de intervenção coletiva junto a movimentos sociais, na perspectiva da socialização da informação, mobilização e organização popular; Uma dimensão de intervenção profissional voltada para inserção nos espaços democráticos de controle social e construção de estratégias para fomentar a participação, reivindicação e defesa dos direitos pelos (a) usuários (as) e Conselhos, Conferências e Fóruns da Assistência Social e de outras políticas públicas; uma dimensão de gerenciamento, planejamento e execução direta de bens e serviços a indivíduos, famílias, grupos e coletividade, na perspectiva de fortalecimento da gestão democrática e participativa capaz de produzir, intersetorial e interdisciplinarmente, propostas que viabilizem e potencializem a gestão em favor dos(as) cidadãos(ãs); uma dimensão que se materializa na realização sistemática de estudos e pesquisas que revelem as reais condições de vida e demandas da classe trabalhadora, e possam alimentar o processo de formulação, implementação e monitoramento da política de Assistência Social; Uma dimensão pedagógico-interpretativa e socializadora de informações e saberes no campo dos direitos, da legislação social e das políticas públicas, dirigida aos(as) diversos(as) atores(atriz) e sujeitos da política: os(as) gestores(as) públicos(as), dirigentes de entidades prestadoras de serviços, trabalhadores(as), conselheiros(as) e usuários(as). (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, p. 18-19).

Essas dimensões se colocam como possíveis, podendo desdobrar-se em diversas competências, estratégias e procedimentos específicos, dentre as quais se destaca:

Formular e defender a constituição de orçamento público necessário à implementação do plano de Assistência Social; Favorecer a participação dos(as) usuários(as) e movimentos sociais no processo de elaboração e avaliação do orçamento público; Planejar, organizar e administrar o acompanhamento dos recursos orçamentários nos benefícios e serviços sócioassistenciais nos Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS); Realizar estudos sistemáticos com a equipe dos CRAS e CREAS, na perspectiva de análise conjunta da realidade e planejamento coletivo das ações, o que supõe assegurar espaços de reunião e reflexão no âmbito das equipes multiprofissionais; Contribuir para viabilizar a participação dos(as) usuários(as) no processo de elaboração e avaliação do plano de Assistência Social; prestar assessoria e consultoria a órgãos da Administração Pública, empresas privadas e movimentos sociais em matéria relacionada à política de Assistência Social e acesso aos direitos civis, políticos e sociais da coletividade; Estimular a organização coletiva e orientar(as) os usuários(as) e trabalhadores(as) da política de Assistência Social a constituir entidades representativas; Instituir espaços coletivos de socialização de informação sobre os direitos sócio-assistenciais e sobre o

dever do Estado de garantir sua implementação; Realizar estudo e estabelecer cadastro atualizado de entidades e rede de atendimentos públicos e privados; Prestar assessoria e supervisão às entidades não governamentais que constituem a rede sócio-assistencial; Participar nos Conselhos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social na condição de conselheiro(a); Atuar nos Conselhos de Assistência Social na condição de secretário(a) executivo(a). (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, p. 21-22).

Para o CFESS, essas competências/atribuições carregam uma perspectiva de intervenção profissional voltada para a potencialidade de formulador e gestor (a) pública da Assistência Social e assim enfrentar uma das tendências existentes hoje no âmbito dos CRAS, de atendimento emergencial, de controlador de famílias para acesso a benefícios de transferência de renda.

Esses elementos ganham sentido no campo da gestão do trabalho, a qual se coloca como estratégica para a implementação do SUAS, com destaque para a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos, que é resultado da correlação de forças políticas presentes nos processos de negociação e pactuação que levaram à sua aprovação, constituindo-se atualmente um grande desafio a sua efetivação, tendo em vista as transformações que afetam o trabalho contemporâneo e os recursos financeiros necessários para dar concretude à lógica do Sistema Único, estabelecendo-se dessa forma um paradoxo entre o que a Política de assistência vislumbra em termos de gestão do trabalho, com garantias trabalhistas e os limites impostos pelo capital, consubstanciados pela redução do papel do Estado, redução de postos de trabalho, negação de direitos.

A referida Norma de Recursos Humanos, alegando a qualidade dos serviços socioassistenciais e a valorização dos trabalhadores que atuam no SUAS, traz elementos relativos ao trabalho, inseridos nos Princípios e Diretrizes Nacionais para a Gestão do Trabalho no âmbito do Sistema Único, como a defesa de preenchimento dos cargos por concursos públicos nos diferentes níveis de gestão, a qualificação dos trabalhadores, gestores e conselheiros da área, bem como a não precarização dos vínculos dos trabalhadores do SUAS (BRASIL, 2006, item 2-5, 6, 7, 8, grifo do autor):

5. Nos serviços públicos, o preenchimento de cargos, que devem ser criados por lei, para suprir as necessidades dos serviços deve ocorrer por meio de nomeação dos aprovados em concursos públicos, conforme as atribuições e competências de cada esfera de governo, compatibilizadas com seus respectivos Planos de Assistência Social (Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais), a partir de parâmetros que garantam a qualidade da execução dos serviços.

6. De acordo com as atribuições dos diferentes níveis de gestão do SUAS, definidas na NOB/SUAS, compete a cada uma delas contratar e manter o quadro de pessoal qualificado academicamente e por profissões regulamentadas por Lei, por meio de concurso público e na quantidade necessária à execução da gestão e dos serviços socioassistenciais, conforme a necessidade da população e as condições de gestão de cada ente.

7. Assim, para atender aos princípios e diretrizes estabelecidos para a política de Assistência Social, a gestão do trabalho no SUAS deve ocorrer com a preocupação de estabelecer uma Política Nacional de Capacitação, fundada nos princípios da educação permanente, que promova a qualificação de trabalhadores, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática, continuada, sustentável, participativa, nacionalizada e descentralizada, com a possibilidade de supervisão integrada, visando o aperfeiçoamento da prestação dos serviços socioassistenciais.

8. A gestão do trabalho no âmbito do SUAS deve também: garantir a “desprecarização” dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da tercerização [...].

Destaca-se ainda na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006, p. 17), os Princípios Éticos para Trabalhadores da Assistência Social os quais incluem a atenção aos princípios éticos das profissões que integram a assistência social, como psicólogos, assistentes sociais, advogados, dentre outros, assim especificados:

1. A Assistência Social deve ofertar seus serviços com o conhecimento e compromisso ético e político de profissionais que operam técnicas e procedimentos impulsionadores das potencialidades e da emancipação de seus usuários;
2. Os princípios éticos das respectivas profissões deverão ser considerados ao se elaborar, implantar e implementar padrões, rotinas e protocolos específicos, para normatizar e regulamentar a atuação profissional por tipo de serviço socioassistencial.

Dentre os princípios éticos elencados na NOB-RH que orientam a intervenção dos profissionais da área de assistência social, cabe destacar a observância ao sigilo profissional, cuja garantia remete ao respeito ao que os Códigos de Ética das diferentes profissões estabelecem e as condições éticas e técnicas necessárias para a sua garantia.

Além das diretrizes para uma Política Nacional de Capacitação (PNC), encontram-se também na Norma, Diretrizes Nacionais para os Planos de Carreira, Cargos e Salários (PCCS), que deverão ser instituídos em cada esfera de governo para os trabalhadores do SUAS, na administração direta e indireta, e Diretrizes para o cofinanciamento da Gestão do Trabalho, em que prevê a necessidade de revisão da legislação de pessoal, de forma a assegurar recursos para concursos, o que de certa forma foi contemplado, recentemente, com a reformulação da LOAS em 2011, que autoriza a utilização de recursos do cofinanciamento para pagamento de profissionais, conforme citado anteriormente.

O recurso financeiro é um aspecto imprescindível para efetivação do SUAS, sem o qual é impossível a sua implementação. Nesse sentido, foi estabelecida legalmente a instituição do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) que é criado por lei, estruturado em unidade orçamentária, devendo reunir todos os recursos a serem aplicados na Política, destinados a serviços, benefícios, programas e ações. Constitui-se uma instância privilegiada do financiamento da Assistência Social, tendo em vista o processo de descentralização das ações nas três esferas de governo (Federal, Estadual e Municipal), nas quais deve haver o funcionamento de um Fundo específico gerido pelas Secretarias de Assistência Social de cada ente, com a orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social.

Um dos eixos estruturantes do SUAS é o cofinanciamento pelos três entes federados que se efetuam por meio de transferências automáticas entre os Fundos de Assistência Social e mediante alocação de recursos próprios nesses fundos nas três esferas de governo.

A LOAS, em sua recente atualização – Lei nº 12.435/2011 (Lei do SUAS) – estabelece que o cofinanciamento do SUAS é realizado por meio de transferências regulares e automáticas entre os Fundos de Assistência Social, atendendo-se para a obrigatoriedade da destinação e alocação de recursos próprios nestes fundos pelos entes federados, sob orientação e controle social dos respectivos Conselhos de Assistência Social, como já citado e cujo processo orçamentário precisa estar em articulação com os instrumentos de gestão do SUAS (Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO), Lei Orçamentária Anual (LOA), Planos de Assistência Social e Relatórios de Gestão e Fundos)

Sobre esse aspecto, vale considerar que o estado do Maranhão aparece no Suplemento de Assistência Social - Informações Básicas Estaduais – ESTADIC 2012, dentre os estados que realizavam cofinanciamento de serviços socioassistenciais aos municípios, na Proteção básica, especial de média e alta complexidade e benefícios frente a situação de vulnerabilidade social, não sendo identificado nessa pesquisa o valor destinado.

Com relação aos instrumentos que regulavam os critérios e modalidades de cofinanciamento dos serviços socioassistenciais no Maranhão, consta no documento que estes se dão por lei, decreto, portaria ou resolução da Comissão Intergestora Bipartite.

O Maranhão também se mostra como um dos poucos estados em que o Conselho de Assistência Social não deliberava sobre as propostas anuais de orçamento do executivo da área de assistência social, embora sendo esta uma função obrigatória.

Quanto à aplicação de recursos pelos entes federados para implementação do SUAS, no quesito Proteção Básica, o Censo SUAS (BRASIL, 2013) mostra que grande parte destes são provenientes da esfera Federal, ao tomar como referência o percentual de CRAS por fonte de financiamento, conforme Tabela abaixo:

Tabela 1 - Percentuais de CRAS, por fonte de financiamento, nos anos de 2008 e 2011

ESFERA PÚBLICA	ANO 2008 (%)	ANO 2011 (%)
Somente municipais	12,9	15
Somente estaduais	2,1	0,9
Somente federais	25,1	16,4
Municipais e estaduais	2	2,3
Municipais e federais	46,6	41,7
Federais, estaduais e municipais	9,5	23,6

Fonte: Adaptado de: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Censo SUAS 2011:** CRAS, CREAS, Centros POP, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais e Rede Privada. Brasília, DF, 2013. Não paginado.

Percebe-se que a maior fonte de financiamento para a proteção básica tem partido especialmente da esfera federal e minimamente da esfera estadual e municipal.

A mínima destinação de recursos para a Assistência Social pelas esferas estadual e municipal, se associadas com o orçamento disponibilizado para a Política, do qual a grande fatia é destinada aos Programas de Transferência de Renda, como o BPC e o Bolsa Família (BF), com “[...] tendência decrescente no Fundo Nacional de Assistência Social.” (BOSCHETTI, 2009, p. 333), constitui-se um dos fatores que contribui para que o SUAS não seja implementado como previsto nos instrumentos normativos da Política.

Contudo, as dificuldades de implementação do SUAS, que não se restringem ao aspecto financeiro, tem raízes na própria sociedade capitalista, tendo em vista que

[...] as necessidades sociais na sociedade capitalista tendem a ser [...] definidas a partir dos interesses do capital, em detrimento da satisfação das necessidades relacionada ao desenvolvimento humano – aos meios necessários a uma vida plena de sentidos. (ABREU, 2002, p. 35).

Portanto, a assistência social ainda que apresente avanços jurídico-formais em termos de concepção e organização, passível de ser um *direito* reclamável, não altera as condições de vida da classe trabalhadora no sentido do desenvolvimento humano e da emancipação, em razão da sua construção histórica, pois está

[...] enraizada historicamente no processo de reprodução das desigualdades, atualizando-se na sociedade capitalista como uma estratégia direcionada à reprodução da força de trabalho e ao controle social pelo capital. [...] por um lado constitui-se como possibilidade de acesso a bens e serviços, atendendo, ainda que de forma precária, interesses imediatos, principalmente referidos às necessidades de natureza material das classes subalternas. Restringe-se à satisfação de necessidade de subsistência física, sob o controle do capital, ou seja, à reprodução na condição de explorada e dominada, não respondendo, portanto, às suas necessidades de desenvolvimento humano e de emancipação. Por outro lado, de forma paradoxal, tem sido requisitada por essas mesmas classes, constituindo-se um direito cuja garantia tem se colocado como “parte do movimento mais amplo de luta pela afirmação e expansão dos direitos sociais”. (ABREU, 2002, p. 33, grifo do autor).

Esta argumentação de Abreu (2002) é central para compreendermos os limites da assistência social no contexto da sociedade capitalista.

Portanto, a implementação da política de assistência social é um processo ainda em construção que alcançou legalmente uma certa estruturação em termos de profissionalização e gestão, ao considerarmos que a assistência social foi marcada por improvisos, com atuação de profissionais sem qualificação, com prevalência de ações de caráter filantrópico e voluntarista, destituído de um caráter público, como bem analisa Araújo e outros (2008) ao tratar sobre o resultado de pesquisa avaliativa sobre gestão do trabalho no SUAS²⁷.

A referida autora além de fazer referência aos aspectos históricos característicos da política de Assistência Social, cita também um aspecto fundamental que são os recursos financeiros, sempre insuficientes, de forma a inviabilizar a oferta de mínimos sociais de proteção àqueles que dela necessitava:

²⁷ Trata-se de pesquisa nacional desenvolvida através de uma rede de cooperação entre os Programas de Pós- Graduação da Universidade Federal do Maranhão, da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUC-RS) e da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), com o objetivo de avaliar o processo de implantação e implementação do SUAS. O artigo de Araújo et al (2008), citado neste trabalho, apresenta reflexões sobre uma das áreas da pesquisa de campo, englobando nesta apenas 18 municípios dos estados do Norte e Nordeste (Pará, Maranhão e Pernambuco).

O resultado desse passado histórico se associa aos processos de reformas implantados pelo Estado brasileiro - que impuseram a redução de contratações de pessoal pelos diferentes entes federativos - e a eles se aliam também os limites orçamentário-financeiros colocados pela Lei de Responsabilidade Fiscal. Esse conjunto de fatores impactou particularmente os municípios e vem afetando o desempenho da PNAS no país. (ARAÚJO et al, 2008, p. 3).

Dando continuidade às suas reflexões, esclarece:

De fato, embora a implantação do SUAS tenha provocado um aumento significativo de contratação de pessoal pelos municípios, tais contratações têm se efetivado através de um crescente contingente de trabalhadores sem vínculos empregatícios, na condição de prestadores de serviços, sem direitos trabalhistas, portanto, atuando de modo precarizado. Este tipo de vínculo tem propiciado o aumento da rotatividade de pessoal dificultando, portanto, a conformação de um quadro funcional estável e qualificado. (ARAÚJO et al, 2008, p. 3).

Revela a pesquisa que a realidade de implementação do SUAS em 2009, especialmente no que se refere ao trabalho e aos trabalhadores do Sistema Único nos CRAS e CREAS é de precarização e insegurança do trabalho, com existência de contratos provisórios, baixa remuneração e alta rotatividade de pessoal.

Todos os aspectos aqui apresentados sobre o CRAS no contexto do SUAS, mostra o quanto esse espaço comporta um conjunto de aspectos amplos e complexos, permeado por contradições e também por implicações advindas do processo de mudanças no mundo do trabalho.

Identifica-se na atualidade, um forte investimento na Assistência Social, no sentido de sua profissionalização e gestão, bem delineados no aparato normativo construído nas últimas décadas, a exemplo da NOB-RH/SUAS, que se implementados na íntegra pelo Estado, seguindo princípios e diretrizes da PNAS, sem investimento nas demais políticas e mantendo-se o desmonte da seguridade social, continuará sendo uma política que favorece a assistencialização da seguridade e também do Serviço Social, reduzindo a profissão à assistência social, sendo este um processo que não é de responsabilidade somente da assistência social, pois está inscrito no processo social, sendo uma questão que é mais ampla que esta política.

O SUAS traz fortes possibilidades de profissionalizar a assistência social, mas “[...] Isso não basta para superar traços tradicionais e arraigados no campo da assistência que há muitos anos os/as trabalhadores/as da área vêm acusando e lutando para modificar.” (RODRIGUES, 2011, p. 101).

Um caso emblemático que confirma essa tese ocorreu no município do Rio de Janeiro, em que houve investimento significativo no comando da assistência social, ocorrendo a realização de concurso público, garantia de um salário diferenciado nacionalmente, composição de equipe técnica qualificada, com definição de carga horária de trabalho contemplando, via decreto, a especificação de horas para estudo, para reunião com a equipe, para articulações e atendimento ao usuário, dentre outros, o que não significou ausência de limites no trabalho do assistente social que se materializa através de plantão emergencial, do imediato, esvaziado da possibilidade de um trabalho coletivo na perspectiva de alteração da condições de vida dos usuários.

4 O CRAS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL EM SÃO LUÍS E A INSERÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL

4.1 O Serviço Social no processo histórico da assistência social no município

A prática da assistência social tem referências desde a antiguidade, estando mais associada à noção de caridade e distante das relações sociais (MARTINELLI, 2009).

Martinelli (2009, p. 96) ressalta que desde a era pré-cristã, em diversos lugares no mundo, já havia a prática da ajuda voltada para as confrarias que mais tarde se estendem para as cidades, sob a mesma perspectiva, ou seja,

[...] ajudar a caminhada daqueles que sofriam, seja por privações, pela dor, por doenças, perdas e rupturas. A ajuda nessa fase da humanidade, concretizava-se na esmola esporádica, na visita domiciliar, na concessão de gêneros alimentícios, roupas, calçados, enfim, em bens materiais indispensáveis para minorar o sofrimento das pessoas necessitadas.

Essa base de ajuda é estendida com o advento do cristianismo que se fundamenta na caridade e também na justiça social e inclui a dimensão espiritual na assistência, sendo objeto de preocupação de teólogos como São Paulo, Santo Agostinho, São Francisco, e outros, onde Santo Tomás de Aquino ganha destaque por situar a “[...] caridade como um dos pilares da fé.” (MARTINELLI, 2009, p. 97).

No decorrer dos tempos, a assistência esteve voltada, portanto, para os mais pobres, sob a prática de caridade, a qual também revela o caráter de dominação, exploração e dominação política e ideológica, um instrumento de controle da pobreza, como destaca a autora em destaque, que afirma:

Desde a era medieval e avançando para épocas mais recentes, que atingiram até mesmo o século XIX, a assistência era encarada como forma de controlar a pobreza e de ratificar a sujeição daqueles que não detinham posses ou bens materiais. Assim, seja na assistência prestada pela burguesia, seja naquela realizada pelas instituições religiosas, havia sempre intenções outras além da prática da caridade. O que se buscava era perpetuar a servidão, ratificar a submissão. (MARTINELLI, 2009, p. 97).

Com essa perspectiva de controle, a assistência vai perdurando e na segunda metade do século XIX se racionaliza através da institucionalização da Sociedade de Organização da Caridade, como forma de controlar a questão social e as iniciativas da classe trabalhadora que eclodiam nesse período em razão do aumento da pobreza e da generalização da miséria, as quais representavam uma ameaça para a manutenção e expansão do capital.

Essa instituição teve crescimento físico e aumento de seu prestígio no final do século XIX e início do século XX, sendo a maior no âmbito da assistência social, com perspectiva de organizar cientificamente a assistência, o que contribui, inclusive, para a criação de escolas de Serviço Social no final do século XIX, propiciando o seu processo de profissionalização e institucionalização.

Tais organizações adotavam uma postura alienada sobre a questão social, “[...] não se dando conta de que eram úteis e inclusive necessários por causa da deficiente organização da sociedade e de que deviam sua existência à existência dos males sociais.” (MARX, 1979 apud MARTINELLI, 2009, p. 104).

Males sociais se agravam exatamente nesse período de virada de século, especialmente no início do século XX, ocorrendo grandes embates, em que a questão social se apresenta em plena efervescência, momento em que o mundo se prepara para as grandes guerras mundiais e a Revolução Russa.

A existência das Organizações de Caridade, ou seja, a assistência prestada aos pobres sob a perspectiva de reforma do caráter das pessoas, instrumento de reintegração, era interessante para o Estado burguês, que precisava manter ação de controle sobre a classe trabalhadora, a fim de garantir a expansão do capital.

