



**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
SUPERINTENDÊNCIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO EM POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA**

CAROLINE RAMOS DO CARMO

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS:
ANÁLISE NOS CRAS DO MUNICÍPIO DE SALVADOR/BA**

**Salvador
2013**

CAROLINE RAMOS DO CARMO

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS:
ANÁLISE NOS CRAS DO MUNICÍPIO DE SALVADOR/BA**

Dissertação apresentada ao Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania – Linha Trabalho, Questão Social e Cidadania – da Universidade Católica do Salvador, como requisito parcial para a obtenção do Grau de Mestre.

Orientadora: Prof^a. Dr^a. Ângela Maria Carvalho Borges.

**Salvador
2013**

TERMO DE APROVAÇÃO

CAROLINE RAMOS DO CARMO

**O TRABALHO DO ASSISTENTE SOCIAL NO SUAS: ANÁLISE NOS CRAS DO
MUNICÍPIO DE SALVADOR/BA**

Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Políticas
Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador.

Salvador, 27 de agosto de 2013.

Banca Examinadora:



Profa. Dra. Ângela Maria Carvalho Borges – Orientadora - UCSal



Profa. Dra. Josimara Aparecida Delgado – UFBA/UCSal



Profa. Dra. Mari Aparecida Bortoli – UCSal



Profa. Dra. Márcia Santana Tavares - UFBA

Á Luana Vitória, minha pedra preciosa,
grande incentivadora para que este
desafio se tornasse realidade.

Aos meus pais, Railda e Antonio, sei que
esse sonho também é de vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço imensamente àquelas/es que diretamente contribuíram para a realização de mais um sonho.

Deus e todos os espíritos de luz que me guiaram desde a inscrição até a fase final, fazendo com que não desistisse no meio do caminho;

Minha filha, que antes de nascer me ensinou que as prioridades precisam ser postas em questão e que ser feliz, só depende de um sorriso;

Minha mãe, companheira, parceira de todas as horas e momentos, sem o seu apoio (emocional, afetivo e até financeiro) não teria conseguido;

Meu pai, amigo fiel, paciente com os meus estresses e sempre orgulhoso, mesmo que o trabalho não fosse legal, me fez acreditar que seria;

Minha irmã e irmão por me dizerem sempre que qualquer tarefa era simples para mim, vocês acreditaram mais em mim que eu mesma;

Fernando, pelas tarefas domésticas compartilhadas, compreendendo à minha ausência em vários momentos;

Meu sobrinho/afilhado Luis Filho, que a cada desespero realizava uma nova declaração de amor e me tranquilizava;

D. Otacília, que aos 97 anos me mostra cotidianamente como ser guerreira;

Taci, minha filha de coração, a apresentação deste trabalho não poderia ser em outro dia;

Minhas tias e tios, em especial Vildete e Nailza, presentes nos momentos mais difíceis;

Minhas primas, primos, amigas e amigos, em especial, Quinha, Pati, Bira e a minha referência Ana Claudia, “vixe” como vocês ouviram e compartilharam minhas angústias, obrigada pela força;

Thais Passos, parceira na fase final deste mestrado, valeu pelos momentos nos corredores da UCSal cuidando para que Luana não me deixasse perder as aulas. Você me deu várias provas de que a amizade supera qualquer desafio;

Meu eterno grupo fechado: Adriana Sampaio, Aline Bárbara, Áurea Oliveira, Jacqueline Santos, Taís Tupinambá e agora Dani, pelo colo, acolhida e pelos momentos de descontração e relaxamento. Quando pensava em desistir, lembrava do arco-íris e da confiança que depositaram em mim;

Minha sogra, sempre parceira, atenciosa e incentivadora, obrigada em especial com os cuidados e carinho com Luana;

Minhas parceiras da Ouvidoria SUS/Bahia, agradeço por compreender as minhas ausências, em especial às colegas da equipe da Gerência de Processamento e Tratamento de Demandas;

Minhas companheiras CRESSIANAS, parceiras na militância e na vida;

Minhas amigas do HGRS, Del, Rô, Mira, Kamile, Lorena, Mariela, Carla, Adriana, Suzana, Verônica, Josy, Elisangela, e, em especial à uma luz que hoje brilha mais distante, mas estará sempre presente: Grazi, às 17:45h nunca mais serão as mesmas sem você;

Meus colegas e professores do Mestrado de Políticas Sociais e Cidadania da UCSal, pelos anos de parceria e emoções vivenciadas ao longo destes 2 anos;

Alunas e alunos queridos, que em muitos momentos tiveram que compreender um estresse incomum nesta fase final de elaboração da dissertação;

Minha orientadora Prof.^a Dr.^a Angela Borges, impossível mensurar a admiração pessoal, profissional e acadêmica que tenho por você. Obrigada pela paciência, pela insistência, pelo exercício de competências e apoio em momentos adversos.

Queridas professoras e assistentes sociais (Dr.^a Josimara Delgado, Dr.^a Márcia Tavares e Dr.^a Mari Bortoli), que com suas ricas sugestões contribuíram para o enriquecimento deste trabalho;

Agradeço às guerreiras assistentes sociais dos CRAS de Salvador/Bahia, falar de vocês foi mais que um dever acadêmico, foi um compromisso com o projeto ético e político que defendo e tenho como diretriz para o meu exercício profissional. Em especial, à Coordenadora 1 – que foi parceira, apoiadora e informante qualificada neste processo. Estou na luta com vocês e pela defesa de inserções profissionais qualificadas e desprecarizadas.

Os filósofos limitaram-se a interpretar o mundo de diversas maneiras; o que importa é modificá-lo.

(Karl Marx)

RESUMO

Esta pesquisa estuda de que forma a precarização do trabalho afetou a inserção laboral das assistentes sociais que atuaram junto à política de assistência social no município de Salvador/Bahia no ano de 2012. Para tanto teve como campo empírico os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e a análise das formas de contratação, remuneração e condições de trabalho dos referidos profissionais, em 2012. Para contemplar o objeto de estudo, o trabalho foi organizado em quatro capítulos. Um primeiro introdutório onde são apresentados o objeto e objetivos da dissertação, as motivações, justificativas e metodologia; dois capítulos, com fundamentos teóricos e históricos, onde serão apresentadas uma revisão da literatura sobre a precarização do trabalho no setor de serviços, mais especificamente no setor público e o histórico do trabalho do assistente social no campo da assistência. Finalmente, um capítulo que apresenta os resultados da pesquisa empírica, realizada junto à Coordenadoria da Proteção Social Básica da SETAD – Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão e com assistentes sociais que atuavam nos CRAS de Salvador até 2012. Além destas entrevistas, o conteúdo metodológico do trabalho contou ainda com a realização de um grupo focal com assistentes sociais dos CRAS, bem como entrevistas com diretoras do Conselho Regional de Serviço Social – 5ª Região/Bahia, com vistas a compreender a atuação deste conselho frente tal constatação de precarização.

Palavras-chave: Trabalho. Precarização do Trabalho. SUAS. Assistente Social.

ABSTRACT

This research studies how job insecurity affected the labor insertion of social workers who worked in the social assistance policy in Salvador / Bahia in 2012. For both had the empirical field Centro de Referência da Assistência Social - CRAS and the analysis of the forms of recruitment, remuneration and working conditions of these professionals in 2012. To contemplate the object of study, the work was organized into four chapters. A first introductory which presents the object and purposes of the dissertation, the motivations, justifications and methodology, two chapters with theoretical and historical, that will present a review of literature on precarious employment in the service sector, more specifically in the sector public and work history of the social worker in the field of assistance. Finally, a chapter that presents the results of empirical research, conducted by the Coordinator of Basic Social Protection of Setad - Municipal Labour, Social Welfare and Rights of Citizens and social workers who worked in CRAS Salvador until 2012. In addition to these interviews, the methodological content of work also included conducting a focus group with social CRAS, as well as interviews with the directors of the Conselho Regional de Serviço Social - 5th Region / Bahia, in order to understand the role of this council forward the precariousness of such a finding.

Keywords: Labor. Precarious Work. SUAS. Social Worker.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1	Quantitativo de CRAS em funcionamento nas capitais brasileiras e DF, no ano de 2012	79
Tabela 2	Localização dos CRAS, segundo Regiões Administrativas	81
Tabela 3	Centros de Referência da Assistência Social e ano de implantação em Salvador/Bahia	76
Tabela 4	Investimento no aprimoramento profissional em curso	85
Tabela 5	Último encontro, congresso ou seminário que participou	101
Tabela 6	Participação em atividades promovidas pelo CRESS em defesa dos direitos	113
Tabela 7	Avaliação da atuação das entidades da categoria	116
Tabela 8	Inserção em espaços de luta coletiva	117

LISTA DE MAPA

Mapa 1 A cidade de Salvador: Tipologia socioespacial

82

LISTA DE SIGLAS

BPC	Benefício de Prestação Continuada
CIB	Comissão Intergestora Bipartite
CIT	Comissão Intergestora Tripartite
CLT	Consolidação das Leis do Trabalho
CADSUAS	Cadastro SUAS
CFESS	Conselho Federal de Serviço Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência especializado da Assistência Social
CRESS	Conselho Regional de Serviço Social
FETSUAS	Fórum Estadual dos Trabalhadores do Sistema Único da Assistência Social
FGTS	Fundo de Garantia por Tempo de Serviço
FNTSUAS	Fórum Nacional dos Trabalhadores/as do SUAS
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GEOSUAS	Georreferenciamento do Sistema Único de Assistência Social
IAPs	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDCRAS	Índice de Desenvolvimento dos CRAS
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LA	Liberdade Assistida
LBA	Legião Brasileira de Assistência

LGBTT	Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transgêneros
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MARE	Ministério da Administração e Reforma do Estado
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MLP	Modelo Liberal Periférico
MNNP/SUAS	Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUAS
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único da Assistência Social
OIT	Organização Internacional do Trabalho
OS	Organizações Sociais
OSCIP	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PBF	Programa Bolsa Família
PCCS	Plano de carreira, cargos e salários
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PM	Polícia Militar
PNAS	Política Nacional da Assistência Social
PNAD	Pesquisa Nacional de Amostra por Domicílio
PSB	Proteção Social Básica
PSC	Prestação de Serviços à Comunidade
PSE	Proteção Social Especial
RMS	Região Metropolitana de Salvador
RA's	Regiões administrativas
REDA	Regimes Especial de Direito Administrativo
RMV	Renda Mensal Vitalícia

SEAC	Sindicato das Empresas de Asseio e Limpeza Urbana da Bahia
SEMGE	Secretaria Municipal de Gestão
SEMPS	Secretaria da Promoção Social e Combate à Pobreza
SEPLAG	Secretaria Municipal de Planejamento, Tecnologia e Gestão.
SETAD	Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão
SINDILIMP/Ba – Sindicato dos Trabalhadores em Limpeza do Estado da Bahia	
SUAS	Sistema Único da Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
TCLE	Termo de Consentimento Livre e Esclarecido
UCSal	Universidade Católica do Salvador
UFA	Unidade de Formação Acadêmica

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	15
2	MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO E IMPACTOS NO TRABALHO NOS SERVIÇOS SOCIAIS	29
2.1	REFERÊNCIAS PARA DISCUTIR A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NOS SERVIÇOS	31
3	A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A CONSTITUIÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): UMA ANÁLISE HISTÓRICA	52
3.1	O TRABALHO NO SUAS E A NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS (NOB-RH/ SUAS).....	68
3.2	BREVE ANÁLISE SOBRE O CAMPO DE PESQUISA: O CRAS E OS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA	72
4	O TRABALHO NO SUAS EM SALVADOR: ALGUMAS REFERÊNCIAS	75
4.1	CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO ONDE ACONTECEU A PESQUISA: SALVADOR E SUAS CONTRADIÇÕES	76
4.2	DIAGNÓSTICO DE REALIDADE: A GESTÃO E A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NOS CRAS EM SALVADOR-BAHIA.....	83
4.3	O TRABALHO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONCEPÇÃO DE QUEM FEZ/FAZ A POLÍTICA ACONTECER.....	94
6	CONCLUSÃO	125
	REFERÊNCIAS	131
	APÊNDICES	138
	APÊNDICE A – Termo de consentimento livre e esclarecido	
	APÊNDICE B – Consentimento Livre e Esclarecido	
	APÊNDICE C – Roteiro de Entrevista à SETAD	
	APÊNDICE D – Roteiro de Entrevista para o Assistente Social do CRAS	

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação busca problematizar de que forma a precarização do trabalho, a flexibilização e a desregulamentação das relações sociais, além do processo de contrarreforma do Estado brasileiro, implicam em alterações que ao serem vivenciadas pela sociedade contemporânea inflexionam o cotidiano dos diversos sujeitos presentes na cena social. Como já mencionado por Behring e Boschetti (2007), Raichelis (2010) e Druck (2011), tais mudanças afetam simultaneamente várias esferas e se retroalimentam, provocando uma série de redefinições na órbita do próprio Estado e, conseqüentemente das políticas sociais.

Para Behring (2008), estas são partes de um processo mais amplo de crise e reestruturação do capitalismo e contrarreforma conservadora do Estado, não particular do Brasil, mas que chega neste país nos anos 1990 “mais uma vez adaptando-se às requisições do capitalismo mundial” (BEHRING, 2008, p.113). Esta crise provoca um retrocesso no que tange às garantias dos direitos sociais, enquanto conquistas regulamentadas na Constituição Federal de 1988.

Assim, as transformações contemporâneas que afetam o mundo do trabalho, seus processos e sujeitos desencadeiam novas requisições, demandas e possibilidades ao trabalho do assistente social no âmbito das políticas sociais. (RAICHELIS, 2010, p.751).

É neste contexto que nasce a implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS e da Política Nacional de Assistência Social, que passam a vigorar em 2004, após onze anos de implementação da Lei Orgânica da Assistência Social (1993) com o objetivo “de transformar em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e da LOAS¹, por meio de

¹ Lei Orgânica da Assistência Social implementada em 1993 e, cujo teor será discutido no capítulo 4.

definições, de princípios e de diretrizes que nortearão sua implementação”. (BRASIL, 2004, p.7). De fato,

A implantação do SUAS e sua rápida expansão por todo o território nacional vem ampliando consideravelmente o mercado de trabalho para os assistentes sociais e demais profissionais atuantes nessa área. Ao mesmo tempo e no mesmo processo, contraditoriamente, aprofundam a precarização das condições em que este trabalho se realiza, considerando o estatuto de trabalhador assalariado do assistente social, subordinado a processos de alienação, restrição de sua autonomia técnica e intensificação do trabalho a que estão sujeitos os trabalhadores assalariados em seu conjunto. (RAICHELIS, 2010, p.751)

É neste sentido que o presente estudo traz à tona a discussão sobre o processo de precarização da inserção do profissional assistente social no Sistema Único da Assistência Social – SUAS e questiona: como a precarização social do trabalho na contemporaneidade afeta o trabalho do assistente social, no Sistema Único de Assistência Social em Salvador-Bahia.

Cabe esclarecer que a precarização no mundo do trabalho e, no campo da assistência social, não atinge apenas o assistente social, mas sim, o conjunto de trabalhadores, discussão que será melhor explicitada no segundo capítulo desta dissertação. Entretanto, a categoria de assistentes sociais será alvo deste estudo.

Assim, aventa-se compreender como as mudanças no contexto atual afetam a inserção dos assistentes sociais nas unidades que realizam a prestação dos serviços socioassistenciais básicos, quais sejam os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS² do citado município.

² Os CRAS - Centro de Referência da Assistência Social são unidades públicas estatais localizadas em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada ao atendimento socioassistencial de famílias. São espaços de concretização dos direitos socioassistenciais nos territórios, materializando a política de assistência social. Suas principais ações devem ser, a prestação de serviços continuados de Proteção Social Básica de Assistência Social para famílias, seus membros e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, por meio do Programa de Atenção Integral à Família; articular e fortalecer a rede de Proteção Social Básica local; Prevenir as situações de risco no território onde vivem famílias em situação de vulnerabilidade social apoiando famílias e indivíduos em suas demandas sociais, inserindo-os na rede de proteção social e promover os meios necessários para que fortaleçam seus vínculos familiares e comunitários e acessem seus direitos de cidadania.

Diante desta problematização colocou-se como objeto da dissertação a precarização do trabalho do assistente social na Política de Assistência Social em Salvador/Bahia, com ênfase na forma de contratação, remuneração e condições de trabalho dos profissionais lotados nos CRAS, em 2012. A definição e delimitação deste objeto foram feitas a partir da revisão da literatura sobre o tema, a qual tem chamado atenção de diversos pesquisadores na área do Serviço Social. O nosso objeto de estudo situa-se num debate mais amplo sobre as mudanças vigentes no mundo do trabalho, que afetam o conjunto da classe trabalhadora e que, portanto, vão inflexionar também o cotidiano laboral dos assistentes sociais. Neste sentido, o trabalho do assistente social na esfera estatal, nos diversos espaços, inclusive, no campo da Assistência Social, sofrerá as contradições próprias deste contexto.

Contudo, apesar de um contexto desfavorável e de intensificação dos processos de subcontratação, nos anos 2000, a implantação de uma política nacional de Assistência Social sinalizou para uma possível inserção não precarizada de assistentes sociais no serviço público, uma vez que o Sistema Único de Assistência Social – SUAS “requer equipes de trabalho interprofissionais e atribui aos/às assistentes sociais um papel-chave na consolidação do modelo socioassistencial” (ALBUQUERQUE, 2011, p.79).

Segundo dados do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) fornecidos por Albuquerque (2011), até o ano de 2011, o Brasil contava com 5.142 CRAS e 1.054 (CREAS). Dados do censo SUAS de 2011, divulgados em maio de 2012 demonstraram uma ampliação do quantitativo de CRAS para 7.475 e CREAS para 2.109. A análise dos dados do Censo SUAS 2012 demonstram uma ampliação dos CRAS para 7.725 e de CREAS para 2167. (MDS, 2012).

Quanto ao vínculo, o Censo SUAS de 2011 afirmou que dos trabalhadores da Assistência Social no Brasil, 25% tinham nível fundamental, 40% nível médio e 35% nível superior. Já o Censo SUAS 2012 afirma que, neste ano, dos trabalhadores ocupados na área da Assistência Social, 9% tinham nível fundamental, 59% nível superior e 32% nível médio. Quanto ao vínculo, 33% eram estatutários, 51% sem vínculo permanente (voluntários, servidor

temporário, terceirizado ou outro vínculo), 7% eram empregados regidos pela CLT e 9% eram cargos comissionados.

É fato que a escolaridade não supõe uma precarização ou desprecarização da inserção profissional, entretanto, os dados anteriores se apresentam como reflexo de um processo de precarização do trabalho e, como o próprio Ministério reconhece, no SUAS, este é um problema de difícil solução. Contudo, esta situação reforça a noção de que os espaços profissionais no campo da Assistência Social podem ser ocupados por pessoas solidárias e “preocupadas” com o próximo. Braga (2011, p.147), faz uma reflexão, ao referir:

A intensa participação do ‘primeiro-damismo’ nos municípios. Sem dúvida, essa cultura repercute também nos CRAS. O equipamento tem uma proposta estratégica, mas ele ainda serve, à revelia, a alguns desmandos ou intenções que navegam em outro sentido. É uma realidade a participação efetiva das primeiras-damas, que hoje atuam no SUAS, com uma outra perspectiva de Assistência Social. Os CRAS tornam-se então, o espaço de tudo menos da concepção da Política de Assistência Social preconizada nos seus marcos legais. (BRAGA, 2011, p.147)

Além disso, apesar de ser obrigação dos municípios realizarem concurso público para aquisição de pessoal, esta prática ainda se faz ausente em muitas cidades.

Dizer que é necessário ter concursos hoje, na realidade em que os municípios estão, não basta. Entendo que precisamos ter uma estratégia muito clara e forte para garantir que a entrada dos/as profissionais operadores desses direitos se dê pela porta da frente, pelo concurso público, profissionalizando, de fato, a Assistência Social. (BRAGA, 2011, p.152)

Ainda sobre esta questão Behring (2011, p.88) vai referir que os gastos com a contratação de pessoal serão reduzidos em nome do ajuste fiscal que “comprimiu a alocação de recursos ao longo da era de Fernando Henrique Cardoso, impondo a sua lógica minimalista”. Desta forma, não basta concurso público, pois a precarização dos postos de trabalho também se apresentam nos postos de trabalho estatutários.

Ressalta a autora, que os recursos a serem aplicados para assegurar condições de trabalho aos trabalhadores da assistência social são prioritariamente alocados nos

benefícios e programas como BPC – Benefício de Prestação Continuada e Bolsa Família.

Em 2001, veio a Lei de Responsabilidade Fiscal que sela esse processo, assegurando que se pode, em nome da austeridade, cortar gastos, à exceção daqueles relacionados com a dívida pública. [...]. Continuamos com um orçamento da Seguridade Social que oscila em 10 a 11% do PIB, com um crescimento que vem sendo apenas vegetativo, ainda que a Assistência Social tenha sido a política em que houve o maior crescimento da alocação de recursos especialmente relacionados à transferência de renda: o Bolsa Família, o BPC, [...]. (*Idem*, p.88-89)

Já Santos (2010) apresenta dados de uma pesquisa realizada no estado do Rio Grande do Norte, salientada aqui, por fazer parte de um contexto semelhante ao baiano, situado na Região Nordeste. Esta pesquisa constatou uma ampliação da inserção de assistentes sociais no mercado de trabalho, sobretudo no campo da Assistência Social, contudo, esta inserção aconteceu em condições precárias.

Esta situação foi confirmada após constatar que quase 70 % dos entrevistados estão nos CRAS há menos de cinco anos, apenas 25% realizaram processo seletivo e 75% foram convidados ou indicados por prefeitos, secretários de Assistência Social, afilhados político partidários ou vereadores e 82% tinham mais de um vínculo de trabalho.

A autora menciona que, neste montante, há ainda os profissionais que são contratados por projetos com prazo de validade que, próximo ao término do contrato, ficam angustiados pela possibilidade do desemprego.

Em síntese, podemos afirmar que assistentes sociais vivenciam em todos os espaços sócio-ocupacionais as tendências de precarização e exploração do trabalho. Com isto não temos dúvidas em afirmar que as tendências mais gerais do mercado de trabalho — flexibilização / desregulamentação / desterritorialização —, que tanto produzem instabilidade e insegurança, aparecem nas condições de trabalho de assistentes sociais com um agravante, pois eles lidam com indivíduos diretamente inseridos em situações de violação de direitos, de violência e de desigualdade social em toda a sua intensidade. (SANTOS, 2010, p.703-704).

O contexto delineado anteriormente não difere do Estado de Alagoas, analisado por Carvalho (2007). A autora direciona a sua pesquisa para as condições de trabalho e atribuições do assistente social na Política de Assistência Social e apresenta alguns

dados relevantes para este estudo. Quanto ao nível salarial dos profissionais, 25% recebiam até 3 salários mínimos; 40% dos entrevistados recebiam entre 3 e 6 salários mínimos; 20% dos entrevistados recebiam entre 6 e 9 salários mínimos e 5% recebiam mais de 9 salários mínimos. Os dados demonstram o baixo nível salarial dos entrevistados, o que por hora os leva a ter mais de um vínculo empregatício, conforme a própria autora informa.

Esta realidade é comum aos diversos trabalhadores brasileiros no contexto atual e, ainda que apresente traços particulares em cada realidade, no geral, permite a afirmação de que há uma precarização e esta impacta diretamente na vida dos sujeitos. No caso da Assistência Social,

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (Resolução n. 269 do CNAS), constitui em eixo estruturante da nova arquitetura institucional do SUAS. [...]. Nessa perspectiva, a NOB-RH/SUAS define princípios e diretrizes, estabelecendo entre outras questões, o plano de carreira, cargos e salários, parâmetros para a constituição de equipes profissionais para atuação nos serviços socioassistenciais e a centralidade de planos de capacitação. (COUTO *et al*, 2011, p.229-230)

A NOB-RH/SUAS propõe diretrizes para a gestão do trabalho, cujas dimensões contemplam: o conhecimento do perfil e valorização dos profissionais que atuam na Assistência Social; a realização de uma política de gestão de trabalho que atente para as capacitações e qualificações técnicas e políticas dos profissionais, com foco na universalidade, equidade, descentralização político-administrativa, intersetorialidade e participação da população com base no compromisso da prestação de serviços ao cidadão.

Assim, apesar de reconhecer que para implementar o SUAS e os objetivos propostos na Política Nacional de Assistência Social, é necessário priorizar a gestão do trabalho (qualificação e valorização dos trabalhadores), inclusive com a nomeação dos trabalhadores via concurso público, esta questão, como visto em alguns dados aqui já mencionados, não tem se constituído prioridade do Estado, ao contrário do que normatiza a NOB-RH/SUAS: “A gestão do trabalho no âmbito do SUAS deve também: garantir a ‘desprecarização’ dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da tercerização.” (BRASIL, 2006)

Contudo, é necessário salientar que a construção e tentativa de implementação desta norma ocorre em um contexto desfavorável em virtude da contrarreforma do Estado³ e flexibilização das relações de trabalho. Une-se a isto, o fato de que a Assistência Social brasileira carrega traços ligados ao assistencialismo, como menciona Alves (2011, p. 45):

A história brasileira nunca negou o corte assistencial que vem marcando as políticas sociais direcionadas para o enfrentamento das diversas expressões da *'questão social'*, a partir de uma dimensão compensatória de lidar com as carências. Eis que o caráter assistencialista das políticas sociais configura-se através de atendimentos prestados à população na forma de *'benefícios'* eventuais/focalizados/descontínuos oferecidos pelo Estado. Trata-se, pois, de políticas focalistas, seletivas, inoperantes, sem regras estáveis ou reconhecimento de direitos.

Vista desta forma, a Assistência Social vai aparecer como um campo de “improvisação, do voluntarismo e da desprofissionalização” (COUTO *et al*, 2011), o que apresenta outros desafios para os profissionais que atuam neste espaço, que é a defesa da própria atividade laboral distante de concepções como a benevolência e a caridade.

Compreendido isto, é que nesta dissertação se propôs como objetivo geral, conhecer as relações de trabalho presentes no âmbito do processo de implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no município de Salvador/Bahia, com foco para o trabalho do assistente social. Tendo como objetivos específicos:

1. Identificar as formas de contratação e tipos de vínculos presentes na gestão do trabalho da Política de Proteção Social Básica de Assistência Social em Salvador /Bahia;
2. Analisar a composição das equipes profissionais nos CRAS do município de Salvador/Bahia;
3. Caracterizar o perfil dos profissionais dos CRAS do município de Salvador/Bahia;

³ Conceito amplamente debatido por Behring (2008) e cujo teor será aqui apresentado em alguns momentos.

4. Conhecer as condições de trabalho dos profissionais dos CRAS de Salvador/Bahia;
5. Analisar a implementação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social NOB/SUAS-RH, junto aos CRAS em Salvador/Bahia.
6. Identificar a experiência profissional e os desafios dos assistentes sociais que trabalham nos CRAS em Salvador/Bahia.

Dessa forma, neste estudo, o interesse centra-se na análise da precarização do trabalho a que os assistentes sociais inseridos nos CRAS do município de Salvador/Bahia estão submetidos, o que é contrário inclusive à NOB-RH/SUAS, que não vem sendo efetivada, no que tange à garantia da contratação e inserção qualificada destes profissionais. Compreende-se que não se trata de uma discussão particular ou restrita ao Serviço Social, vez que, conforme já afirmou Offe (1991), há na atualidade uma reconfiguração da situação do trabalho nos serviços sociais e, os prejuízos acometem os trabalhadores em geral.

A reconfiguração do trabalho nos serviços sociais ocorre em um contexto de rápida expansão do número de profissionais diplomados. No caso da formação em Serviço Social, verifica-se uma proliferação dos cursos desde o ano de 2002, o que tem ofertado ao mercado de trabalho uma gama de assistentes sociais nunca visto e já produz rapidamente um *exército assistencial de reserva* (IAMAMOTO, 2009).

Salienta-se que, após tal expansão, grande parte das/os assistentes sociais estão sendo absorvidos (contratados ou “sub-contratados”) para atuação na política de assistência social, junto aos CRAS, CREAS e âmbito de gestão, nos diversos municípios. É importante discutir essa temática, para que, como afirmam Almeida e Alencar (2011), Behring (2011) e Boschetti (2009), o trabalho do assistente social no SUAS não fique revestido na realização de ações pontuais.

Por fim, afirma-se que esta temática assume grande relevância científica, social e política, vez que o cenário atual está ávido por análises sobre a Política Nacional de

Assistência Social e as inflexões desta política no trabalho da (o) assistente social, sobretudo em Salvador – Ba.

Estudos como o aqui proposto, podem trazer contribuições relevantes para os Conselhos Regionais e Federal de Serviço Social, que vêm empreendendo esforços políticos no sentido de garantir a qualidade no processo de formação e exercício profissional. Exemplo disto é a defesa de implementação da resolução CFESS nº 493/2006, que versa sobre as condições éticas e técnicas do exercício profissional, bem como da lei 12.317/2010, que altera a lei de regulamentação da profissão (8.662/1993), afirmando que a duração do trabalho do Assistente Social será de 30 (trinta) horas semanais.

A análise sobre o trabalho das (os) assistentes sociais nos CRAS de Salvador – Ba, contribuirá, inclusive, para a elaboração de propostas que colaborem com a inserção qualificada dos diversos profissionais junto à Política de Assistência Social como está preconizado na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social.

Como afirma Santos (2010),

Em todas as áreas de inserção profissional prevalece esse processo de deterioração das condições de trabalho, que só podem ser analisadas em suas particularidades na medida em que são realizados estudos e pesquisas sobre o trabalho profissional. (p.702)

Reconhecendo esta importância é que o segundo capítulo desta dissertação discutirá o trabalho e as mudanças no mundo do trabalho nesta sociedade. Entretanto, anterior a esta discussão, apresenta-se o percurso metodológico que foi seguido e possibilitou a efetivação deste estudo.

PERCURSO METODOLÓGICO

A metodologia desta dissertação contemplou um conjunto de procedimentos – entrevistas, grupo focal e análise de dados – com vistas a elucidar a problemática proposta. Sustentou-se na pesquisa bibliográfica, documental e eletrônica para

situar a precarização do trabalho, a que estão submetidos as/os assistentes sociais dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS em Salvador.

No processo de revisão de literatura e pesquisa bibliográfica, não foram localizados materiais que versassem sobre a gestão do trabalho no SUAS em Salvador, entretanto, foi possível encontrar textos que, de maneira mais geral, discutissem a questão ou análises resultantes de pesquisas realizadas em outras regiões ou cidades. Estes textos trouxeram relevantes contribuições para a compreensão do processo de precarização do trabalho nos serviços, bem como da implementação do SUAS na atualidade e suas implicações para os trabalhadores.

A pesquisa documental consistiu na análise de conteúdo do relatório produzido pela Coordenadoria de Proteção Social Básica da SETAD – Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão do município de Salvador/Bahia, no ano de 2012, para compreender como vem acontecendo a gestão do trabalho no SUAS neste município, além da análise da implementação da NOB/SUAS-RH junto aos trabalhadores dos CRAS.

Realizaram-se também entrevistas semiestruturadas, em três momentos, cujos roteiros aparecem em apêndice desta dissertação:

- 1) Com a assistente social, gestora da Coordenadoria de Proteção Social Básica da SETAD, em que foi possível identificar as formas de contratação e tipos de vínculos presentes na gestão do trabalho da Política de Proteção Social Básica de Assistência Social, identificar a composição das equipes profissionais nos CRAS e analisar a implementação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS-RH, junto aos CRAS em Salvador/Bahia;
- 2) Com sete assistentes sociais que trabalhavam nos CRAS, sendo duas com o posto de coordenadora e cinco como técnicos de nível superior, para caracterizar o perfil dos profissionais, conhecer as condições de trabalho e identificar a experiência dos assistentes sociais que trabalham nos CRAS em Salvador/Bahia;

- 3) Com uma assistente social, ex-coordenadora de um CRAS, situado no Subúrbio Ferroviário de Salvador. Tal entrevista não estava prevista no projeto desta dissertação, mas foi julgada como necessária após a constatação de que parte da equipe entrevistada havia sido demitida após mudança na gestão municipal em 2013.

Estas entrevistas permitiram levantar informações sobre o trabalho e a gestão do trabalho nos CRAS em Salvador, e seus resultados foram sistematizados para a análise em tabelas ou, no caso das questões abertas, algumas respostas foram selecionadas e inseridas no texto da dissertação.

Com exceção da assistente social que assumia a coordenação da Proteção Social Básica de Salvador, os demais entrevistados foram escolhidos aleatoriamente, a partir da disponibilidade para participar da pesquisa. A referida coordenação contribuiu com uma lista de coordenadores dos CRAS e seus respectivos contatos telefônicos para que fosse possível viabilizar o estudo.

Importante mencionar que, durante a pesquisa, foi necessário proceder algumas adaptações metodológicas, pois quando se concluiu o trabalho de campo, o município de Salvador passou por uma mudança de gestão, como resultado das eleições de 2012. Tal mudança trouxe alterações no âmbito de toda a SETAD, começando pela sua denominação alterada para SEMPS – Secretaria de Promoção Social e Combate à Pobreza, culminando na demissão de grande parte do corpo de funcionários da Secretaria e dos CRAS.

Assim, os sujeitos desta pesquisa atualmente são ex-funcionários dos CRAS e a coordenadora da Proteção Social Básica, funcionária pública com estabilidade, já não ocupa mais este espaço. Ressaltamos que esta profissional, é funcionária pública, servidora da Secretaria Municipal de Saúde do Município de Salvador, entretanto, foi disponibilizada para a SEMPS.

Dada a impossibilidade de analisar as mudanças introduzidas pela nova gestão municipal, em decorrência dos prazos para defesa da dissertação, ela se deterá na análise da situação do trabalho no SUAS no momento da pesquisa – segundo

semestre de 2012, pela impossibilidade de voltar a campo dentro do prazo estabelecido para a sua conclusão.

Realizou-se também entrevista com uma diretora do Conselho Regional de Serviço Social 5ª Região/Bahia, à época da pesquisa, no intuito de discutir a participação política dos profissionais que atuavam junto à política de assistência social no município de Salvador, além das ações que vinham sendo desenvolvidas por este conselho profissional frente à constatação do processo de precarização a que estavam submetidas tais assistentes sociais.

Quanto ao grupo focal, ele foi realizado em um momento de reunião dos assistentes sociais com o Sindicato – SINDILIMP/Ba – Sindicato dos Trabalhadores em Limpeza do Estado da Bahia e representantes da Prefeitura Municipal de Salvador, quando discutiam atraso de salário e questões relacionadas ao contrato de trabalho (Como será explicado mais à frente, este é o Sindicato que representava os Assistentes Sociais do SUAS em Salvador, dada a sua forma de contratação). Sentimentos, sensações, angústias e esperanças foram apreendidas neste rico contato com a presença de quinze profissionais que representavam os diversos CRAS de Salvador.

Os dados ofertados pela Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão de Salvador/Bahia – SETAD, provenientes de relatórios da própria instituição também foram utilizados para a compreensão de aspectos que diziam respeito à gestão da Política de Assistência Social na cidade de Salvador. Além destes documentos, a análise do Censo SUAS 2012, divulgado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza e, dados fornecidos por Institutos de Pesquisa (PNAD, IPEA e outros), foram utilizados neste trabalho, com o objetivo de enriquecer e atualizar a pesquisa.

A análise desses dados possibilitou a construção das considerações finais e a reafirmação de que as dimensões da precarização do trabalho na cena contemporânea, afetam os assistentes sociais e demais profissionais dos CRAS no município de Salvador, o que se coloca como desafio para implementação da política de assistência social no território soteropolitana.

ESTRUTURA DA DISSERTAÇÃO

Este estudo apresenta a seguinte formatação: introdução seguida do segundo capítulo que apresenta uma revisão de literatura sobre o trabalho e as mudanças no mundo do trabalho na contemporaneidade, enfatizando a precarização do trabalho nos serviços sociais públicos. Para esta discussão, alguns autores são revisitados, dentre eles: Druck e Franco (2011); Pochamann (2009); Antunes e Alves (2004); Harvey (1993); Filgueiras (1997); Behring e Boschetti (2007) e outros.

O terceiro capítulo volta-se para a discussão da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, e a constituição histórica do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no cenário brasileiro. Neste capítulo realiza-se uma discussão sobre o trabalho no SUAS e os desafios para a implementação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS. Para tanto, além de uma busca teórica, a luz de autores como, Behring e Boschetti (2007), Almeida e Alencar (2011); Boschetti (2009), Couto et al (2011), Battini (1998) e outros, foi realizado pesquisa frente ao marco regulatório desta política.

Assim, a apropriação teórica é considerada aqui característica *sine qua non* para a construção deste trabalho e do método a ser utilizado, já que, a luz dos autores anteriormente mencionados, não há o melhor ou mais correto método, e, sim, aquele que permite dar conta do objeto de estudo em questão, e, isto só será possível com um embasamento teórico adequado. Dessa forma, é que os diversos autores, aqui já mencionados foram consultados ao longo do trabalho.

O resultado obtido com a aplicação das entrevistas estará exposto no quarto capítulo da dissertação, cuja análise tem como baliza, além do referencial teórico os princípios e diretrizes estabelecidos pela NOB-RH/SUAS. Neste capítulo, apresenta-se uma breve caracterização do município de Salvador, o diagnóstico de realidade, com dados fornecidos por profissional responsável pela gestão da Proteção social Básica no referido município e documentação da Secretaria Municipal encarregada da gestão dos CRAS, além das falas oriundas dos próprios assistentes sociais inseridos nos CRAS.

Por fim apresentam-se as considerações finais, com informações que se considera importante para o constante pensar/repensar da gestão do trabalho no SUAS em Salvador/Bahia, além das referências utilizadas nesta dissertação e apêndice, com apresentação dos roteiros de entrevistas.

2 MUDANÇAS NO MUNDO DO TRABALHO E IMPACTOS NO TRABALHO NOS SERVIÇOS SOCIAIS

Abordar a precarização do trabalho no capitalismo não é tarefa simples, pois este modo de produção, por si só, já apresenta uma precariedade com a exploração de um homem (detentor da força de trabalho) por outro (detentor dos meios de produção). No processo produtivo torna-se perceptível a exploração, já que o valor pago pelo trabalho desenvolvido não corresponderia ao trabalho empregado, extraindo assim a mais-valia, de onde vem o lucro do empregador.

Desta forma, como afirmam Netto e Braz (2010), a interação que o ser humano realiza com a Natureza para transformá-la e garantir suas necessidades básicas, não é apenas uma forma de realizar-se enquanto sujeito sócio-histórico, mas na sociedade capitalista assume outra função, que é a exploração de um homem por outro.

Partindo dessa premissa, aqui, o termo precarização do trabalho será empregado para analisar as transformações que vem ocorrendo no mundo do trabalho nas últimas décadas, “marcadas centralmente pela flexibilização e precarização, compreendidas como novas estratégias de dominação do trabalho” (DRUCK e FRANCO, 2009, p.225). Este contexto terá como suporte político e econômico o programa neoliberal, “isto é, uma espécie de máquina lógica, que se apresenta como uma cadeia de constrangimentos enredando os agentes econômicos”. (BOURDIEU, 1998, p.138).

No caso brasileiro o programa neoliberal começa a ser implementado, na década de 1990 e vai se intensificar ao longo dos anos 2000.

A efetividade do programa neoliberal aprofundou os sinais de desestruturação do mercado de trabalho, com o crescimento combinado do desemprego, de postos de trabalho precários e do dessalariamento. [...]

De cada dez novos trabalhadores que ingressaram no mercado de trabalho ao longo da década de 1990, somente seis encontraram alguma ocupação. Desse universo, apenas quatro obtiveram emprego com carteira assinada. (POCHMANN, 2009, p.29)

Cabe mencionar ainda, que estas transformações contam com o processo de globalização, que “forçou artificialmente a convergência entre países em torno das políticas neoliberais, com a imposição da redução do Estado e da desregulação financeira, produtiva e laboral”. (*Idem*, p.57)

A mundialização dos mercados financeiros, junto com o progresso das técnicas de informação, garante uma mobilidade sem precedentes dos capitais e oferece aos investidores [...] a possibilidade de comparar a todo momento a rentabilidade das maiores empresas e de sancionar, conseqüentemente os fracassos pontuais. (BOURDIEU, 1998, p.138)

Tais aspectos irão inflexionar o cotidiano das diversas organizações, bem como dos trabalhadores, através de um processo de flexibilização, cujas marcas, conforme Bourdieu (1998) serão: concorrência entre filiais, entre equipes e indivíduos (de mesma empresa); requisição de uma polivalência, individualização da relação salarial, ênfase no mérito individual, estratégias de responsabilização individual, com vistas a garantir a “auto exploração” de alguns segmentos, estratégias de “autocontrole”, com vistas à garantia do envolvimento dos trabalhadores, entre outros.

Esta processualidade atinge, também, ainda que de modo diferenciado, os países subordinados de industrialização intermediária, como Brasil, México, Argentina, entre tantos outros da América Latina que, depois de uma enorme expansão de seu proletariado industrial nas décadas passadas, passaram a presenciar significativos processos de desindustrialização, tendo como resultante a expansão do trabalho precarizado, parcial, temporário, terceirizado, informalizado etc., além de enormes níveis de desemprego, de trabalhadores(as) desempregados(as). (ANTUNES; ALVES, 2004, p.337)

Fato é que, este processo, inflexiona o cotidiano dos trabalhadores, seja por meio da busca constante de inserções mais qualificadas, através, por exemplo, das mobilidades regionais, como pontua Salerno (1993) ou da grande oferta de força de trabalho não qualificada, situação que também será sinalizada no próximo item.

2.1 REFERÊNCIAS PARA DISCUTIR A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NOS SERVIÇOS

A análise do trabalho e da precarização do trabalho na cena contemporânea, mais que uma proposta de conceito e definições, supõe a compreensão de como o capitalismo em seu atual estágio tem se manifestado.

Marcado pela hegemonia do capital financeiro, como referido por Druck (2011) e lamamoto (2007),

É a era identificada como de uma mundialização inédita do capital, apoiada num projeto político e econômico de cunho neoliberal e que se concretizou essencialmente através de uma reestruturação intensa e longa da produção e do trabalho.

[...] o sistema capitalista, em seu desenvolvimento histórico, sofreu transformações significativas [...] que redefiniram a sua configuração, mesmo que mantivessem sua essência como um sistema cujas relações sociais se assentaram sobre o trabalho assalariado, [...], independentemente das formas de contrato existentes ou predominantes. (DRUCK, 2011, p.39)

Acrescente-se a este projeto (político e econômico) mencionado por Druck (2011), um projeto ideológico que prima por “um novo espírito do capitalismo”, discutido por Boltanski e Chiapello (2009), cujo alvo é a adesão dos próprios trabalhadores à precarização, através, inclusive, de um conjunto de representações mentais.

Com o toyotismo, tende a ocorrer uma racionalização do trabalho que, por se instaurar sob o capitalismo manipulatório, constitui-se, em seus nexos essenciais, por meio da inserção engajada do trabalho assalariado na produção do capital. Ocorre uma nova orientação na constituição da racionalização do trabalho, com a produção capitalista, sob as injunções da mundialização do capital, exigindo, mais do que nunca, a captura integral da subjetividade operária (o que explica, portanto, os impulsos desesperados – e contraditórios – do capital para conseguir a parceria com o trabalho assalariado). (ANTUNES; ALVES, 2004, p.346)

Assim, apesar de não ser algo novo (o controle da subjetividade do trabalhador), ou a reprodução espiritual da sociedade capitalista, já mencionada por lamamoto (1996), passa a ser visto, pelo capital, neste novo contexto como condição *sine qua non*, para a continuidade dos projetos.

De acordo com Antunes e Alves (2004),

Os trabalhos em equipes, os círculos de controle, as sugestões oriundas do *chão* da fábrica, são recolhidos e apropriados pelo capital. Nessa fase de reestruturação produtiva. Suas ideias são absorvidas pelas empresas, após uma análise e comprovação de sua exequibilidade e vantagem (lucrativa) para o capital. (p.347)

Bourdieu (1998) lembra que um quantitativo expressivo de trabalhadores (desempregados ou destituídos de estabilidade), que compõe o exército industrial de reserva nos diversos níveis de qualificação técnica, trazem neste cenário uma insegurança objetiva, e esta, será propulsora também, de uma insegurança subjetiva. Em consequência disto, tem-se também uma dificuldade de mobilização da classe proletária, vez que este contexto de permanente insegurança favorece à aceitação do trabalhador a exploração.

Mas que contexto é este? O que há de diferente nesta nova fase do capitalismo? Segundo Iamamoto (2009), trata-se de um momento diferenciado, em que este modo de produção enfrenta um contexto de crise, marcado pelo aprofundamento do desenvolvimento desigual, não apenas entre as classes, mas também entre as nações e mesmo grupos. É marcado ainda pelo processo de mundialização do capital que,

[...] afeta radicalmente as condições de vida, de trabalho, assim como as expressões políticas e culturais dos distintos segmentos de trabalhadores aos quais se dirige a atividade profissional, em decorrência da radicalização das desigualdades em um contexto de retração das lutas sociais ante os dilemas do desemprego, da desregulamentação das relações de trabalho e da (re) concentração da propriedade fundiária aberta ao grande capital internacional. (IAMAMOTO, 2009, p.26)

É possível identificar este período como um momento pós-fordista, que, como mencionado por Filgueiras (1997) entra em crise no início dos anos 1970. Contudo, antes de falar do “esgotamento” do fordismo, cabe dissertar sobre ele.

Harvey (1993) vai afirmar que Henry Ford, foi o precursor do modelo fordista de produção, ao introduzir na sua fábrica automobilística a jornada de oito horas diárias para os trabalhadores da linha de montagem e aumento salarial. O grande objetivo de Ford era possibilitar que os trabalhadores tivessem tempo livre para consumir as

mercadorias que eram produzidas em massa, sendo esta a máxima fordista “produção em massa, para o consumo de massa”.

A ideia básica era a seguinte: padronizando os produtos e fabricando-os numa escala imensa, da ordem de centenas ou milhares por dia, certamente os custos de produção seriam reduzidos e contrabalançados pelo aumento do consumo, proporcionado, por sua vez, pela elevação da renda em vista dos melhores salários que poderiam ser pagos em função do aumento das vendas e, portanto, dos lucros empresariais. (PINTO, 2010, p.35)

Para tanto, este sistema produtivo irá primar por uma nova política de gerência e controle sob o trabalho, buscando uma interferência direta na criação de um novo tipo de trabalhador e sociedade, por meio de um modo específico de viver, pensar e sentir a vida, seja na sexualidade, família, coerção, moral, consumo e em todos os aspectos da vida social.

Assim, o fordismo, pretendia garantir a estabilidade do crescimento econômico, com o aumento dos padrões materiais de vida, tendo o suporte do Estado de Bem Estar Social⁴, com a administração keynesiana (criação de um conjunto de estratégias administrativas, científicas e poderes estatais para estabilizar o capitalismo) e o controle do salário.