Portanto, a assistência social no decorrer do processo histórico vai ganhando novas proporções, passando das velhas práticas assistenciais para um sistema mais avançado de atendimento aos pobres – mas mantendo a sua essência - por força da luta da classe trabalhadora, que embora demarque ganhos nas condições de reprodução da classe trabalhadora, também representa o deslocamento das lutas sociais de garantias de condições de satisfação das necessidades humanas via trabalho, para satisfações imediatas diante da negação do direito ao trabalho, como já indicava Marx (1986, p. 85, grifo do autor) na segunda metade do século XIX:

No primeiro projeto de Constituição, redigido antes das jornadas de junho, ainda figurava o “droit au travail” (o direito ao trabalho), esta fórmula, torpemente enunciada, em que se resumem as reivindicações revolucionárias do proletariado. Agora se transformara em droit à l’assistance, em direito à assistência pública, e que Estado moderno não alimenta, de uma maneira ou de outra, os seus pobres? O direito ao trabalho é, no sentido burguês, um contra-senso, um desejo piedoso e infeliz, mas por detrás do direito ao trabalho está o poder sobre o capital e, por detrás do poder sobre o capital a apropriação dos meios de produção, sua submissão à classe operária associada e, por conseguinte, a abolição tanto do trabalho assalariado como do capital e das suas relações mútuas.

Com vistas à expansão do capital, a assistência social, portanto, ganha fundamentos e sentido na dinâmica da sociedade capitalista, no contexto das lutas da classe trabalhadora para a garantia de condições plenas de trabalho e da própria vida, e de superação da ordem capitalista, constituindo-se assim um campo contraditório de *negação e afirmação de direitos*, pois o direito à assistência se afirma quando da negação do direito ao trabalho.

Nesses termos, concordo com Abreu (1991), que ao problematizar sobre a assistência social como direito social integrante da seguridade social, apresenta que a assistência social é redefinida a partir do compromisso fordista/keynesiano estabelecido no período posterior à segunda guerra mundial entre o movimento operário e a burguesia industrial, cuja maior referência é o *Welfare State*, consolidado nos países avançados a partir de 1945, com expressões diferenciadas nos países periféricos, a exemplo do Brasil.

Esse pacto, estabelecido entre proletários e burguesia, para esta primeira, “[...] revela-se como uma expressão da prevalência dos seus interesses imediatos em detrimento dos seus interesses históricos.” (ABREU, 1991, p. 72).

Ou seja,

A conquista da seguridade social, ao mesmo tempo em que se converte num dos principais mecanismos para obtenção da adesão e do consentimento das classes subalternas à ordem capitalista [...] traduz-se também, como possibilidade de acesso a bens e serviços às classes subalternas, atendendo a interesses imediatos. (ABREU, 1991, p. 73).

Nessa perspectiva, ressalta:

A assistência social é entendida na sociedade capitalista num campo contraditório de negação e afirmação de direitos. Nesse contexto, o direito à assistência pública afirma-se na medida exata da negação do direito ao trabalho. (ABREU, 1991, p. 73).

Os fundamentos sócio históricos da assistência permitem, portanto, compreender a estrutura e dimensão dessas política na contemporaneidade, que confere características distintas aos países, especialmente os periféricos, como é o caso do Brasil.

Conforme Pereira (2008), a trajetória da assistência no Brasil destaca a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA), como a primeira grande instituição estatal, criada em 1942 no período da II Guerra Mundial e coordenada pela primeira-dama Darcy Vargas, com o principal objetivo de atender assistencialmente às famílias dos soldados convocados para a guerra, ocorrendo que antes desta data o

Estado não respondia pelas ações da assistência social, que eram fortemente vinculadas à igreja.

Essa instituição, contudo, se estabelece para além desse período, passando a atuar em demandas do pós-guerra, para as quais busca auxilia junto às escolas de Serviço Social, momento em que a profissão ganha legitimidade.

Assim, a LBA se torna a grande agência de Serviço Social no país, imprimindo à assistência social um caráter mais técnico às ações sob a concepção do ajustamento e do favor, um importante canal do clientelismo e de instituição do primeiro damismo, características que perdura até os dias de hoje.

A assistência social desenvolvida pela LBA se expande por todo território nacional, com instalação no Maranhão no ano de 1946, na capital, São Luís, sendo que nacionalmente as ações estavam voltadas para a infância e juventude, havendo uma grande atuação de assistentes sociais.

Esse período é reconhecido como introdutório da política social brasileira, consubstanciado pela CF de 1937, que ratifica a necessidade do Estado reconhecer categorias de trabalhadores; e pela Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), que

[...] sela o modelo corporativista e fragmentado do reconhecimento dos direitos no Brasil. [...] Estava, então, desenhada a arquitetura formal-legal da relação do estado com a sociedade civil, e que marcou profundamente o período subsequente de expansão fragmentada e seletiva das políticas sociais, que segue até 1964. [...] o Brasil acompanha as tendências internacionais de incremento da intervenção do Estado diante das expressões da questão social, mas com características muito particulares. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 108).

Estudos registram um descompasso entre o tempo histórico brasileiro e os processos internacionais, pois enquanto nestes é desencadeada a reação da burguesia à crise do capital, o Brasil, sob a ditadura militar pós-1964, vivencia a expansão do “[...] fordismo à moda brasileira [...]”, reeditando, assim, a modernização conservadora, em que a questão social passa a ser enfrentada num “[...] mix de repressão e assistência.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 137), visando ao controle das forças de trabalho que despontavam o que gerou intensificação e incremento da política social brasileira.

Behring e Boschetti (2011) destacam que houve uma redefinição institucional no campo da previdência e da saúde, com menor atenção para a assistência social, ocorrendo a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS), criado em 1974, que incorpora a LBA e a Fundação Nacional para o Bem-estar do Menor (FUNTABEM), a Central de Medicamentos (CEME) e a

Empresa Brasileira de Processamentos de Dados da Previdência Social (DATAPREV). Complexo este que em 1977, se transforma no Sistema Nacional de Assistência e Previdência Social.

Vale considerar, que a década de 80 do século XX é marcada por profundas alterações no campo das políticas sociais, inclusive da assistência social. Trata-se do período em que o processo de redemocratização do país se instala, contribuindo para o desfecho da CF (BRASIL, 1988), de caráter reformista, em que a seguridade social é introduzida com a incorporação da saúde, previdência e assistência social, com possibilidade de estruturação tardia de um sistema amplo de proteção social, que não chegou a se materializar, permanecendo não conclusa, tendo em vista a adoção, pelo Brasil, do projeto de desenvolvimento econômico orientado pela ideologia neoliberal para inserção na economia internacional, que instaurou intenso processo de regressão de direitos.

Assim, a assistência social antes centrada na LBA, passa por um novo reordenamento legal com a extinção dessa instituição no Governo FHC e aprovação, após cinco anos da promulgação da Constituição Federal, da LOAS em 1993, a qual recompõe o campo assistencial baseada em princípios de descentralização, participação e controle da Política.

Apesar da vigência da LOAS o governo FHC (1995-2003), através da mesma Medida Provisória nº813, de 1 de janeiro de 1995, que extinguiu a LBA, cria um sistema paralelo, o Programa Comunidade Solidária (PCS), voltado para o enfrentamento da pobreza no país, orientado por princípio de solidariedade, parceria entre governo e sociedade civil, constituindo-se assim, um programa assistencial, emergencial, descaracterizando, dessa forma, a assistência social enquanto política pública, responsabilidade do Estado, o que na verdade constitui-se “[...] estratégia do governo federal, visando transferir a responsabilidade das políticas sociais para a sociedade civil, sob justificativa da solidariedade, representando ações de caráter fragmentário, seletivo, focalizado [...]” (SILVA et al, 2001, p. 77).

Conforme Silva e outros (2001), o Comunidade Solidária baseado na filosofia da solidariedade reflete o não enfrentamento da pobreza pelo governo, escamoteando a contradição entre capital e trabalho e o processo de profunda desigualdade social, servindo para acalmar os conflitos ao imprimir uma cultura política de passividade que encobre a possibilidade das lutas sociais, o que vem sendo a marca histórica da assistência social.

O referido Programa representou, assim, o descumprimento da LOAS pelo governo Federal, considerando a sua vigência paralela ao Conselho Nacional de Assistência Social, representando a negação do comando único por parte de cada esfera de governo prevista na lei, o que gerou uma concorrência entre a Secretaria de Estado de Assistência Social do Ministério da Previdência Social (SEAS)/MPAS e o PCS (PEREIRA, 2008).

No segundo mandato de FHC, o Comunidade Solidária é extinto, dando lugar ao Programa Comunidade Ativa, o qual busca maior envolvimento das comunidades e municípios afetados pela pobreza, contudo, permanecendo a estratégia de focalização, diminuição do papel do Estado e estímulo ao crescimento do terceiro setor.

No governo Lula (2003-2010), permanecem as estratégias de focalização nas políticas sociais, baseado em princípios neoliberais, em que o BF ganha destaque, permanecendo até os dias atuais.

Para Tessarolo e Krohling (2011, p. 86, grifos dos autores),

[...] o focalismo do Bolsa Família pode lembrar o nítido focalismo “emergencial” utilizado pelo Comunidade Solidária do governo FHC. As condições de elegibilidade do Comunidade Solidária e do Bolsa Família apresentam, portanto pontos de continuidade. Ambas estão baseadas num critério de seletividade que leva em conta, principalmente, a “racional” utilização de recursos públicos e a necessidade “emergencial” de combater a miséria dos mais miseráveis.

A assistência social, portanto, desde a década de 90 do século XX vem assumindo novos contornos e a partir do governo Lula, passa a ocupar centralidade no conjunto da seguridade social, em detrimento de outras políticas, como a do trabalho, sendo transformada no principal instrumento de enfrentamento da pauperização na atualidade, o que Mota (2008) define como um *mito social*.

Nessas condições, a Assistência Social se expande nacionalmente e atualmente vem demandando amplamente o trabalho de assistentes sociais, especialmente através dos CRAS, tendo em vista a instituição do SUAS, ampliando assim o mercado de trabalho profissional.

Em se tratando da assistência social no município de São Luís, há registros de que o início do trabalho do profissional de Serviço Social na Política ocorre na Prefeitura de São Luís, estando vinculado diretamente ao trabalho da Primeira Dama, período em que a assistência era uma prática da ajuda, guiada por

princípios humanitários, “[...] sujeita a vontades e possibilidades pessoais e políticas.” (BOSCHETTI, 2000, p. 140).

A ordenação das ações da assistência ocorre no ano de 1981 com o Núcleo de Apoio e Assessoria Comunitária (NAC), o qual ampliou a intervenção do Serviço Social, através das ações comunitárias, pois, até então, as atividades profissionais eram direcionadas para a escuta da situação de carência da população pobre e agilização de recursos para o seu atendimento, o que ocorria através de plantão social vinculado ao Gabinete do Prefeito (SILVA, 2003).

No final da década de 80, o NAC dá lugar à Coordenação de Desenvolvimento Social (CDS), havendo ampliação do número de assistentes sociais para cinco profissionais, em função da estruturação do trabalho com crianças e adolescentes e suas famílias, com comunidade e ações na área da cultura.

Na década de 90 a assistência social no município passa por outra mudança em termos institucionais, em que a CDS é alterada para Fundação Municipal da Criança e do Adolescente (FUMCAS) – Criança Cidadão, através do decreto Lei nº 3.721, de 1 de setembro de 1993, tendo como foco as ações assistenciais à criança e ao adolescente em situação de vulnerabilidade social.

Nesse processo, o Serviço Social ganha maior importância e as ações profissionais se estendem para níveis de gestão, controle, execução e avaliação das ações, ampliando assim, o campo de atuação profissional dentro da política.

Em 1998, a Fundação Criança Cidadã sofre alteração para FUMCAS por meio da Lei Municipal nº 3.779/1998, com o objetivo de

[...] coordenar e executar a Política Municipal de Assistência Social, de forma articulada e integrada com os demais órgãos públicos e organizações afins, visando ao enfrentamento da pobreza, a garantia dos padrões mínimos de dignidade e universalização de direitos, aos diversos segmentos, com centralidade na família, bem como as vítimas de discriminação social. (SILVA, 2003).

Nesse período, evidencia-se a inserção de assistentes sociais em diversos níveis de gestão, ocupando cargos de presidente, coordenador, gerente, assessor técnico, educador social na Política, registrando-se iniciativas de práticas interdisciplinares e considerável ampliação do número de profissionais de Serviço Social na Política, alterações estas que são justificadas no texto produzido sobre o Serviço Social na FUMCAS, como reconhecimento da competência teórica e metodológica dos profissionais para a implementação da política de assistência social no município de São Luís.

O surgimento da FUMCAS e as alterações que foram sendo implementadas, são impulsionadas pela nova configuração da assistência social em âmbito nacional a partir da Constituição Federal de 1988 e mais tarde regulamentada pela LOAS em 1993, que a define como política pública no âmbito da seguridade social, direito social e dever do Estado, como uma política constitutiva da proteção social e que para tanto, ordena que seja prestada a quem dela necessitar, devendo ser organizada de forma descentralizada politico-administrativamente, com participação da população mediante organizações representativas.

Assim, a organização da assistência social como política pública, um direito passível de ser reclamado, ocorre sob uma conjuntura política internacional de globalização econômica e financeira e de reformas neoliberais, contexto político brasileiro em que os avanços dos direitos sociais afirmados na Constituição Federal são considerados pelo então presidente da República, José Sarney, como dificultadores da governabilidade, ao indicar que os recursos orçamentários não eram suficientes para a sua efetivação, gerando dessa forma, um paradoxo.

Nesse contexto, a assistência social em São Luís, visando atender a exigência de um novo desenho institucional para garantia da descentralização das ações em atenção à LOAS, recebe comando único na gestão da política municipal de assistência social através da FUMCAS, o que precedeu amplos debates entre as entidades do poder público e da sociedade civil, com destaque para o Fórum de Defesa dos Direitos da Criança da Criança e do Adolescente, Fórum de Assistência Social, Fórum da Terceira Idade (FTI), Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) e dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA).

A Assistência Social desenvolvida através da FUMCAS em 1998 oferecia atendimento a famílias vítimas de violência doméstica com o apoio do Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF), que em 2011 passa a receber apoio do governo federal e a ser desenvolvido através do Programa Sentinela, operacionalizado por serviços especializados, sendo um no bairro da Vila Embratel em parceria com a Pastoral do Menor e outro no centro da cidade executado na própria FUMCAS, com atendimento especializado voltado para abuso e exploração sexual.

Assim, apresentava linha de ação voltada para as famílias, idosos, crianças e adolescentes, através dos seguintes Programas e Projetos:

Quadro 2 - Público-alvo e Programas/projetos correspondentes/FUMCAS

Público alvo/situação	Programas e Projetos correspondentes
Trabalho infantil.	Programa de Erradicação do Trabalho Infantil; Projeto Porta Aberta.
Crianças e adolescentes vulneráveis à exclusão social; em situação de risco; criança e adolescentes em situação de rua.	Programa Recriando o Lúdico; Casas Lares e Abrigo; Projetos Construindo Cidadão, Circo Escola, Esperança, Acompanhamento e Orientação às Famílias do Programa Bolsa Escola.
Educação profissional de adolescentes, jovens e famílias	Programa Especial de Trabalho Educativo, Oficina Escola de Marcenaria.
Protagonismo juvenil	Agente Jovem
Adolescentes autores de ato infracional	Projetos Interação – Medida Sócio Educativa de Prestação de Serviços à Comunidade.
Pessoas em situação de emergência social	Central de Atendimento Social e Recepção, Registro e Orientação a crianças e adolescentes usuários de substâncias psicoativas.
Apoio e orientação psicológica social e jurídica à família	Programa de Atendimento à Família com os Projetos Caminhando com as Famílias, Núcleo de Apoio às Famílias e Quebrando o Silêncio.
Atendimento à pessoa idosa	Programa Vida Ativa, Revisão do Benefício de Prestação Continuada.

Fonte: Dados da Fundação Municipal da Criança e Assistência Social (FUMCAS).

Nesse conjunto de ações, o Serviço Social já ocupava papel de destaque e tem a expansão do número de profissionais na Política no decorrer das décadas seguintes, especialmente a partir dos anos 2000.

De acordo com dados dos *Relatórios de Visita de Fiscalização* referentes às visitas nesse espaço sócio-ocupacional nos anos de 2003 e 2004, identificam-se 57 instituições na área de assistência social, nas quais havia a vinculação de 153 assistentes sociais, assim distribuídos:

Tabela 2 - Instituições de Assistência Social em São Luís/MA por natureza e número de Assistentes Sociais

INSTITUIÇÃO	NATUREZA	Nº DE ASSISTENTES SOCIAIS
GDS/SUBGERÊNCIAS	Estadual	31
CONSELHOS	Estadual/Municipal	07
CRECHES	Estadual	10
CENTROS COMUNITÁRIOS/GDS	Estadual	03
FUNAC	Estadual	33
FUMCAS	Municipal	39
GACC, SOLAR DO OUTONO, APAE	ONG/Estadual/Municipal/ Filantrópica	30
TOTAL		153

Fonte: Dados do CRESS 2ª Região-MA.

Dados referentes a 48% destes profissionais, entrevistados durante a visita de fiscalização, indicam que as atribuições/atividades profissionais, dentre outras, referem-se a acompanhamento e avaliação de cursos, coordenação, planejamento de reuniões, orientações, visitas domiciliares, estudo de casos, supervisão de estágio, cadastramento de ocupações, articulação com organizações e empresas, monitoramento de projetos, atendimento individual e grupal, assessoramento técnico, diagnóstico social, atendimento psicossocial, gerenciamento de programas.

No ano de 2007, a instituição executora da política de assistência social no município (FUMCAS) passa por uma nova redefinição, sendo transformada em SEMCAS (Lei Municipal nº 4853, de 3 de setembro de 2007), a qual passa a coordenar e executar a Política de Assistência Social no Município, até os dias atuais, de forma articulada e integrada com outros órgãos públicos e a sociedade organizada, tendo em vista o SUAS que define e organiza as ações socioassistenciais em todo território nacional, com base nas funções da assistência social: proteção social em três níveis: Proteção Social Básica (PSB), Proteção Social Especial (PSE) de Média e Alta Complexidade; vigilância e defesa social e institucional, modelo de gestão descentralizado, participativo, territorializado, com centralidade na família.

Em 2008, identificam-se como principais Programas desenvolvidos pela SEMCAS: Atenção Integral à Família, Proteção Básica à criança, adolescente, jovem e pessoa idosa; Erradicação do Trabalho Infantil; Proteção Especial de Média Complexidade; Gestão e Qualificação da Política e do SUAS.

Os projetos desenvolvidos, dentre outros, são: ações sócio-educativas de apoio às famílias; manutenção e funcionamento dos CRAS, agente jovem e pró-jovem adolescente, ações sócio educativas, Capacitação Continuada dos Educadores do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), apoio e orientação às famílias, funcionamento dos CREAS, aprimoramento da gestão e acompanhamento do BF, atendimento a adolescentes em cumprimento de medidas sócio-educativas em meio aberto, apoio à intersectorialidade das redes que articulam a política.

A partir do SUAS, a Assistência Social no município se estrutura de forma territorializada e prioritariamente por meio dos CRAS, desenvolve ações de caráter preventivo. Atua com famílias e indivíduos em contexto comunitário, com prestação de atendimento socioassistencial e encaminhamento da população para as demais políticas públicas e para a rede de proteção social local. Acompanha as famílias atendidas pelo programa BF, com orientação e inserção em programas, projetos e serviços.

As atividades dos assistentes sociais nesse contexto estão voltadas para a orientação e apoio familiar, encaminhamentos, visitas domiciliares, triagem sócio-econômica, estudo de casos e emissão de pareceres, acompanhamento e orientação a indivíduos, elaboração e execução de pesquisas, execução de programas e projetos, coordenação, direção, planejamento, monitoramento, mobilização e articulação de rede, execução direta (CRAS), execução de programas (PETI), acompanhamento de jovens e cumprimento de medidas sócio-educativas, dentre outras.

A partir dessas informações, reforça-se a suposição de que as ações profissionais dos assistentes sociais em São Luís, no decorrer da trajetória histórica na assistência social, reatualizam-se diante do processo de refuncionalização das políticas sociais, identificando-se ações voltadas prioritariamente para os objetivos institucionais em detrimento dos objetivos profissionais na direção do fortalecimento do projeto ético político da profissão.

Estas questões comprometem o avanço do projeto ético-político profissional do Serviço Social, o qual passa pela clara definição de um compromisso com a melhoria dos serviços profissionais prestados aos usuários e, principalmente, pelo avanço da participação destes na democratização da gestão e universalização

dos serviços, o que supõe a crítica e a busca permanente de fundamentos sobre a realidade e a intervenção profissional.