As premissas tayloristas baseadas na divisão do processo de trabalho, fragmentação do trabalho com rigor no controle do tempo, divisão no processo produtivo, garantindo as hierarquias (gerência, concepção, controle e organização), a disciplina na linha de montagem, aumento de salários mesmo início da Grande Depressão, também foram vigentes neste período.

A divisão taylorista havia possibilitado que se distribuíssem os trabalhadores e suas ferramentas efetivamente ao longo de uma linha, ao padronizar o trabalho em atividades cujas operações eram uniformizadas. (PINTO, 2010, p.37)

⁴ Referimos-nos aqui ao Estado que amplia as suas funções, no que tange à prestação dos serviços sociais, implementado políticas sociais públicas, no sentido de garantir à reprodução social. Denominado como *Welfare State*, Estado de Bem Estar Social, Estado Social ou Estado Providência. Passa a assumir tais funções, com o objetivo de garantir à ampliação das possibilidades de consumo da classe trabalhadora.

Contudo, Harvey (1993), salienta que no período entre guerras, o fordismo enfrentou algumas dificuldades. As marcas desta dificuldade, segundo o autor, estão centradas na exigência de poucas habilidades e o pouco controle na organização da utilização da força de trabalho imigrante, por conta da hostilidade americana, que acabou facilitando a rotatividade da força de trabalho, a resistência ao taylorismo e implantação de técnicas nas indústrias e o fraco desenvolvimento europeu com a continuação do uso da habilidade artesanal.

No pós-1945, tem-se a maturidade do fordismo, com o crescimento econômico, elevação dos padrões de vida, contenção das crises, expansão internacional das indústrias (Europa e Japão), primazia dos EUA, por meio do Banco Mundial, tendo o dólar como moeda reserva mundial e também o domínio militar. Além de algumas garantias à classe trabalhadora, como o sistema de Seguridade Social, salário mínimo, outras políticas sociais, como complemento salarial, e a ampliação das organizações sindicais, com o reconhecimento das negociações coletivas.

Porém este equilíbrio manteve-se até meados da década de 1970, quando, conforme Pinto (2010), sofre impactos de várias ordens (econômicas, políticas e sociais).

[...], no plano macroeconômico as contas externas da maioria dos países foram altamente desequilibradas em meio aos choques ocasionados pelo súbito aumento geral dos preços do petróleo, bem como devido às sucessivas valorizações e desvalorizações do dólar, [...], a indústria redirecionou suas estratégias de padronização em larga escala para a crescente agregação tecnológica, maior qualidade e personalização de seus produtos. (*Idem*, p.44)

Para o alcance destes objetivos, era necessário flexibilizar a produção, defender a qualidade, reduzir preços, propostas contrárias às defesas do sistema fordista/taylorista. No plano político e social, os traços do esgotamento fordista foram percebidos com a insatisfação dos trabalhadores não contemplados pelos benefícios do fordismo, o que gerou desigualdades no mercado de trabalho e insatisfação dos grupos excluídos. Assim, tinham-se dois tipos de trabalhadores os empregados com benefícios fordistas, em sua maioria, homens, brancos e sindicalizados e os demais trabalhadores com baixos salários, sem garantia de emprego ou subcontratados.

Antunes (2009) vai afirmar que no final dos anos 1960 e início dos anos 1970, surge uma nova classe trabalhadora com a construção inclusive de uma nova consciência de classe, que vai questionar a própria submissão à exploração intensificada às atividades repetitivas comuns deste sistema produtivo.

No final dos anos 60 as ações dos trabalhadores atingiram seu ponto de ebulição, questionando os pilares constitutivos da sociabilidade do capital, [...] anunciavam os limites históricos do 'compromisso' fordista. (*Idem*, p, 43)

Além disso, houve também a insatisfação dos países do terceiro mundo com a destruição de culturas locais, opressão, domínio capitalista com ganhos apenas para elites e a recessão que os EUA enfrentou a partir de, aproximadamente 1973. Filgueiras (1997) refere que,

No início dos anos 70, após um período de mais de 25 anos de crescimento, iniciou-se uma profunda crise nas economias dos países capitalistas centrais, que se expressou, sobretudo, na aceleração das taxas de inflação dos déficits públicos e no aumento do desemprego. Era o esgotamento de um padrão de desenvolvimento capitalista, que surgiu na indústria automobilística nos EUA e se expandiu, no pós-guerra, para a Europa, qual seja: o fordismo. (p.15)

Portanto, questões internas e externas nos diversos países contribuíram para o esgotamento do padrão fordista, “estavam dadas então as bases sociais e ideopolíticas para a retomada do processo de reestruturação do capital, num patamar distinto daquele efetivado pelo taylorismo e pelo fordismo”. (ANTUNES, 2009, p.47)

No caso brasileiro, Behring e Boschetti (2007) salientam que houve uma “falta de sincronia histórica” em relação aos outros países, pois, enquanto alguns países tentavam superar à crise fordista, o Brasil vivenciava a ditadura militar e um “fordismo à brasileira”, com o consumo restrito à alguns segmentos da sociedade. Houve um expressivo crescimento econômico, sem, no entanto divisão de renda.

[...], a sustentação de taxas de crescimento entre 11% e 14% ao ano durante um longo período de tempo demonstrou-se insustentável, diante dos limites da ampliação do mercado interno de massas – cuja constituição, evidentemente, não era o projeto da ditadura. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.135-136)

A crise econômica será acompanhada por uma crise política com avanço dos movimentos populares e sindicais, a partir da década de 1980, que resultou em conquistas democráticas, como a Constituição de 1988. Este período coincide também com o endividamento do setor público e privado sob a orientação de organismos internacionais como o Fundo Monetário Internacional – FMI.

Se a maior parte da dívida foi contraída pelo setor privado, por pressões do FMI houve uma crescente e impressionante socialização dessa dívida. No Brasil, 70% da dívida externa tornou-se estatal. [...]. Portanto, em síntese, de um ponto de vista econômico, tem-se, na entrada dos anos 1990, um país derruído pela inflação [...] e que será o fermento pra a possibilidade histórica da hegemonia neoliberal; paralisado pelo baixo nível de investimento privado e público; sem solução consistente para o problema do endividamento; e com uma questão social gravíssima. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.139-140)

Assim, a reestruturação produtiva, a globalização e a doutrina neoliberal aparecem como uma resposta à crise do fordismo. A partir daí é que se verificam mudanças no âmbito da produção e do trabalho, com a reorganização industrial, modernização de alguns setores e a introdução de novos padrões de gestão e organização do trabalho, com o enfraquecimento dos sindicatos, baseados no modelo japonês ou flexível de produção. A rigidez (própria do fordismo) será descartada, em troca de uma produção.

Na quantidade e momento exatos conforme a demanda e como, consequência, a inexistência de estoques. Mais do que isso, o *'just in time'* significa a economia de todos os elementos da produção e a eliminação de todos os desperdícios, de todas as 'sobras' e de todos os tempos mortos no interior da jornada de trabalho; portanto, significa a busca permanente de eficiência e diminuição de custos, através da racionalização do processo de trabalho. Isto implica em colocar a empresa e os trabalhadores sob tensão permanente, num processo interminável de aperfeiçoamento e melhorias contínuas. (FILGUEIRAS, 1997, p.19)

Assim, Pinto (2010), vai afirmar que, o toyotismo será o mais ousado sistema de organização desenvolvido com o esgotamento fordista/taylorista, pois,

[...]: além da profunda reorganização do trabalho internamente às plantas, ele se sustentava numa rede de subcontratação entre grandes firmas, principalmente em vista da aplicação do sistema *just in time*. (PINTO, 2010, p.46)

O próprio trabalhador deve então incorporar esta flexibilização e assumir uma polivalência (constante qualificação, aptos à realização de tarefas variadas), para manter-se competitivo neste cenário. Mesmo porque, o mercado de trabalho incorpora esta flexibilidade com uma contratação cada vez mais livre entre capital e trabalho, com a reduzida intervenção e regulação do Estado, flexibilizando e intensificando as jornadas de trabalho, a remuneração e os direitos sociais, até então conquistados, resultando em uma precarização do trabalho.

Segundo Harvey (1993), este sistema de “acumulação flexível”, trará, além da flexibilização dos mercados e das relações de trabalho, também dos mercados de consumo, das barreiras comerciais e do controle da iniciativa privada pelo Estado.

Este processo de reestruturação produtiva, será determinante para o desenvolvimento de um outro – a mundialização, “uma vez que o crescimento da produtividade exige a ampliação/globalização dos mercados” (FILGUEIRAS, 1997, p.20). Tem-se na cena contemporânea o incentivo ao livre curso do capital especulativo financeiro e à lucratividade de conglomerados multinacionais.

Neste sentido, Chesnais (1995), afirma que a mundialização do capital não está caracterizado pela mundialização das trocas de mercadorias e serviços, cujo crescimento nos anos 1980 e 1990 foi inferior aos anos 1960 e 1970, mas sim pela mundialização das operações do capital, industrial e financeiro. Assim, Alves (1999), vai referir que neste contexto o capital valorizado, será o “capital-dinheiro”.

Antunes e Alves (2004) afirmam que,

No contexto do capitalismo mundializado, dado pela transnacionalização do capital e de seu sistema produtivo, a configuração do mundo do trabalho é cada vez mais transnacional. Com a reconfiguração, tanto do espaço quanto do tempo de produção, novas regiões industriais emergem e muitas desaparecem, além de inserirem-se cada vez mais no mercado mundial, como a indústria automotiva. [...]. Esse processo de mundialização produtiva desenvolve uma classe trabalhadora que mescla sua dimensão local, regional, nacional com a esfera internacional. Assim como o capital se transnacionalizou, há um complexo processo de ampliação das fronteiras no interior do mundo do trabalho. Assim como o capital dispõe de seus organismos internacionais, a ação dos trabalhadores deve ser cada vez mais internacionalizada. (p.341)

Tal situação trará implicações nas condições de vida e de trabalho com mudanças inclusive nas requisições profissionais.

Sobre as implicações nas condições de vida dos trabalhadores, Druck (2011), vai referir que este contexto marcado “pela mundialização do capital hegemônica pela esfera financeira, tem, na precarização social do trabalho, o centro da sua dinâmica” (p.52). Neste contexto, a autora afirma que para fazer mais dinheiro, o capital irá produzir uma sociedade de desempregados ou a inserção de trabalhadores em formas precárias de trabalho, emprego e vidas que atingirá às diversas nações.

A luz de Castel, Druck (2011) ressalta que a precarização do trabalho é o elemento central deste novo cenário capitalista, com a criação de novas vulnerabilidades, e, sobretudo a perda do emprego estável comum à era fordista. Além das inseguranças produzidas pelo próprio contexto e a desqualificação do Estado como instituição protetora dos direitos sociais.

Seguindo este raciocínio tem-se na atualidade uma precarização social do trabalho, cujos traços reforçam uma vulnerabilidade nas formas de inserção laboral, seja com contratos precários, certa desproteção social ou diversidade nas formas de inserção num mesmo espaço sócio-ocupacional.

Do ponto de vista da gestão e organização do trabalho, tem-se:

A intensificação do trabalho (imposição de metas inalcançáveis, extensão da jornada de trabalho, polivalência, etc.) sustentada na gestão pelo medo, na discriminação criada pela terceirização, [...], e nas formas de abuso de poder através do assédio moral. (DRUCK, 2011, p.48)

Aliado a estes fenômenos, tem-se a submissão dos trabalhadores a riscos diversos, em prol da ampliação dos lucros capitalistas. Esta submissão tem objetivado acidentes de trabalho e adoecimentos mentais, em virtude de uma “pressão” sobre os trabalhadores com a exigência da busca da perfeição e

excelência na realização das tarefas, para garantir o posto de trabalho, em um cenário de inseguranças com diversos desempregados e alta competitividade.

Este cenário de precarização vai produzir também a fragilização da organização dos trabalhadores,

A classe trabalhadora, com os efeitos do aumento do desemprego (e do Exército Industrial de Reserva), passa a desenvolver uma atitude mais individualista e ofensiva, até aceitando muitas perdas para garantir seu emprego, o que impacta nas lutas dos trabalhadores e nos seus efeitos sociais. (MONTAÑO; DURIGUETTO, 2011, p.212)

Afirmam os autores que a classe trabalhadora vai aos poucos perdendo a sua identidade revolucionária, o que tem favorecido a adesão às premissas da desregulação das relações sociais.

Outra marca da precarização social do trabalho é a própria dificuldade para a efetivação constitucional do direito social ao trabalho e suas garantias dela decorrentes. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (PNAD/IBGE) de 2009 vai afirmar que a taxa de desocupação entre os anos de 2008 e 2009 vai aumentar de 7,1% para 8,3%.

Druck salienta que em 2009:

Havia 101,1 milhões de pessoas economicamente ativas no Brasil, com 8,4 milhões de desempregados e mais de 8,2 milhões de pessoas com ocupações sem remuneração. [...], das pessoas ocupadas, [...], 43,5 milhões sem carteira assinada. Desse conjunto de trabalhadores sem carteira assinada 80% não contribuem para a previdência social. Isso significa que estão sem nenhuma proteção social e trabalhista. (DRUCK, 2011, p.47)

É neste sentido que ao analisar o caso brasileiro, Borges refere que:

As transformações no mercado de trabalho brasileiro da década de noventa [do século XX] expressam um contexto marcado por uma forte crise para os que vivem do trabalho, já amplamente conhecido: desemprego massivo e de longa duração, retração do emprego formal, flexibilização e precarização dos vínculos e aumento da informalidade. [grifos nossos]. (BORGES, 2010, p.619)

Cabe salientar que no início dos anos 2000, a economia brasileira alcançou certo crescimento, com ampliação dos níveis de ocupação e emprego, contudo,

A economia já é outra, o mercado de trabalho e as relações de trabalho foram profundamente transformados. Com o aumento acentuado do diferencial de poder entre empregados e empregadores, com a fragilização e desmobilização do movimento sindical, as relações de trabalho e as formas de contratação foram *flexiprecarizadas* e o debate sobre os trabalhadores e os seus direitos foi despolitizado e secundarizado, quando não retirado da cena pública. (*Idem*, p.620)

A precarização do trabalho se fará presente em todos os espaços laborais, públicos ou privados, neste trabalho apresenta-se uma discussão sobre a precarização nos serviços sociais no setor público.

Precarização do Trabalho nos serviços sociais: Foco no setor público

Discutiu-se nas páginas anteriores que o contexto atual é marcado pela reestruturação produtiva, sendo esta uma resposta do capital para à sua crise.

Essa crise estrutural fez com que, entre tantas outras consequências, fosse implementado um amplo processo de reestruturação do capital, com vistas à recuperação do seu ciclo reprodutivo, que, afetou fortemente o mundo do trabalho. (ANTUNES, 2009, p.37-38)

Neste contexto tem-se também um processo de reestruturação do próprio Estado, que conforme Behring (2009a) vai encontrar no Neoliberalismo a afirmação para tais (re) configurações.

[...], o neoliberalismo, contudo, descobre os 'perigosos efeitos' do Welfare State. São eles: a desmotivação dos trabalhadores, a concorrência desleal (porque protegida), a baixa produtividade, a burocratização, a sobrecarga de demandas, o excesso de expectativas. E a conclusão neoliberal é: mais mercado livre e menos Estado Social, a partir de final dos anos 70 [do século XX] quando assumem governos claramente identificados com a programática conservadora. (BEHRING, 2009a, p.72)

A autora considera que houve um processo de contrarreforma do Estado brasileiro, marcado pela flexibilização nas relações de trabalho, privatizações, inclusive dos setores de utilidade pública (saúde, assistência social, previdência social, educação e outros) e a desnacionalização das indústrias brasileiras, como aborda Behring (2008).

Cabe ressaltar que neste trabalho compreende-se, portanto como esfera pública, o espaço de todos, e não um espaço restrito. Pereira (2008), afirma que a esfera pública é o lugar de encontro de todas as classes, onde, embora ocorra maior zelo pelos interesses das classes dominantes, esse zelo se dá de forma contraditória.

A esfera pública trata-se, de um *lócus* construído social e historicamente na interconexão da relação entre Estado e sociedade e, como tal, um campo de conflitos e negociações em que se entrecruzam demandas diferenciadas e são tecidas deliberações baseadas em 'parâmetros públicos que reinventam a política no reconhecimento dos direitos' (BEHRING, 2009b, p.288)

Trata-se por tanto de um espaço privilegiado na medida em que não é restrito ao individual, mas incorpora os aspectos que dizem respeito à coletividade.

[...], devemos pensar não apenas em uma esfera autônoma e isolada no contexto de interlocução política e cultural unificada ao nível do Estado-nação, mas em um conjunto de esferas de distintos níveis vagamente articuladas, que incorporam distintos tipos de linguagem, ultrapassando a escala nacional. (CASTRO, 2010, p.128)

Quanto ao Estado, aqui adota-se uma perspectiva gramsciana que compreende que o Estado incorpora diversos interesses, vez que lhe cabe a coerção, mas também a busca no consenso, com vistas à sua legitimação.

O Estado incorpora, portanto, uma diversidade de conceitos que irá variar a depender do contexto a que se esteja referindo. Pereira (2008) menciona que o conceito de Estado incorpora uma dimensão política e histórica ligada e as circunstâncias de cada época, mas em geral a sua definição está associada aos seus elementos constitutivos (o governo, a burocracia, a justiça, a repressão e a proteção).

Cabe ressaltar que,

A noção de governo difere da noção de Estado, pois, enquanto este é uma relação de dominação, aquele constitui um conjunto de pessoas jurídicas e órgãos que exerce, institucionalmente, o poder político, ou a dominação, numa determinada sociedade. São governantes, portanto, o conjunto de pessoas jurídicas que governa o Estado e, governados, aqueles que estão sujeitos ao poder do governo na esfera estatal. Por essa perspectiva, o governo constitui um aspecto do Estado. (PEREIRA, 2008, p.294)

Neste sentido, não é possível analisar o Estado isoladamente, vez que nele há influências de diversos sujeitos com interesses e objetivos distintos, comportamentos antagônicos e reciprocidades.

É por meio da relação com a sociedade que o Estado abrange todas as dimensões da vida social, todos os indivíduos e classes, e assume diferentes responsabilidades, inclusive as de atender demandas e reivindicações da sociedade em seu conjunto (não só de uma classe). Por isso, apesar de ele ser dotado de poder coercitivo, também pode realizar ações protetoras, desde que pressionado e controlado pela sociedade. Sendo assim, o Estado não é: uma entidade desgarrada (ou equidistante) da sociedade; a única força organizada e autossuficiente na sociedade; um instrumento exclusivo da classe dominante. (*Idem*, p, 291-292)

Portanto, trata-se de um espaço preenchido de contradições e interesses diversos, já que no Estado expressam-se ao mesmo tempo a relação política de dominação e de consenso por meio de um conjunto de instituições mediadoras e reguladoras.

No contexto capitalista, coexistem, interesses tanto dos representantes do capital, em se reproduzir e se ampliar à custa do trabalho, quanto dos trabalhadores, em partilhar da riqueza acumulada e influir no bloco no poder. (PEREIRA, 2008, p.293)

Assim, em busca da sua legitimação, o Estado, atende a demandas das classes sociais, sendo também responsável por implementar serviços sociais.

Quanto aos serviços, cabe referir que o caráter das suas atividades é heterogêneo, tendo uma diversidade de trabalhadores (centrais e periféricos), que no geral, possuem níveis de qualificação e profissionalização mais elevados que a média, já que contempla uma miríade de possibilidades.

A prestação de serviços caracteriza-se por ser intangível, intransferível, não estocável, existindo somente durante o processo produtivo. É composta por um amplo leque de atividades (comércio, transportes, comunicações, instituições financeiras, serviços prestados às famílias, serviços prestados às empresas, aluguel de imóveis, administração pública e serviços privados não-mercantis), que demonstram a heterogeneidade da composição do setor. De suas características e de sua composição, decorrem os diferentes graus de utilização de capital e trabalho, que tem por resultado uma diversidade de formas de relações de trabalho no setor. (RUBERTI, GELINSKI; GUIMARÃES, 2012, p.3)

Dito isto, em concordância com Offe (1991) afirma-se que conceituar o setor serviço, não é tarefa simples. O autor refere que o setor dos serviços ou terciário corresponde a tudo o que não é produto que sai da indústria e agricultura. São atividades indispensáveis à reprodução social e têm um caráter de prevenção de riscos como já sinalizou Castel (1996).

Porém, as atividades que serão discutidas neste trabalho, voltam-se para àquelas realizadas pela administração pública, com vistas à efetivação das políticas sociais, mas especificamente a política de Assistência Social.

Quanto às mudanças pela qual passa o Estado na contemporaneidade vão impactar na forma como os serviços sociais serão executados na sociedade, mas não na sua função precípua (regulação das relações em sociedade).

Nogueira, Baraildi e Rodrigues (2004), mencionam que apesar do país ter garantido na Constituição os direitos de todos os trabalhadores, parte destes sujeitos não acessam estes direitos, devido, por exemplo, à uma série de vínculos empregatícios. A precarização do trabalho ocorre mesmo no setor público, local antes visto como desprecarizado e encontra o seu cerne, sobretudo no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Os autores acima referem que uma série de mudanças conjunturais iniciadas na década de 1980, facilitou este processo de precarização.

Em um contexto de elevado desemprego, acirra-se a concorrência dentro do mundo de trabalho. Em épocas anteriores, a concorrência entre os trabalhadores estava quase que circunscrita aos de menor qualificação; hoje, atinge dramaticamente os trabalhadores com elevada qualificação, tanto nos países desenvolvidos quanto nos subdesenvolvidos, o que faz com que o valor médio do trabalho caia, além de induzir a um deteriorização das formas jurídicas, ambientais, etc., sob as quais os trabalhadores exercem suas atividades. (*Idem*, p.3).

No caso brasileiro, a reconfiguração do Estado facilitou a emergência do que Behring (2008) vem chamando de contrarreforma, cujos traços se apresentam por meio da flexibilização das relações de trabalho, privatizações e abertura para o capital estrangeiro, além de alterações no campo da seguridade e direitos sociais.

Antunes (2012) reforça que a ampliação da precarização promoverá altas taxas de desemprego em locais antes não pensados, como no âmbito do Estado. Em outros locais, onde as taxas de desemprego não se apresentam tão altas, pode até ser verificado um aumento da inserção laboral, entretanto precária ou por meio do trabalho parcial, contrário ao trabalho estável e com os direitos assegurados.

Sobre isto Marques e Mendes (2007), irão referir que, no caso brasileiro, o governo Lula construiu um projeto de contrarreforma da previdência social dos funcionários públicos a partir de 2003. Este projeto,

Defendia a não distinção entre trabalhadores do setor privado e funcionários públicos; propunha a criação de um sistema único para trabalhadores do setor privado; sustentava a introdução de teto para aposentadoria dos servidores; e considerava os fundos de pensão instrumentos para o desenvolvimento de longo prazo. [...]. Além disso, um dos maiores significados da introdução do teto é o fato dele implicar o rompimento do contrato estabelecido entre o Estado e os servidores atuais. A integralidade, isto é, a garantia de uma aposentadoria de valor igual ao da ativa, era parte constitutiva das relações de trabalho no setor público brasileiro. (MARQUES; MENDES, 2007, p.17)

Assim, a redução dos custos com o trabalho vai ser perceptível em diversos espaços e, acontece a partir “da flexibilização das relações contratuais de trabalho, retirando-se o Estado da regulação destas relações, inclusive no que se refere à questão da proteção social, com a redução dos encargos sociais”. (BEHRING, 2008, p.214)

Outra premissa que aparece como inerente à contrarreforma do Estado é o processo de privatização que aqui vai ser justificado pela necessidade de reduzir a dívida externa e atrair capitais, reduzir o preço dos produtos para o consumidor com a melhoria na qualidade dos serviços e “atingir a eficiência econômica das empresas, que estariam sendo ineficientes nas mãos do Estado”. (BEHRING e BOSCHETTI, 2007, p.153)

Entretanto, Behring (2008) afirma que as previsões não se concretizaram, pois a dívida não caiu, não houve melhoria na qualidade dos serviços e, apesar das empresas privatizadas ofertarem superlucros logo após a privatização, com aumento da produtividade, haverá a redução do quadro de pessoal. “[...], processo que vai se tornar recorrente e dramático nos anos subsequentes à

privatização, levando ao enriquecimento da empresa e seus acionistas e ao empobrecimento do seu entorno, dos trabalhadores”. (*Idem*, p.235)

Em si tratando das privatizações e sua relação com o capital estrangeiro, além destas questões, as empresas privatizadas, têm comprado os produtos em outros países e tais importações têm contribuído para a desestabilização do real, ocasionando a falência de empresas nacionais fornecedoras de matéria-prima e desemprego.

Apesar de compreender que a privatização é vigente no caso brasileiro desde a década de 1980, este processo foi de fato contemplado pelo governo Collor e continuado no governo FHC.

A partir de 1990, inicia-se de fato o processo, com a venda de dezoito empresas, apesar de inconstitucionalidade e protestos das centrais sindicais. [...], contudo, coube ao governo Cardoso 'levar adiante, de forma obstinada, a agenda Collor, e transformar o Brasil no campeão do planeta em privatizações'. (PAULANI, 1998, p.47 *apud* BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.241)

Além disto, a flexibilização das relações de trabalho e o processo de privatização que acometeu o país, vai também impactar em mudanças na política social na contemporaneidade. O pacto social ou entre as classes, conforme traduz lamamoto (1996), será desprezado em um contexto de fragilização das lutas e movimentos sociais, em virtude de premissas “individualista, consumista e hedonista ao extremo”. (*Idem*, p.248)

Estas questões iram impactar a implementação dos serviços sociais brasileiros, sobretudo no espaço público, vez que, como já foi dito aqui, há uma ênfase no processo de mercantilização destes serviços. Exemplo disto são as mudanças que serão vigentes na seguridade social. Segundo Mota (1995),

A tendência é de privatizar os programas de previdência e saúde e ampliar os programas assistenciais, em sincronia com as mudanças no mundo do trabalho e com as propostas de redirecionamento da intervenção social do Estado. (p.122)

O direito social vai permanecer neste país, sempre associado ao direito, ou melhor, dever do trabalho. Behring (2008) vai referir que sustentado num discurso de redução do déficit previdenciário, desde a década de 1990, no governo FHC, a Previdência Social, passará por uma série de ajustes, contudo estes inflexionam negativamente o trabalhador, com a perda e restrição de direitos constitucionais.

No âmbito da saúde, o SUS – Sistema Único de Saúde, apesar de afirmar a universalização dos serviços e defender a qualidade na sua prestação,

Confirma-se por meio da dualização: um sistema pobre para os pobres e um padrão de qualidade maior para os que podem pagar pelos serviços mais corriqueiros, já que os atendimentos mais sofisticados e de alta complexidade permanecem no setor público, sendo inclusive utilizados pelo setor privado (*Idem*, p.268)

Esta situação vai chegar também à assistência social

As inovações originais que acompanharam a incorporação da assistência social no conceito brasileiro de seguridade social pública foram seguidamente afrontadas, a partir de uma perspectiva focalista e seletiva, em nome de supostas prioridades. (*Idem*, p.266)

Todas estas alterações, ou como está se falando até aqui, reformas, têm sido justificadas por conta da busca de um equilíbrio fiscal. O que acontece de fato é que, os ajustes fiscais têm restringido os investimentos do Estado com recursos na área social para pagamento de encargos financeiros, inclusive com o cumprimento de acordos com o Fundo Monetário Internacional – FMI, como afirmam Marques e Mendes (2007). Quanto aos serviços têm sofrido com ajustes que impactam na redução de recursos.

O Brasil real, em 1995 o investimento no programa de alimentação caiu 6%; em educação e apoio ao ensino fundamental, caiu 19,95%; em infraestrutura e saneamento básico, decresceu 21,86%; nos programas de geração de renda e emprego, caiu 40,94%; e, na assistência social e defesa dos direitos da criança e do adolescente, os recursos foram reduzidos em 82,93%. Nos programas de desenvolvimento urbano, houve um decréscimo de recursos de cerca de 4,47%, enquanto no desenvolvimento rural a queda foi de 67,64%. (BEHRING, 2008, p.276-277)

Conforme a autora, os anos subsequentes demonstraram que a redução com os investimentos no setor de serviços, no âmbito público foram sucessivos, até os anos

2000, quando começa a ocorrer uma ampliação significativa em ações de transferência de renda.

Dados do relatório da OIT sobre o Perfil do Trabalho Decente no Brasil (GUIMARÃES, 2012) revelam que a redução da desigualdade de renda no país tem estreita relação com a ampliação dos programas de transferência de renda, principalmente o Programa Bolsa Família (PBF), o crescimento do emprego formal e da ocupação de um modo geral, o aumento real do salário mínimo e a ampliação da cobertura da previdência e da assistência social.

O PBF, surge em 2003 como um programa de transferência direta de renda, destinado à famílias em situação de pobreza e extrema pobreza.

Segundo a OIT,

Entre 2004 e 2011 a cobertura do Programa ampliou-se consideravelmente: o número total de famílias beneficiadas dobrou, ao passar de 6,5 milhões para 13,3 milhões. [...], cerca de 52 milhões de pessoas, o correspondente a quase a metade das 113 milhões de pessoas beneficiadas na região.

Entre 2003 e 2009 essa redução [da pobreza] foi da ordem de 36,5%, o que significa que 27,9 milhões de pessoas saíram da situação de pobreza. O Benefício de Prestação Continuada¹⁵¹ (BPC) também assume grande relevância na área da Seguridade Social. Entre 2004 e 2011 o número de beneficiários se expandiu em 73,7%, ao passar de 2,06 para 3,58 milhões. A expansão foi mais expressiva entre os idosos (80,2%) do que entre as pessoas com deficiência (68,3%), [...]. O montante total de recursos transferidos aos beneficiários durante o ano de 2011 foi de R\$ 20,9 bilhões, sendo R\$ 9,9 bilhões (47,4% do total). (GUIMARÃES, 2012, p.299-300)

Entretanto, mesmo junto ao Sistema Único de Assistência Social, no geral tem-se uma redução na alocação de recursos.

O SUAS tem se caracterizado como gestão da escassez, decorrente de uma política econômica que prioriza o pagamento dos juros da dívida. Os recursos federais repassados aos municípios para a realização dos serviços socioassistenciais (e que excluem BPC, Renda Mensal Vitalícia e Bolsa Família) são reduzidos e apresentam tendência decrescente no Fundo Nacional de Assistência Social. (BOSCHETTI, 2009, p.333)

Quanto à reforma e o ajuste fiscal, também colocam legalmente alguns limites ao Estado, inclusive com a contratação de pessoal, outro resultado do próprio contexto neoliberal e de contrarreforma, a saber:

Art. 18. Para os efeitos desta Lei Complementar, entende-se como despesa total com pessoal: o somatório dos gastos do ente da Federação com os ativos, os inativos e os pensionistas, relativos a mandatos eletivos, cargos, funções ou empregos, civis, militares e de membros de Poder, com quaisquer espécies remuneratórias, tais como vencimentos e vantagens, fixas e variáveis, subsídios, proventos da aposentadoria, reformas e pensões, inclusive adicionais, gratificações, horas extras e vantagens pessoais de qualquer natureza, bem como encargos sociais e contribuições recolhidas pelo ente às entidades de previdência. § 1º Os valores dos contratos de terceirização de mão-de-obra que se referem à substituição de servidores e empregados públicos serão contabilizados como "Outras Despesas de Pessoal".

Art. 19. Para os fins do disposto no caput do art. 169 da Constituição, a despesa total com pessoal, em cada período de apuração e em cada ente da Federação, não poderá exceder os percentuais da receita corrente líquida, a seguir discriminados:

I - União: 50% (cinquenta por cento); II - Estados: 60% (sessenta por cento); III - Municípios: 60% (sessenta por cento). (BRASIL, 2000)

Assim, a lei de responsabilidade fiscal, produziu um corte nos gastos com as políticas sociais em nome do pagamento da dívida pública e vem imprimindo uma lógica de desprofissionalização da Assistência Social, por exemplo,

Observa-se o baixo investimento naquela área que é a maior inovação nesse campo: a construção do SUAS. Ou seja, não há recursos suficientes para aplicação na rede de serviços, construção de equipamentos públicos, estruturados e de qualidade, [...], assegurando condições de trabalho aos/às trabalhadores/as da Assistência Social. Contudo, há um crescimento na alocação de recursos na Assistência Social no que diz respeito aos benefícios e programas de transferência de renda. (BEHRING, 2011, p.89)

Todas estas colocações fazem Behring e Boschetti (2007) afirmar que, embora falasse em reforma, o Plano Diretor da Reforma do Estado do Ministério da Administração e Reforma do Estado (PDRE/MARE), que tinha Bresser Pereira como ministro e idealizador, apresentou-se em verdade como um incentivo ao processo de contrarreforma neoliberal no cenário brasileiro, como forma de adaptar-se passivamente à lógica do capital.

Neste sentido, a “contrarreforma do Estado no Brasil foi de natureza destrutiva e regressiva, antinacional, antipopular e antidemocrática”. (BEHRING, 2008, p.234).

Assim, as sucessivas reformas que aconteceram no âmbito das políticas influenciaram a orientação da seguridade social.

A assistência social, por exemplo, sequer era apresentada como política pública de seguridade no PDRE-Mare.

[...] aos termos de parceria (Oscip) e contratos de gestão (OS), a reforma atropelou o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), ao propor o credenciamento daquelas entidades privadas com fins públicos (terceiro setor) no Ministério da Justiça, o que 'facilitaria e desburocratizaria' o processo. Nosso passado recente mostra como as subvenções sociais para entidades credenciadas sem critérios técnicos eram a expressão dos mais puros clientelismo e patrimonialismo. (*Idem*, p.258)

É neste contexto, de flexibilização e privatização que os serviços públicos não estatais têm se constituído atores importantes na prestação dos serviços sociais, como já salientou Montañó (2002). Entretanto esta ampliação acaba reduzindo a ação do Estado (onde os serviços são permeados por critérios políticos e sociais) na prestação de parte das suas funções e ampliando as ações do mercado (cujos serviços privados são permeados pela lógica do lucro), e, tal situação se reproduzirá na contratação de empregados nos dois espaços, sobretudo com a redução no âmbito estatal.

O 'Terceiro Setor' acaba, em decorrência de sua própria gênese e configuração, exercendo um papel funcional ao mercado, uma vez que incorpora parcelas de trabalhadores desempregados pelo capital e abandonados pela desmontagem do *Welfare State*. [...]. Em suma: se o 'Terceiro Setor' vem incorporando trabalhadores (as) que foram expulsos do mercado de trabalho formal e passam a desenvolver atividades não-lucrativas, não-mercantis, reintegrando-os, este pode ser considerado seu traço positivo. Ao incorporar – ainda que de modo também precário – aqueles que foram expulsos do mercado formal de trabalho, estes seres sociais se veem não mais como desempregados, plenamente excluídos, mas realizando atividades efetivas, dotadas de algum sentido social e útil. Mas devemos reiterar que essas atividades são funcionais ao sistema, que hoje se mostra completamente incapaz de absorver os desempregados e precarizados. (ANTUNES; ALVES, 2004, p.340)

Aqui cabe salientar que os anos 2000, especialmente no Governo Lula, haverá um incentivo à ampliação de algumas ações estatais, contudo focalizadas, que segundo

Druck e Filgueiras (2007) acaba transformando cidadãos, portadores de direitos em “consumidores tutelados”.

De fato, a política social focalizada, de combate à pobreza, nasce e se articula umbilicalmente às reformas liberais e tem por função compensar parcial, e muito limitadamente, os estragos socioeconômicos promovidos pelo MLP e suas políticas econômicas, reconhecidas pelo Banco Mundial (BANCO MUNDIAL, 2006) – baixo crescimento econômico, pobreza, elevadas taxas de desemprego, baixos rendimentos, enfim, um processo generalizado de precarização do trabalho. (DRUCK; FILGUEIRAS, 2007, p.26)

Estas informações são confirmadas com dados do relatório resumido da execução orçamentária do Governo Federal trazido pelos autores para demonstrar que os gastos sociais totais, com exceção da Previdência Social, saltou de 9,9% para 18,3%, entre os anos 2000 e 2005. Já no campo da saúde e da educação houve uma redução de 45,2% para 42,25% e 23,67% para 18,75% respectivamente.

Antunes e Alves (2004) reforçam que com o desmonte do Estado de Bem Estar Social ou Desenvolvimentista (no caso brasileiro), as atividades desenvolvidas pelo terceiro setor, suprem algumas lacunas, o que para eles pode até representar um avanço no que tange à redução do desemprego estrutural, porém, um retrocesso ao imaginar que estas ações acontecem de forma limitada e não universalizante.

Offe (1991) vai reforçar que na fase atual de desenvolvimento capitalista, o setor privado deve se apropriar do que dá lucro, como os planos de saúde e outros serviços destinados ao público como farmacologia, além dos serviços de previdência privada. Quanto ao Estado fica com o que dá custos e transfere algumas ações para o terceiro setor. O autor salienta que o resultado deste processo é a precarização do trabalho, com a incorporação da lógica da racionalização dos serviços, intensificação do trabalho e sequelas mentais e não-mentais para os trabalhadores.

Verifica-se assim, que o processo de reestruturação produtiva inflexiona o mundo do trabalho e o setor de serviços. Alguns sujeitos, em suas análises empíricas demonstram como a flexibilização das formas de contratação, a precarização e as condições de trabalho, vai afetar o cotidiano dos trabalhadores.

Góis (2010) apresenta alguns traços desta flexibilização, como a terceirização, a grande presença de estagiários com o uso inadequado destes sob a argumentação da insuficiência de pessoal e controle de déficit previdenciário, a contratação recorrente de prestadores de serviços, que por conta desta condição não têm acesso aos direitos concernentes ao trabalhador.

Pessoas vivendo situações laborais com vínculo tão precário tendem a não permanecer muito tempo nos locais de trabalho, gerando uma grande rotatividade do quadro de pessoal. São várias as implicações negativas daí decorrentes. Uma delas é a constante descontinuidade administrativa: a saída de um trabalhador, gestor ou não, contratado em um dos moldes acima, com frequência gera alterações no *modus operandi* de todo um setor. Além disso, como a vida institucional não é feita somente de regras escritas, observa-se que a rotatividade de funcionários leva à perda de parte da memória dos procedimentos institucionais que nem sempre são recuperados facilmente. (GÓIS, 2010, p.4)

Neste cenário será perceptível as diversas formas de contratação e precarização a que estarão submetidos os trabalhadores no campo dos serviços. Tais inserções precarizadas, irão prejudicar, inclusive as mobilizações da classe trabalhadora, vez que em uma mesma instituição, unidade ou setor, será possível verificar: trabalhadores concursados, contratados por tempo de serviço, terceirizados ou outros.

Trata-se, portanto de um cenário avesso à garantia dos direitos da classe trabalhadora, que afetará os diversos setores da vida social e não será diferente com os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, cuja discussão se expressará posteriormente. Entretanto, anterior à discussão da precarização do trabalho no SUAS, cabe uma abordagem histórica sobre a constituição desta política no Brasil.

3 A POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E A CONSTITUIÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): UMA ANÁLISE HISTÓRICA

A compreensão da constituição do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no Brasil, como serviço a ser implementado pelo Estado, supõe ainda que brevemente, uma discussão sobre o percurso histórico desta política.

Para tanto será analisado a inserção da política social no contexto capitalista, como um dos mecanismos a serviço do Estado com vistas à sua legitimação e da própria sociedade capitalista, e, por conseguinte, da reprodução das desigualdades sociais, como afirma Iamamoto (1996).

No caso brasileiro, convive-se com um processo de regulação social tardia (BEHRING, 2009c), vez que aqui, a instituição da seguridade social, se dará no momento em que, em outras partes do mundo será vigente o esgotamento do padrão fordista/keynesiano, momento em que os trabalhadores tiveram a ampliação dos seus direitos.

Aqui, segundo Boschetti (2009), a Seguridade Social assume uma concepção que fica entre o seguro (direito dos que contribuem) e a assistência (direito universal), já que sofre influência dos modelos Bismarckianos (âmbito da previdência e que exige a contribuição para ser garantido) e Beveridgiano (âmbito da saúde e assistência social).

A política social tem traços que carregam peculiaridades políticas e econômicas próprias, como o resultado de um processo de luta contra a ditadura militar e defesa da redemocratização. Neste país, a Seguridade está restrita a três políticas (Saúde, Previdência e Assistência Social). Ainda que esteja constitucionalmente garantida,

Art. 194 - A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social. (BRASIL, 1988)

A universalização dos serviços no âmbito do Estado não tem sido efetivada. Portanto, tem-se uma tensão entre a universalidade e seletividade das políticas.

A seguridade social brasileira, instituída com a Constituição brasileira de 1988, incorporou princípios desses dois modelos, ao restringir a previdência aos trabalhadores contribuintes, universalizar a saúde e limitar a assistência social a quem dela necessitar. Em um contexto de agudas desigualdades sociais, pobreza estrutural e fortes relações informais de trabalho, esse modelo, que fica entre o seguro e a assistência, deixa sem acesso aos direitos da seguridade social uma parcela enorme da população. (BOSCHETTI, 2009, p.324)

Couto, Yazbek e Raichelis (2011), afirmam que a presença da assistência social na Constituição Federal e na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em 1993, irá trazer esta política para o campo da proteção social pública, dos direitos fundamentais, universais e de responsabilidade estatal.

As autoras Behring e Boschetti (2007) afirmam que não é possível precisar um momento específico de surgimento da política social, porém salientam que “elas se gestaram na confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal” (*Idem*, p.47). Portanto, o seu surgimento teria se dado por volta do final do século XIX, com expansão do capitalismo monopolista, como também já analisou Paulo Netto (1996).

Anterior ao capitalismo, ou nas sociedades pré-capitalistas, é possível verificar a preocupação com o social, ou com o próximo. Segundo Castel (2009), desde que a humanidade existe, há também a preocupação com o próximo, ao menos através da sociabilidade primária, ou proteção aos pertencentes da mesma família ou comunidade e que necessitassem de algum auxílio, como crianças, órfãos, idosos e deficientes (incapazes para o trabalho).

É importante fazer essa ressalva, pois, segundo Castel (2009), a “ajuda” era destinada aos bons pobres, citados anteriormente, enquanto aqueles que, mesmo em situação de pobreza, eram capazes de trabalhar, eram considerados maus pobres ou vagabundos.

Além disso, esta assistência ao próximo tinha como sustentação, ora um discurso de troca de obediência, ora uma ideologia cristã, onde os ricos deveriam ajudar os mais pobres e necessitados.⁵

Ainda nas sociedades pré-capitalistas, algumas legislações são apresentadas por Castel (2009) e Polanyi (2000) como propostas iniciais do que virá a se constituir como política social.

Mas o paradigma vale para o conjunto dos trabalhadores não inscritos no sistema dos ofícios que se expressa sob a forma do que se pode chamar *um código coercitivo do trabalho*. É na Inglaterra que este conjunto de disposições assumiu o caráter mais sistemático. (CASTEL, 2009, p.17)

O autor cita o Estatuto dos Trabalhadores de 1349, o Estatuto dos Artesãos de 1563, a *Poor Law* de 1600, o *Settlement Act* de 1662 e o *Speenhamland* de 1775 como legislações principais. Tais legislações diferenciavam os pobres incapazes de trabalhar e que mereciam auxílios mínimos dos pobres que tinham capacidade para o trabalho, mas que por questões diversas não o exerciam.

[...] o princípio estruturador dessas leis era obrigar o exercício do trabalho a todos que apresentassem condições de trabalhar, e as ações assistenciais previstas tinham o objetivo de induzir o trabalhador a se manter por meio de seu trabalho. Associadas ao trabalho forçado, essas ações garantiam auxílios mínimos (como alimentação) aos pobres. [...]. Os pobres 'selecionados' eram obrigados a realizar uma atividade laborativa para justificar a assistência recebida. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.48-49)

Quanto à organização da proteção social nos padrões atuais e organização das políticas sociais, é resultado do processo de expansão capitalista na fase dos monopólios. Neste momento a questão social vem a tona como resultado da exploração do capital sobre o trabalho e emergência da consciência de classe dos trabalhadores. A política social surge então como uma das estratégias adotadas pelo

⁵ Neste contexto alguns sujeitos não eram alvo da assistência, por serem percebidos como vagabundos: "o vagabundo, pertence à massa dos 'pobres', que só podem viver do trabalho de seus braços. Seu destino também será específico: está submetido à dupla coerção de ter que trabalhar e de não o poder fazer. (CASTEL, 2009, p.56)

Estado e pelas classes enquanto mecanismo de regulação e legitimação da sociedade capitalista.

[...] as políticas sociais fundam-se não só pelo agravamento das expressões da questão social, na transição do capitalismo concorrencial para o capitalismo monopolista, [...], como também, pela nova configuração dos movimentos sociais que se mostram mais fortes e organizados politicamente, dado o próprio desenvolvimento da consciência de classe. (ALVES, 2011, p.26)

Neste sentido, Behring (2009d) refere que a discussão da política social incorpora uma complexidade teórica, metodológica e política, pois são

Processo e resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação. [...]. A condição histórica e social da política social deve ser extraída do movimento da sociedade burguesa, em geral e também nas manifestações particulares nos Estados nacionais. (BEHRING, 2009d, p.304)

Diante disto a autora reforça que a política social, ao longo do processo histórico da sociedade capitalista vai funcionar como medidas anticrises, frente à mobilização da classe trabalhadora. Alves (2011), Yamamoto e Carvalho (1996) e Behring (2009d) salientam que as políticas sociais são formas de socializar os custos com a reprodução da força de trabalho, percebidas como salário indireto,

[...] pois, enquanto se mantém o salário aquém das reais necessidades da classe operária, amplia-se a rede de serviços sociais, no intuito de garantir a reprodução material da força de trabalho, sem, porém, aumentar o valor pago por ela. (ALVES, 2011, p.43)

No caso brasileiro, a ampliação do papel do Estado se dará a partir da década de 1930, inaugurando uma nova forma de combater as manifestações da questão social neste país.

[...] Neste país, apoiada por décadas na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como *não política*, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas. (COUTO, YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p.33)

Ao analisar as Constituições Federais brasileiras, Fowler (1998) vai afirmar que não consta menção à assistência social nos textos de 1891 e 1924. Somente em 1934 fala-se no apoio do poder público aos indigentes, desvalidos, à infância e juventude para a garantia da subsistência, segurança, liberdade e propriedade dos sujeitos. Ainda assim, o conteúdo da constituição tinha o viés assistencialista, clientelista e uma defesa higienista comum à época.

A Constituição de 1934 vai demonstrar as tendências da Era Vargas, com uma intensa agenda modernizadora no país que, segundo Behring e Boschetti (2007), foram construídas a partir de uma perspectiva ditatorial e conservadora, e representam a introdução da política social no Brasil.