Portanto, a atuação na assistência social ou em qualquer outra política social, exige que o profissional esteja atento para a lógica sobre a qual elas se constroem e desenvolvem na sociedade, sem perder de vista que se refere a um campo contraditório.

Em se tratando da assistência social, importa atentar que se trata de uma política que apesar da proposta inovadora do SUAS, carrega fortes traços conservadores, em que os programas e projetos tem promovido a dependência dos indivíduos à sua situação de pobreza, sendo uma política que em nada altera o processo de desigualdade social, fator inerente à sociedade regida pelo capital.

Vale considerar, ainda, a existência do primeiro-damismo, traço que marca a assistência social historicamente e que mesmo diante dos avanços jurídico-formais da Política, ainda está muito presente na atualidade.

Pesquisa realizada em diversas regiões do país revela esta afirmativa:

O primeiro damismo vem acompanhado agora de um discurso legitimador dessa presença, em função de um movimento das esposas dos governantes em busca de formação acadêmica para assumir o lugar de coordenação da assistência social e se capacitarem para a gestão pública da área. É [...] o primeiro-damismo reciclado [...] o que temos é um processo inusitado de sua atualização, que confronta e afronta inclusive os princípios básicos da administração pública, como a impessoalidade, a legalidade, a publicidade, a probidade, o concurso público, entre outros. (YAZBEK et al, 2010, p. 144).

Guerra (2011, p. 280) também assinala essa realidade, ressaltando que,

[...] a operacionalização da política social continua sendo disputada por políticos, primeiras-damas e gestores, de modo que se trata de uma política diferente das demais, porque profundamente marcada pela desprofissionalização e desespecialização.

Além disso, vale considerar que a expansão da assistência social ocorre em função da própria negação do direito ao trabalho. Ao passo que o número de trabalhadores desempregados cresce, aumenta também os dependentes da assistência social, que passam a estabelecer uma dependência e subordinação aos ditames do capital, implicando o enfraquecimento ou abandono de um projeto de classe que atenda as necessidades históricas dos trabalhadores.

Assim, o reconhecimento dos limites da assistência social é imprescindível para que não haja a ampliação do seu dimensionamento, colocando-a como uma política que abraça toda a proteção social e que resolve todos os problemas sociais.

É necessário entender, ainda, que os problemas sociais não pertencem exclusivamente ao indivíduo, que não são de ordem moral e subjetiva.

Além disto, outro aspecto importante a considerar diz respeito à luta por direito à assistência, que vem ganhando forte proporção, inclusive no âmbito da profissão, em detrimento de luta de combate ao capitalismo.

Essas questões precisam ser levadas em consideração e analisadas criticamente pelos assistentes sociais, para que as ações profissionais ultrapassem as demandas institucionais e o discurso formal e se voltem para formação de bases, visando a luta dos trabalhadores na direção da alteração da situação de vida destes.

4.2 A precarização do trabalho profissional nos CRAS e os desafios do Código de Ética do Assistente Social

A precarização do trabalho não se configura uma situação nova, pois existe desde o surgimento do trabalho como mercadoria, a partir do desenvolvimento da sociedade capitalista, como descreve Mony e Druck (2007, p. 23):

O processo de transformação industrial das sociedades ocidentais, especialmente na Europa, com transição para o trabalho assalariado e para o modo capitalista de produção, já fazia da subcontratação uma prática comum historicamente. Segundo Castel, na época da organização artesanal do trabalho entre os mercadores, especialmente os mercadores-empregadores “[...] procuram fazer com que os artesãos ‘independentes’ entrem numa lógica de subcontratação”. Trata-se de uma lógica que tem como eixo a subordinação de um segmento dos artesãos e sua proletarização, isto é, a perda de sua independência e de seus direitos de propriedade sobre a produção e sobre o trabalho.

Os trabalhadores nesse período já experimentavam condições precarizadas de trabalho que se intensificam com o desenvolvimento do capitalismo industrial e do processo de formação e consolidação do trabalho assalariado, em que o trabalho ocorria em ambientes insalubres, os salários eram baixíssimos, as jornadas de trabalho intensas, com existência de um forte controle sobre a produção e a produtividade.

Não se trata de uma questão estática e com as mesmas características, pois no século XIX,

[...] as lutas operárias, as crises do capitalismo e a demonstração de suas insuficiências aos poucos formaram novas conjunturas históricas que, em cada momento, como produto das relações de força, deixaram para trás a precariedade e redefiniram as tendências das formas de organização do trabalho. Pode-se afirmar que a condição precária de trabalho [...] foi sendo superada a partir de um conjunto de conquistas do movimento operário,

com destaque para o papel do Estado no sentido de regular o mercado de trabalho através das legislações trabalhistas, redefinindo os limites da super exploração e garantindo alguma proteção social aos trabalhadores, especialmente aos mais pobres. Avanços que não impediram a retomada do trabalho semiescravo de mulheres e crianças, sobretudo nos países e continentes periféricos (Ásia, África, América Latina, Índia), a partir da “deslocalização” ou da subcontratação (internacional) do trabalho pelas grandes empresas multinacionais. (MONY; DRUCK, 2007, p. 23, grifo dos autores).

No século XX, prosseguem as autoras, o processo de precarização do trabalho apenas se reatualiza, pois em decorrência do pacto firmado entre a organização política dos trabalhadores e capitalistas, que resultou na constituição do Estado de Bem-Estar Social para países europeus e considerado referência para o mundo, temos de um lado uma melhor redistribuição de renda e de outro, a aceitação da ordem do capital: “Ao Estado, cabe implementar políticas sociais que estabeleçam um conjunto de direitos sociais universais (emprego, moradia, educação, saúde, transporte, etc.) reivindicados pelos trabalhadores e que tornem o capitalismo menos devastador.” (MONY; DRUCK, 2007, p. 23).

No caso particular do Brasil, a experiência de um Estado de Bem-Estar Social (pacto fordista), nos moldes do que se processou nos países desenvolvidos, não ocorreu, implementando-se um *fordismo periférico*, em que a regulação do Estado sobre o mercado de trabalho fez reconhecer a classe operária como ator social:

[...] “roubando-lhes a fala” e ressignificando as suas reivindicações; por outro, conseguiu a disciplinarização do trabalho através do regime fabril e de sua articulação com as legislação sindical, trabalhista e previdenciária, mantendo o movimento operário sob o controle do Estado, através da “ideologia da doação”, do “Estado bem-feitor” e da “ideologia do trabalhismo”. (MONY; DRUCK, 2007, p. 25, grifos dos autores).

No final do século XX, assiste-se a uma nova configuração do trabalho que atinge várias dimensões, como decorrência do quadro de crise do capital, em que o processo de reestruturação produtiva implementado mundialmente, reconfigura a questão social e apresenta profundas mudanças para a classe trabalhadora, tornando homens e mulheres que trabalham em descartáveis, desempregados, flexíveis, empregados em curto prazo.

A questão social, base histórica do campo interventivo em que se insere o Serviço Social, é metamorfoseada com o processo de reestruturação produtiva, e os trabalhadores são fortemente atingidos, sendo que,

[...] há particularidades nos impactos sobre os diferentes segmentos de trabalhadores, segundo a importância estratégica de cada um deles no

sistema de produção e na divisão social do trabalho pela qual, enquanto novos espaços ocupacionais são criados, outros são fadados ao desaparecimento ou à redução e outros são reestruturados. A reestruturação das relações do capital e do trabalho atingiu, em grande escala, nesse movimento, os trabalhadores funcionários da superestrutura, como é o caso dos profissionais de Serviço Social, os assistentes sociais, que atuam predominantemente, no campo das políticas sociais. (GRUPO DE ESTUDOS, PESQUISAS E DEBATES EM SERVIÇO SOCIAL E MOVIMENTO SOCIAL, 2007).

A atuação dos assistentes sociais nas diversas políticas sociais públicas, especialmente na assistência social, com a qual a profissão constituiu historicamente uma das principais mediações do exercício profissional e tem uma relação cercada por ambiguidades²⁸, assume particularidades nesta conjuntura, por se tratar de uma política que se desenvolve em um contexto de retração de direitos e de promoção da assistencialização da seguridade social.

Como já demarcado neste trabalho, há uma inovação conceitual e de gestão da política de assistência social, especialmente a partir do SUAS, que imprimiu novos modos de organização e gestão do trabalho, em que a ampliação do número de trabalhadores nessa Política passa a ser uma condição essencial para a consolidação do Sistema, sendo ressaltado em todas as normativas da Política de Assistência Social, que esses trabalhadores devem ser efetivos para evitar a rotatividade e garantir a referência das equipes no atendimento dos serviços .

Estudos e pesquisas demonstram que o número dos trabalhadores/as na Assistência Social se amplia a cada ano, especialmente no âmbito dos CRAS, sendo que essa ampliação tem sido subtraída de condições de trabalho condignas, havendo o predomínio de vínculos precarizados da ocupação.

De acordo com o Censo SUAS (BRASIL, 2013, p. 37),

Desde 2007 tem havido um acréscimo no quantitativo total dos recursos humanos nos CRAS, o qual aumentou de 25.635 em 2007 para 59.106 em 2011, com um crescimento da média de trabalhadores por CRAS de 6,1 para 7,9 no período. Metade do total de funcionários possui Ensino Superior, não havendo alterações significativas nas equipes de referência no que tange ao nível de escolaridade no interstício de 2007 a 2011.

Verifica-se que os trabalhadores de nível superior ganham destaque em relação aos demais níveis de escolaridade, e dentre aqueles, o assistente aparece como o profissional mais requisitado.

²⁸ A luta pela assistência social como política pública de seguridade social foi empreendida “[...] pela categoria e pela direção política das entidades profissionais [...] permanece um movimento ambíguo de afirmação/recusa, continuidade/ruptura diante da premência das necessidades sociais e a precariedade das respostas institucionais.” (RAICHELIS, 2010, p. 751).

Conforme o referido Censo SUAS (BRASIL, 2013),

[...] por área de trabalho, o profissional de serviço social representa 22% dos recursos humanos dos CRAS; a psicologia, 13% e a pedagogia, 6%. Esses quantitativos viabilizaram a presença, em 97% dos CRAS, de ao menos um assistente social, ao passo que 85% dessas unidades têm psicólogo e 36% têm pedagogo.

A ampliação do quadro de trabalhadores da Assistência Social, notadamente dos CRAS, mostra que existe um esforço de construção da política na perspectiva de sua profissionalização, o que é novo nessa Política, considerando a sua trajetória marcada pelo improvisado, “[...] pela cultura da benemerência, e, sobretudo, pelo clientelismo, fisiologismo e primeiro-damismo.” (RODRIGUES, 2011, p. 101), embora essas possibilidades não sejam suficientes para superar na assistência social os traços tradicionais em si arraigados.

Comungando com esse pensamento, Mota (2008) ressalta que até então os serviços na Assistência Social eram prestados de forma *dispersa, fragmentária e multiforme*, e que a criação do SUAS pode favorecer uma *organização, racionalização e padronização* dos serviços prestados.

Nesse sentido, a referida autora destaca dois aspectos com a criação do SUAS:

A possibilidade de superar a histórica cultura assistencialista brasileira, levada a efeito pelo patrimonialismo da classe dominante, cujos traços principais são a ideologia do favor, da ajuda, da dádiva, aliados às práticas fisiológicas e ao nepotismo; a outra refere-se à superação da ideologia da caridade e do *primeiro-damismo* através da criação de parâmetros técnicos e da profissionalização da execução da Assistência Social, como dão indícios as competências requeridas para a implementação da proposta. (MOTA, 2008, p. 190-191).

A instituição do SUAS creditou à Política uma nova concepção de organização e gestão, havendo dificuldades, no entanto, da concretização de condições definidas por esse Sistema Único, como a instituição de quadro de recursos humanos com garantia de direitos para atuar na Assistência Social. Essa dificuldade tem raízes em determinantes históricos,

[...] que associados aos atuais processos de Reforma do Estado vêm impondo a redução da contratação de pessoal nas três esferas de governo, bem como a redução de recursos financeiros. Em decorrência tem-se a incapacidade de consolidar carreiras públicas, rotatividade, desvalorização do funcionalismo público e precarização do trabalho. (ARAÚJO et al, 2010, p.117).

Essa situação de precarização do trabalho assola todo o mundo do trabalho, não sendo uma condição apenas da Política de Assistência Social, pois

esta representa apenas mais um reflexo do processo de flexibilização das relações de trabalho proveniente do processo de reestruturação produtiva, que tem repercussões nas demais políticas e no contexto mais geral da classe trabalhadora.

Raichelis (2010) expõe com base na Munic/IBGE de 2006 e 2010, e fichas de monitoramentos dos CRAS pelo MDS em 2007, que existe um percentual significativo de trabalhadores da assistência social com vínculos precários.

Outra informação da autora que bem expressa a precarização do trabalho assalariado no SUAS, diz respeito à estrutura trabalhista por vínculo empregatício, em que ocorre um grande salto de 2005 a 2010 de vínculos precários. Em 2005, estes, “[...] totalizavam 34.057 pessoas, ampliando para 60.514 em 2010, ou seja, um aumento de 73%; também o grupo de celetista sofreu um decréscimo de 12% em 2005 para 8, 5% em 2009.” (RAICHELIS, 2010, p. 763).

Em se tratando das condições de trabalho dos/as assistentes sociais, pesquisa realizada nos CRAS do Rio Grande do Norte, revela:

[...] os profissionais objetos do estudo já citado, encontravam-se submetidos a contratos temporários, nos quais era prevista uma carga horária de trabalho semanal de 40 horas e a faixa de rendimento da equipe de nível superior era de apenas 02 (dois) salários mínimos, sem carteira de trabalho assinada. Nenhuma espécie de proteção social e trabalhista era garantida e esses profissionais (COSTA; AGUIAR, 2010, p. 16).

Situações similares são apresentadas em outros estudos, como a pesquisa realizada nos CRAS do município de Castanhal no Pará: “[...] os Assistentes Sociais dos CRAS de Castanhal enfrentam constantemente os algozes da violação de seus direitos, penalizados por contratos de trabalho temporários, baixos salários, crescente volume e intensificação do trabalho.” (SILVA; PEREIRA, 2012, p. 96).

Essa realidade converge com os dados mais recentes do Censo SUAS 2011, referentes ao período de 2008 a 2011, o qual revelam que o vínculo empregatício dos trabalhadores do SUAS, em sua maioria, não são efetivos, ocorrendo apenas um leve aumento de servidores estatutários e tímida diminuição de servidor temporário:

Tabela 3 - Percentual de CRAS, segundo tipo de vínculo empregatício e ano (2008-2011) - Brasil - 2011

Tipo de vínculo empregatício	2008 (%)	2009 (%)	2010 (%)	2011 (%)
Servidor Estatutário	28	29	31	32
Empregado Público (CLT)	8	7	6	7
Outro vínculo não permanente	9	8	10	10
Servidor Temporário	40	41	37	36
Comissionado	8	8	8	9
Terceirizado	7	7	8	6

Fonte: Adaptado do Censo SUAS (BRASIL, 2013).

Nesse sentido, a realidade do trabalho e dos trabalhadores no âmbito do SUAS, não pode ser pensada somente levando em consideração as questões relacionadas à gestão do trabalho, pois trata-se,

[...] fundamentalmente dos modos de organização do trabalho na sociedade capitalista contemporânea, e das condições concretas em que se realiza, particularmente nas políticas sociais, que como a assistência social, tiveram um grande crescimento nesses últimos anos. (RAICHELIS, 2010, p. 763).

Nesses termos, as reflexões sobre as condições de trabalho dos/as assistentes sociais que atuam nos CRAS em São Luís, tem como parâmetro as relações estabelecidas entre Estado e a sociedade, uma vez que é dessa relação que deriva o surgimento do Serviço Social e sua inserção no mercado de trabalho, visto que o Estado até hoje é o seu maior empregador.

Através do Estado é que se dão as respostas às manifestações da questão social, por meio de políticas sociais, as quais atendem, contraditoriamente, o desenvolvimento do capital, ao mesmo tempo em que respondem às pressões da classe trabalhadora de atendimento de suas necessidades sociais advindas do processo de produção e reprodução social.

As condições de trabalho dos/as assistentes sociais, portanto, refletem a forma como o Estado se posiciona frente à questão social e às políticas sociais.

O Estado no capitalismo contemporâneo, guiado pela lógica neoliberal, tem se desintegrado, não se compromissando com o pleno emprego, com políticas sociais universais, mas com políticas sociais residuais, seletivas e focalizadas na extrema pobreza, a exemplo da política de assistência social, que vem ocupando centralidade como o principal meio de combate à desigualdade social, o que Mota (2011) chama de assistencialização da seguridade social.

Diante da precarização do trabalho e da ausência de políticas estruturadoras, a Assistência Social vem crescendo, tomando centralidade em

relação às demais políticas sociais, se organizando e profissionalizando e abarcando, atualmente, além dos seus usuários tradicionais, os pobres, o trabalhador pobre, ou seja, aquele que não é incorporado pelo mercado, que está fora dele.

É nesse campo de contradições e mistificações que o assistente social está inserido, sendo, inclusive, o mais demandado pela Política em nível nacional, especialmente a partir do SUAS, que no processo de organização da Política instituiu os CRAS.

Em se tratando do município de São Luís, este possui área territorial de 827,00 Km², com população de 1.014.837 habitantes e está configurado como metrópole e habilitado em gestão municipal Plena, com 20 CRAS instalados em imóveis que não são próprios, localizados em territórios considerados de grande *vulnerabilidade social*.

Tem como previsão anual de recursos da esfera federal para a proteção social básica do município o valor de R\$ 2.160.000,00, com capacidade de atendimento anual a 20.000 famílias, tendo 100.000 famílias referenciadas.

A execução da Política no município é realizada pela SEMCAS, que atualmente possui no quadro de técnicos dos CRAS (ano de 2014) profissionais de nível fundamental, médio e superior, como: assistente social, psicólogo, pedagogo, administrativo, digitador, operacional, orientador, educador social, arte-educador, assessor de nível superior, assistente de unidade de abrigamento.

Conforme informações da referida Secretaria, estes trabalhadores possuem uma carga-horária de 30 (trinta) horas semanais de trabalho, com vínculos empregatícios diversos: cargo efetivo, comissionado, contrato e serviço prestado, sendo que aquele com vínculo empregatício do tipo serviço prestado e contrato somam a maioria, observando-se que a faixa salarial daqueles que possuem esses vínculos, são classificados como sendo a *maior* faixa, no valor de R\$ 1.000,00 a R\$ 1.285,00, a *média* de R\$700,00 a R\$ 1.100,00 e a *menor* de R\$678,00 a R\$ 899,00, ou seja, profissionais da mesma especialização, na condição de serviço prestado ou contrato, podem possuir salários diferenciados, uma vez que a faixa salarial encontrada no mesmo tipo de vínculo varia entre maior, média e menor.

Temos assim a seguinte distribuição dos profissionais por vínculo empregatício, identificando-se que a coordenação dos CRAS recai sobre o

assistente social, com cargo comissionado e faixa salarial de quatro salários mínimos:

Tabela 4 - Assistentes Sociais dos CRAS por vínculo empregatício - 2014

Tipo de Vínculo Empregatício	Nº de Assistentes Sociais
Efetivo	31
Comissionado	19
Serviço prestado	6
Contrato	37
Total	93

Fonte: Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS).

Os vínculos de trabalho dos profissionais de Serviço Social, conforme demonstra o quadro, em sua maioria (66%) não são efetivos, contrariando definições da política de Assistência Social.

Os demais profissionais que atuam no CRAS seja ensino superior, médio ou fundamental, em sua maioria também se encontram na mesma condição, com vínculos precários.

Ao compararmos o número de assistentes sociais que atualmente estão nos CRAS com o quantitativo de assistentes sociais de anos anteriores, observa-se que esse número está sempre sofrendo alterações a cada gestão municipal, o que é reflexo da existência de um quadro com número insuficiente de profissionais efetivos e demonstrativo de que na Política de Assistência ainda prevalece os antigos arranjos, o clientelismo.

A predominância dos vínculos precários e a recorrente alteração do quadro de assistentes sociais denunciam a dificuldade da Assistência se estruturar nos moldes do que preceitua o SUAS, que através da NOB-RH/SUAS define que os trabalhadores da Política devam ser concursados e dispor de boas condições de trabalho, evitando a rotatividade de técnicos, com vistas a garantir ao usuário da política, uma referência no atendimento.

No ano de 2011, o quadro de nível superior contava com a participação de 83 (oitenta e três) assistentes sociais, sendo que destes, 44 (quarenta e quatro) possuía vínculo efetivo, 05 (cinco) serviço prestado, 16 (dezesesseis) em cargo comissionado e 18 (dezoito) contratados, quadro este que se altera nos anos posteriores (MARANHÃO, 2011).