Quanto aos movimentos provenientes da classe trabalhadora, eram tratados como caso de polícia. Assim, em se tratando do governo de Getúlio Vargas,

Ele soube combinar essa atitude com uma forte iniciativa política: a regulamentação das relações de trabalho no país, buscando transformar a luta de classe em colaboração de classe, e o impulso à construção do Estado social, em sintonia com os processos internacionais, mas com nossas mediações internas particulares. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.106)

Quanto ao campo da assistência e dos direitos sociais, cabe ressaltar que o Estado da Era Vargas, como em outras Nações, implementou, a princípio, a regulação de direitos relacionados do trabalho: acidentes de trabalho; aposentadorias, pensões, (com os IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões), auxílios (doença, maternidade, seguro desemprego), criando, inclusive, o Ministério do Trabalho e a Carteira de Trabalho.

Na década de 1930, iniciou-se também a intervenção do Estado junto à saúde,

A partir de dois eixos: a saúde pública e a medicina previdenciária ligada aos IAPs. [...]. Há também o desenvolvimento da saúde privada e filantrópica, no que se refere ao atendimento médico-hospitalar. (*Idem*, p.107)

No campo da assistência social, é nesta época que se cria a Legião Brasileira de Assistência – LBA, para atendimento às famílias de soldados da segunda guerra

mundial. Esta instituição tinha um cunho clientelista, pautado numa lógica de benemerência e favor aos pobres, era coordenada pela primeira-dama da época, Sr^a Darci Vargas. A LBA vai se constituir na instituição representativa da assistência social, por décadas, no Brasil, fará inclusive articulações com instituições privadas.

Já a Constituição de 1937 limitou o amparo à infância e juventude, afirmando sanções que deveriam ser aplicadas aos responsáveis, em caso de abandono.

As constituições de 1946, 1967 e 1969 limitaram-se a vedar a instituição de impostos sobre o patrimônio, a renda ou os serviços de instituições de assistência social, bem como prever a necessidade de lei especial que discipline a assistência à maternidade, à infância e à adolescência e a educação de excepcionais. (FOWLER, 1998, 68)

Apenas em 1988 a assistência social é reconhecida como direito social, inscrita no campo da Seguridade Social, na Constituição Federal que, segundo Couto, Yazbek e Raichelis (2011), vai, junto com a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS de 1993 (aprovada cinco anos após a Constituição Federal), garantir o acesso à Proteção Social pública, regulamentando o Sistema Único de Assistência Social – SUAS, de responsabilidade do Estado e direito daqueles que necessitarem.

Entretanto, esta garantia formal não seria tão simples de ser efetivada, pois,

A inserção do Estado brasileiro na contraditória dinâmica e impacto das políticas econômicas neoliberais coloca em andamento processos desarticuladores, de desmontagem e retração de direitos e investimentos no campo social. (COUTO, YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p.34)

Assim, além de se constituir num avanço (apresenta-se como direito social não contributivo, defende a centralidade do Estado na universalização de acesso aos serviços e a participação popular), a assistência social brasileira se apresenta como grande desafio, vez que já surge em um contexto de retração do Estado e redução das mobilizações sociais.

Neste sentido, apesar de ter ultrapassado a concepção em que assistência social aparecia como “ação pública desprovida de reconhecimento legal como direito, mas associada institucionalmente e financeiramente à previdência social” (BOSCHETTI,

2009, p.329) e ser garantida legalmente na Constituição de 1988 e por meio da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, convive-se com o permanente e gradual desmonte da própria Seguridade Social.

A política de assistência social, por sua vez, não conseguiu superar a histórica focalização em segmentos ditos hoje ‘vulneráveis’ ou nas chamadas ‘situações de risco’. Sua abrangência é restritiva e os benefícios, serviços e programas não atingem mais do que 25% da população que teria direito, com exceção do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do bolsa-família, que vêm crescendo rapidamente nos últimos anos, revelando sua tendência de política de transferência de renda. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem se caracterizado como gestão da escassez, decorrente de uma política econômica que prioriza o pagamento dos juros da dívida. Os recursos federais repassados aos municípios para realização dos serviços socioassistenciais (e que excluem BPC, RMV – Renda Mensal Vitalícia – e Bolsa Família) são reduzidos e apresentam tendência decrescente no Fundo Nacional de Assistência Social. (*Idem*, p.333)

Além disso, Boschetti (2009) reforça que os direitos conquistados pela classe trabalhadora foram submetidas ao ajuste fiscal, o que provocou um retrocesso e auxiliou no permanente e gradual desmonte da Seguridade Social. Couto, Yazbek e Raichelis (2011), referem que as investidas de organismos internacionais como o FMI e o Banco Mundial auxiliaram na redução da autonomia nacional, e adoção de medidas, inclusive o ajuste fiscal, já mencionado.

A regulamentação da Assistência Social, em conjunto com a Saúde e Previdência Social, como parte do tripé da Seguridade Social brasileira, está posta na Constituição Federal desde 1988 nos artigos 203 e 204⁶ e, posteriormente na Lei

⁶**Art. 203** - A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; **II** - o amparo às crianças e adolescentes carentes; **III** - a promoção da integração ao mercado de trabalho; **IV** - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art. 204 - As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no Art. 195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I - descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social; **II** - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis.

Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei 8742/1993), que apresenta a Assistência Social como,

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 ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas. (BRASIL, 1993c)

Couto e outros autores (2011, p.35), afirmam que a primeira Política Nacional de Assistência Social foi aprovada cinco anos após a LOAS, em 1998, no governo Fernando Henrique Cardoso. Entretanto, contrariando a proposta da LOAS e dos princípios constitucionais que “deveriam provocar mudanças profundas na saúde, previdência e assistência social, no sentido de articulá-las e formar uma rede de proteção ampliada, coerente e consistente” (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.158), a primeira Política Nacional de Assistência Social trazia ações fragmentadas, mantendo na assistência social um caráter focalista, próprio da proposta neoliberal.

Apenas em 2004, com a aprovação no Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, da Política Nacional de Assistência Social e, em 2005, com a implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, a respectiva política pôde ser efetivada como política pública, ainda que em um contexto de contrarreforma estatal, de desregulamentação dos direitos sociais (BEHRING, 2008).

O Sistema Único de Assistência Social (Suas) é um sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais no Brasil. Com um modelo de gestão participativa, ele articula os esforços e recursos dos três níveis de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), envolvendo diretamente as estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal. [...]. Criado a partir das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social e previsto na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), o Suas teve suas bases de implantação consolidadas em 2005, por meio da sua Norma Operacional Básica do Suas (NOB/Suas), que apresenta claramente as competências de cada órgão federado e os eixos de implementação e consolidação da iniciativa. (MDS, 2012)

Parágrafo único. É facultado aos Estados e ao Distrito Federal vincular a programa de apoio à inclusão e promoção social até cinco décimos por cento de sua receita tributária líquida, vedada a aplicação desses recursos no pagamento de: (Acrescentado pela EC-000.042-2003).

I - despesas com pessoal e encargos sociais; II - serviço da dívida; III - qualquer outra despesa corrente não vinculada diretamente aos investimentos ou ações apoiados.

Assim, possibilita-se a ultrapassagem da assistência social como medida tuteladora assumindo o caráter de direito, já que segundo Sposati (2011, p.32): “Historicamente, a Política de Assistência Social promovida por agentes públicos e privados foi reiteradamente marcada pela ausência de compromisso do Estado, ausência de regulação pública, ausência do direito ao acesso”.

A Política Nacional de Assistência Social – PNAS detalha as atribuições e competências dos três níveis de governo (União, estado, distrito federal e municípios), na prestação dos serviços socioassistenciais, cujas competências são descritas nos artigos (12, 13, 14 e 15) da LOAS.

Quanto à organização e gestão desta política, devem ser desenvolvidas por meio de um sistema descentralizado e participativo, tendo como instâncias deliberativas o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, os Conselhos Estaduais de Assistência Social, o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e os Conselhos Municipais de Assistência Social, todos com composição paritária entre governo e sociedade civil. No caso do CNAS (09 representantes governamentais e 09 representantes da sociedade civil – usuários, entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores). Os demais terão seus membros instituídos por meio de lei específica, desde que respeite a paridade. (BRASIL, 1993c).

Além dos conselhos, as conferências municipais, estaduais e nacionais de Assistência Social, conforme disposto na LOAS, têm a atribuição de avaliar a situação desta política e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema.

Foi reconhecido, assim, o controle social como importante mecanismo para a efetivação da política de Assistência Social,

[...] a LOAS inovou ao apresentar um desenho institucional para a assistência social, ao afirmar seu caráter de direito não contributivo, [...]. Inovou também ao propor o controle da sociedade na formulação, gestão e execução das políticas assistenciais. (COUTO et al., 2011, p.34)

O controle social vai expressar um avanço democrático contudo:

Percebe-se que houve uma expansão formal da democracia, ao lado de enormes dificuldades de tomar decisões substantivas acerca de conteúdos efetivamente democráticos, no sentido de ampliação do acesso à riqueza, à cultura e à participação política pelas maiorias. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007, p.179)

Tal situação vai expressar a tensão existente entre a proposta de controle social sugerido pela LOAS, a Política Nacional de Assistência Social e os interesses particulares e corporativistas comuns ao contexto atual.

Assim, sustentada na concepção de controle social trazido pela Constituição Federal de 1988, a participação popular, por meio dos conselhos e conferências, deveria ser, de fato, democrática, mas nem sempre o é.

Neste sentido, é que Behring e Boschetti (2007, p.180) reforçam que,

[...] com o neoliberalismo e a mundialização, colocam-se alguns constrangimentos para o controle democrático e a tomada de decisões substantivas, já que os Estados-nação têm, ao mesmo tempo, sua autonomia limitada e sua soberania afetada por alguns processos que representam desafios para a democracia. O maior exemplo, como se viu, é o corte de gastos sociais em função da imposição do superávit primário pelos acordos com o FMI. Mas existem inúmeros outros. A democracia não poderia ficar imune em tempos de barbárie.

Dessa forma, vem sendo construída a Política Pública de Assistência Social na contemporaneidade, que se organiza nos eixos da proteção social básica e especial (de média e alta complexidade). A proteção social básica, à luz da PNAS, tem como objetivo a prevenção das situações de risco e vulnerabilidades a que está submetido o público usuário da política, com vistas ao fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários. Tais serviços serão efetivados pelos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e outras unidades de assistência social presentes na área de abrangência dos CRAS.

Quanto à proteção social especial, tem o foco em intervenções que construam estratégias que visem a recomposição do vínculo familiar e comunitário, aos sujeitos

(famílias e indivíduos) que se encontram em situação de risco social e pessoal, por questões de:

[...] abandono, maus tratos, abuso sexual, uso/abuso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outros. priorizando os serviços de abrigo. [...], têm estreita interface com o sistema de garantia de direito exigindo, [...] uma gestão compartilhada com o Poder Judiciário, Ministério Público e outros órgãos e ações do Executivo. (BRASIL, 2004)

Tais serviços deverão ser efetivados pelos Centros de Referência Especializados da Assistência Social – CREAS e outras unidades socioassistenciais que irão requerer um maior acompanhamento dos sujeitos que delas necessitarem. Os CREAS têm o objetivo de orientar o convívio sociofamiliar e comunitário e diferem da atuação dos CRAS, por tratarem de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos e vínculos rompidos.

Frente ao exposto, está explícito que o Sistema Único de Assistência Social – SUAS traduz-se num avanço político, social e histórico, vez que, ao longo das décadas, a assistência esteve apoiada,

Na matriz do favor, do clientelismo, do apadrinhamento e do mando, que configurou um padrão arcaico de relações, enraizado na cultura política brasileira, esta área de intervenção do Estado caracterizou-se historicamente como *não política*, renegada como secundária e marginal no conjunto das políticas públicas. (COUTO *et al.*, 2011, p.34)

A Constituição Federal, a LOAS e a PNAS representam um novo momento para a assistência social brasileira, retirando, ao menos do ponto de vista legal, esta política do campo do favor para o campo do direito. Esta nova concepção vai ser visível também na construção do marco regulatório que irá proporcionar a contratação dos profissionais para atuarem na referida política.

O tema recursos humanos não tem sido matéria prioritária de debate e formulações, a despeito das transformações ocorridas no mundo do trabalho e do encolhimento da esfera pública do Estado, implicando precarização das condições de trabalho e do atendimento à população. (BRASIL, 2004)

Esta situação representa um grande desafio, pois, em um contexto de contrarreformas do Estado, os recursos destinados à efetivação das políticas

sociais, dentre eles a contratação com recursos humanos, são também precarizados.

Assim, apesar das regulamentações, já mencionadas, terem auxiliado na ampliação da contratação de diversos profissionais, conforme preconizado na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social⁷, ainda há muito no que avançar.

Dentre esses profissionais, estão os assistentes sociais, convocados a atuar na esfera da gestão ou junto aos CRAS – Centros de Referência da Assistência Social, cujo trabalho é objeto de estudo desta pesquisa.

Após regulamentação da LOAS, em 1993, a assistência social teve a sua primeira política aprovada em 1998, entretanto, esta trazia o Programa Comunidade Solidária como instrumento principal para enfrentamento da pobreza, focalizando as ações, dirigindo-as aos indigentes e população mais empobrecida. Direção comum aos anos 1990, quando ocorrem mudanças no âmbito do Estado, sociedade e mercado com,

A erosão do sistema de garantias e proteções sociais e com a emergência de 'modernas' e focalizadas práticas filantrópicas que descaracterizam direitos, despolitizam os conflitos sociais e desmontam a universalidade das políticas públicas. (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p.37)

A atual Política Nacional de Assistência Social – PNAS (Resolução nº 145), data de 15 de outubro de 2004, é resultado das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2003. Defende um novo modelo de gestão para a assistência social, conforme diretrizes da LOAS estabelecidas na Constituição Federal de 1988 e, representa a construção e implementação do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, sendo este requisito da LOAS para efetivar a assistência social enquanto política pública. (BRASIL, 2004).

⁷ Sobre a NOB/RH SUAS, será destinado um espaço para discussão, posteriormente, no capítulo 4 deste projeto.

A PNAS detalha as atribuições dos três níveis de governo na promoção das ações socioassistenciais,

A partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada (Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartites – CIT e CIB's), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da Política de Assistência Social. (BRASIL, 2004)

O processo de construção e normatização do Sistema Único de Assistência Social foi possibilitado com a implementação da PNAS e da Norma Operacional Básica – NOB/SUAS-RH (nº 130 de 15 de julho de 2005).

O SUAS está voltado à articulação em todo o território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquia, do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil. (COUTO, YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p.37)

Entretanto, apesar dos avanços no campo da assistência social, tem-se um contexto contrário a estas defesas, conforme já aqui descrito favorecido por uma contrarreforma do Estado neoliberal que, no Brasil, vai ocorrer de forma mais latente, justamente na década de 1990. Tal conjuntura é reconhecida pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS e chega até os trabalhadores desta política:

Como consequência da concepção de Estado mínimo e de política pública restritiva de direitos, deu-se a precarização do trabalho e a falta de renovação de quadros técnicos, criando enorme defasagem de profissionais qualificados; com um enorme contingente de pessoal na condição de prestadores de serviços, sem estabilidade de emprego, sem direitos trabalhistas e sem possibilidade de continuidade das atividades. Essa é uma realidade geral, encontrada tanto em nível nacional, estadual e municipal. (BRASIL, 2004)

Ainda assim, não se tem dúvida que o SUAS representa grande avanço no âmbito da Seguridade Social brasileira, ao preconizar a descentralização da assistência social, considerando a diversidade socioterritorial, o modelo participativo e considerando a importância do controle social para a coerente implementação desta política.

O SUAS baseia-se nos princípios da Lei Orgânica de Assistência Social – LOAS, quais sejam: I – Supremacia do atendimento às necessidades sociais; II - Universalização dos direitos sociais; III - Respeito à dignidade do cidadão; IV - Igualdade de direitos no acesso ao atendimento; V – Divulgação ampla dos serviços e dos critérios para sua concessão. (BRASIL, 1993)

Quanto às diretrizes da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, também baseiam-se na LOAS e nas defesas proferidas pela Constituição Federal, a saber:

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, 2004, p.26)

Os serviços do SUAS estão divididos em proteção social básica e proteção social especial. Segundo o MDS, os serviços na Proteção Social Básica, têm o caráter preventivo e buscam o fortalecimento de vínculos sociais e familiares, ainda não rompidos, mas que estejam fragilizados, para superação das vulnerabilidades e melhoria da qualidade de vida do cidadão. Aí, os serviços tomam a família como unidade de referência e devem, além de fortalecer os vínculos, buscar autonomia de seus membros.

A proteção social básica divide-se em três principais eixos de atuação: o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, organizados por faixa etária (crianças, adolescentes, jovens e idosos), e o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas. Todos estes serviços são realizados exclusivamente nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS.

Além do CRAS, outras unidades compõem a rede de Proteção Social Básica, com caráter preventivo junto à crianças, adolescentes, jovens, idosos, pessoas com deficiência e outros. Essas unidades são espaços destinados a pessoas em situação de vulnerabilidade e risco social e, conforme o MDS devem oferecer atividades que visem a autonomia, o desenvolvimento saudável, o protagonismo juvenil e o envelhecimento ativo.

Ainda na Proteção Social Básica, tem-se o Benefício de Prestação Continuada – BPC, que consiste na garantia de um salário mínimo para as pessoas com deficiência e idosos a partir de 65 anos de idade, desde que a renda per capita destes não ultrapasse o valor de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo, hoje equivalente à R\$ 155, 50 (cento e cinquenta e cinco reais e cinquenta centavos). Esta prestação é feita diretamente pelo governo federal aos municípios.

Quanto à Proteção Social Especial (PSE), tem caráter protetivo e, é destinada aos sujeitos em situação de risco pessoal ou social, ou como está descrito na PNAS, em situação de “exclusão social”, cujos direitos já tenham sido violados ou ameaçados em virtude de violência física ou psicológica, abuso ou exploração sexual; abandono, rompimento ou fragilização de vínculos ou afastamento do convívio familiar. Por este motivo a sua gestão está diretamente ligada à atuação de outros órgãos como o Poder Judiciário e o Ministério Público.

As atividades da Proteção Especial estão organizadas conforme os níveis de complexidade (média ou alta) da situação do indivíduo ou da família.

O Centro de Referência Especializada em Assistência Social (CREAS), assim, como o CRAS é a unidade pública estatal que oferta serviços da proteção especial a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos. Além da oferta de atenção especializada, o CREAS tem o papel de coordenar e fortalecer a articulação dos serviços com a rede de assistência social e as demais políticas públicas.

Segundo a PNAS, os serviços de média complexidade são aqueles que oferecem atendimentos às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos. O CREAS disponibiliza serviços como:

Serviço de orientação e apoio sócio-familiar; Plantão Social; Abordagem de Rua; Cuidado no Domicílio; Serviço de Habilitação e Reabilitação na comunidade das pessoas com deficiência; Medidas sócio-educativas em meio-aberto (PSC – Prestação de Serviços à Comunidade e LA – Liberdade Assistida). (BRASIL, 2004)

Quanto aos serviços de alta complexidade, buscam garantir a proteção integral às famílias e indivíduos que se encontram sem referência ou em situação de ameaça e, por conta disto, necessitam ser retirados do ambiente familiar e/ou comunitário. Os serviços aí inscritos compreendem: Atendimento Integral Institucional; Casa Lar; República; Casa de Passagem; Albergue; Família Substituta; Família Acolhedora; Medidas sócio-educativas restritivas e privativas de liberdade (Semi-liberdade, Internação provisória e sentenciada); Trabalho protegido. (BRASIL, 2004).

Neste sentido, o público-alvo destes centros são crianças e adolescentes vítimas de exploração sexual, mulheres em situação de violência, adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, entre outros.

Cabe ainda reforçar que, a PNAS apresenta o controle social como importante mecanismo de superação de retrocessos históricos que insistem em influenciar o campo da assistência social, como a política de favores e a caridade. Os espaços de controle social devem ser responsáveis por pensar a assistência social, contribuindo com o processo de monitoramento, avaliação, informação e ampliação do campo assistencial.

A aprovação da Política Nacional de Assistência Social em 2004, seguida da constituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), configurou particularidades para o exercício profissional (do assistente social), principalmente com a instalação dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS). [...]. A regulação dessa área se dá por meio da Política Nacional de Assistência Social, do SUAS, da Norma Operacional Básica (NOB), de 2005, que materializa os fluxos de gestão do SUAS, bem como a Norma Operacional Básica de Recursos, de 2006. (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p.111)

Outras unidades também fazem parte da rede dos serviços socioassistenciais como os Centros de Atendimento à Criança e ao Adolescente, Juventude, ou Idosos. Estas unidades são buscam promover o fortalecimento de vínculos sociais e familiares através de atividades de convivência, esportivas, culturais e de integração familiar.

Os Centros devem oferecer também condições de acessibilidade para pessoas com deficiência, bem como meios e instrumentos de informação, comunicação e acolhida do usuário e de seus familiares.

Neste trabalho, interessa referir como os CRAS, contribuem para a implantação do Sistema Único de Assistência Social brasileiro na contemporaneidade, vez que este será o campo de pesquisa.

3.1 O TRABALHO NO SUAS E A NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS (NOB-RH/ SUAS)

Aprovada pela Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006, com texto publicado em janeiro de 2007, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS constitui importante instrumento para garantia da implementação da política de assistência social e sua profissionalização.

O Sistema Único de Assistência Social – SUAS compreende que a implantação da política de assistência social supõe também uma atenção para as questões relacionadas à organização e gestão do trabalho, entendendo esta como uma questão estratégica para a garantia da qualidade na prestação dos serviços socioassistenciais. Neste sentido, com a constituição da PNAS em 2004 tem-se a necessidade de construção de uma Norma Operacional Básica de Recursos Humanos para o SUAS.

Entretanto, Couto, Yazbek e Raichellis (2011) afirmam que esta efetivação é uma questão desafiadora em virtude da “tradição de não política” que a assistência social

assumiu historicamente, com pouco investimento na qualificação das equipes profissionais.

Como referido, no ano de 2006, foi aprovada a NOB-RH/SUAS, cujo objetivo é: “delinear os principais pontos da gestão pública do trabalho e propor mecanismos reguladores da relação entre gestores e trabalhadores e os prestadores de serviços socioassistenciais”. (BRASIL, 2006). A NOB-RH/SUAS foi construída, considerando os seguintes eixos: princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho, princípios éticos para os trabalhadores; conformação das equipes de referenciais; política de capacitação, entre outros.

Entre os princípios e diretrizes para a gestão do trabalho no SUAS está a necessária convocação de trabalhadores (servidores públicos) com o preenchimento dos cargos a partir da nomeação de aprovados em concurso público. A NOB-RH propõe a desprecarização dos vínculos dos trabalhadores, o que deve acontecer concomitante à criação de uma política de capacitação e a definição de um plano de cargos, carreiras e vantagens.

Porém, Couto, Yazbek e Raichellis (2011) novamente reforçam que os profissionais do campo da assistência social compõem um universo heterogêneo de trabalhadores (rede estatal nas três esferas, rede privada e com diversas formações e vínculos).

Tais quadros se disseminam com grande discrepância pela realidade heterogênea de estados e municípios, sendo frequente a existência de poucos profissionais, em geral com grandes defasagens técnicas, atendendo simultaneamente a diferentes políticas e programas a até mesmo vários municípios. (*Idem*, p.58)

Além do concurso público e o processo de educação permanente, a NOB-RH/SUAS prevê a constituição de equipes de referência para a prestação dos serviços e execução das ações nos âmbitos da Proteção Social Básica e Proteção Social Especial.

Segundo a NOB-RH/SUAS, os trabalhadores da assistência social (servidores efetivos) devem compor equipes de referência, mediante o âmbito da Proteção

Social a que estejam vinculados. Assim, no âmbito da Proteção Social Básica, estabelece que cada CRAS deve ter uma equipe de referência,

Constituída por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica, 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, 2006)

Diante disto, a equipe de referência dos CRAS deve ser composta por: um coordenador – técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais.

Além deste, deve contar com outros profissionais, cujo quantitativo vai mudar a depender do porte do município e quantitativo de famílias referenciadas. Cidades de Pequeno porte I, com até 2.500 famílias referenciadas, devem ter dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e outro, preferencialmente psicólogo, além de dois técnicos de nível médio. Cidades de Pequeno porte II, com até 3.500 famílias referenciadas, devem ter três técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais e um preferencialmente, psicólogo e, mais três técnicos de nível médio.

Cidades de médio ou grande porte, metrópoles e o Distrito Federal, a cada 5.000 famílias referenciadas, devem ter quatro técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e outro profissional que compõe o SUAS, além de quatro técnicos de nível médio.

Nos CREAS, unidades que são referências na prestação e organização dos serviços socioassistenciais de média e alta complexidade, a equipe de referência é mensurada da seguinte forma: Nos municípios em gestão inicial e básica, as instituições devem ter a capacidade para atendimento de 50 pessoas, com a seguinte equipe de referência: um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio para abordagem dos usuários e um auxiliar administrativo.

Já nos municípios em gestão plena e estados com serviços regionais, a capacidade de atendimento das unidades deve ser de 80 pessoas, com a seguinte equipe de referência: um coordenador, dois assistentes sociais, dois psicólogos, um advogado, quatro profissionais de nível superior ou médio para abordagem dos usuários e dois auxiliares administrativos.

Além disso, a NOB-RH/SUAS vai estabelecer a equipe de referência para atendimento às unidades da Proteção Social Especial de alta complexidade (abrigo, casa-lar, casa de passagem, repúblicas e instituições de longa permanência para idosos). Reconhece também a importância e necessidade de um profissional com habilitação em antropologia (graduação ou pós-graduação), como um dos profissionais de nível superior para atuação junto às comunidades tradicionais (indígenas, quilombolas, seringueiros e etc.).

Assim, conforme a Resolução CNAS nº 17/2011, os profissionais de nível superior que poderão atender as especificidades dos serviços socioassistenciais são: antropólogo, economista doméstico, pedagogo, sociólogo, terapeuta ocupacional e musicoterapeuta. Em suma, a Resolução CNAS nº 17/2011 afirma que,

As categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão compor a gestão do SUAS: Assistente Social; Psicólogo; Advogado; Administrador; Antropólogo; Contador; Economista; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo e Terapeuta Ocupacional. (BRASIL, 2011)

Ao estabelecer diretrizes para a qualificação dos profissionais, a NOB-RH/SUAS reforça a importância da colaboração dos gestores com a liberação dos técnicos e despesas referentes a participação destes sujeitos. A capacitação proposta pela norma está pautada na Educação Permanente, destinada aos diversos sujeitos que integram a rede socioassistencial (gestores, trabalhadores, setores governamentais e não-governamentais e conselheiros). Prevendo, inclusive, um plano de carreira, cargos e salários – PCCS.

A NOB-RH/SUAS prevê ainda a existência de condições adequadas para o exercício laboral, no que tange ao espaço físico, material de consumo e permanente, que

devem ser garantidos pelos gestores nas esferas federal, estaduais, Distrito Federal e municipais.

3.2 BREVE ANÁLISE SOBRE O CAMPO DE PESQUISA: O CRAS E OS SERVIÇOS DE PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

Como uma das ações previstas pelo Sistema Único de Assistência Social – SUAS, tem-se os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS. Conforme a Política Nacional de Assistência Social – PNAS, o CRAS é uma unidade pública estatal de base territorial, é um serviço da proteção social básica contemplado pela política de assistência social, e, deve ficar localizado em áreas de vulnerabilidade social. É de responsabilidade do município identificar o território com áreas de vulnerabilidade onde serão implantados os CRAS.

O CRAS é um equipamento estatal de base territorial voltado para organizar, coordenar e executar os serviços de proteção social básica da Política de Assistência Social. É responsável por desenvolver prioritariamente atividades voltadas para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa-Família, idosos e pessoas com deficiência, beneficiárias do BPC. (ALMEIDA; ALENCAR, 2011, p.111)

Considera-se o território, os locais onde residem às famílias em situação de vulnerabilidade que serão referenciadas aos CRAS. Conforme à Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOBSUAS de 2012, às situações de vulnerabilidade e risco, compreende-se como àquelas em que são vivenciadas pelas famílias,

[...] precariedade de infraestrutura; presença de crianças e adolescentes, idosos e pessoas com deficiência em famílias com renda até meio salário mínimo, responsáveis analfabetos ou com baixa escolaridade e mulheres chefes de famílias sem cônjuge, famílias com responsáveis desempregados, família em situação de trabalho infantil ou com presença de crianças e adolescentes em idade escolar obrigatória fora da escola, dentre outros. (BRASIL, 2012)

Como os CRAS devem ser instalados nos territórios com grande concentração de famílias com renda per capita de até ½ salário mínimo, a NOBSUAS de 2012 estabelece a vigilância socioassistencial como uma das funções da política de assistência social, cujo dever é realizar a busca ativa. Dessa forma, os territórios,

onde estão inseridos os CRAS têm grande presença de famílias e indivíduos que são beneficiários de programas de transferências de renda, como o BPC - Benefício de Prestação Continuada, Bolsa Família e outros.

Assim, o atendimento nos CRAS está direcionado às famílias e indivíduos que em virtude da situação de pobreza, estão submetidos à vulnerabilidades e riscos sociais, privados de acesso aos serviços sociais e com vínculos familiares fragilizados. Contudo, a capacidade de atendimento de cada CRAS dependerá do número de famílias do território, da estrutura física e da quantidade de profissionais da unidade.

Quanto às comunidades rurais, indígenas, quilombolas ou com baixa densidade demográfica, os CRAS devem ficar nos locais de fácil acessibilidade que permitam o deslocamento dos sujeitos (usuários e profissionais) ou em unidades itinerantes.

O financiamento para implantação e manutenção dos CRAS, é proveniente dos recursos da União, através do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), bem como dos estados e municípios.

Além dos objetivos dos CRAS já mencionados neste trabalho, cuja centralidade está nas famílias, na busca da autonomia desta instituição e fortalecimento dos vínculos. As principais atividades desenvolvidas em seu âmbito, são:

Atendimentos individuais; Visitas domiciliares e institucionais; Encaminhamentos à rede sócio-assistencial; Reuniões e ações comunitárias; Palestras voltadas às famílias e à comunidade; Oficinas de convivência e de trabalho sócio-educativo; Campanhas sócio-educativas; Incentivo à geração de trabalho e renda, através de capacitação e intermediação de mão de obra; Articulação e fortalecimento de grupos sociais locais. (CRAS, 2012).

O CRAS é responsável ainda por mapear e organizar a rede socioassistencial de proteção social básica e promove a inserção das famílias nos serviços de assistência social. Além disso, encaminha a população para as demais políticas públicas e sociais, colaborando com o desenvolvimento de ações intersetoriais.

Assim, o serviço de Proteção Social Básica - PSB, que deve ser efetivado no âmbito dos municípios, considerando as especificidades locais, está composta por uma

rede de serviços socioeducativos direcionados para grupos específicos, como os Centros de Convivência para crianças, jovens e idosos, que também são unidades públicas com o objetivo de promover o fortalecimento de vínculos sociais e familiares por meio de atividades de convivência, esportivas, culturais e de integração familiar. Porém, além destes, a PSB tem nos CRAS, um dos equipamentos de realização das suas ações. Por este motivo, é que os CRAS, apesar de comporem o serviço de Proteção Social Básica, não pode ser confundido com este.

4 O TRABALHO NO SUAS EM SALVADOR: ALGUMAS REFERÊNCIAS

Neste capítulo serão apresentados os resultados da pesquisa que, como mencionado, incluiu uma entrevista realizada com a então Coordenadora da Proteção Social Básica da Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão – SETAD, do município de Salvador, sete entrevistas e um grupo focal realizados com assistentes sociais lotadas nos CRAS – Centros de Referência da Assistência Social do mesmo município. Além destas entrevistas, documentos sobre a implementação da política de assistência social no município de Salvador/Bahia, também foram apropriados com vistas a subsidiar a análise aqui proposta.

Os dados secundários apresentados referem-se a posição da Coordenadoria Municipal da Proteção Social Básica no organograma da SETAD, busca identificar os gestores dos CRAS no município de Salvador e o quantitativo de CRAS existentes neste município, além da composição da equipe de trabalho em cada unidade e tipo de contrato de trabalho dos funcionários.

Nas entrevistas e no grupo focal realizados com as assistentes sociais (técnicas e coordenadoras) que trabalham nos CRAS, além do levantamento do perfil sócio demográfico desses profissionais, levantou-se sua trajetória profissional, os tipos de contrato, níveis de remuneração e benefícios que percebem, além das condições de trabalho e a inserção política dos profissionais em movimentos sociais, espaços democráticos de controle social ou entidades ligadas à própria categoria profissional.

Com esse conjunto de informações, busca-se responder às questões colocadas neste estudo, e como ocorre a efetiva implementação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS nos CRAS situados no município de Salvador/Bahia, salientando a inserção laboral dos assistentes sociais que trabalham neste serviço.

Como já ressaltado, as alterações no campo do Sistema Único de Assistência Social, prevê também mudanças no âmbito da organização da gestão do trabalho na Assistência Social.

Couto, Yazbek e Raichellis (2011, p.57), afirmam que, “a questão de recursos humanos é um desafio para toda administração pública, mas assume características específicas na assistência social pela sua tradição de não política”. Ressaltam as autoras que – de uma maneira geral - os municípios brasileiros carecem de recursos técnicos, financeiros e humanos para implementar as ações, princípios e diretrizes preconizados pela PNAS.

Ainda assim, era de se esperar que esta carência não se colocasse na capital baiana, a terceira metrópole do país com ampla oferta de assistentes sociais (4.873) inscritos no Conselho Regional de Serviço Social – CRESS-Bahia, segundo página eletrônica do Conselho em agosto de 2013⁸ e que sedia a maior parte dos cursos de Serviço Social da Bahia, 21 dos 33 cursos de graduação em Serviço Social no estado⁹, inclusive o mais antigo deles, a Escola de Serviço Social da Universidade Católica do Salvador que foi fundada em 1944. No entanto, como será mostrado, também em Salvador, o SUAS apresenta uma série de obstáculos para atingir o estabelecido na NOB-RH.

4.1 CARACTERIZAÇÃO DO MUNICÍPIO ONDE ACONTECEU A PESQUISA: SALVADOR E SUAS CONTRADIÇÕES

Salvador é a capital do estado da Bahia, sua área territorial é de 706,80 Km² e, conforme dados do IBGE (2012) é a terceira cidade mais populosa do Brasil, contando com aproximadamente 2.710.968 milhões de habitantes, ficando atrás apenas de São Paulo e Rio de Janeiro. Único município do estado da Bahia com IDH – Índice de Desenvolvimento Humano acima de 0.8, o IDH de Salvador é 0,805. Segundo o IBGE (2010), o PIB do município foi de R\$ 36,7 bilhões, o que o fez ocupar a décima posição no ranking das economias dos municípios brasileiros.

⁸ Informação disponível no site: <http://www.conselhos.com.br/siscafwebj/pesquisaRegistro.do...>

⁹ Informação disponível no site: <http://emec.mec.gov.br/>

Porém, conforme abordado por Borges e Carvalho (2012), este município expressa grande segregação sócio espacial, ao constatar que apesar dos dados mencionados acima, a cidade permanece com,

[...] elevado desemprego (13%), que embora declinante durante a década ainda se mantém entre os mais elevados do país; largos contingentes na informalidade, mesmo com a expansão da economia e dos empregos com carteira assinada (17,6% empregados sem carteira, 18,7% conta própria e 1,1% não remunerados); forte participação das atividades de Serviços e do Comércio na ocupação total (82,7%), com os Serviços Domésticos respondendo, isoladamente, por cerca de 9,1% desse total. Finalmente, as ocupações mais bem remuneradas são em número bastante reduzido - apenas 6,4% dos ocupados alcançava a classe de rendimento de 10 ou mais salários mínimos considerando a soma de todos os trabalhos - encontrando-se a maioria (68,9%) na faixa de até 2 salários mínimos de rendimento mensal sendo que 39,4% ganhava, no máximo, até um salário mínimo. Trata-se de indicadores de um mercado de trabalho marcado pela pobreza da maior parte das ocupações que gera e, que por isso mesmo, se constitui em um dos principais mecanismos de reprodução da pobreza e da desigualdade no município da capital. (BORGES; CARVALHO, 2012, p.7)

A síntese de indicadores sociais, publicada em 2012, pelo IBGE, reforça os dados já mencionados aqui ao informar que, no caso da Região Metropolitana de Salvador – RMS, as carências sociais são várias. Cabe informar que, além da cidade de Salvador, a RMS conta com os seguintes municípios: Lauro de Freitas, Camaçari, Candeias, Dias D'Ávila, Itaparica, Madre de Deus, Mata de São João, Pojuca, São Francisco do Conde, São Sebastião do Passé, Simões Filho e Vera Cruz.

Segundo o IBGE (2012), 24,5% da população da RMS (total de 3.497.829 em 2011) estava atraso educacional, 19,7% não acessava à Seguridade Social, 8,8% não tinha acesso aos serviços básicos, 42% da população vivenciava pelo menos uma das carências e 30,1% tinha rendimento domiciliar per capita inferior à 60% da mediana. Organizada em 18 Regiões Administrativas (RA's)¹⁰, além das carências citadas

¹⁰Região Centro, RA I; Região Itapagipe, RA II; Região São Caetano, RA III; Região Liberdade, RA IV; Região Brotas, RA V; Região Barra, RA VI; Região Rio Vermelho, RA VII; Região Pituba/Costa Azul, RA VIII; Região Boca do Rio/Patamares, RA IX; Região Itapuã, RA X; Região Cabula, RA XI; Região Beiru/Tancredo Neves, RA XII; Região Pau da Lima, RA XIII; Região Cajazeiras, RA XIV; Região Ipitanga, RA XV; Região Valéria, RA XVI; Região Subúrbios Ferroviários, RA XVII; Região Ilhas, RA XVIII.

anteriormente, conforme informam Borges e Carvalho (2012), o município de Salvador, convive também com:

[...] um padrão de expansão urbano periférico marcado pela distribuição desigual no espaço urbano da oferta de bens e serviços coletivos, materiais e imateriais: desde a infra-estrutura urbanística e de transportes, serviços públicos essenciais à reprodução, como os de educação e de saúde, até a segurança pública e a distribuição da oferta de bens culturais. [...], quase 65% dos estabelecimentos de Serviços estão em apenas quatro R.As (Pituba/Costa Azul, Centro, Barra e Brotas) e 80% em sete delas (quando computados Rio Vermelho, Itapuã, Boca do Rio/Patamares), com os demais estabelecimentos pulverizados nos outros espaços da metrópole, o que é coerente com a composição socioeconômica das R.As. (p.9-10)

Verifica-se assim, o bloqueio no acesso aos serviços por parte de contingentes soteropolitanos, bem como a divisão desigual da renda e dos espaços na cidade do Salvador/Bahia. Tais contradições fizeram de Salvador a primeira cidade em acesso aos benefícios socioassistenciais em relação aos demais municípios da Região Metropolitana. Estudos como o de Carvalho e Pereira (2008), apresentam como estes espaços foram se constituindo historicamente como locais onde a vulnerabilidade socioespacial se faz presente. Os autores afirmam, por exemplo, que,

O Bairro da Paz se conformou a partir da denominada 'Invasão das Malvinas', efetuada na década de 1980, quando esse tipo de ocupação da terra não mais era tolerada na "área nobre" de Salvador. Após uma primeira expulsão seus moradores voltaram e lutaram pela permanência na área, o que terminaram conseguindo principalmente pela conjuntura política da época, marcada pela redemocratização do país (para mais detalhe ver Pereira, 1989). Hoje ele constitui o único enclave de população de baixa renda à beira da Avenida Paralela, com a sua área original "congelada" cercada e vigiada pelo capital imobiliário, que vem implantando o condomínio fechado Alphaville e outros grandes empreendimentos nessa região. (CARVALHO; PEREIRA, 2008, p.89)

Os autores falam ainda sobre as vulnerabilidades comuns a outros bairros de Salvador, como o Nordeste de Amaralina, "antiga invasão que se consolidou como um bairro popular de alta densidade demográfica" (*Idem*, p.89). Além dos bairros que compõem o Subúrbio Ferroviário,

[...] áreas populares abrigam a população que não tem possibilidades de consumir o espaço da cidade moderna nem da cidade tradicional, alojando-se tipicamente em parcelamentos clandestinos e habitações precariamente construídas no Miolo ou no Subúrbio Ferroviário de Salvador. (*Idem*, p.89)

Trabalhando com uma classificação de categorias sócio ocupacionais¹¹, Carvalho e Pereira (2008) concluem que a cidade de Salvador (e também a sua Região Metropolitana – RMS) convive com uma segregação socioespacial, cujos grupos podem ser agregados a partir do lugar que as pessoas ocupam nas relações econômicas.

Entretanto, conforme dados do MDS (2012), apesar de ser a terceira capital mais populosa do Brasil, quando observado o quantitativo de CRAS em funcionamentos, a cidade ocupa a oitava posição entre as capitais, com apenas 21 CRAS, atrás de São Paulo (48), Rio de Janeiro (47), Curitiba (45), Belo Horizonte (33), Brasília (26), Fortaleza (23) e Porto Alegre (22).

Tabela 1 - Quantitativo de CRAS em funcionamento nas capitais brasileiras e DF, no ano de 2012

Posição	Estado	Cidade	QTD	Posição	Estado	Cidade	QTD
1	SP	São Paulo	48	14	MT	Cuiabá	13
2	RJ	Rio de Janeiro	47	15	SC	Florianópolis	13
3	PR	Curitiba	45	16	ES	Vitória	12
4	MG	Belo Horizonte	33	17	PA	Belém	12
5	DF	Brasília	26	18	PE	Recife	12
6	CE	Fortaleza	23	19	PB	João Pessoa	11
7	RS	Porto Alegre	22	20	AL	Maceió	10
8	BA	Salvador	21	21	TO	Palmas	10
9	MA	São Luís	20	22	RN	Natal	9
10	MS	Campo Grande	19	23	AC	Rio Branco	7
11	AM	Manaus	18	24	RR	Boa Vista	7
12	PI	Teresina	17	25	AP	Macapá	6
13	GO	Goiânia	15	26	RO	Porto Velho	6

Fonte: MDS/Matriz de Informação Social, 2012.

Segundo a Matriz de Informação Social do MDS, no ano de 2012, Salvador atingiu com o Benefício de Prestação Continuada – BPC, 51.543 pessoas, entre deficientes (24.930) e idosos (26.613), número que até junho de 2013 saltou para 55.380 pessoas.

¹¹ As categorias aqui mencionadas são: superior, média superior, média, média inferior, popular, popular inferior, popular agrícola e popular operária-agrícola.

Conforme Relatório de Informação da Proteção Social Básica – Regime de Competência, também disponibilizado pelo Ministério do Desenvolvimento Social, o município de Salvador (MDS/GEOSUAS, 2013), tinha a capacidade para atendimento de 26 mil famílias, entretanto, contava com 130 mil famílias referenciadas. Este dado expressa as dificuldades que os serviços socioassistenciais têm para atender as famílias, vez que ainda necessita ampliar a cobertura e infraestrutura para atendimento à aproximadamente 104 mil famílias.

Quanto aos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, de acordo com o mesmo relatório, deveria possuir 26 CRAS co-financiados pela União, pelo estado e o município, porém tinha cadastrado até o momento (2012) apenas 21, como expresso no próprio relatório. O relatório afirma assim que, cinco CRAS estão parcialmente bloqueados, por razões diversas: não ter sido aprovado pelo estado para ofertar o PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família, por não ter preenchido o Censo SUAS 2011 e 2012 e, não ter demonstrado o funcionamento de quatro CRAS no Cadastro SUAS – CADSUAS.

Ao verificar o referido relatório e buscar informações sobre o desenvolvimento da Política de Assistência Social em Salvador, sobre o Programa Bolsa Família, por exemplo, observa-se que as informações são insuficientes ou inexistentes, sobre o cadastro e famílias beneficiadas e/ou renda per capita, pois vários dados do relatório não foram preenchidos.

Dentre as informações que se pôde extrair do relatório está a de que o município de Salvador, até junho de 2013, beneficiava 186.556 famílias com o Programa Bolsa Família, o que correspondia a 93,3% das famílias pobres do município, que recebiam um valor médio de R\$ 134,59 de benefício socioassistencial.

Estes 21 CRAS estão situados em diversos bairros da capital baiana, cuja realidade é heterogênea. Os primeiros cinco CRAS foram implantados na cidade em 2005 e, entre 2006 e 2008, foram implantados três unidades por ano. Em 2009, foram mais quatro, em 2010 não houve a implantação de novos CRAS e, em 2011, foram implantados outros três, totalizando vinte e um CRAS até junho de 2013.

As unidades, conforme proposta da PNAS estão situadas em locais de grande vulnerabilidade, nos seguintes bairros da capital baiana: Mata Escura; Bairro da Paz; São Cristovão; Lobato; Fazenda Coutos; Federação; Nordeste de Amaralina; Itapagipe; Valéria; Bonocô; Liberdade; Paripe; Ilha de Maré; Cajazeiras; Parque São Bartolomeu; Centro Histórico/Barroquinha; Parque São Cristovão; Tancredo Neves; Ilha de Bom Jesus; CEASA e Calabetão.

Cabe aqui informar que, no caso de Salvador, conforme tabela 2 (a seguir), a predominância, sobretudo nos bairros onde há CRAS, é de camadas média, média inferior e popular, onde estão os trabalhadores manuais da indústria, trabalhadores do comércio, prestadores de serviços com ou sem qualificação, trabalhadores domésticos, ambulantes àqueles que fazem biscates, portanto, uma população que subsiste em situação de vulnerabilidade, alvo da política de assistência social.

Tabela 2 – Localização dos CRAS, segundo Regiões Administrativas

CRAS	Região Administrativa
Mata Escura	Cabula
Bairro da Paz	Itapuã
São Cristovão	Itapuã
Lobato	Subúrbio Ferroviário
Fazenda Coutos	Subúrbio Ferroviário
Federação	Rio Vermelho
Nordeste de Amaralina	Rio Vermelho
Itapagipe	Itapagipe
Valéria	Valéria
Bonocô	Brotas
Liberdade	Liberdade
Paripe	Subúrbio Ferroviário
Ilha de Maré	Ilhas
Cajazeiras	Cajazeiras
Parque São Bartolomeu	Subúrbio Ferroviário
Centro Histórico/Barroquinha	Centro
Parque São Cristovão	Itapuã
Tancredo Neves	Tancredo Neves
Ilha de Bom Jesus	Ilha
CEASA	Itapuã
Calabetão.	Tancredo Neves

Fonte: Elaboração própria, 2013.