Os CRAS apresentam equipe profissional composta principalmente por assistentes sociais e psicólogos, sendo que daquele quadro de técnicos no ano de 2011, temos 17 (dezessete) cuja coordenação é realizada por assistentes sociais, os quais não ficam isentos do atendimento direto aos usuários.

Com base em dados empíricos, percebe-se que as condições de trabalho dos Assistentes Sociais no âmbito dos CRAS estão longe do que define a NOB-RH/SUAS, pois a inserção destes profissionais nos Centros de Referência, em grande parte dos municípios, não se efetivou via concurso público, apresentando-se vínculos empregatícios precários, sem carteira assinada, férias e décimo terceiro salário, em que a média salarial é de até dois salários mínimos para aqueles que estão diretamente na execução dos serviços.

Verifica-se, ainda, escassez de materiais e equipamentos de trabalho espaço físico não condizente com a garantia e reserva de sigilo profissional, bem como vínculos precários²⁹ e salários diferenciados, com permanência de atividades profissionais de caráter imediato e emergencial que acompanham a histórica trajetória da profissão na assistência social.

Para melhor aproximação da realidade das condições de trabalho nos CRAS de São Luís, com particular atenção para os/as assistentes sociais, recorre-se ao CRESS 2ª Região-MA.

Os Conselhos Regionais de Serviço Social³⁰ são órgãos que têm como função precípua a fiscalização do exercício profissional, pautada na Política Nacional de Fiscalização (PNF)³¹, a qual articula organicamente as dimensões afirmativa de

²⁹ A prática de realização de concursos públicos para assistente social nos municípios do estado do Maranhão ainda é tímida e os concursos, em geral, oferecem número de vagas insuficiente para atender as demandas da política de assistência social (1 a 3 vagas). Em 2008, o município de São Luís foge a essa regra, ao realizar concurso público para provimento de vagas e formação de cadastro de reserva em cargos de nível superior da SEMCAS, disponibilizando 60 vagas para assistente social. Contudo, mesmo com a contratação dos profissionais concursados, permanecem os vínculos precários e instáveis, que na realidade dos CRAS, representam quase que 50% da equipe de técnicos de Serviço Social.

³⁰ Os CRESS são autarquias federais, dotados de personalidade jurídica e direito público, com autonomia administrativa e financeira nos termos da Lei de Regulamentação da Profissão (BRASIL, 1993a). Compete a estes, orientar, disciplinar e fiscalizar o exercício da profissão de Assistente Social na respectiva região.

³¹ A PNF, atualizada pela Resolução CFESS N° 512, de 29 de setembro de 2007, é resultado do processo de democratização do conjunto CFESS/CRESS com aprimoramento do seu processo regulatório que vai além do campo profissional passando a interferir nas demandas sociais. Demarca a ampliação da função fiscalizatória dos CRESS que antes de 1980 era centrada no disciplinamento da atuação profissional, passando a partir dessa década a incluir a defesa da qualidade dos serviços prestados aos usuários no âmbito das políticas sociais e nesse sentido,

princípios e compromissos conquistados, a dimensão político-pedagógica e normativo-disciplinadora.

Visando à garantia das condições de trabalho profissional, a organização e qualidade dos serviços prestados aos usuários, estes órgãos têm se utilizado de instrumentos que se atualizam para capacitá-los nessa direção, como os *Relatórios de Visita de Fiscalização*³².

Esse instrumento de fiscalização oferece uma importante referência empírica neste estudo, por congregar elementos significativos sobre as condições de trabalho dos assistentes sociais, especialmente na proteção social básica executada pelos CRAS.

Através do instrumento de Fiscalização, aplicado por Agentes Fiscais³³, mediante entrevista aos assistentes sociais em seus locais de trabalho, na modalidade visitas de rotina, foi possível estabelecer uma amostra pertencente ao universo de 23 assistentes sociais, distribuídos em 16 CRAS existentes no município de São Luís.

O processo de implementação do SUAS no município, teve início no governo municipal de Carlos Tadeu D'águiar Palácio (2005-2008) e nessa gestão, no ano de 2006, foram inaugurados mais 06 CRAS, totalizando 11 até o final dessa gestão, ampliado-se esse número para 20, nos últimos quatro anos.

As condições de trabalho nos diversos espaços ocupacionais têm uma trajetória histórica marcada pela precarização e no que diz respeito à implementação do SUAS no município, em que a instalação dos CRAS e CREAS colocam-se como uma condição necessária, essa realidade não sofre alterações significativas, embora apresentem novos elementos de precarização do trabalho decorrentes das transformações no mundo do trabalho que se intensificam a partir dos anos 90 no país e que afetam toda a classe trabalhadora.

incorporação da dimensão político-pedagógica na defesa da profissão e dos princípios ético-políticos.

³² O Relatório de Visita de Fiscalização, como já referenciado na introdução deste trabalho, é um instrumento padrão definido pelo CFESS em conjunto com os CRESS, que é utilizado por agentes fiscais durante as visitas de caráter preventivo realizadas aos profissionais de Serviço Social nos diversos espaços socio-ocupacionais. Consta de aspectos sobre a instituição, o Serviço Social e o Assistente Social.

³³ Agente Fiscal é o cargo exercido por assistente social, mediante concurso público, para fiscalizar o exercício profissional através dos CRESS. Constitui-se atribuição privativa do assistente social prevista na Lei de Regulamentação da Profissão (BRASIL, 1993a).

Com relação aos CRAS, identificam-se situações precárias de funcionamento e infraestrutura, como apontam os *Relatórios de Visita de Fiscalização*, ao se considerar as instalações físicas, que além de se apresentarem inadequadas para a acessibilidade dos usuários da Política, também não oferecem, em sua maioria, espaços adequados para a garantia do atendimento individual e coletivo.

Por meio dos referidos Relatórios do ano de 2007, constata-se que após dois anos da NOB/SUAS (BRASIL, 2005b) e de um ano de instituição da NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006), 100% do quadro de trabalhadores da SEMCAS era formado por trabalhadores sem vínculo efetivo, existindo apenas a contratação por meio de cargo comissionado, serviço prestado ou contrato, o que expressa uma grande distância com o que define a NOB-RH/SUAS, quando prevê a formação de equipes de referência, que devem ser constituídas por trabalhadores concursados e efetivados como servidores públicos municipais, demonstrando, assim, a Política não consegue ser executada nem mesmo nos próprios limites do que se propõe.

Essas indicações apontam que a Política apresenta nova estruturação sob condicionamentos dos ditames da política neoliberal restritiva de direitos, bem como mantém as velhas práticas de voluntarismo e o primeiro damismo, autoritarismo, os quais permeiam a cultura política brasileira e no Maranhão ganham expressões próprias, por ser um Estado que tem sua história política dos últimos sessenta anos “[...] marcada pelo autoritarismo das classes dominantes, que se perpetuaram no poder pelo uso da violência, física ou não, pela fraude eleitoral, pelo mandonismo, clientelismo e patrimonialismo.” (LIMA, 2007, p. 89).

São relações ainda presentes que não se colocam à parte na metrópole de São Luís, ocorrendo com maior ou menor intensidade em determinados governos, o que

[...] revelam as complexas e históricas relações da formação sócio histórica do país e da região nordeste, no que se refere à instituição e reprodução de uma cultura política da tutela, do autoritarismo e de privatização do espaço público. (SANTOS, 2010, p. 703).

A formação sócio-histórica da sociedade brasileira, aliada ao contexto de reordenamento do capital incide sobre toda a *classe que vive do trabalho*, com particularidades para determinados seguimentos, como os/as assistentes sociais, que tendo o Estado como seu maior empregador e ao atuarem nas diversas políticas

sociais sofrem diretamente as alterações implementadas por este, como a redução de direitos conquistados.

Nesse sentido, a precarização pode ser vista sob várias faces no contexto da assistência social, onde temos como referência os CRAS, unidades públicas estruturadas a partir do SUAS em nível nacional, que como enfatizado anteriormente, manifestam a precarização do trabalho que se revelam de formas específicas nas diversas regiões do país.

Em se tratando de São Luís, os dados extraídos do instrumento de pesquisa revelam que os trabalhadores da assistência são em sua maioria, fruto de indicações ou convites, como revelado durante visita de fiscalização, cujo número foi crescente nos últimos 4 anos (2009 a 2012), durante a gestão municipal do Prefeito João Castelo, na qual se agravou o descaso com a administração pública e com as políticas sociais

A realização de concurso público pela Prefeitura de São Luís no ano de 2008, disponibilizando 60 vagas para assistente social, significou um avanço na direção da garantia de um quadro efetivo para atuar frente à organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial da assistência social, pois até então a assistência social no município possuía um quadro de profissionais somente com vínculos precarizados, não se constatando vínculo efetivo.

Contudo, identifica-se que o concurso não contemplou a demanda necessária de técnicos para atuar na Política, prevalecendo nos CRAS trabalhadores com vínculos temporários e precários (contrato e prestação de serviço), contrariando a PNAS (BRASIL, 2005a), que define uma política de recursos humanos na assistência social, já apontando a necessidade de elaboração de uma Norma Operacional Básica específica sobre o tema:

Valorizar o serviço público e seus trabalhadores, priorizando o concurso público, combatendo a precarização do trabalho na direção da universalização da proteção social, ampliando o acesso aos bens e serviços sociais, ofertando serviços de qualidade com transparência e participação na perspectiva da requalificação do Estado e do espaço público [...] (BRASIL, 2005a, p. 53).

Para implementação do SUAS e visando atender a PNAS, é contemplada na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006), que estabelece no campo dos princípios e diretrizes nacionais para gestão do trabalho no âmbito do SUAS, a garantia da

desprecarização dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da terceirização, o que é inédito na Assistência Social pela sua trajetória marcada pelo imprevisto.

Mas como garantir o trabalho nesses moldes não precarizados em um contexto de negação do trabalho, de flexibilização e desregulamentação dos direitos trabalhistas?

Diante desse paradoxo, verifico que a Assistência Social no Maranhão, para garantia do que preceitua o SUAS, tem cumprido apenas os requisitos básicos de exigências da política em atingir determinados níveis de gestão, visando o recebimento de recursos financeiros do Governo Federal, ou seja, realizar um *arranjo institucional* para implantar o SUAS, que nas reflexões de Raichelis (2010, p. 766), assim se traduz:

Há uma tendência dos municípios e estados cumprirem requisitos mínimos para manter o financiamento sem necessariamente expressar qualidade na estruturação da rede socioassistencial e das condições institucionais de gestão o que inclui o trabalho precário dos profissionais.

Considerando que esta realidade é nacional questiono, até que ponto as políticas sociais e, em particular, a assistência social tem importância governamental do ponto de vista do atendimento das necessidades sociais? Ela atende a quem e pra quê? A proteção social ao se ancorar no direito à assistência não estaria deslocando o direito ao trabalho, sendo este, sim, o que tem condições de sustentar o trabalhador? Ou seja, o direito ao trabalho não estaria se metamorfoseando como direito à assistência social?

No campo das políticas está a materialidade sócio ocupacional da profissão, portanto, a configuração das políticas sociais tem rebatimentos concretos nas condições de trabalho profissional.

As políticas sociais no país tem se mostrado reduzidas e focalizadas,

[...] e o SUAS encontra limites objetivos para se concretizar, já que prevê por parte do Estado um investimento na assistência social que contraria a política econômica neoliberal adotada, marcada pela redução dos “gastos” com as políticas sociais em prol do superávit primário. (DURIGUETTO, 2011, p. 5, grifo do autor).

A Assistência Social, ainda que tenha adquirido o estatuto de política pública, ainda que tenha avançado em sua organização e estrutura, sendo uma “[...] conquista civilizatória, a luta em sua defesa permanece fundamental, [...] podendo ganhar uma radicalidade interessante.” (BEHRING; BOSCHETTI, 2011, p. 46), ela é uma política que existe para amenizar e não combater a profunda desigualdade que é intrínseca ao mundo do capital, baseado na exploração do capital sobre o trabalho.

A Assistência Social, assim como as demais políticas sociais, não se constituem área de interesse para investimento do capital, o que conseqüentemente vai incidir sobre a estrutura dos espaços em que ela se operacionaliza, como o CRAS, como também na prática profissional dos assistentes sociais.

Dados disponíveis no Serviço de Orientação e Fiscalização do CRESS-MA revelam que os CRAS foram instalados em imóveis que não são próprios, localizados em áreas consideradas de grande *vulnerabilidade social*, com um quadro de profissionais de Serviço Social que não é constante e com o mínimo de equipamentos básicos para o desenvolvimento de qualquer atividade.

Em 2007, por exemplo, os CRAS possuíam 44 (quarenta e quatro) assistentes sociais e em 2012 há registro de 94 (noventa e quatro) profissionais compondo a equipe técnica, assim distribuídos:

Tabela 5 - Distribuição dos CRAS por bairro - São Luís - 2012

BAIRRO	N.º ASSISTENTES SOCIAIS
Anil	04
Anjo da Guarda	04
Bairro de Fátima	04
Centro	08
Cidade Olímpica	05
Cidade Operária	05
Coroadinho	06
Estiva	05
Forquilha	05
João de Deus	04
Liberdade	04
Maracanã	03
São Raimundo	05
Sol e Mar	05
São Francisco	06
Vicente Fialho	02
Vila Bacanga	05
Vila Palmeira	05
Vila Nova	04
Vila Janaina	05
	94

Fonte: Elaborado com base em dados fornecidos pela Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social. MARANHÃO. SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL. [Serviço de Orientação e Fiscalização do CRESS-MA]. São Luís, 2011.

O número de assistentes sociais nos CRAS sofre modificação em janeiro/2013, período de transição do governo municipal João castelo (2009-2012) para a gestão municipal de Edivaldo Holanda (2013-2016), passando a totalizar 75

(setenta e cinco) profissional, o que demonstra a inconstância permanente do número de profissionais em curto espaço de tempo, nesses Centros.

O universo das condições de trabalho, portanto, seja na área da Assistência Social como em qualquer outro espaço sócio ocupacional de atuação do assistente social, é permeado por questões amplas e complexas, dentre as quais se pode apontar o papel do Estado e a sua forma de enfrentamento às expressões da questão social via políticas sociais, *locus* privilegiado de atuação do(a) assistente social.

As políticas sociais, a partir da década de 1990, vêm passando por profundas alterações, em decorrência da crise estrutural do capital que, buscando respostas com base no processo de financeirização e mundialização do capital, aliada à política neoliberal, tem gerado sérias consequências para a condição de vida e de trabalho da população em nível mundial (MOTA, 2008).

Tais alterações trazem sérias implicações para o trabalho profissional, com desafios presentes nas condições e relações de trabalho, pois refletem as determinações da crise estrutural do sistema capitalista, as quais incidem na vida social e especialmente na classe trabalhadora, em várias dimensões do universo profissional, nas condições objetivas e subjetivas em que o trabalho se desenvolve e sobre as demandas profissionais.

Apreender essas determinações e a resistência da classe trabalhadora no seu enfrentamento é essencial para a compreensão das condições de trabalho. E nesse sentido vale ressaltar que

Desde a década de 1970 que o capital desenvolve estratégias que visam o enfrentamento da sua própria crise e restauração da sua hegemonia sem ameaças quanto à constituição do poder político da classe trabalhadora. Utiliza várias ações que, ao reestruturar a produção, define padrões de atuação da questão social, mas também impregna nas relações sociais, valores que orientam os indivíduos em sua conduta pessoal e profissional. Trata-se da formação e disseminação de um *ethos* sempre atualizado conforme as necessidades do capital. (SANTOS, 2010, p. 698).

É necessário entender e reconhecer que esse campo é contraditório, portanto, “[...] aberto à luta de classes, permeável à ação das forças organizadas do trabalho, à atuação e reflexão crítica dos sujeitos individuais e coletivos, que também fazem a história, ainda que em condições bastante adversas.” (SANTOS, 2010, p. 698).

Esse entendimento é importante, pois o capital não é eterno, existindo reais possibilidades de resistência e luta por um novo tipo de sociabilidade, embora sejam grandes os obstáculos.

A partir dessas reflexões, é possível situar na contemporaneidade as condições de trabalho dos assistentes sociais na área da assistência social, especificamente os CRAS, para os quais estes profissionais têm sido amplamente demandados, registrando-se precárias condições de trabalho que afetam o universo de atuação profissional, sendo as condições éticas e técnicas para o exercício profissional, uma delas.

As condições éticas e técnicas estão delineadas no campo jurídico-normativo através da Resolução CFESS nº493/2006, contribuindo assim para a materialização de princípios e valores inscritos no Código de Ética Profissional, por entender Código de Ética da profissão “[...] tem vida e é atual quando compreendemos que as normas, os direitos e os deveres nele inscritos são inspirados em uma concepção ética cujo fundamento é a ontologia do ser social”. (BARROCO; TERRA, 2012, p. 35).

A ética é uma dimensão fundamental entre o projeto ético político e projeto societário, ao considerar que o homem como sujeito que a partir da consciência de si mesmo, do outro e do mundo, é capaz de refletir crítica e filosoficamente sobre a realidade e assim projetar ações capazes de transformar as condições objetivas da sociedade em que vive, constituindo-se, dessa forma, uma das dimensões da profissão.

Assim sendo, Código de Ética,

[...] é um instrumento educativo e orientador do comportamento ético profissional do assistente social: representa a autoconsciência ético-política da categoria profissional em dado momento histórico. Assim, é mais que um conjunto de normas, deveres e proibições; é parte da ética profissional: *ação prática mediada por valores que visa interferir na realidade, na direção da sua realização objetiva, produzindo um resultado concreto.* (BARROCO; TERRA, 2012, p. 35, grifo do autor).

A ética defendida pela profissão é consubstanciada no Código de Ética e apoia-se em bases ontológicas da teoria social de Marx, que apreende a ética como parte constitutiva da práxis: “[...] uma ação prática e social mediada por valores e projetos derivados de escolhas de valor que visam interferir conscientemente na vida social, na direção da sua objetivação.” (BARROCO; TERRA, 2012, p. 54)

Dessa forma, o Código de Ética constitui-se um documento estratégico para defesa da qualidade dos serviços prestados pelo assistente social, valorização profissional e garantia das adequadas condições de trabalho.

Nessa direção, vale ressaltar a Resolução CFESS nº493/2006³⁴, que trata sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional, e assim estabelece as seguintes condições a fim de garantir o sigilo profissional:

Art. 1º - É condição essencial, portanto obrigatória, para a realização e execução de qualquer atendimento ao usuário do Serviço Social a existência de espaço físico, nas condições que esta Resolução estabelecer.

Art. 2º - O local de atendimento destinado ao assistente social deve ser dotado de espaço suficiente, para abordagens individuais ou coletivas, conforme as características dos serviços prestados, e deve possuir e garantir as seguintes características físicas: a - iluminação adequada ao trabalho diurno e noturno, conforme a organização institucional; recursos que garantam a privacidade do usuário naquilo que for revelado durante o processo de intervenção profissional; b - ventilação adequada a atendimentos breves ou demorados e com portas fechadas; c - espaço adequado para colocação de arquivos para a adequada guarda de material técnico de caráter reservado. Art. 3º - O atendimento efetuado pelo assistente social deve ser feito com portas fechadas, de forma a garantir o sigilo. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2006).

Esta Resolução vem ao encontro do Código de Ética da profissão de Assistente Social, que em seu artigo 2º, inciso *d*, trata sobre a “[...] inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2006). Portanto, a resolução define que o atendimento realizado pelo profissional deve se dar de portas fechadas de modo a garantir o sigilo.

O conceito de Sigilo vem evoluindo ao longo dos tempos e no século XX passa a ser protegido no Código Penal Brasileiro/1940, Art. 154: “Revelar alguém, sem justa causa, segredo, de quem tem ciência em razão de função, ministério, ofício ou profissão e cuja revelação possa produzir dano a outrem.”; na Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH): “[...] ninguém será sujeito a interferências em sua vida privada, na sua família, no seu lar ou na sua correspondência, nem a ataques à sua honra e reputação.” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, art. XII). Na Constituição da República Federativa do Brasil de 1988: “[...] são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem, assegurando o direito das pessoas à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação.” (BRASIL, 1988, art. 5º, inciso X); O Código Civil Brasileiro: “Ninguém pode ser

³⁴ “Esta Resolução é uma estratégia do CFESS em defesa das condições de trabalho dos(as) assistentes sociais.” (SANTOS, 2010, p. 702).

obrigado a depor sobre fato: I - a cujo respeito, por estado ou profissão, deva guardar segredo.” (BRASIL, 2002, art. 229).

Esses instrumentos legais juntamente com os Códigos de Ética das profissões, resguardam as informações obtidas profissionalmente.