Percebe-se, no entanto, a insuficiência de CRAS nesta cidade, pois seis regiões administrativas da cidade de Salvador (São Caetano, Barra, Pituba/Costa Azul, Boca do Rio/Patamares, Beiru/Tancredo Neves, Pau da Lima e Ipitanga), não contam com Centros de Referência da Assistência Social para atendimento à população.

Mapa 1 – A cidade de Salvador: Tipologia socioespacial



Fonte: CARVALHO, Inaiá e PEREIRA, Gilberto Corso, 2008.

Este mapa confirma que, de fato, os CRAS estão situados em áreas de vulnerabilidade da capital baiana. Porém, esta constatação não permite afirmar que a Política de Assistência Social vem sendo implementada no município de Salvador como está preconizado na Política Nacional de Assistência Social – PNAS.

A análise desta situação no município de Salvador será tratada mais à frente e, com vistas a compreender tal situação, os próximos itens apresentarão informações sobre a gestão do trabalho da política de assistência social em Salvador, à luz de informações fornecidas por profissionais que atuam na referida política.

4.2 DIAGNÓSTICO DE REALIDADE: A GESTÃO E A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NOS CRAS EM SALVADOR-BAHIA

Como dito, a NOB-RH-SUAS apresenta os princípios e diretrizes para o desenvolvimento da gestão do trabalho no SUAS. Algumas exigências já foram aqui mencionadas e a análise dos dados e informações levantadas na pesquisa mostram que na maioria dos casos elas não se efetivaram na realidade soteropolitana. Todavia, anterior à análise sobre a gestão do trabalho nos CRAS, cabe apresentar a Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão – SETAD, responsável pela gestão do Sistema.

Conforme o Regimento da Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão – SETAD, publicado no Diário Oficial do Município em 19 de março de 2009, tal secretaria contava com as Coordenações de Proteção Social Básica e de Proteção Especial, as quais estavam ligadas à Diretoria Geral de Assistência Social e Direitos do Cidadão, que por sua vez estava diretamente ligada ao Gabinete da secretaria, como órgãos da administração direta da prefeitura.

Caberia à Diretoria Geral de Assistência Social e Direitos do Cidadão, garantir o “direito, à proteção social, às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social e a promoção dos direitos do cidadão”. (SETAD, 2009)

Quanto à Coordenadoria de Proteção Social Básica, estava composta por três Subcoordenadorias e,

Que tem por finalidade elaborar, executar e acompanhar políticas de proteção social básica com vistas a contribuir com a prevenção de risco social de famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade social, bem como implementar ações voltadas para a promoção da cidadania e a garantia da manutenção dos direitos humanos. (SETAD, 2009)

As subcoordenadorias referidas eram: Ações Básicas; Regional do Centro de Referência da Assistência Social e da pessoa com Deficiência. Interessa aqui mencionar a Subcoordenadoria Regional do Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, vez que é esta, “que tem a finalidade monitorar, avaliar e orientar

técnica e administrativamente as ações executadas pelos Centros de Referência da Assistência Social.” (SETAD, 2009). Embora este fosse o setor que acompanhava diretamente o trabalho nos CRAS, dentre as suas atribuições previstas no Regimento, não havia qualquer menção à gestão do trabalho, implementação da NOB-RH/SUAS ou desprecarização das relações de trabalho.

Observe-se, ainda, que o discurso de A.S. já anunciava a possibilidade de ocorrerem alterações nesta estrutura, uma vez que no mês de outubro de 2012 aconteceram as eleições municipais e, com a mudança na gestão, provavelmente, haveria mudanças no organograma e na própria organização interna da instituição, o que acabou se confirmando nos meses seguintes com alterações no âmbito de toda a SETAD, começando pela sua denominação, alterada para SEMPS – Secretaria de Promoção Social e Combate à Pobreza. Entretanto, como dito, nesta dissertação será analisada apenas a situação do trabalho no SUAS no momento da pesquisa – segundo semestre de 2012, pela impossibilidade de voltar a campo dentro do prazo estabelecido para a sua conclusão.

Como referido, a primeira visita à SETAD ocorreu em 09 de novembro de 2012, na sede situada na Rua Chile no Centro Antigo de Salvador. Na oportunidade, houve um primeiro contato com uma assistente social, técnica da Diretoria Geral de Assistência Social e Direitos do Cidadão. Após ser informada dos objetivos da pesquisa, a referida técnica mencionou que Salvador convive com um problema no campo da assistência social, qual seja todos os profissionais são contratados por empresas terceirizadas, não tendo vínculo empregatício com a Prefeitura Municipal de Salvador.

A representante da Diretoria de Assistência Social observou que desejava ter todos os profissionais concursados, de carreira, no âmbito da assistência, porém, isto ainda não aconteceu, contrariando a NOB-RH/SUAS, que defende o concurso público como forma de acesso à carreira. Em virtude de não dispor de várias informações solicitadas, a assistente social autorizou a pesquisa e nos encaminhou à Coordenadoria de Atenção Básica (à qual os CRAS e seus profissionais estão diretamente ligados). A visita a este setor aconteceu neste mesmo dia, na Rua Conselheiro Saraiva, no bairro do Comércio de Salvador,

onde a entrevista foi realizada com a Coordenadora da atenção Básica, também assistente social.

Sobre os CRAS, constatou-se que desde o ano de 2005 eles foram implementados em Salvador. A Tabela 3 sintetiza o processo de implantação dos CRAS em Salvador, em sua quase totalidade, localizados em áreas residenciais marcadas pela numerosa presença dos segmentos mais pauperizados da população metropolitana.

Tabela 3 – Centros de Referência da Assistência Social e ano de implantação em Salvador/Bahia

Ano	CRAS
2005	Mata Escura, Bairro da Paz, São Cristovão, Lobato, Fazenda Coutos.
2006	Centro/Federação ^[1] , Nordeste, Itapagipe ^[2] .
2007	Valeria, Bonocô, Liberdade.
2008	Paripe, Ilha de Maré, Cajazeiras.
2009	Parque São Bartolomeu, Centro Histórico /Barroquinha, Parque São Cristovão, Tancredo Neves.
2011	Ilha de Bom Jesus, CEASA, Calabetão.

Fonte: Coordenadoria da Proteção Social Básica, SETAD, 2012.

Conforme entrevista realizada em 09 de novembro de 2012 com a Assistente Social, que aqui será chamada de A.S., Coordenadora da Atenção Básica da SETAD, funcionária pública, lotada na Secretaria Municipal de Saúde de Salvador e colocada à disposição da Assistência Social, com cargo comissionado, Salvador contava, naquela data, com 21 CRAS e, em todos eles havia um coordenador, dois profissionais de nível superior (assistente social e psicólogo), dois profissionais de nível médio e um auxiliar de serviços gerais.

Ainda quanto à composição da equipe dos CRAS, todos estavam trabalhando com um número insuficiente de profissionais, pois, conforme a NOB-RH/SUAS, no caso das metrópoles como Salvador, a equipe de profissionais dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, deveria ser composta por no mínimo 01 coordenador, 04 profissionais de nível superior, sendo 02 assistentes sociais, 01 psicólogo e 01 profissional do SUAS, conforme resolução CNAS nº 17/2011 (Antropólogo; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo; Terapeuta ocupacional;

Musicoterapeuta). Incorporaram-se a esta equipe recomendada, 04 profissionais de nível médio e 01 auxiliar de serviços gerais.

Porém, no município de Salvador, as equipes estavam compostas por 01 coordenador 02 profissionais de nível superior (1 assistente social e 1 psicólogo), 02 a 03 profissionais de nível médio e 01 auxiliar de serviços gerais.

Conforme a entrevistada, todas as coordenações eram assumidas por assistentes sociais, pois, apesar de não ser uma exigência da Política de Assistência Social, a Diretora Geral de Assistência Social e Direitos do Cidadão e a Coordenação de Proteção Social Básica, compreendiam esta inserção como importante, considerando o compromisso e vinculação histórica da profissão de Serviço Social com a Assistência Social.

Na entrevista, foi sinalizado ainda que dos 21 CRAS, 04 (Brotas, Ilha de Maré, Mata Escura e Tancredo Neves), estavam sem uma coordenação específica, assim as assistentes sociais acumulavam a função de coordenadora e técnica de nível superior do CRAS.

Ressaltou, entretanto, que havia uma série de dificuldades para sustentar a permanência de assistentes sociais na coordenação dos CRAS, uma vez que o processo de precarização da formação tem impactado no exercício profissional e algumas assistentes sociais não logravam êxito para gerenciar as equipes e elaborar relatórios técnicos ou institucionais, conforme exigências da política de assistência social.

Enfim, a composição das equipes dos CRAS só reforça o processo de precarização já sinalizado nos capítulos anteriores, pois não vem atendendo à diretriz proposta na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS.

Não atende também a Resolução nº 5, de 03 de maio de 2010, da Comissão Intergestora Tripartite, que institui as metas de desenvolvimento dos CRAS por períodos anuais, com o objetivo de auxiliar as unidades na adaptação dos padrões

normativos estabelecidos pelo SUAS, com início em 2008 e término em 2013. Em relação à política de Recursos Humanos, recomendou-se que os CRAS situados nas metrópoles deveriam entre 2012 e 2013:

- a) Possuir 4 técnicos de nível superior, sendo 2 assistentes sociais, 1 psicólogo e 1 profissional que compõe o SUAS; e 4 técnicos com, no mínimo, nível médio. (Quantidade e Perfil NOB-RH+ 01 profissional);
- b) Possuir 01 (um) coordenador em função exclusiva, (estatutário ou comissionado). (BRASIL, 2010)

Neste sentido, se o município de Salvador conta com 21 CRAS, deveria, entre 2012 e 2013, garantir no mínimo 210 trabalhadores inseridos, vez que seriam 10 profissionais em cada unidade (5 de nível superior – 4 técnicos e 1 coordenador, além de 4 profissionais de nível médio e 1 de serviços gerais). Fazendo uma análise da obrigatoriedade de duas assistentes sociais por CRAS, o município de Salvador deveria contar atualmente com, no mínimo, 42 profissionais.

Considerando que a gestora da área de Assistência Social, considerava a importância de assistentes sociais ocuparem o cargo de coordenação dos CRAS, este número ultrapassaria para 63 profissionais. Entretanto, não é o que ocorre, pois, no momento da entrevista, o grupo de assistentes sociais que compunham os CRAS correspondiam a 38 profissionais (entre técnicas e coordenadoras). Tal constatação foi salientada pela entrevistada, que ratificou a necessidade premente de contratação dos referidos profissionais.

Conclui-se, portanto, que ao contrário das recomendações da Política de Assistência Social, o governo municipal reforçava a sobrecarga de trabalho para os sujeitos que ocupavam estes espaços, colocando a Política de Assistência Social no local de não reconhecimento, na medida em que não é valorizada a gestão do trabalho e a qualidade no atendimento aos usuários desta política.

Em virtude deste fato, ao ser questionada sobre a previsão para a contratação de mais profissionais, a entrevistada A.S. informou que estava sendo encaminhada a

contratação de assistentes sociais via um Processo Seletivo Simplificado – REDA¹². Mencionou ainda que, posteriormente ao REDA, a Secretaria agilizaria a organização de concurso público.

Entretanto, enquanto não se tem o REDA nem o concurso público, a SETAD aguardava a convocação de assistentes sociais aprovadas no concurso público realizado pela Secretaria de Planejamento Tecnologia e Gestão do Município, em 2011, para Secretaria Municipal de Saúde, com vistas a atender à demanda da Assistência Social. No entanto, também esta contratação não tinha data prevista.

Aqui, cabe referir que, mesmo com a implantação dos CRAS em Salvador, que ocorre desde 2005, até o momento a prefeitura não realizou concurso público para a contratação de profissionais e assistentes sociais para atuação no SUAS. Por este motivo, os profissionais efetivos que fazem parte do quadro de funcionários são provenientes de outras secretarias municipais. Tal situação destoava do defendido pela NOB-RH/SUAS, sendo contrária aos princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, que pregam pela desprecarização do trabalho, qualificação e valorização do trabalhador, contratação de servidores públicos aprovados em concurso, na quantidade necessária para execução dos serviços, e fim das terceirizações.

Esse fenômeno remete ao contexto mais amplo do atual padrão de desenvolvimento do capitalismo, onde é forte a tendência à uma desregulamentação e precarização das relações de trabalho, inclusive no âmbito do serviço público, tendência esta observada também no Brasil.

São contextos que geram processos continuados de informalização e flexibilização expressos por trabalhos terceirizados, subcontratados, temporários, domésticos, em tempo parcial ou por projeto [...]. (COUTO, YAZBEK; RAICHELIS, 2011, p.59)

¹² A contratação de profissionais via REDA no âmbito do Estado se traduz em mais uma forma de precarização do contrato de trabalho, pois, ao invés da estabilidade os trabalhadores são contratados por período, em geral de dois anos, prorrogado por mais dois.

Trata-se de algo já mencionado por Raichellis (2010) quando afirma que:

[...] dados extraídos da ficha de monitoramento dos CRAS, revelam que 48,8% dos trabalhadores dos CRAS não tinham vínculos permanentes, sendo 25,8% estatutário, 13,5% CLT e 12% comissionados. ([s.p.]

Outros dados corroboram que a situação dos trabalhadores na política de assistência social tem relação estreita com a gestão do trabalho, mas, também, com a sua organização na sociedade atual, que conduz a um processo de precarização, ainda que as legislações defendam o contrário. No âmbito do SUAS no Brasil,

A maior elevação foi detectada entre os trabalhadores sem vínculo permanente, que em 2005 totalizavam 34.057 pessoas, ampliando para 60.514 em 2010; também o grupo celetista sofreu um decréscimo de 12,8% em 2005 para 8,5% em 2009. (*Idem*, p.763)

Tais informações demonstram, portanto, um significativo aumento dos trabalhadores sem vínculo empregatício no SUAS, o que é paradoxal aos princípios da NOB/RH – SUAS – que afirmam ser necessário “valorizar o serviço público e seus trabalhadores, priorizando o concurso público, combatendo a precarização do trabalho” (BRASIL, 2004). Esta situação é resultado também do estágio atual de desenvolvimento capitalista, cuja inserção em postos de trabalho, conduzido pelo regime estatutário que confere estabilidade em cargo público ou pela Consolidação das Leis Trabalhistas e que assegura algum direito aos trabalhadores, também vem diminuindo.

Raichelis (2011) salienta ainda que esta dificuldade para a inserção profissional, por via do concurso público, como integrante do quadro permanente de funcionários acaba sendo reforçada pela mídia, que vem disseminando a ideia de que o funcionário público é ineficiente, absenteísta e a sua contratação onera os cofres públicos, aumentando o déficit. Tal discurso é auxiliado pela lei de responsabilidade fiscal, aqui já comentada.

Apresentado este diagnóstico, a entrevistada reforçou que a terceirização tornou-se necessária, ponderando que a SETAD teria uma vacância de 70 assistentes sociais, somente no nível central da secretaria. A opção por não realizar o concurso público previsto na NOB-RH do SUAS levou a que, em novembro de 2012, 95% dos

profissionais dos CRAS fossem terceirizados e os 5% restantes fossem funcionários públicos cedidos.

Apesar de criticar a precarização do trabalho dos assistentes sociais nos CRAS, ao referir-se à terceirização como algo necessário, a entrevistada reforçou uma defesa contemporânea que prima pelo afastamento do Estado de parte das suas funções, sobretudo com a efetivação de direitos sociais e do trabalho, discutido nos capítulos anteriores. Esta afirmação caminha no sentido contrário das defesas do próprio Serviço Social, que compreende ser o Estado, o principal responsável pela prestação dos serviços sociais, inclusive com a contratação dos trabalhadores que irão atuar nesta esfera.

As autoras Druck e Borges (2002) afirmam que o processo de terceirização concretiza a flexibilização dos contratos de trabalho,

No plano da atividade do trabalho – o que mais tem sido propagado pelas estratégias empresariais e pelo discurso empresarial – ‘contratos flexíveis’. Leia-se: contratos por tempo determinado, por tempo parcial, por tarefa (empreita), por prestação de serviços, sem cobertura legal e sob responsabilidade de ‘terceiros’. Transferir custos trabalhistas e responsabilidades de gestão passa a ser um grande objetivo [...]. (DRUCK; BORGES, 2002, p.112)

Se na década de 1990, o processo de terceirização afetou sobremaneira o setor privado e industrial, nos anos 2000, esta mudança irá aprofundar-se no âmbito do Estado. No caso em tela, os profissionais terceirizados da Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão – SETAD eram contratados pelo Grupo Cetrol/empresa Dominun, empresa que, segundo a entrevistada, fora contratada pela Prefeitura de Salvador para intermediação de mão de obra na área de Limpeza Urbana do município.

Ao obter esta informação, tentou-se buscar mais detalhes sobre a referida empresa, entretanto, mesmo tentando contato junto aos telefones, e-mail e site disponibilizados em meio eletrônico, não se obteve êxito. Foi possível constatar apenas que a empresa Dominun do Grupo Cetrol é filiada ao SEAC – Sindicato das Empresas de Asseio e Limpeza Urbana da Bahia. Informação que se articulada com a prestada pela entrevista, quanto aos serviços disponibilizados pela empresa.

Os profissionais ligados a esta empresa estavam filiados ao Sindilimp – Sindicato dos Trabalhadores em Limpeza Urbana da Bahia, inclusive assistentes sociais e demais trabalhadores dos CRAS. Tal sindicato tem, portanto, uma defesa específica (“comprometido com a luta da classe dos trabalhadores e mais especificamente dos trabalhadores em limpeza”¹³), informação que nos faz questionar: como fica a defesa do direitos dos trabalhadores que atuam nos CRAS em Salvador? Esta se constitui mais uma forma de fragilização da organização coletiva destes trabalhadores, cuja área de atuação não tem relações diretas com os serviços de limpeza do município.

Esse foi apenas um dos problemas detectados no âmbito da gestão do trabalho do SUAS em Salvador, Yazbek et al. (2011), vem confirmar que;

A questão dos trabalhadores e das condições de trabalho e relações de trabalho constitui-se em problema central na gestão do Suas. [...]. Não obstante, a implantação do Suas, especialmente dos CRAS, tenha revelado a abertura de postos de trabalho, observou-se elevada precarização das relações de trabalho. Em alguns municípios há a prevalência de vínculos empregatícios sob contratos temporários, gerando instabilidade da gestão, tendo em vista a renovação de contratos estar condicionada à mudanças governamentais. (p.158)

Esta situação foi ressaltada por A.S., pois, segundo a entrevistada, uma das consequências da terceirização é a grande rotação de profissionais nos CRAS, o que também é contrário à própria política, a qual reconhece que o tema Recursos Humanos não tem sido prioritário nos debates no campo da assistência social e nem na formulação das suas ações,

[...], a despeito das transformações ocorridas no mundo do trabalho e do encolhimento da esfera pública do Estado, implicando precarização das condições de trabalho e do atendimento à população. [...]É grande o desafio de trabalhar recursos humanos em um contexto no qual o Estado foi reformado na perspectiva de seu encolhimento, de sua desresponsabilização social. O enxugamento realizado na máquina estatal precarizou seus recursos humanos, financeiros, físicos e materiais, fragilizando a política. (BRASIL, 2004)

Assim, como preveem os documentos da própria política, a incompreensão do perfil do trabalhador e, muitas vezes, a indefinição das atividades realizadas neste

¹³ Informação disponível no sítio eletrônico do sindicato: <http://www.sindilimpba.org.br/historico.html>

espaço, favorecem à precarização e a não valorização da inserção ocupacional, inclusive com a não continuidade das ações profissionais, vez que a rotação dos trabalhadores neste âmbito é elevada. O processo de terceirização, flexibilização e subcontratações, no setor público, implica também na precarização dos serviços prestados, pois, favorece a descontinuidade das ações, afetando também os usuários dos serviços.

Com isto não temos dúvidas em afirmar que as tendências mais gerais do mercado de trabalho - flexibilização/desregulamentação/desterritorialização -, que tanto produzem instabilidade e insegurança, comparecem nas condições de trabalho de assistentes sociais com um agravante, pois eles lidam com indivíduos diretamente inseridos em situações de violação de direitos, de violência e de desigualdade social em toda a sua intensidade. (SANTOS, 2004, p.704)

Quanto à jornada de trabalho, em Salvador, todos os profissionais dos CRAS trabalham 40 horas semanais, inclusive as assistentes sociais, apesar de possuir uma regulamentação específica, lei 12.317/2010, que reduziu a carga horária destes profissionais para 30 horas e alterou a lei de regulamentação profissional, lei nº 8.662/1993. Tal irregularidade não se apresenta como ilegalidade, pois é possibilitada pela forma de contratação destas profissionais, outra dimensão que expressa a precarização do trabalho no âmbito do SUAS em Salvador.

Foi constatado que todos os profissionais de nível superior (independente da categoria a que pertençam), são contratados como Assistente Operacional e, o coordenador é contratado como Agente de Gestão. Assim, as funções são destinadas a diversos profissionais, como psicólogos, que ainda não têm uma legislação que garanta as 30 horas de trabalho semanais. Ao não serem contratados como assistentes sociais, o que de imediato exigiria, segundo a legislação, o contrato de trabalho de 30 horas, verificam-se “brechas” para a flexibilização dos contratos de trabalho.

Compreende-se que, neste caso, o órgão gestor apropria-se desta possibilidade para fugir do controle dos órgãos classe, responsáveis pela fiscalização do exercício profissional, inclusive do cumprimento da jornada de 30 horas semanais.

Borges (2004), ao discutir esta questão, refere que,

[...], nos anos 2000, o processo de desestruturação do núcleo do mercado de trabalho por meio do assalariamento (redução do percentual de ocupados que têm emprego) e da destruição de postos de trabalho socialmente protegidos, marcante os anos noventa, foi interrompido, ou no mínimo, teve a sua intensidade bastante reduzida, muito embora a desregulamentação das relações de trabalho (em especial a flexibilização dos contratos e a criação de novos tipos de contrato ditos atípicos), levada a cabo de forma metódica no governo de Cardoso, não tenha sido revista, e as mudanças na legislação, necessárias para colocar limites ao processo de terceirização, um dos principais mecanismos de precarização das relações de trabalho e dos postos de trabalho, não tenham sido encaminhadas (BORGES, 2004, 629-670)

Assim, a flexibilização e as novas formas de contrato de trabalho vigoram junto aos trabalhadores que atuam na política de assistência social no município de Salvador/Bahia, inclusive dos assistentes sociais, público alvo desta pesquisa.

Deve ser observado, ainda, que a estas equipes subdimensionadas somam-se 22 estagiários de Serviço Social (entre estágio obrigatórios e não-obrigatórios), lotados em 20 unidades dos 21 Centros de Referências da Assistência Social existentes. Conforme a entrevistada, a Prefeitura Municipal de Salvador mantinha convênio com cinco instituições de ensino superior de Salvador, quatro da modalidade presencial e, uma na modalidade à distância.

A mesma reiterou que, para resguardar o direito dos estagiários, assegurados na Resolução CFESS nº 533/2008 e Lei Federal 11.788/2008, a SETAD tem uma comissão de estágio, com a participação de um representante por unidade.

Relatados aspectos sobre a gestão do trabalho nos CRAS de Salvador, a partir de informações prestadas por uma gestora, apresenta-se, a seguir, elementos que versam sobre o tema a partir de entrevistas e um grupo focal realizado com assistentes sociais que exercem suas atividades nas referidas unidades.

4.3 O TRABALHO NA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA CONCEPÇÃO DE QUEM FEZ/FAZ A POLÍTICA ACONTECER

Anterior à análise dos dados da entrevista e grupo focal realizado com assistentes social dos CRAS em Salvador, cabe apresentar informações sobre tais unidades, segundo dados disponibilizados pelo MDS.