No que diz respeito ao Serviço Social, o Código de Ética da profissão, compreendendo a ética “[...] como pressuposto teórico-político que remete ao enfrentamento das contradições postas à profissão, a partir de uma visão crítica, e fundamentada teoricamente, das derivações ético-políticas do agir profissional.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 1993), e o reconhecimento da liberdade como valor ético central, estabelece como direito profissional, Art. 2º:

[...] a inviolabilidade do local de trabalho e respectivos arquivos e documentação, garantindo o sigilo profissional; como dever na relação com os/as usuários/as, Título III, Art. alínea f: “fornecer à população usuária, quando solicitado, informações concernentes ao trabalho desenvolvido pelo Serviço Social e as suas conclusões, resguardado o sigilo profissional.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 1993, grifo do autor).

Em capítulo específico sobre o sigilo profissional (Capítulo V), o referido Código assim define direitos e proibições aos profissionais:

Art. 15 Constitui direito do/a assistente social manter o sigilo profissional.

Art. 16 O sigilo protegerá o/a usuário/a em tudo aquilo de que o/a assistente social tome conhecimento, como decorrência do exercício da atividade profissional.

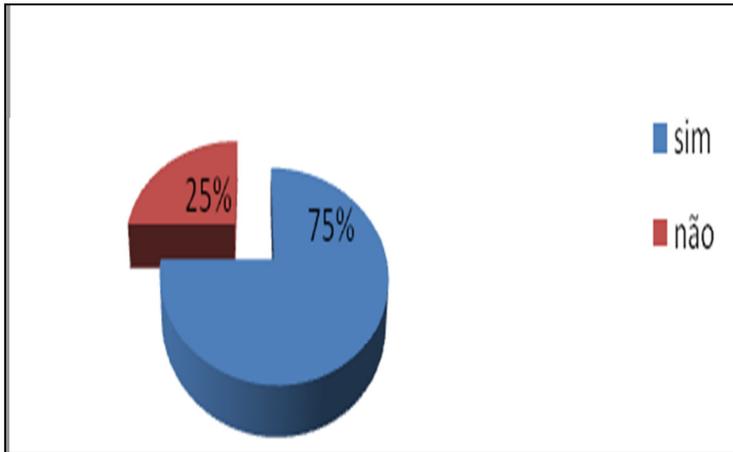
Parágrafo único Em trabalho multidisciplinar só poderão ser prestadas informações dentro dos limites do estritamente necessário.

Art. 17 É vedado ao/à assistente social revelar sigilo Profissional. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 1993).

O resguardo das informações prestadas pelos usuários é fundamental no atendimento destes pelo assistente social de forma a “[...] resguardar a sua imagem, a dignidade, a segurança, a proteção de interesses econômicos, sociais, de saúde, de trabalho, de intimidade e outros, das pessoas envolvidas.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2009).

No que diz respeito ao sigilo profissional nos CRAS, a realidade identificada durante as visitas de fiscalização do CRESS-MA mostra que 25% dos profissionais entrevistados afirmam não possuir sala com garantia de sigilo, embora esta seja uma condição essencial, obrigatória para a realização e execução de qualquer atendimento ao usuário do Serviço Social (**Gráfico 2**).

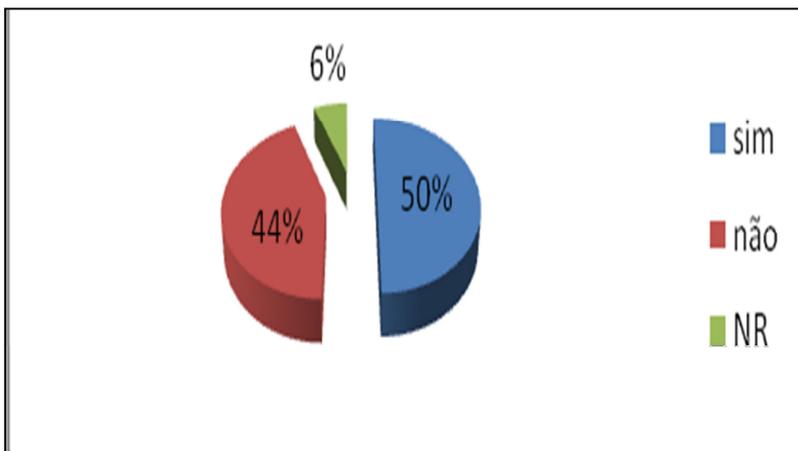
Gráfico 2 – Sala com garantia de sigilo profissional



Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

Quanto à garantia de armário para a guarda do material técnico sigiloso, de fato, ainda não ocorre como prioridade nos CRAS.

Gráfico 3 – Armário para guarda de material técnico produzido



Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

Existe um número significativo de profissionais (44%), desprovidos desse equipamento para armazenar com o devido cuidado, todo o material técnico e sigiloso produzido pelo assistente social decorrentes do atendimento aos usuários (**Gráfico 3**).

O descuido com as informações sigilosas do usuário coloca em risco a situação destes, devendo-se atentar para o que define a Resolução CFESS Nº 556/2009, que trata sobre os procedimentos para efeito da Lacração do Material Técnico e Material Técnico-Sigiloso do Serviço Social:

Art. 2º – Entende-se por material técnico sigiloso toda documentação produzida, que pela natureza de seu conteúdo, deva ser de conhecimento

restrito e, portanto, requeiram medidas especiais de salvaguarda para sua custódia e divulgação.

Parágrafo Único - O material técnico sigiloso caracteriza-se por conter informações sigilosas, cuja divulgação comprometa a imagem, a dignidade, a segurança, a proteção de interesses econômicos, sociais, de saúde, de trabalho, de intimidade e outros, das pessoas envolvidas, cujas informações respectivas estejam contidas em relatórios de atendimentos, entrevistas, estudos sociais e pareceres que possam, também, colocar os usuários em situação de risco ou provocar outros danos.

Art. 4º – Entende-se por material técnico o conjunto de instrumentos produzidos para o exercício profissional nos espaços sócio-ocupacionais, de caráter não sigiloso, que viabiliza a continuidade do Serviço Social e a defesa dos interesses dos usuários, como: relatórios de gestão, relatórios técnicos, pesquisas, projetos, planos, programas sociais, fichas cadastrais, roteiros de entrevistas, estudos sociais e outros procedimentos operativos. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2009).

Observo, portanto, a não disponibilidade de equipamentos considerados de suma importância para que os (as) assistentes sociais garantam o sigilo das informações prestadas pelos usuários.

A inexistência desses equipamentos, além de ferir as prerrogativas éticas da profissão, também revelam o não cumprimento de princípios éticos para os trabalhadores da Assistência Social contidos na NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006, p. 17), a qual estabelece que princípios éticos das profissões deverão ser considerados e que também define como um dos princípios éticos que orientam a intervenção profissional dos profissionais da área da assistência social, a “[...] proteção à privacidade dos usuários, observando o sigilo profissional [...]”.

A precariedade dessas condições, no entanto, não exime o profissional de Serviço Social do dever ético de resguardar o sigilo profissional, e nesse sentido, cabe a este comunicar formalmente o órgão em que atua sobre as inadequações das condições éticas, físicas e técnicas, sugerindo alternativas para a melhoria dos serviços prestados. Deixando o órgão, de tomar providência, a situação deverá ser comunicada ao CRESS:

Art. 7º - O assistente social deve informar por escrito à entidade, instituição ou órgão que trabalha ou presta serviços, sob qualquer modalidade, acerca das inadequações constatadas por este, quanto as condições éticas, físicas e técnicas do exercício profissional, sugerindo alternativas para melhoria dos serviços prestados.

Parágrafo Primeiro - Esgotados os recursos especificados no “caput” do presente artigo e deixando a entidade, instituição ou órgão de tomar qualquer providência ou as medidas necessárias para sanar as inadequações, o assistente social deverá informar ao CRESS do âmbito de sua jurisdição, por escrito, para intervir na situação. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2006, art. 7, parágrafo primeiro).

Observa-se, portanto, que a prática de reivindicar formalmente, melhorias de condições de trabalho, ainda não é frequente por parte dos assistentes sociais,

conforme se constata nos relatórios da fiscalização do CRESS-MA. Há registro de que as requisições de melhorias são tímidas, ocorrendo geralmente de forma verbal, durante reuniões da equipe técnica com supervisores e/ou coordenadores da SEMCAS.

A não mobilização dos profissionais na direção de melhorias das condições de trabalho faz deduzir, que isto ocorre não por estes desconhecerem a precarização do trabalho a que estão submetidos, mas pela necessidade de permanência nestes.

O trabalho precarizados e a escassez de trabalho afetam duplamente o trabalhador, seja em suas condições materiais, subjetivas, como também organizativa, retirando deste a possibilidade de reivindicação e de alteração da situação de exploração a que está submetido.

Agente Fiscal do CRESS-MA relata que no período de 2009 a 2012, as/os profissionais ficaram ainda mais intimidados a requisitarem melhorias de suas condições para a instituição:

Vimos nas visita de fiscalização que em muitos CRAS as/os assistentes sociais não possuem as condições éticas e técnicas necessárias e nem mesmo o acesso em quantidade e qualidade suficientes dos materiais e equipamentos para realização da atividades. São questões que os profissionais reivindicam durante reuniões com membros da SEMCAS, mas que não têm formalizado, identificando-se em seus relatos que isso se tornou ainda mais difícil a partir dessa nova gestão municipal (2008-2012) em que se sentiam “vigiadas” e indiretamente ameaçadas de perda do emprego caso manifestassem descontentamento com a administração. (Informação verbal)³⁵.

Poucos são os profissionais que reivindicam melhorias e permanecem no mesmo espaço de trabalho, o que pode ser explicado pela existência de um enorme contingente de desempregados existentes hoje na sociedade, que além de permitir ao empregador (capitalista) pressionar os salários para um nível inferior, coloca os trabalhadores em situação vulnerável, retirando destes a capacidade de realizar reivindicações (NETTO; BRAZ, 2009).

Os Relatórios de Fiscalização também congregam outras questões que foram acrescentadas por meio de folha complementar, as quais referem-se a equipamentos de trabalho, considerados básicos para a realização das atividades, como: veículo para realização de ações externas , telefone e internet para garantir a comunicação, o computador, para armazenamento e processamento de dados,

³⁵ Dados retirados da entrevista realizada com o Agente Fiscal E. S.

otimização do tempo e a organização do trabalho, facilitador do fluxo de informações e conseqüentemente de um melhor atendimento

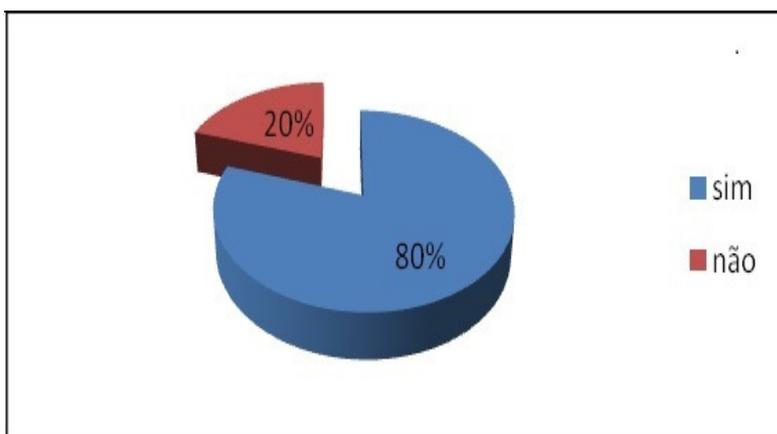
Estes elementos compreendem apenas um dos aspectos no universo das condições de trabalho profissional, considerando-se que apesar de serem básicos, são necessários para a execução de todas as atividades.

O tipo de vínculo empregatício e a quantidade de vínculo por profissional entrevistado chamam atenção entre os dados, incluindo-se ainda a questão do salário, que de acordo com Marx (1994) é a fonte de reprodução do trabalhador, e na sociedade regida pelo Capital apresenta-se como pagamento pela venda da única mercadoria que possui: a sua força de trabalho.

Sobre os equipamentos, verifica-se que o telefone, instrumento fundamental de comunicação com usuários e instituições, necessário para otimizar as atividades, não se encontra em pleno funcionamento na maioria dos CRAS, embora o **Gráfico 4** apresente o percentual de 80%, pois este percentual refere-se à *existência* do telefone e não o seu *uso*, como relata a Agente Fiscal do CRESS-MA:

O telefone é um equipamento básico de trabalho e o relato das assistentes sociais é de que nos CRAS ele passa por um longo período sem uso por motivo de bloqueio da linha, ocasionado por falta de pagamento ou por não dispor de crédito suficiente para atender a demanda do mês, quando se trata do telefone móvel de uso institucional. (Informação verbal)³⁶.

Gráfico 4 - Telefone



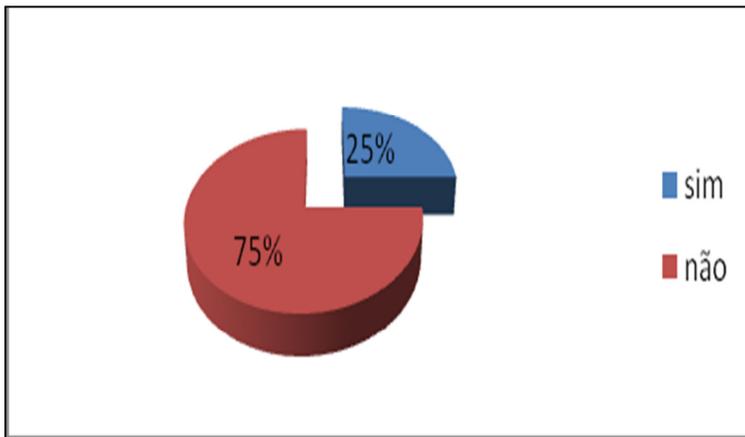
Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

Outro equipamento necessário e insuficiente nos Centros de Referência são os veículos para acompanhamento das famílias no território, sendo este um dos itens mais reclamados pelas assistentes sociais durante a visita do CRESS-MA.

³⁶ Dados retirados da entrevista realizada com o Agente Fiscal E.S.

Estas alegam que os CRAS não possuem veículos próprios para realização das visitas domiciliares e outras atividades, sendo utilizadas as viaturas que atendem toda a demanda da SEMCAS e por isso é feito um rodízio, sendo que no ano de 2012, final da gestão do governo municipal, ficou ainda mais difícil essa realidade, com quase 100% dos veículos indisponíveis (**Gráfico 5**).

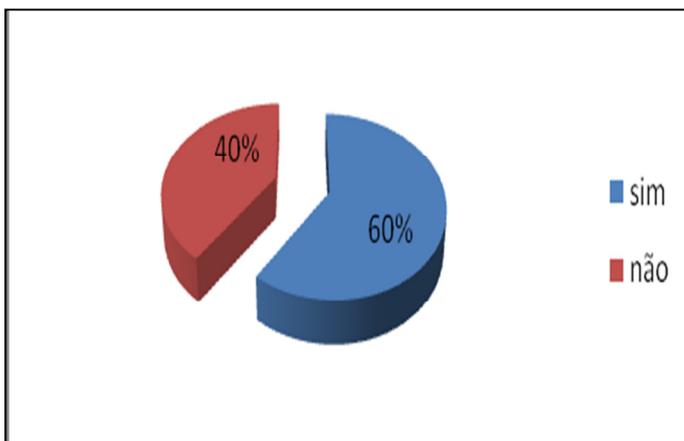
Gráfico 5 – Veículo para realização de visitas



Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

O computador é um recurso importante que não tem sido priorizado, pois embora o **Gráfico 6** apresente que a maioria dos profissionais entrevistados afirmem possuir este equipamento no CRAS, importa esclarecer que se trata apenas da *existência* do equipamento e não do seu *uso*.

Gráfico 6 – Existência de computador



Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

Ao considerar o pleno uso deste equipamento no cotidiano das atividades profissionais, seguramente os profissionais, que declararam a existência do

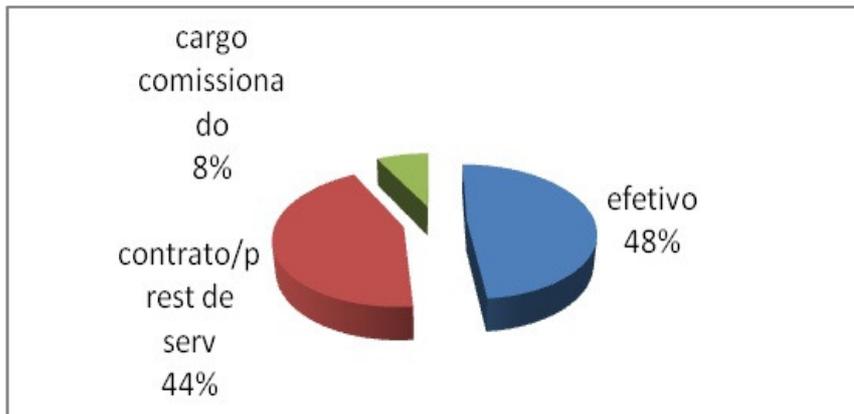
computador, também alegaram que estes estão obsoletos por apresentarem problemas técnicos por longo período. Também informam que em 100% dos CRAS, inexistente acesso à Internet.

A inexistência ou insuficiência destes recursos são limitadores para o desenvolvimento dos trabalhos no âmbito da Assistência Social,

Considerando que as atividades que integram a dinâmica dos CRAS e CREAS, como cadastramento dos usuários, gestão e troca de informações entre diferentes instâncias de governo e a rede de serviços, exigem necessariamente a utilização com elevada frequência da Internet. (SILVA; ARAÚJO; LIMA, 2010, p. 76).

Quanto ao vínculo empregatício, os dados revelam que a maioria dos profissionais entrevistados não possui vínculo efetivo nos CRAS, pois ao somarmos o número de profissionais em cargo comissionado com aqueles em situação de contrato e prestação de serviço, teremos um total de 52% desses trabalhadores/as nessas condições, o que revela a instabilidade do trabalho nesses espaços (**Gráfico 7**).

Gráfico 7 – Tipo de vínculo



Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

Reafirmo estas indicações através do CFESS (2011), quando faz referência à Munic de 2009 sobre a expansão do quadro de trabalhadores no SUAS, a qual indica o acréscimo de 30,7% entre os anos de 2005 a 2009, com um salto de 42.887 trabalhadores, sem, no entanto, aumentar o número de trabalhadores nas Prefeituras. Outro dado importante é de que o aumento verificado,

[...] foi acompanhado pelo aumento da precarização nas relações de trabalho: os trabalhadores sem vínculo permanente cresceram 73,1%. Ou seja, muitos dos novos empregos caracterizam-se por trabalhos precários: os trabalhadores estatutários correspondem a apenas 38,34%; enquanto 25,04% não têm vínculo permanente, 19,56% possuem apenas cargo comissionados e 12,84% são regidos pela Consolidação das Leis do

Trabalho (CLT). Isso significa que aproximadamente metade dos trabalhadores (44,6%) do SUAS não possuem vínculo permanente com a Política de Assistência Social, o que possibilita a alta rotatividade e descontinuidade dos serviços. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, p. 1).

Através desse quadro e considerando que o Censo mais recente sobre o SUAS – Censo SUAS de 2011, informa que o número de trabalhadores sem vínculo permanente na Política é de 48%, evidencio que a esfera municipal apesar de ganhar destaque com o processo de descentralização da Política, aumentando a inserção de assistentes sociais, é também o setor público em que os vínculos de trabalho são mais instáveis.

Este dado contraria a trajetória histórica do serviço público caracterizado por empregos estáveis (SERRA, 2001), o que também pode expressar a dificuldade/impossibilidade que a Assistência Social possui em se afirmar como política pública nos moldes propostos em seu formato legal.

Estudo realizado com base nas Pesquisas Nacionais de Amostra Domiciliar (PNADs) de 1996 e 2006, já mostravam que as contratações no setor público se modifica muito nesse período, ocorrendo crescimento das contratações de assistentes sociais em âmbito Federal e municipal, com decréscimo em âmbito estadual, pois “No primeiro caso, o crescimento sobe de 11% em 1996, para 16,4% em 2006; nos municípios, as contratações sobem de 34,5% para 54,5%; e nos estados, o percentual decresce, de 54,5% em 1996 para 29,1% em 2006.” (SIMÕES, 2012, p. 102).

Segundo a pesquisa, Estados e municípios são as instâncias que mais contratam assistentes sociais em condições instáveis (sem carteira assinada), assim representado em percentual: União: 5%; Estado: 22% e municípios: 25%.

Tabela 6 - Vínculo empregatício dos/das Assistentes Sociais, no setor público 1996-2006

Tipo de Vínculo	Setor público/1996	Setor público/ 2006
Com carteira assinada	25,4%	11,5%
Sem carteira assinada	4,8%	15,5%

Fonte: Elaboração própria, com base na tabela da Pesquisa realizada a partir das PNADs 1996 e 2006, retirada de: SIMÕES, Pedro. **Assistentes Sociais no Brasil:** um estudo a partir das PNADs. Rio de Janeiro: E-papers, 2012.

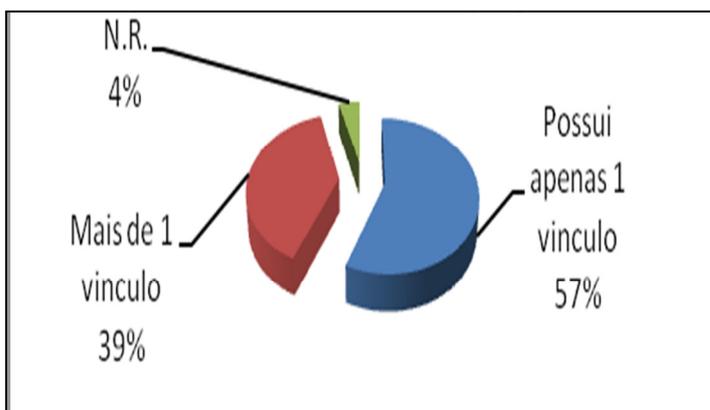
Os vínculos de trabalho precarizados tem sido uma realidade na esfera pública estatal, o que traz um agravante para a profissão de assistentes sociais,

tendo em vista que pesquisas confirmam a tendência histórica de inserção dos profissionais nesse setor, totalizando 78,16% (incluindo-se as instituições públicas municipais, estaduais e federais) em relação à natureza das demais instituições em que os profissionais se inserem (autarquias, privadas, terceiro setor, dentre outras) (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2005).

A inserção precária no serviço público somado ao alto índice de desemprego que assola o mundo tem favorecido a existência do pluriemprego, baixos salários, a alta rotatividade e descontinuidade dos serviços, como pode ser percebido nos **Gráficos 7, 8 e 9**, o que favorece uma inserção subalterna da profissão na divisão social e técnica do trabalho (GUERRA, 2011).

É representativo nesta pequena amostra extraída dos *Relatórios de Visita de Fiscalização*, o percentual de profissionais com mais de um vínculo empregatício nos CRAS, o chamado *pluriemprego* nos termos de Guerra (2011), o qual tem sido uma das saídas encontradas por muitos trabalhadores, como os (as) assistentes sociais, para complementação do salário, que principalmente na esfera municipal, apresenta-se como os mais baixos em comparação à Estadual e a Federal.

Gráfico 8 – Quantidade de vínculo empregatício



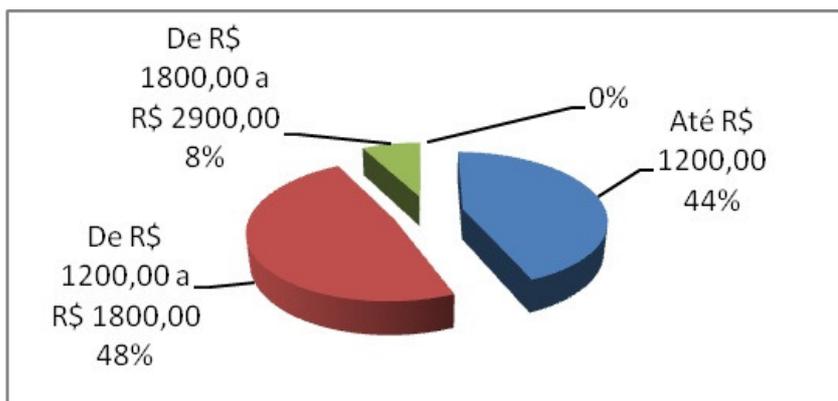
Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

Verifico que os salários são diferenciados conforme a natureza do vínculo, embora as atividades sejam as mesmas para todos os técnicos.

Como enfatiza Raichelis (2011, p. 432), ao tratar sobre as consequências da precarização do trabalho, relata que ocorre “[...] a fragmentação entre os trabalhadores com diferentes formas de contrato e níveis salariais, muitas vezes na mesma equipe, gerando dificuldades e constrangimentos para o trabalho social e para a luta coletiva.”

Os baixos salários que vêm caracterizando a esfera municipal tem desmotivado a inserção de profissionais, inclusive via concurso público, como mostra nota do jornal Folha de São Paulo (2012): “Por oferecer salários mais baixos, concursos públicos para a esfera municipal são os que têm menor quantidade de candidatos por vaga.”

Gráfico 9 – Faixa salarial



Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

A precariedade do salário vivenciada pelos trabalhadores da assistência e neste particular, os assistentes sociais, tem na crise capitalista no Brasil e nas novas condições da acumulação flexível sua alteração, na década de 1990, em que a dinâmica da precariedade salarial se alarga e diversifica-se, atingindo trabalhadores que possuíam estatuto salarial *estável* (ALVES, 2012).

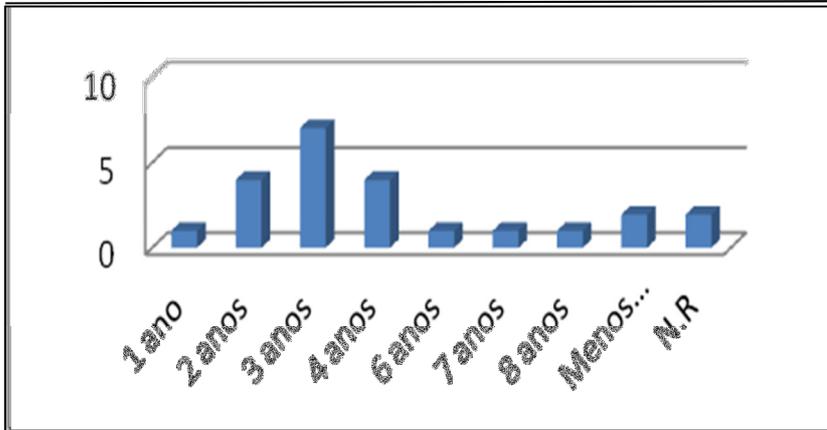
As relações de emprego nessa década comportam uma nova precariedade salarial, surgindo formas atípicas de contratação que são amparadas por alterações na legislação trabalhista e que atingem não somente as grandes empresas como também o serviço público, o qual em outras décadas caracteriza-se como um campo de estabilidade de trabalho.

Assim, é possível se defrontar atualmente com “[...] modalidades de contratações atípicas de servidores públicos não-efetivos, demissíveis e os contratos por tempo determinado.” (ALVES, 2012, p. 19).

O quadro precário dos trabalhadores, caracterizado por baixos salários e insegurança no trabalho em razão da prevalência dos vínculos instáveis, são fatores que contribuem para que os profissionais não permaneçam por muito tempo de trabalho nos Centros de Referência, como mostra o **Gráfico 10**, ocorrendo que a maioria dos assistentes sociais possui apenas 3 anos de tempo de serviço, o que

certamente favorece a perda de profissionais experientes, afetando a qualidade dos serviços (GUERRA, 2011).

Gráfico 10 – Tempo de exercício no CRAS

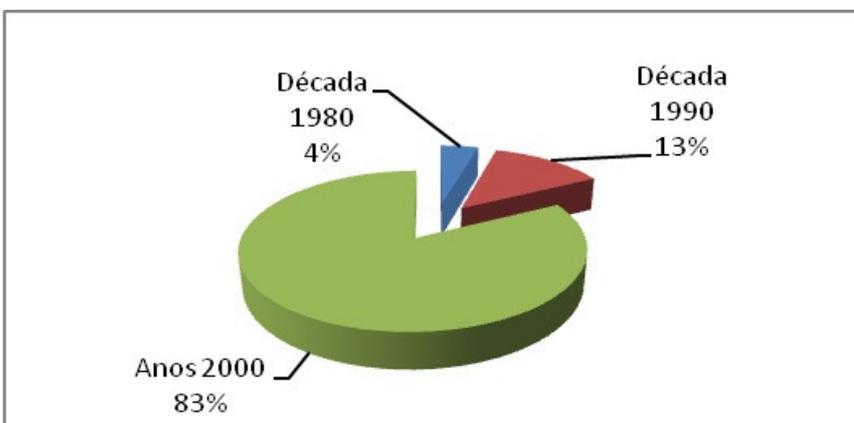


Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

O **Gráfico 10** associado ao **Gráfico 11** apresenta um aspecto do perfil dos assistentes sociais que atualmente compõem a equipe de profissionais que atuam na Proteção Básica em São Luís, os quais em sua maioria (83%) têm pouco tempo de graduação e, portanto, pouca ou nenhuma experiência profissional.

Sem muitas oportunidades de emprego no mercado e visando obter experiência profissional, os recém-formados vêm se destacando nessa área, com aceitação de trabalhos precarizados, situados muitas vezes em municípios distantes daqueles em que o profissional reside, o que tem sido comum na política de assistência social, especialmente a partir da descentralização da política e implementação do SUAS.

Gráfico 11 - Formação



Fonte: Elaborado pela autora, conforme a pesquisa empírica.

Esses dados revelam que o novo processo de organização da Assistência Social previsto por lei tem sua negação diante da precarização das relações de trabalho, que persistem juntamente com práticas clientelistas, em que o tradicional e o moderno se mesclam, mantendo-se o conservadorismo que é próprio da sua condição histórica de controle da pobreza.

Trata-se de uma Política que tem requisitado largamente o trabalho do assistente social, em um contexto “[...] regressivo quanto à afirmação de direitos e à ampliação de serviços públicos.” (RODRIGUES, 2011, p. 102) prevalecendo contratações temporárias que ocorrem mediante indicações, convites e arranjos, a que Abreu (2011) denominou de *esquemas clientelistas*.

Observo, assim, uma realidade contrária às exigências do SUAS, de regulação, organização e gestão do trabalho, em que prevê a qualidade dos serviços socioassistenciais e a valorização dos trabalhadores do sistema, a defesa de preenchimento dos cargos por concursos públicos, remuneração compatível e segurança no trabalho, ou seja, vínculos estáveis, não precarizados, que como já destacado anteriormente, representam um paradoxo da Assistência Social no atual contexto de regressão de direitos, flexibilização e desregulamentação do direito do trabalho.

Embora exista registro de realização de concursos públicos por alguns municípios, estes, portanto, não garantem o número suficiente de profissionais para compor o quadro de técnicos que os CRAS necessitam, a exemplo dos municípios do Estado do Maranhão, que oferecem em geral, apenas uma vaga nos concursos públicos para preenchimento de vagas nos CRAS, predominando contratos temporários, sem formalização, e baixos salários.

Esse quadro tem favorecido uma permanente mobilidade de técnicos em curto período, sendo uma realidade que está presente em todo o país, como afirma Araújo e outros (2010, p. 118):

De fato, no âmbito do trabalho pode-se identificar uma grande rotatividade de profissionais, implicando em desperdício de recursos em capacitação considerando-se os constantes recomeços com novas demandas de qualificação para as mesmas funções fato que também provoca a quebra do vínculo de confiança já estabelecido entre usuário e as equipes alocadas nos CRAS e CREAS.

As precárias condições de trabalho e a inexistência de vínculo estável são questões presentes que trazem como consequência a rotatividade dos profissionais,

além de favorecer condicionamentos para o exercício profissional no sentido de seus limites e possibilidades.

Assim, tomando como referência as análises de Guerra (2011), compreendo que as condições de trabalho abrangem um campo complexo de questões que se explicam pelas particularidades sócio-históricas do país como também pelas mediações próprias da cultura profissional.

Nesse sentido, considerando a direção social que o assistente social pretende imprimir no seu trabalho, o modelo de política social vigente (a assistência social) e as determinações próprias da profissão, como se configura o exercício profissional no CRAS?

Analisar o trabalho do assistente social no SUAS e suas condições exige inscrever a profissão no contexto sócio-histórico em que essa profissão se insere na sociedade capitalista madura, inscrita na divisão social e técnica do trabalho, vinculada aos processos reprodução das relações sociais.

É necessário considerar ainda,

[...] significado do seu trabalho, as representações que faz da profissão, a intencionalidade de suas ações, as justificativas que elabora para legitimar o modo pelo qual o profissional incorpora na sua consciência a sua atividade – que orientam a direção social do exercício profissional. (RAICHELIS, 2010, p. 752).

Pensar o projeto profissional supõe a articulação entre a dupla dimensão, uma relativa ao terreno sócio-histórico em que ocorre o exercício da profissão, seus limites e possibilidades, e outra, às respostas técnico-profissionais e ético-políticas dos seus agentes.

O espaço de atuação profissional expressa uma das dimensões contraditórias da prática profissional, em que concepções, valores, intencionalidades se articulam em volta de projetos em disputa no campo profissional.

Conforme Netto (1999, p. 95), os projetos profissionais, construídos por um sujeito coletivo,

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 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 (entre estas o Estado, ao qual coube, historicamente, o reconhecimento jurídico dos estatutos profissionais).

Os projetos profissionais estão vinculados a determinados projetos societários e são construídos por sujeitos coletivos, ou seja, a respectiva categoria profissional (unidade diversa), que inclui profissionais de campo e a sua organização (instituições voltadas para o exercício e para a formação, pesquisadores, docentes, discentes, sindicatos, etc.) (NETTO, 1999).

Nesses termos, o projeto profissional do Serviço Social (ético e político) construído na transição da década de 70 à de 80 e redimensionado das duas últimas décadas no campo teórico-metodológico e político no embate ao tradicionalismo profissional, vincula-se a um projeto societário que propõe uma nova ordem social sem exploração/dominação de classe, etnia e gênero, tendo em seu núcleo o reconhecimento da liberdade como valor ético central e defesa intransigente dos direitos humanos, conforme explícito no vigente Código de Ética da Profissão (Resolução nº 273, de 13 de março de 1993).

Trata-se, portanto, de um projeto profissional que não está desvinculado de tensões e ameaça de sua hegemonia, está na contracorrente do capital que firmado na ideologia neoliberal, tem promovido a “[...] liquidação dos direitos, a privatização do Estado, o sucateamento dos serviços públicos e a sistemática implementação de uma política macroeconômica lesiva a massa da população.” (NETTO, 1999, p. 107), que se traduz em privatizações do Estado, desemprego, desproteção social, concentração de riqueza e refluxo na organização dos trabalhadores.

Os governos neoliberais,

Ao mesmo tempo que reduzem as políticas sociais, como uma expressão do “Estado mínimo”, paradoxalmente, apregoam, como modalidades de erradicação da pobreza, medidas de política social, em que se inscreve a política de assistência social. Desse modo, a assistência social é reafirmada como uma mediação importante na reprodução e controle da pobreza, a partir dos limites impostos pelos interesses da reestruturação do capital em crise. (ABREU, 1991, p. 76, grifo do autor).

A assistência social se institucionaliza na sociedade capitalista como estratégia de controle do capital, esse é o seu fundamento histórico, de reprodução das condições de desigualdade embora contraditoriamente, também tenha sido fruto da luta da classe trabalhadora.

Ocorre que,

[...] as reivindicações históricas do proletariado, ao serem incorporadas por intermédio de políticas assistenciais, sofrem um processo de falsificação e burocratização, passando a ter como elementos centrais ocultos os interesses de classe hegemônicos dentro do Estado: a acumulação e o

enquadramento da força de trabalho. (CARVALHO; IAMAMOTO, 2005, p. 242).

Isto se coloca bem claro no chamado *compromisso de classe* que caracterizou o Estado de Bem-Estar Social sustentado até o fim da década de 1960, que representou a inserção da assistência social no contexto da seguridade social, ou seja, a progressiva intervenção do Estado na Assistência e na economia, em que o primeiro passa a “[...] exercer a função de fornecedor de serviços sociais e regulador de mercado.” (SCHONS, 1999, p. 133).

Ainda que nos limites impostos pelos interesses do capital e centrado nos países avançados, o Estado de Bem-Estar Social representou, em parte, uma conquista para a classe trabalhadora, pois favoreceu mudanças substanciais nas condições de reprodução dessa classe, ao deslocar o atendimento das necessidades de reprodução da força de trabalho do campo da filantropia e assistencialismo paternalista, para a esfera do “[...] direito ao serviço público.” (ABREU, 1991, p. 73).

Contudo, Abreu (1991, p. 73) ressalta que:

A conquista da seguridade social, ao mesmo tempo em que se converte num dos principais mecanismos para a obtenção da adesão e do consentimento das classes subalternas à ordem capitalista, constituindo componente indispensável para o equilíbrio de forças de acordo com os interesses do novo padrão de acumulação do capital, traduz-se, também, como possibilidade de acesso a bens e serviços às classes subalternas, atendendo a interesses imediatos.

Assim, importa reafirmar, que “[...] o direito à assistência pública afirma-se na medida exata da negação do direito ao trabalho.” (ABREU, 1991, p. 74), portanto, é entendida num campo contraditório de afirmação e negação de direitos.

No Brasil, como já demarcado neste trabalho, não ocorreu a experiência do Estado de Bem Estar Social, havendo uma forma bem particular no trato com a assistência social.

Conforme Abreu (1991, p. 75), prevalece nos países periféricos, estratégias de dominação e controle social sobre a classe trabalhadora por meio de intervenções centradas no indivíduo, voltadas para a integração e reforma moral,

[...] em detrimento das conquistas sociais dos trabalhadores traduzidas em direitos sociais [...] as conquistas sociais restringiram-se a iniciativas de cunho populista, objetivadas a partir de políticas clientelistas, paternalistas e por isso mesmo, pontuais, residuais, fragmentadas. [...] no Brasil, este padrão ainda não foi superado, em que pesem os avanços políticos e sociais das lutas sociais incorporadas na Constituição Federal de 1988 como direitos posto que essas conquistas são usurpadas com a implementação das políticas neoliberais a partir do governo Collor/Itamar.

A adesão do governo brasileiro ao ideário neoliberal propiciou uma nova regulação social no campo das políticas sociais, fundamentada pela ideologia de um Estado mínimo (mínimo para o social e máximo para o mercado) que implicou a redução de investimentos nas políticas sociais, no desmonte de direitos assegurados constitucionalmente e na transferência de responsabilidades públicas (serviços) para instituições não-estatais (que compõem o chamado terceiro setor), na diminuição de empregos e dos salários.

Paradoxalmente, o governo brasileiro apresenta a política de assistência social como uma medida de erradicação da pobreza, com uma ação residual e focalizada nos seguimentos mais afetados pelo novo padrão de desenvolvimento econômico, ou seja, aqueles incapacitados para o trabalho e também os excluídos deste processo.

A assistência social, portanto, vem ocupando centralidade no contexto das demais políticas que compõe com ela o tripé da seguridade social, sendo elevada como principal mecanismo de enfrentamento da desigualdade social, que nos termos de Mota (2011), trata-se de uma assistencialização da seguridade social, da centralidade que tem essa política no enfrentamento da questão social no Brasil. A proteção social nos pais, passa assim a ser ancorada no direito à assistência social em detrimento do direito ao trabalho, e isso implica a redução da proteção social à política de assistência.

É nesse contexto macro que se insere o serviço Social, profissão que historicamente tem vínculos com a assistência social e que na atualidade tem recebido destaque como a profissão mais demandada para operacionalizar e gestar o SUAS.

Pautada nas reflexões de Rodrigues (2011), compreendo que no país há um forte investimento do Estado na Assistência Social, o que demonstra que essa política setorial tem uma importância estratégica no atual cenário de negação do direito ao trabalho. Esse investimento, que é principalmente gerencial, se observarmos a organização e estruturação da política através do SUAS,

[...] parece indicar o acolhimento pelo Estado de demandas colocadas pelos setores progressistas da sociedade e do Serviço Social, as quais fortalecem os ganhos da Constituição de 1988 e que se põem na perspectiva de aprofundar a cidadania e a democracia em nosso país [...] Contudo esse investimento diz respeito a um fenômeno paradoxal [...] contém também uma face não tão explícita que aponta numa direção de retrocesso e não exatamente de conquista, a saber: a assistencialização da seguridade social

e, conseqüentemente, a assistencialização da profissão dos/as assistentes sociais. (RODIGUES, 2011, p. 100).

A compreensão da referida autora sobre a assistencialização da seguridade, diz respeito a uma seguridade *minimalista, emergencial e focalizada na pobreza absoluta*, a qual foi objeto de forte crítica por parte do Serviço Social brasileiro no ano de 1985.

As reflexões trazidas por Rodrigues (2011), associadas ao contexto macro em que a Assistência Social está inserida, instigam a pensar sobre a realidade de atuação do assistente social nessa política, tendo como referência os CRAS, que são unidades públicas do SUAS no nível da proteção básica, com ampla inserção de assistentes sociais.

Assistentes sociais que atuam nos CRAS de São Luís, na ocasião das visitas de fiscalização do CRESS-MA, relataram as seguintes atribuições profissionais: realização de reuniões com grupos, entrevista, avaliação, visita domiciliar, visita institucional, orientação, parecer social, acompanhamento familiar, articulação com a rede, busca ativa, preenchimento do Cadastro Único³⁷, realização de palestras, mini cursos, oficinas, inclusão no Programa Nacional de acesso ao Ensino Técnico e Emprego (PRONATEC), trabalho com grupos de inclusão produtiva, dentre outros.

Verifico que no rol destas atribuições/atividades profissionais declaradas pelos assistentes sociais dos CRAS, deparo ainda com algumas que são pertinentes ao campo sócio jurídico, como a elaboração de parecer social para o judiciário. É uma prática que tem se intensificado nos últimos cinco anos no Estado, sobrecarregando especialmente assistentes sociais com atuação na política de Assistência Social, fora da capital, sem que recebam honorários por esse trabalho³⁸, sendo esta uma demanda dos profissionais para intervenção do CRESS-MA.

³⁷ O Cadastro Único é um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de **baixa renda** (aquelas que tem renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou renda mensal total de até três salários mínimos). É coordenado pelo Ministério de Desenvolvimento e Combate à Fome (MDS), devendo ser utilizado para seleção de beneficiários de programas sociais do Governo Federal, como o BF. (Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/bolsafamilia/cadastrounico>>.).

³⁸ Trata-se de determinação emanada pelo Poder Judiciário, intimando assistentes sociais de órgãos do Poder Executivo municipal, especialmente da Assistência Social, para elaborarem estudos sociais, laudos e pareceres, de modo não remunerado e gerando carga excessiva de trabalho, o que caracteriza imposição do Poder Judiciário. Ver Parecer Jurídico CFESS nº 10/12. (Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/>>.). Identifica-se também essa demanda proveniente das Promotorias de Justiça.

As atividades profissionais aqui expressas são mínimas e limitadas em relação ao que a Política define, deixando de alargar as ações na perspectiva de uma prática pedagógica com vistas a um processo de emancipação dos sujeitos.

Sinto falta de intervenção coletiva com vistas à organização popular, de inserção nos espaços de controle social, de realização de estudos e pesquisas que se aproximem do conhecimento da situação de vida dos usuários e de suas demandas de forma a “[...] alimentar o processo de implementação e monitoramento da assistência social.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, p. 18).

Percebo que as ações ficam centradas nas demandas institucionais, de caráter emergencial, burocrático, que se reduzem ao cumprimento das condicionalidades da BF, com fortes indicações de controle e tutela das famílias.

Não identifico ações de caráter investigativo sobre a realidade do território e da população usuária, bem como da participação dos usuários na Política, no sentido de busca de superação de suas condições, que nas reflexões de Guerra (2011, p. 283), podemos elucidar que

[...] a Política da Assistência prevê a participação dos/as usuários/as na sua gestão, em espaços como o dos Conselhos de Direitos, nas Conferências e Fóruns. Não obstante, muitos/as usuários/as e/ou famílias desconhecem a existência de espaços democráticos, pois os/as assistentes sociais, no afã de atender às demandas imediatas têm descuidado tanto de informá-los/as sobre o seu potencial quanto de prepará-los/as para que possam desenvolver aí uma participação ativa.

Reafirmando estas indicações e ressaltando outros aspectos presentes no fazer profissional, o relato de Santos (2011, p. 160), sobre sua experiência no CRAS do município do Rio de Janeiro, revela:

O trabalho dos/as assistentes sociais hoje acaba sendo materializado por um grande plantão emergencial que faz com que, infelizmente, acabemos tratando de forma individual questões que são coletivas e que faz parte da vida da maioria do/os usuário/os/as que procuram o CRAS. Isso se dá não pelo nosso desejo, mas pela demanda excessiva que marca o dia a dia do cotidiano profissional.

A intervenção profissional de forma focalizada, imediatista, não deve ser entendida como responsabilidade do assistente social somente, mas situada em um contexto complexo e contraditório, que tem relação com as investidas do capital de legitimação do seu controle social e redimensionamento do caráter pedagógico da Assistência Social na sociedade brasileira, na atualidade, “[...] centrada na pobreza, e principal mecanismo de enfrentamento das desigualdades, que tende ao reforço à

individualização dos atendimentos e à desmobilização e despolitização dos sujeitos atendidos.” (ABREU, 2011, p. 230).

Outro limite diz respeito à condição do profissional assistente social, como trabalhador assalariado, contratado por instituições, em sua maioria, pública.

Conforme Guerra (2011, p. 274),

As instituições contratantes definem recursos materiais, financeiros, humanos e técnicos que vão ser utilizados na realização do trabalho e definem ainda as demandas institucionais. Mais do que isso, induzem a um tipo de intervenção de caráter instrumental. [...] as demandas são definidas a partir da inserção sócio-ocupacional da profissão e pelos contratantes à luz da ideologia da classe dominante. [...] as exigências que se põem por parte dos seus empregadores [...] também vão materializar requisições para os/as assistentes sociais, isto é, atribuições sócio-ocupacionais.

Compartilhando desse entendimento, que revela traços sócio-históricos da profissão e os limites e possibilidades da intervenção profissional, lamamoto (2009, p. 424), esclarece:

Verifica-se [...] uma tensão entre o trabalho controlado e submetido ao poder do empregador, as demandas dos sujeitos de direitos e a relativa autonomia do profissional para perfilar seu trabalho. Assim, o trabalho do assistente social encontra-se sujeito a um conjunto de determinantes históricos, que fogem ao seu controle e impõe limites, socialmente objetivos, à consecução de um projeto profissional coletivo no cotidiano do mercado de trabalho. Alargar as possibilidades de condução do trabalho no horizonte daquele projeto exige estratégias político-profissionais que ampliem bases de apoio no interior do espaço ocupacional e somem forças com segmentos organizativos da sociedade civil, que se movem pelos mesmos princípios éticos e políticos.

Partindo dessa compreensão, ressalto que o desenvolvimento das potencialidades dos usuários no sentido de reclamar a Política de Assistência Social como política pública, a luta por direito ao trabalho e a outras políticas públicas, não é uma atribuição exclusiva dos assistentes sociais, mas considerando a mediação que os profissionais de Serviço Social exercem nesse contexto e a concepção presente na direção ético-política da profissão “[...] que articula direitos amplos, universais e equânimes, orientados pela perspectiva de superação das desigualdades sociais e pela igualdade de condições e não apenas [...] pela igualdade de oportunidades.” (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2010, p. 6), é que um leque de possibilidades se coloca para a intervenção profissional.

No campo dessas possibilidades, as reflexões trazidas por Abreu (2011), sobre a função pedagógica do assistente social são fundamentais para repensar as ações profissionais no âmbito da Assistência Social.

A referida autora, pautada na função pedagógica do assistente social, no contexto de organização da cultura pelas classes sociais, apresenta como desafio do Serviço Social na atualidade, a retomada das discussões sobre a mobilização e a Educação Popular como instrumentos pedagógicos importantes de serem resgatados nos diversos espaços de atuação profissional, inclusive no âmbito da Assistência Social.

Para afirmar esta posição, Abreu (2011, p. 233) parte da seguinte premissa:

A mobilização e a educação popular, enquanto instrumentos pedagógicos na perspectiva da educação emancipatória voltada para formação de sujeitos capazes de participar crítica e conscientemente da práxis transformadora, são necessários e indispensáveis aos processos de luta e organização da classe trabalhadora. Esta orientação educativa confronta-se com a educação dominante subalternizadora a serviço do capital, que adequa a formação e a reprodução do/a trabalhador/a às necessidades do padrão de produção e trabalho – submetendo-o e toda a sociedade ao seu controle econômico e político-ideológico.

A autora, tomando como base as análises de Gramsci sobre educação, defende que esta se coloca como um componente central, por se constituir uma estratégia das relações de hegemonia, fundamental na constituição dos processos de formação da cultura³⁹.

Assim, reconhece que o assistente social possui uma função pedagógica no exercício da profissão, que pode contribuir com a formação de uma nova cultura, divergente daquela cultivada pelo capital, voltada para a nova racionalização do processo produtivo e do trabalho; uma nova cultura que possibilite às classes subalternas a superação do conformismo estabelecido pelos interesses do capital.

Diante de todas as questões levantadas neste estudo sobre o trabalho e a relação com o Serviço Social, concluo que condições de trabalho envolve varias dimensões que se interligam entre si.

Ainda que todas as condições de organização do trabalho previstas pelo SUAS estivessem dadas, se o exercício profissional ficar preso às condições e conformações que a política de Assistência Social estabelece em termos de integração orgânica do trabalhador aos interesses da acumulação do capital, reforçará a sua natureza contraditória no espaço institucional em favor do capital, reproduzindo as relações de exploração e dominação como parte das estratégias

³⁹ “A cultura diz respeito ao modo de viver, de pensar, de sentir a vida, indissociável dos métodos de trabalho.” (GRAMSCI, 2001 apud ABREU, 2011).

pedagógicas dominantes, desfavorecendo assim o processo de construção e fortalecimento do projeto ético-político da profissão, pautado na perspectiva de emancipação humana.

5 CONCLUSÃO

Busquei neste estudo analisar o trabalho dos/das Assistentes Sociais no âmbito do SUAS, relacionando as normas da assistência social com a precarização nos CRAS de São Luís/MA, considerando a ampliação do mercado de trabalho profissional a partir do processo de descentralização da assistência social, em que esses Centros compõem a nova organização da política e exigem na constituição da equipe técnica o profissional de Serviço Social.

Trabalhos elaborados em nível nacional demarcam a Assistência Social como um campo que ampliou o mercado de trabalho profissional com vínculos precarizados de trabalho, o que procurei constatar na realidade local, tendo em vista as particularidades do município de São Luís.

A princípio, o que mais chamou a minha atenção foi a situação de inexistência ou insuficiência dos recursos materiais, bem como a estrutura física inadequada dos CRAS para garantia do atendimento ao usuário com reserva de sigilo por parte dos assistentes sociais, e os vínculos precarizados de trabalho. No desenvolvimento da pesquisa, a compreensão sobre condições de trabalho se alarga, ao passo que a assistência social é analisada como estratégia de controle social do capital sobre o trabalho.

A teoria marxista foi norteadora das análises, possibilitando um conhecimento mais aprofundado sobre essa realidade, a qual tem estreita relação com o modo de organização do trabalho na sociedade capitalista, com a configuração das políticas sociais na contemporaneidade e as respostas do Estado frente às expressões da questão social, que repercutem na cultura profissional.

Dessa forma, a relação capital/trabalho constitui-se o fio condutor de toda a análise, permitindo desmistificar a Assistência Social e as condições de trabalho dos assistentes sociais na atualidade, as quais não estão aparentes, pois representam um conjunto de determinantes que vão além do que se mostra no imediato.

A demanda pela profissão ocorre especialmente nas respostas que a sociedade capitalista, através do Estado, formula para a questão social, constituindo-se nos termos de Abreu (2002), como elemento integrado predominantemente aos processos de afirmação da cultura dominante, que em um

movimento contraditório, também nega essa cultura dominante vinculado a uma perspectiva emancipatória das classes subalternas.

A profissão tem na questão social seu objeto de intervenção e justificativa de constituição do seu espaço na divisão sociotécnica do trabalho, ou seja, atua junto às expressões das desigualdades desenvolvidas pela sociedade capitalista, as quais se apresentam de forma diferenciada nas diversas conjunturas econômicas e político-sociais, estando, portanto associadas às configurações assumidas pelo trabalho, em um campo de disputa entre projetos societários, terreno em que se insere a profissão.

As contradições capital/trabalho, fundantes da pauperização dos trabalhadores, persistem com novas expressões e com novos métodos de enfrentamento, alterando-se as situações designadas como questão social.

Considerando o sentido histórico da assistência social na sociedade capitalista, sua institucionalização está integrada às estratégias de controle social sobre o trabalho e, portanto, voltada para o atendimento da necessidade do capital, de reprodução das desigualdades sociais e de controle sobre a pobreza. Nesse sentido, constato que o vínculo histórico do Serviço Social com a assistência foi fortalecido pelo SUAS e que o processo de reatualização dessa política com vistas ao atendimento das novas exigências do capital rebatem sobre o Serviço Social, que tem suas demandas também alteradas, mas mantendo os traços tradicionais próprios da referida política.

Trata-se de uma política que atende interesses contraditórios, pois se coloca no campo das políticas sociais como resposta à mobilização dos movimentos sociais no Brasil (em que a luta por “[...] direito ao trabalho fora metamorfoseado no direito à assistência pública [...]” nos termos de Marx (1989, p. 259), como também de estratégia de controle da pobreza, que se intensifica na contemporaneidade.

A partir do avanço das medidas neoliberais, a pobreza tem se ampliado e aprofundado especialmente nos países periféricos, junto de um processo de fragmentação e heterogeneidade da classe trabalhadora (ANTUNES, 1995). É no bojo dessa reestruturação do capital que a Política de Assistência se coloca como funcional à manutenção do sistema de desigualdades e passa por um processo de modernização e organização, atendendo às prerrogativas neoliberais, ou seja, a assistência passa por um momento de reatualização para se adequar às demandas do capital.

Tal redimensionamento da política ocorre no contexto de fortalecimento do projeto neoliberal, o qual incide negativamente sobre as conquistas sociais inscritas na CF de 1988, desregulamentando direitos, o que é obscurecido por um discurso de focalização que nega a universalidade de direitos sociais.

Essas formulações fundamentam a análise desenvolvida em um capítulo específico neste estudo, sobre a efetividade dos instrumentos legais da Assistência Social no que diz respeito à gestão do trabalho, com destaque para a NOB-RH/SUAS, quando faço uma relação entre suas proposições e a realidade de trabalho da equipe de técnicos dos CRAS, destacadamente os assistentes sociais. Constato que essa normativa, ainda que fosse garantida na íntegra, não significaria, no entanto, que o trabalho profissional estivesse em condições de ser realizado na direção do projeto ético-político da profissão, visto que o trabalho na perspectiva da emancipação humana extrapola garantias trabalhistas, salário condizente e recursos materiais.

Ao relacionar as normativas da Política com a realidade dos trabalhadores dos CRAS, verifico a existência de um fosso entre ambos, tendo em vista que os trabalhadores da política, em sua maioria, possuem vínculos de trabalho instáveis, com baixos salários, permanecendo o clientelismo nessas relações. A política se reatualiza, mas mantém traços tradicionais, com uma reorganização que de fato não altera a sua essência de reprodução das desigualdades, além de apresentar uma forte contradição, ao possuir uma estrutura de gestão de trabalho com garantias aos trabalhadores da política, em um contexto de forte regressão e negação de direitos. Tendo em vista o investimento organizacional da Assistência intensificado a partir dos anos 2000 e com base em dados sobre a prática de assistentes sociais nos CRAS em São Luís, posso inferir que as ações profissionais sofrem conformações dessa política e vem apresentando ações imediatas, conservadoras, que são próprias da assistência antes dela se configurar como política pública. Outro aspecto importante é que essa política tem um papel mistificador e com forte tendência de ser reproduzido pelos profissionais. O fazer profissional continua atrelado às demandas institucionais limitando a possibilidade de uma prática voltada para o fortalecimento de processos de organização política dos usuários com vistas a uma nova reorientação voltada para as necessidades e interesses da classe trabalhadora.

O superdimensionamento que essa política assume atualmente no campo da proteção, tenta suprir necessidades que estão no âmbito de outras políticas, como o trabalho, o qual fica metamorfoseado como direito à assistência, ocorrendo assim um desvirtuamento das lutas dos trabalhadores, que em vez de estarem direcionadas para o direito ao trabalho ficam limitadas ao direito à assistência, assim como também tem influenciado a prática profissional, pois estudos nessa área revelam que tem sido crescente no campo profissional a “[...] perspectiva da luta pela assistência social como direito, cuja centralidade pode obstruir a perspectiva da luta fundamental na sociedade capitalista que é o direito ao trabalho.” (ABREU, 2011, p. 244).

Assim, a prática profissional tende a responder às demandas institucionais, provenientes da cultura dominante, em detrimento de ações pedagógicas para formação de uma nova cultura contraposta a essa, voltada para os objetivos profissionais no sentido da emancipação humana.

Esses limites impostos pela Política, somadas à condição de trabalhador assalariado e de dependência dos recursos institucionais para realização do trabalho profissional - que atribui uma relativa autonomia ao assistente social – colocam grandes desafios para o profissional, especialmente se este estiver desprovido de uma leitura crítica sobre a realidade em que atua.

Considero que a Assistência é necessária no atendimento das demandas imediatas de reprodução daqueles que não possuem condições mínimas para se manter, mas é preciso ter claro que ela é compensatória diante da necessidade de subsistência, a qual somente pode ser suprida mediante o trabalho. Desconhecer essa condição e o processo de mistificação da assistência social; a impossibilidade a ela intrínseca de combater a desigualdade social, bem como dela se constituir um direito quando na verdade ela existe pela negação do direito ao trabalho, favorecerá o desenvolvimento de uma prática voltada para o fortalecimento da “[...] pedagogia embutida na política de assistência que tende à despolitização e cooptação dos usuários, [...] debilitação e inibição de formas de resistência.” (ABREU, 2011, p. 242).

Mas como esse campo não está isento de contradições, nele também pode ser vislumbrado possibilidades, tendo em vista a mediação que o profissional estabelece no dia a dia com o usuário. Assim, os profissionais tem como desafio a permanente busca por capacitação, aproximação com o debate crítico sobre a

realidade assistência social, a realização de pesquisas sobre o trabalho profissional, a fim de afinar as ações profissionais aos interesses da população e defesa do projeto ético político da profissão.

Nesse sentido, cabe afirmar a importância das entidades de formação, organização e representação da categoria como a ABEPSS, a Executiva Nacional de Estudantes de Serviço Social (ENESSO) e o conjunto CFESS/CRESS, que articulados com os movimentos mais amplos das lutas sociais, resistem às ofensivas do capital.

REFERÊNCIAS

ABREU, Haroldo Batista de. As novas configurações do Estado e da Sociedade Civil. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Capacitação em Serviço Social e Política Social - Módulo 2**. Brasília, DF: CEAD/ABEPSS/CFESS, 1999.

_____, Marina Maciel. Assistência Social e conquista de direitos: elementos para uma problematização. **Universidade e Sociedade**, Brasília, DF, v. 1, n. 1, fev. 1991.

_____. **Assistência Social e organização da cultura: perfis pedagógicos da prática profissional**. São Paulo: Cortez, 2002.

_____. Assistência Social, mobilização e educação popular. In O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: seminário nacional, 2011, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: CFESS, 2011.

_____; GUIMARÃES, Lucilene Ferreira Cerqueira. O Serviço Social na Área da Assistência Social: sobre a expansão do trabalho do assistente social a partir do SUAS. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 16, n. esp., p. 163-170, out. 2012.

ALVES, Giovanna. Trabalho e nova precariedade salarial no Brasil: a morfologia social do trabalho na década de 2000. **Oficina do CES**, n. 381, mar. 2012.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho**: ensaios sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

_____. Crise capitalista contemporânea e as transformações no mundo do trabalho. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Capacitação em Serviço Social e Política Social - Módulo 1**. Brasília, DF: CEAD/ABEPSS/CFESS, 1999.

_____. **O caracol e sua concha**: ensaios sobre a nova morfologia do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2005.

_____. **Os Sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

ARAÚJO et al. **Relatório Síntese da Pesquisa de Campo**. São Luís: UFMA. 2008. Mimeo.

_____, Cleonice Correia et al. Implantação e implementação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) nos estados do Pará, Maranhão e Pernambuco: uma análise dos resultados de pesquisa empírica. In: COUTO, Berenice Rojas et al. (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. Diretrizes Curriculares do Curso de Serviço Social. **Cadernos ABESS**, São Paulo, n. 7, 1997.

BARROCO, Maria Lucia Silva; TERRA, Sylvia Helena. **Código de Ética do/a Assistente Social comentado**. São Paulo: Cortez, 2012. Organizado pelo Conselho Federal de Serviço Social.

BARROS, Aidil J. da Silveira; LEHFELD, Neide A. de Souza. **Fundamentos de metodologia científica, um guia básico para a iniciação científica**. 2. ed. ampl. São Paulo: Makron Books do Brasil, 1986.

BEHRING, Elaine; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006. (Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

_____; _____. **Política social: fundamentos e história**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca básica de serviço social; v. 2).

BOSCHETTI, Ivanete. Assistência social. In: UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Capacitação em serviço social e política social - módulo 3: política social**. Brasília, DF, 2000. p. 137-152.

_____. Avaliação de políticas, programas e projetos sociais. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília, DF: 2009.

_____. Condições de Trabalho e Projeto ético-Político Profissional. In: O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: seminário nacional, 2011, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: CFESS, 2011.

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Capacitação em Serviço Social e Política Social - Módulo 2**. Brasília, DF: CEAD/ABEPSS/CFESS, 1999.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. 1. ed. Brasília, DF, 2009.

_____. _____. **Política Nacional de Assistência social – PNAS - 2004**. Brasília, DF, 2005a.

_____. _____. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS 2012**. Brasília, DF, 2012. Não paginado.

_____. _____. _____. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS**. Brasília, DF, 2006. Não paginado.

_____. _____. _____. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS:** construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF, 2005b.

_____. _____. _____. **NOB SUAS 2010:** Aprimoramento da Gestão e Qualificação dos Serviços Socioassistenciais. Brasília, DF, 2010.

_____. _____. _____. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Censo SUAS 2011:** CRAS, CREAS, Centros POP, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais e Rede Privada. Brasília, DF, 2013. Não paginado.

_____. Presidência da República. **Constituição Federal de 1988.** Brasília, DF, 1988.

_____. _____. Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011. Altera a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 2011. Não paginado.

_____. _____. Lei n. 8.662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de assistente social e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 1993a.

_____. _____. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Lei orgânica da assistência social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 1993b. Não paginado.

_____. _____. Lei n. 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil. **Diário Oficial da União,** Brasília, DF, 2002.

CARVALHO, Raul de; IAMAMOTO, Marilda Villela. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez: CELATS, 2005.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (Org.). **Assistentes sociais no Brasil:** elementos para o estudo do perfil profissional. Brasília, DF, 2005.

_____. **Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de assistência social.** Brasília, DF, 2010. (Série Trabalho e projeto profissional nas políticas sociais, n. 1).

_____. **Resolução CFESS nº 273, de 13 de março de 1993.** Institui o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais. Brasília, DF, 1993. Não paginado.

_____. **Resolução CFESS nº 493, de 21 de agosto de 2006.** Dispõe sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional do assistente social. Brasília, DF, 2006. Não paginado.

_____. **Resolução CFESS nº 512, de 29 de setembro de 2007.** Reformula as normas gerais para o exercício da Fiscalização Profissional e atualiza a Política Nacional de Fiscalização. Brasília, DF, 2007.

_____. **Resolução CFESS nº 556, de 15 de setembro de 2009.** Procedimentos para efeito da Lacração do Material Técnico e Material Técnico-Sigiloso do Serviço Social. Brasília, DF, 2009. Não paginado.

_____. **Trabalhar na Assistência Social em defesa dos direitos da Seguridade Social:** contribuições do Conjunto CFESS-CRESS ao debate sobre a definição de trabalhadores da Assistência Social - versão final. Brasília, DF, 2011.

COSTA, Francilene Soares de Medeiros; AGUIAR, Nuara de Sousa. Centros de Referência da Assistência Social – CRAS: materializações e contradições da Política Nacional de Assistência Social. In: CONFERÊNCIA NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS CONTRA A POBREZA E A DESIGUALDADE, 1., 2010, Natal. **Anais...** Natal: PPEUR, 2010. Disponível em: <<http://www.cchla.ufrn.br/cnpp/pgs/anais/Arquivos>>. Acesso em: 1 jan. 2014.

COUTO, Berenice Rojas et al. A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice Rojas et al. (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil:** uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

DURIGUETTO, Maria Lucia. Política de Assistência Social e Serviço Social: dilemas e desafios da intervenção profissional. **Libertas On line**, Juiz de Fora, v. 11, n. 1, 2011.

FOLHA DE SÃO PAULO. **Município tem concorrência menor:** Mesmo trabalhando, concursados estudam para conseguir cargo com remuneração melhor. São Paulo, 2012.

GRUPO DE ESTUDOS, PESQUISAS E DEBATES EM SERVIÇO SOCIAL E MOVIMENTO SOCIAL. **As transformações Contemporâneas e Tendência do Mercado de Trabalho Profissional do Assistente Social no Maranhão.** São Luís: UFMA, 2007. Não paginado.

_____. **Projeto de Pesquisa:** Tendências da Inserção dos Assistentes Sociais no Mercado de Trabalho e a questão da Identidade Profissional no Maranhão - determinações e formas de expressão nos marcos do neoliberalismo - 1990/2008. São Luís: UFMA, 2008. Não paginado.

GUERRA, Yolanda. Condições de Trabalho e Projeto Ético-Político Profissional. In: O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: seminário nacional, 2011, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: CFESS, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Villela. Os espaços sócio – ocupacionais do assistente social. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Serviço Social:** direitos e competências profissionais. Brasília, DF: 2009.

_____. Projeto Profissional, espaços ocupacionais e trabalho do(a) Assistente Social na atualidade. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Atribuições privativas do Assistente Social em questão**. 1. ed. ampl. Brasília, DF, 2012.

_____; CARVALHO, Raul de. Uma concepção teórica da reprodução das relações sociais. In: _____. **Relações sociais e Serviço Social no Brasil**: esboço de uma interpretação histórico – metodológica. 8. ed. São Paulo: Cortez, 1991.

LESSA, Sérgio. O processo de produção/reprodução social: trabalho e sociabilidade. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Capacitação em Serviço Social e Política Social - Módulo 2**. Brasília, DF: CEAD/ABEPSS/CFESS, 1999.

_____. **O trabalho em O Capital**: trabalho e proletariado no capitalismo contemporâneo. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

LIMA, Cristiana Costa. **Redes de Intervenção em Políticas Públicas**: particularidades no Maranhão a partir dos anos de 1990. 2007. 173 f. Dissertação (Mestrado em Políticas Públicas) - Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, São Luís, 2007

LOPES, Josefa Batista. A relação Serviço Social - movimento social: indicações para um estudo. **Serviço Social e Movimento Social**, São Luís, v.1, n. 1, p. 7-20, jul./dez.1999.

_____; ABREU, Marina Maciel. Transformações contemporâneas e perspectivas do Serviço Social no Maranhão: incidência sobre o mercado de trabalho do assistente social e a questão da cultura profissional. **Revista de Políticas Públicas**, São Luís, v. 14, n. especial, p. 109-117, ago. 2010.

MANDEL, E. **A Crise do Capital**. São Paulo: Editora Ensaio, 1990.

MARANHÃO. SECRETARIA MUNICIPAL DA CRIANÇA E ASSISTÊNCIA SOCIAL. CONSELHO REGIONAL DE SERVIÇO SOCIAL. **[Serviço de Orientação e Fiscalização do CRESS-MA]**. São Luís, 2011.

MARTINELLI, Maria Lucia. **Serviço Social**: identidade e alienação. 13. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

MARX, Karl. **As Lutas de Classes na França (1848-1850)**. São Paulo: Global, 1986. Apresentação de Antonio Roberto Bertelli.

_____. **O Capital**: crítica da economia política. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1980.

_____. **O Capital**: crítica da economia política - Volume 1 - O processo de produção do Capital. 12. ed. Tradução de Reginaldo Sant'Anna. São Paulo: Editora Nova Cultura, 1985.

_____. **O Capital:** Livro I. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1994. v. 1.

_____. **O Capital:** Livro I. São Paulo: Centauro, 2004. Cap. VI (Inédito).

_____. O 13 de junho de 1849 a 1850. In: FERNANDES, Florestan (Org.). **K. Marx, F. Engels:** história. São Paulo: Ática, 1989. p. 146-181. (Grandes cientistas sociais, n. 36).

_____; ENGELS, Friedrich. **A ideologia Alemã.** São Paulo: Editora Hucittec, 1993.

MÉSZÁROS, István. **Para além do capital.** Tradução de Paulo Cezar Castanheira e Sérgio Lessa. Campinas. São Paulo: Boitempo, 2002.

MONY, Annie Thébaud; DRUCK, Graça. Terceirização: a erosão dos direitos dos trabalhadores na França e no Brasil. In: DRUCK, Graça; FRANCO, Tânia (Orgs.). **A perda da razão social do trabalho:** terceirização e precarização. São Paulo: Boitempo, 2007.

MOTA, Ana Elizabeth. A Centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 200. In: _____ (Org.). **O Mito da assistência social:** ensaios sobre o Estado, política e sociedade. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Assistência Social em debate: direito ou assistencialização. In: O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: seminário nacional, 2011, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: CFESS, 2011.

NETTO, Jose Paulo. A construção do projeto ético-político do Serviço Social frente à crise contemporânea. In: ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. **Capacitação em Serviço Social e Política Social - Módulo 1:** crise contemporânea, questão social e Serviço Social. Brasília, DF: UNB/ABEPSS/CFESS, 1999. p. 91-110.

NETTO. José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política:** uma introdução crítica. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2009. (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 1).

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos.** Assembléia Geral das Nações Unidas, Quatar, 10 de dezembro de 1948.

PEREIRA, Josenilde de Oliveira. **O Serviço Social face à expansão da política de assistência social na conjuntura neoliberal:** desafios e perspectivas para a concretização e avanço do seu projeto ético-político profissional. 2008. Monografia (Graduação em Serviço Social) - Curso de Serviço Social, Universidade Federal do Maranhão, São Luís, 2008.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século 20:** taylorismo, fordismo e toyotismo. 2. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 750-772, out./dez. 2010.

_____. O assistente social como trabalhador assalariado: desafios frente às violações de seus direitos. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 107, p. 420-437, jul./set. 2011.

RODRIGUES, Mavi Pacheco. Balanço Crítico do SUAS e o Trabalho do/a Assistente Social. In: O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: seminário nacional, 2011, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: CFESS, 2011.

SALVADOR, Evilásio. Fundo Público e políticas sociais na crise do capitalismo. **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 104, p. 605-631, 2010.

SANTOS, Francine Helfreich Coutinho dos. O trabalho de Assistentes Sociais nos CRAS. In: O TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: seminário nacional, 2011, Brasília, DF. **Anais...** Brasília, DF: CFESS, 2011.

_____, Silvana Mara de Moraes. O CFESS na defesa das condições de trabalho e do projeto ético-político. **Revista Serviço Social e Sociedade**, São Paulo, n. 104, 2010.

SCHONS, Selma Maria. **Assistência Social entre a ordem e a “des-ordem”**: mistificação dos direitos sociais e da cidadania. São Paulo: Cortez, 1999.

SERRA, Rose (Org.). **Trabalho e reprodução**: enfoques e abordagens. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: PETRES-FSS/UERJ, 2001.

SILVA, Cristiane Freitas da; PEREIRA, Tatiane da Silva. **Um Estudo da Precarização e da Precariedade do Trabalho dos Assistentes Sociais nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)**: o caso do Município de Castanhal-PA. 2012. Monografia (Graduação em Serviço Social) – Universidade Federal do Pará, Belém, 2012.

_____, Maisa Miralva da. **Seguridade social brasileira**: a assistência social mitificada sob o predomínio da transferência condicionada de renda. [S. l.: s. n.], 2012. Trabalho desenvolvido com o apoio do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq/Brasil). Disponível em: <<http://www.sinteseeventos.com.br/bien/pt/papers/>>. Acesso em: 1 jan. 2014.

_____, Maria Ozanira da Silva e. **As Políticas de Corte Social no Enfrentamento da Questão Social no Brasil**. [S. l.: s. n.], [20--?].

_____, Maria Ozanira da Silva e et al. Comunidade Solidária: contradições e debilidades do discurso. In: _____. **O Comunidade Solidária**: o não-enfretamento da pobreza no Brasil. São Paulo: Cortez, 2001.

_____; ARAÚJO, Cleonice Correia; LIMA, Valéria Ferreira de Almada. Implantação, implementação e condições de funcionamento do SUAS nos municípios. In:

COUTO, Berenice Rojas et al. (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____, Selma Muniz da. O Serviço Social na Fundação Municipal da Criança e Assistência Social: rompendo paradigmas e avançando na história. In: MOSTRA 50 ANOS DE SERVIÇO SOCIAL NO MARANHÃO, 2003, São Luís. [Painel]. São Luís: CRESS 2ª Região/DESES-UFMA, 2003.

SIMÕES, Pedro. **Assistentes Sociais no Brasil: um estudo a partir das PNADs**. Rio de Janeiro: E-papers, 2012.

TAVARES, Maria Augusta. Acumulação, trabalho e desigualdade sociais. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília, DF: 2009.

TESSAROLO, Enzo Mayer; KROHLING, Aloísio. A passagem do Programa Comunidade Solidária para o Programa Bolsa Família: continuidades e rupturas. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais**, João Pessoa, n. 16, p. 74-92, mar. 2011.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Estado e Políticas Sociais**. [S. l.: s. n.], 2000.

_____. O significado sócio-histórico da profissão. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL; UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA. **Serviço Social: direitos e competências profissionais**. Brasília, DF: 2009.

_____ et al. O Sistema Único de Assistência Social em São Paulo e Minas Gerais: desafios e perspectivas de uma realidade em movimento. In: COUTO, Berenice Rojas et al. (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

ANEXO

ANEXO - RELATÓRIO DE VISITA DE FISCALIZAÇÃO

I – DADOS CADASTRAIS

Nome:

Nº da fiscalização..... Data da fiscalização.....

Nº do CRESS: () Insc. Principal () Insc. Secundária

Telefones: R (.....)..... T (.....)..... Cel (.....).....

E-mail:

Endereço para correspondência:

.....

II – FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Unidade de ensino em que se formou:

Ano de formado: Tempo de exercício:

1. Possui Curso de Pós-graduação?

() Sim. Qual (is)?

() Não. Justificar:

2. Participação em eventos:

Seminário:

Promoção: Período:.....

Encontro:

Promoção: Período:.....

Conferência:

Promoção: Período:.....

Outro:

Promoção: Período:.....

III – DA INSTITUIÇÃO E DO SERVIÇO SOCIAL

Nome:

Endereço:

Telefone: Fax:

E-mail:

1. Natureza da Instituição:

() Pública Federal () Pública Estadual () Pública Municipal

() Terceiro Setor () Privada () Movimentos Sociais - Populares

2. Área de atuação:

() Habitação () Saúde () Educação () Sócio-jurídico () Cultura

() Meio Ambiente () Empresa () Assistência Social

() Outra

3. Função exercida na Instituição:

4. Setor de atuação da Instituição:

5. Referência salarial: Salário bruto:

() até 03 salários mínimos () de 04 a 06 salários mínimos

() de 07 a 09 salários mínimos () acima de 10 salários mínimos

6. Data de admissão na Instituição:/...../.....

7. Carga horária de trabalho:

- () menos de 20 horas semanais () 20 horas semanais () 24 horas semanais
 () 30 horas semanais () 40 horas semanais () mais de 40 horas semanais
8. Houve alteração após a aprovação da lei 12.317/2010?
 () Sim () Não
9. Vínculo empregatício
 () Contrato temporário () CLT () Estatutário () Trabalho Voluntário
 () Autônomo () Outro

IV – INSTRUMENTOS NORMATIVOS

1. Conhece o Código de Ética Profissional de 1993? () Sim () Não
 Aplicação no exercício profissional: () Sim () Não
2. Relaciona os artigos 4º e 5º da Lei 8662/93 à sua prática profissional?
 () Sim
 () Não. Justificar:
 () Desconhece o conteúdo da Lei 8662/93.
3. Conhece o procedimento de Desagravo Público? () Sim () Não
4. Conhece a isenção de anuidade aos 60 anos? () Sim () Não
5. Conhece os procedimentos necessários para o cancelamento do registro profissional? () Sim () Não
6. Tem conhecimento dos procedimentos de lacração do material técnico sigiloso (Res. CFESS n. 513/2007) e em que casos podem/devem ser utilizado?
 () Sim () Não
7. Conhece as Resoluções CFESS no. :
 533/08 (Supervisão direta de estágio)? () Sim () Não
 572/10 (Cargos genéricos)? () Sim () Não
 569/10 (Vedação de realização de terapias)? () Sim () Não
 554/09 (Metodologia DSD)? () Sim () Não
 557/09 (Pareceres, laudos e opiniões técnicas conjuntos)? () Sim () Não
 568/10 (Aplicação de multa referente à Res. 533/08)? () Sim () Não
 493/06 (Condições éticas e técnicas)? () Sim () Não
8. Tem conhecimento da tabela referencial de honorários do Serviço Social e em que situação é utilizada? () Sim () Não

V – IDENTIFICAÇÃO DO SERVIÇO SOCIAL

1. Data de implantação do Serviço Social na Instituição:
 () 0 a 1 ano () 1 a 5 () 5 a 10 () 10 a 20 () + de 20
 () Não soube informar
2. Posição no organograma:
 Setor Específico: () Sim () Não
3. Número de Assistentes Sociais:
4. População usuária atendida:

VI – ESTÁGIO

1. Possui campo de estágio?
 () Não () Sim
 () Credenciado () Não credenciado

2. Número de estagiários:
 1 2 3 4 + 4
3. Modalidade do curso:
 presencial à distância
4. Existe acompanhamento sistemático de supervisão acadêmica?
 Sim Não

VII – AÇÃO PROFISSIONAL – INSTRUMENTOS METODOLÓGICOS

1. Plano de atuação do Serviço Social:
 Sim Não
2. Utiliza instrumentos para avaliação da prática?
 Sim Não Quais?
- Periodicidade da avaliação:
- Semanal Mensal Semestral Anual
- Não realiza avaliação. Justificar:
3. Abordagem:
 Individual Coletiva Interdisciplinar
- Não se aplica. Justificar:
4. Principais ações:
 Planejamento
 Coordenação de políticas
 Programas e projetos sociais
 Administração de benefícios
 Atendimento direto à população usuária
 Assessoria
 Consultoria em políticas sociais
 Assessoria e apoio a movimentos sociais e populares
 Docência em Serviço Social
 Outras
5. Avaliação quanto ao reconhecimento do Serviço Social na Instituição:
6. Registro de atendimento:
 Cadastro Institucional
 Prontuários
 Instrumento da equipe multiprofissional
 Outro. Especificar:
- Não utiliza. Justificar:
7. Realiza levantamentos para formulação de indicadores?
 Sim. Especificar:
- Não. Justificar:
8. Elabora relatórios de atividades:
 Sim: Não.
- Mensal
 Anual
 Outros. Especificar:
- Sem periodicidade
 Quantitativo
 Qualitativo

() Não elabora. Justificar:

VIII – CONDIÇÕES ÉTICAS E TÉCNICAS (Conforme Res. CFESS nº 493/2006)

1. Possui local compatível para a garantia do sigilo profissional?
() Sim () Não
2. Local de atendimento com a adequação física necessária:
() Sim () Não
3. Considerando o número de demandas, quais são as necessidades de recursos humanos para o Setor de Serviço Social:
() Assistentes Sociais. Quantos?
() Estagiários. Quantos?
() Funcionários administrativos. Quantos?
() Outros. Especificar:

IX – CAPACITAÇÃO / INSERÇÃO POLÍTICA:

1. Participa de algum conselho de políticas e de defesa de direitos?
() Sim. Qual?.....
() Não.
2. Participa de Grupos de estudo?
() Sim. Especificar:
() Não.
3. Tem vinculação com organizações políticas (associação, sindicatos, partidos, etc)?
() Sim. Especificar
() Não.
4. Tem acompanhado os debates das entidades do serviço social sobre políticas sociais?
() Sim. Qual sua opinião?
.....
() Não. Justificar:
.....
5. Participa de eventos realizados pelo CRESS:
() Semana do Assistente Social
() Encontros
() Oficinas
() Curso de Ética em Movimento
() Outros. Especificar:
6. Bibliografia que tem lido (citar mais recentes):
Sobre a área de atuação:
.....
Sobre área específica do Serviço Social:
.....
7. Possui assinatura de revistas e jornais?
() Sim. Especificar:
() Não
8. A Instituição empregadora viabiliza sua participação em cursos?
() Sim () Não
9. Participa da comissão de ética multidisciplinar da instituição?
() Sim () Não () Não há

- 10. Participa de outra comissão na instituição?
 Sim. Qual?
 Não
- 11. Tem feito alguma discussão sobre política social nessa instituição?
 Sim. De que modo?
 Não. Justificar:

X – EM RELAÇÃO AO CRESS

- 1. Existe alguma informação em relação à sua documentação que necessite de atualização?
 Sim. Especificar:
 Não
- 2. Sua documentação está incompleta no CRESS?
 Sim. Especificar:
 Não
- 3. Você já solicitou serviços do CRESS para orientação, esclarecimento ou outras afins?
 Sim Não
- 4. Em caso afirmativo como você avalia a atuação do CRESS na prestação de serviços solicitados:
 Ótimo Muito bom Regular Péssimo
 Justifique sua resposta:.....

5. Sugestões ao CRESS:.....
.....
.....

Observações:.....
.....
.....

....., de de

.....
Assinatura do Entrevistado

.....
Assinatura do Agente Fiscal