O Relatório de Informação da Proteção Social Básica – Regime de Competência, do Ministério do Desenvolvimento Social, (MDS/GEOSUAS, 2013) apresenta um índice para aferir a qualidade dos CRAS, é o Índice de Desenvolvimento do Centro de Referência da Assistência Social – IDCRAS¹⁴. Este, no município de Salvador até junho de 2013, foi de 0.41, abaixo da média nacional. Os critérios a serem verificados estão expressos no decreto 7.636 de 2011.

Art. 1º O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome prestará apoio financeiro a Estados, Distrito Federal e Municípios destinado ao aprimoramento da gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, com base no Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - IGDSUAS.

Parágrafo único. O apoio financeiro de que trata o caput deverá considerar parâmetros objetivos para aferição qualitativa dos resultados da gestão descentralizada do Sistema Único de Assistência Social - SUAS por parte dos Estados, Municípios e Distrito Federal, fixados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, observados, no mínimo, os seguintes critérios:

I - grau de cobertura dos serviços socioassistenciais prestados;

II - qualidade da infraestrutura física das unidades públicas instituídas no âmbito do SUAS;

III - qualidade dos serviços socioassistenciais prestados; e

IV - articulação e integração com o Programa Bolsa Família e com o Plano Brasil Sem Miséria. (BRASIL, 2011).

¹⁴ O IGD SUAS é o Índice de Gestão Descentralizada do Sistema Único de Assistência Social – que funciona como um instrumento de aferição da qualidade da gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, bem como da articulação intersetorial, no âmbito dos municípios, DF e estados. O índice varia de 0 à 1 e quanto mais próximo de 1 estiver o índice, maior será o valor do apoio financeiro repassado aos entes como forma de incentivo ao aprimoramento da gestão, considerando o teto orçamentário e financeiro. Com base nos resultados apurados, os entes que apresentarem bom desempenho, considerando os critérios das normativas do SUAS, receberão os recursos para investir em atividades voltadas ao aprimoramento da gestão do SUAS.

Cabe ressaltar que este financiamento não pode ser utilizado para contratação de funcionários concursados, sendo mais um incentivo ao processo de precarização de vínculos no âmbito da assistência social.

Verifica-se, portanto que a capital baiana tem um IGD/SUAS abaixo da média, além disso, o quantitativo de CRAS existentes versus a real necessidade e demais dados apresentados demonstram que é preciso que a capital soteropolitana reorganize os seus serviços socioassistenciais para atender a crescente demanda, atentando para os critérios estabelecidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza. Este quantitativo insuficiente, vai gerar, dentre outras questões, uma sobrecarga de trabalho junto aos diversos profissionais dos CRAS, inclusive assistentes sociais, sendo esta uma das dimensões da precarização do trabalho, conforme já afirmou Druck e Franco (2011).

Neste sentido, durante a elaboração deste trabalho, foram encontradas várias evidências da existência de um processo de precarização do trabalho das assistentes sociais que trabalham nos CRAS em Salvador. Deve ser observado que esse quadro de precarização, em alguns momentos, dificultou o acesso a informações, ora por parte da gestão, com receio de expor as suas dificuldades, ora por parte das assistentes sociais, com receio da perda do emprego, em um cenário de crescimento do “exército assistencial de reserva” como afirmou (IAMAMOTO, 2009), bem como de mudanças no âmbito da gestão.

Com vistas a melhor conhecer o trabalho do assistente social e as relações de trabalho presentes no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS no município de Salvador/Bahia, mais precisamente dos profissionais que atuam nos CRAS, ao longo do ano de 2012, foram feitas entrevistas com sete assistentes sociais¹⁵, o que corresponde a 23% dos profissionais inseridos nos CRAS em Salvador/Ba, e em 29 de janeiro de 2013, realizou-se na Secretaria Municipal de

¹⁵ Salienta-se que durante o grupo focal outras assistentes sociais estavam presentes e se manifestaram, porém apenas as sete aqui mencionadas, autorizaram por meio do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido o registro e publicização das informações que serão aqui divulgadas.

Planejamento, Tecnologia e Gestão do município de Salvador, já sob a nova gestão, um grupo focal com quinze assistentes sociais.

De imediato, ressalta-se que, na ocasião em que este trabalho estava sendo concluído, acontecia uma série de mudanças no âmbito dos CRAS, não apenas pelas vulnerabilidades comum ao mercado de trabalho atual (terceirizações, quarteirizações, sub-contratações e outros), mas, sobretudo, pelas alterações que aconteceram pós-eleições municipais.

O corpo de profissionais que ocupavam cargos comissionados (de confiança) na Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão – SETAD, como é o caso da coordenadora entrevistada, cujo relato já foi descrito aqui, vai sendo aos poucos alterado e substituído por profissionais da confiança do atual gestor. Contrário ao que defendem Couto, Yazbek e Raichelis (2011), ao afirmar que:

A implantação do SUAS exige novas formas de regulação e gestão do trabalho e, certamente, a ampliação do número de trabalhadores com estabilidade funcional é condição essencial, ao lado de processos continuados de formação e qualificação, a partir do ingresso via concurso público, definição de carreiras e de processos de avaliação e progressão, caracterização de perfis das equipes e dos serviços, além da remuneração compatível e segurança no trabalho. (p.58)

Esta situação não é incomum no campo da assistência, pois, Yazbek et al (2011), ao analisar o SUAS em São Paulo e Minas Gerais afirma que:

A questão dos trabalhadores, [...] constitui-se em problema central na gestão do SUAS. O quadro é insuficiente e frágil quanto ao desenvolvimento de capacidades, perfil e qualificação. [...] e forte presença de cargos em comissão. ([s.p.])

Assim, com a mudança de gestão ocorrida na Prefeitura Municipal de Salvador em 01 de janeiro de 2013, a SETAD tem o seu nome alterado para SEMPS – Secretaria Municipal de Promoção Social e Combate à Pobreza, obviamente que este não foi apenas uma mudança de nomenclatura, mas de organização de toda a gestão da Política de Assistência Social no município de Salvador/Bahia.

As alterações iniciaram-se pela composição da própria Secretaria, que foi assumida por um odontólogo e médico, deputado federal licenciado, o qual vai imprimir

mudanças nos aspectos gerenciais da efetivação da política de assistência social em Salvador, com implicações na gestão do próprio trabalho, como será mostrado.

De fato, os desafios expressos no âmbito da gestão do trabalho na política de assistência social são percebidos em todos os espaços brasileiros onde esta política acontece. À luz de Couto, Yazbek e Raichelis (2011), afirma-se que:

A questão dos recursos humanos é um desafio para toda a administração pública, mas assume características específicas na assistência social, pela sua tradição de *não-política*, sustentada em estruturas institucionais improvisadas e reduzido investimento na formação de equipes profissionais permanentes e qualificadas para efetivar ações que rompam com a subalternidade que historicamente marcou o trabalho dessa área. (p.57)

Assim, tais desafios são também presentes no município de Salvador, mesmo compreendendo que há uma relação histórica entre o Serviço Social e a Assistência,

[...], com o crescimento da inserção dos/as assistentes sociais no mercado de trabalho como força de trabalho demanda para a atuação na Política Nacional de Assistência Social em todos os níveis de gestão; e expansão para os municípios através dos Conselhos de Referência de Assistência Social (CRAS), como um profissional definido explicitamente na lei na composição das equipes de referência. (ABREU, 2011)

Quanto à realização do grupo focal com os assistentes sociais, como mencionado anteriormente, aconteceu na antiga SEPLAG e atual SEMGE, pois os profissionais estavam em reunião com o sindicato que as representava (SINDILIMP – Sindicato de Limpeza da Bahia, que assume a representação de várias categorias de terceirizados) e diretores da referida Secretaria. A reunião fora solicitada pelo conjunto de trabalhadores dos CRAS de Salvador, pois os mesmos estavam realizando suas atividades sem assinatura de contrato desde 14 de janeiro de 2013, apesar do pronunciamento do novo Secretário na mídia, em 16 de janeiro do mesmo ano:

O contrato com a Dominum foi encerrado segunda feira (14/01) e não será renovado, mas a Prefeitura Municipal, ciente da importância do trabalho desses profissionais que estão em todas as unidades da Secretaria, já está providenciando a contratação dos serviços de uma nova empresa de prestação de serviços de mão de obra especializada. Por isso, pedimos a todos que continuem trabalhando normalmente, pois ninguém sairá perdendo. (TRIBUNA DA BAHIA, 2013)

Entretanto, até o dia 29 de janeiro de 2013 (dia em que foi realizado o grupo focal), os profissionais não tinham recebido os seus vencimentos. Conforme os assistentes sociais, fora prometido que algumas dívidas com os trabalhadores seriam regularizadas até o dia 04 de fevereiro de 2013.

O grupo esteve composto por um conjunto heterogêneo de profissionais, seja pelo cargo que ocupavam nas unidades (técnicas (o) e coordenadoras¹⁶) ou pelas regiões administrativas em que laboravam na cidade de Salvador. Desta forma, das 18 regiões administrativas da cidade, foram entrevistados profissionais de seis regiões (Subúrbio Ferroviário, Itapuã, Itapagipe, Ipitanga (dois profissionais), Barra e Cajazeiras), correspondendo a 1/3 das regiões administrativas da cidade. Salientamos que, no caso de Salvador, todas as regiões administrativas são contempladas com pelo menos um CRAS.

Fizeram parte do grupo de assistentes sociais abordados, seis mulheres e um homem, o que mais uma vez reitera a existência do traço majoritariamente feminino no Serviço Social, como já sinalizado por Iamamoto (1996 e 2009). Segundo esta autora, o traço de gênero que atravessa a profissão é determinante para compreender o próprio trabalho do assistente social, como o mercado e as condições de inserção laboral. Ressalta-se que destes entrevistados, cinco atuavam como técnicos de nível superior (assistentes sociais) e duas como coordenadoras dos CRAS.

Já neste quesito reafirma-se a precarização, pois, apesar de trabalharem como assistentes sociais, as profissionais são contratadas como assistentes operacionais (no caso dos assistentes sociais que atuam como técnicas) e como agente de gestão (no caso dos assistentes sociais que atuam como coordenadoras dos CRAS). Sobre isto, Mota, Maranhão e Sitcovsky (2010) afirmaram que o processo de contrarreforma do Estado brasileiro, vai inflexionar as condições de trabalho, de vida, incluindo aí alterações importantes no campo do marco legal que regulamenta o mundo do trabalho e as conquistas históricas desta classe.

¹⁶ A NOB-RH/SUAS define que os CRAS devem contar sempre com um coordenador e técnicos de nível superior, cujo quantitativo vai oscilar conforme porte do município e famílias referenciadas.

Neste sentido, as novas modalidades de contratação implicam na não garantia de direitos à classe trabalhadora, como a jornada de trabalho de 30 horas semanais, para os assistentes sociais sancionadas desde 2010 pela Lei Federal nº. 12.317/2010, que alterou a lei de regulamentação da profissão como constatado desde a entrevista com a Coordenação da Proteção Social Básica do município.

[...] os baixos salários, vínculos e formas de contratação – contratos provisórios, terceirização e, mais recentemente, os pregões -, que reforçam uma inserção mais subalterna da profissão na divisão social e técnica do trabalho e facultam um tipo de resposta com cariz e conteúdo de resolução imediata de problemas emergenciais. (GUERRA, 2011, p.278)

Tais dificuldades foram confirmadas pelos assistentes sociais que compuseram o grupo focal, pois, todos foram contratados com carga horária de 40 horas/semanais e, ao serem questionados sobre a lei das 30 horas, foram unânimes em dizer que esta não se aplica a eles. Uma das profissionais informou que:

“A lei das 30 horas foi um tiro no pé, várias colegas foram demitidas” (Coordenadora 1).

Para justificar esta fala, a profissional referiu que, antes de aprovar a jornada de 30 horas, o CFESS – Conselho Federal de Serviço Social, deveria lutar pela aprovação do piso salarial. Nesta fala, observam-se duas questões: a primeira diz respeito ao desconhecimento da responsabilidade das instâncias que devem defender o direito da classe trabalhadora, como associações e sindicatos, bem como responsabilidades dos Conselhos de Profissões Regulamentadas que, no caso do Serviço Social, está amparada pela lei 8.662 de 1993:

Art. 7º O Conselho Federal de Serviço Social (CFESS) e os Conselhos Regionais de Serviço Social (CRESS) constituem, em seu conjunto, uma entidade com personalidade jurídica e forma federativa, com o objetivo básico de disciplinar e defender o exercício da profissão de Assistente Social em todo o território nacional. (BRASIL, 1993b)

A segunda versa sobre a vivência empírica da profissional, já que constatou que algumas assistentes sociais, trabalhadoras de outras áreas, como da saúde privada que foram demitidas, após a regulamentação da lei, para recontração de outras profissionais com carga horária de 30 horas e remuneração menor. Algo que ainda

não teria acontecido no âmbito do SUAS no município de Salvador, vez que todas são contratadas para trabalhar por 40 horas/semanais.

Ao mesmo tempo esta fala reforça o reconhecimento junto às defesas relacionadas ao trabalho do assistente social que a profissional percebe como sendo feitos pelos Conselhos Federal e Regionais de Serviço Social.

A pesquisa revelou ainda que os assistentes sociais entrevistados faziam parte de um perfil de trabalhadores jovens e recém-formados, pois cinco entrevistados tinham a faixa etária de 26 à 30 anos, um 31 à 35 anos e outro 36 à 40 anos. Todos concluíram a graduação na Universidade Católica do Salvador – UCSal, o curso de Serviço Social pioneiro na Bahia, com quase 70 anos - três em 2010 e os demais nos anos de 2005, 2006 e 2009, sendo esta a primeira experiência profissional de cinco dos entrevistados.

Por fazer parte do conjunto de trabalhadores que se inseriram no mercado de trabalho, enquanto assistentes sociais, recentemente, estes profissionais estavam, mais vulneráveis às dimensões da precarização social do trabalho.

Nas palavras de Antunes (2010), no cenário atual,

O capital desemprega cada vez mais trabalho estável, substituindo-os cada vez mais por trabalhos precarizados, que se encontram em enorme expansão no mundo agrário, industrial e de serviços, bem como nas múltiplas interconexões existentes entre eles, [...]. A eclosão generalizada do **desemprego estrutural** em escala transnacional é a expressão limite mais aguda e trágica desta destrutividade presente no mundo do trabalho. ([s.d.])

Ainda sobre a formação profissional, o Bacharelado em Serviço Social é a única graduação do conjunto de assistentes sociais presentes no grupo focal e entrevistados, quatro não têm pós-graduação, um está realizando um curso de pós-graduação (especialização) e dois têm curso de pós-graduação concluído no nível de especialização (Gestão Ambiental com Tecnologias Limpas e outra em Gestão de Pessoas), esta última, estava assumindo o cargo de coordenadora de um CRAS.

De fato, a educação permanente ainda se constitui um grande desafio para a formação dos profissionais que atuam junto à Política de Assistência Social como afirmaram Mota, Maranhão e Sitcovsky (2010). Afinal, a realidade objetiva é dinâmica e exige a sua contínua apreensão. O final da graduação é o início de um processo pedagógico e não o encerramento deste, pois a superação dos fatos que se apresentam no imediato exigem dos assistentes sociais conhecimentos específicos para dar conta de cada particularidade.

Uma problemática no âmbito da gestão e organização do trabalho do SUAS diz respeito ao desafio de garantir qualificação para os profissionais, pois este é um dos eixos estruturantes da política de Assistência Social: “Deve integrar a política de recursos humanos, uma política de capacitação dos trabalhadores, gestores e conselheiros da área, de forma sistemática e continuada”. (BRASIL, 2006)

Ainda quanto ao aprimoramento profissional, uma das entrevistadas que assumia o cargo de coordenadora de um CRAS estava realizando um curso de pós-graduação lato sensu em Elaboração e Gestão de Projetos Sociais e outra assistente social estava realizando o curso de especialização em Gestão Social das Políticas Públicas, redes e defesa de direitos, além de também realizar curso de curta duração de gestão social da política de assistência social e elaboração de projetos sociais. Em se tratando de algum investimento na formação profissional, outras três profissionais realizavam curso de curta duração. Os demais profissionais não realizavam qualquer curso (lato sensu, stricto sensu ou de curta duração).

Tabela 4 – Investimento no aprimoramento profissional em curso

Coordenadora 1	Lato Sensu: Elaboração e Gestão De Projetos Sociais
Técnica 1	Curta Duração: Serviço Social e o Debate Étnico-Racial (UFBA) e Francês
Técnica 2	Não
Coordenadora 2	Não
Técnica 3	Lato Sensu em Gestão Social das Políticas Públicas, Redes e Defesa de Direitos e Curta Duração de Gestão Social da Política de Assistência Social e Elaboração de Projetos Sociais (Enso Treinamentos)
Técnico 4	Curso de Extensão: Paradigmas dos Movimentos Sociais Na América Latina/UFBA
Técnica 5	Não

Fonte: Pesquisa de campo realizada em janeiro de 2013.

Todos os cursos citados foram assumidos financeiramente pelos profissionais, sem qualquer apoio da prefeitura ou Secretaria. Contrário, novamente às exigências da NOB-RH/SUAS.

De certo, como afirma Borges (2011, p.176) “a intervenção profissional não é de responsabilidade individual e não pode ser desvinculada das condições de trabalho”, portanto, é necessário refletir sobre as concretas possibilidades de investimento na formação profissional, vez que, na maioria das vezes, os custos são arcados pelas próprias assistentes sociais, pois todas as entrevistadas referiram que a Secretaria não custeava a participação dos profissionais em cursos, congressos ou seminários. Entretanto, a revelia desta informação, seis dos sete profissionais entrevistados informaram participar de cursos, seminários ou congressos, mesmo que estes não tenham vinculação direta com o campo da assistência social.

Porém, contraditório a esta informação, conforme pode ser visto na tabela 5, o quantitativo de três profissionais não informou o nome do último evento que participara, por não lembrar quando tal fato aconteceu ou o nome do evento. Além disso, constatou-se que apenas uma assistente social (Coordenadora 1), participou de eventos relacionados a discussão do trabalho no âmbito do SUAS. O que novamente reitera a não articulação coletiva deste conjunto de trabalhadores, bem como sinaliza para fragilidades, teórico-metodológicas e ético-políticas destes sujeitos.

Tabela 5 – Último encontro, congresso ou seminário que participou

Coordenadora 1	Encontro dos Trabalhadores do SUAS – Fetsuas – Ba ¹⁷
Técnica 1	Seminário no Ministério Público sobre Criança e Adolescente
Técnica 2	Não Lembra
Coordenadora 2	Não Informou nome do Evento, disse ser promovido pela Secretaria de Justiça do Estado da Bahia
Técnica 3	Políticas Sociais para as Famílias, realizado na SEMOC/UCSAL
Técnico 4	Seminário sobre Drogas na Fundação Milton Campos
Técnica 5	Não Informou nome do evento

Fonte: Fonte: Pesquisa de campo realizada em janeiro de 2013

¹⁷ Fórum Estadual dos Trabalhadores do SUAS da Bahia, criado em 2011, com a seguinte representação: Sindicato dos/as Psicólogos/as no Estado da Bahia - SINPSI-BA; Conselho Regional de Serviço Social - CRESS/BA 5ª Região; Associação Baiana de Musicoterapia- ASBAMT e Conselho Regional de Psicologia – CRP/BA 3ª Região.

Borges (2011) reitera que para qualificar o exercício profissional nos CRAS é necessária a participação em fóruns, ou grupos de estudo, em cursos de formação política e formação profissional, nas comissões de seguridade ou assistência social do CRESS, nos conselhos de seguridade social e inserção nas conferências.

Os profissionais entrevistados não percebiam assim os treinamentos realizados pela Secretaria como “formação continuada”, pois ao serem questionados sobre a oferta de treinamentos, cinco das sete profissionais referiram que estes treinamentos aconteciam, entretanto, quando dissertaram sobre a liberação ou estímulo à formação continuada apenas uma profissional informou existir.

As falas das profissionais demonstraram semelhança com a análise feita pela Coordenadora da Atenção Básica da Secretaria quando esta afirmou dificuldades para liberar os profissionais, em virtude do quantitativo insuficiente de funcionários. Sobretudo os técnicos, pois quando havia liberações, a prioridade era para os profissionais que ocupavam o cargo de coordenação. Tal situação ficou explícita na fala das profissionais entrevistadas que ocupavam o cargo de coordenação dos CRAS, quando informaram que a Secretaria:

Libera para os promovidos pela SETAD, de outras instituições não (Coordenadora 1).

Não estimula a participação em eventos, mas após pressão libera. (Coordenadora 2).

Tal situação novamente contrasta com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS que preconiza a capacitação dos trabalhadores da Assistência Social, estabelecendo, entre outras diretrizes que:

4. A capacitação dos trabalhadores da área da Assistência Social deve ser promovida com a finalidade de produzir e difundir conhecimentos que devem ser direcionados ao desenvolvimento de habilidades e capacidades técnicas e gerenciais, ao efetivo exercício do controle social e ao empoderamento dos usuários para o aprimoramento da política pública.
5. A capacitação dos trabalhadores da Assistência Social tem por fundamento a educação permanente e deve ser feita de forma:
 - a) sistemática e continuada: por meio da elaboração e implementação de planos anuais de capacitação;
 - b) sustentável: com a provisão de recursos financeiros, humanos, tecnológicos e materiais adequados;
 - c) participativa: com o envolvimento de diversos atores no planejamento, execução, monitoramento e avaliação dos planos de capacitação, aprovados por seus respectivos conselhos;

d) nacionalizada: com a definição de conteúdos mínimos, respeitando as diversidades e especificidades;

e) descentralizada: executada de forma regionalizada, considerando as características geográficas dessas regiões, Estados e municípios.

f) avaliada e monitorada: com suporte de um sistema informatizado e com garantia do controle social.

7. A capacitação no âmbito do SUAS deve destinar-se a todos os atores da área da Assistência Social – gestores, trabalhadores, técnicos e administrativos, dos setores governamentais e não-governamentais integrantes da rede socioassistencial, e conselheiros. (BRASIL, 2006)

A NOB-RH/SUAS vai referir ainda que a capacitação deve considerar instrumentos criativos e inovadores como o ensino à distância e a elaboração de materiais didáticos, sendo considerada, inclusive, a parceria com instituições de ensino, com o intuito de favorecer a construção da Política Nacional de Capacitação e o incentivo à produção e publicação de pesquisas. Porém, como percebido, tais diretrizes não são incorporadas no cotidiano dos profissionais aqui entrevistados e sequer foram questionados pelos mesmos.

Aqui salientamos que é importante contextualizar que “a implementação da referida NOB ocorre em um contexto profundamente adverso ao conteúdo previsto pela mesma, em razão da reestruturação produtiva em curso e do processo de flexibilização das relações de trabalho” (COUTO et al, 2011, p.230). Neste sentido, o não atendimento às diretrizes desta norma é resultado de um contexto mais amplo de desregulamentação dos direitos da classe trabalhadora.

Ainda sobre os aspectos de inserção ocupacional, todos os assistentes sociais entrevistados não tinham outra ocupação e o contrato de trabalho era terceirizado, cuja empresa responsável era, como já dito, o Grupo Cetro/Empresa Dominum, a mesma empresa que era responsável pela prestação de serviços de limpeza à Prefeitura Municipal de Salvador. Trata de uma forma de contratação citada por Guerra (2011):

Ademais, as diversas formas de contratação que se encontram hoje dentro do trabalho dos/as assistentes sociais no SUAS, por Recibo de prestação de serviços como autônomo (RPA), por terceirização via prefeitura, via ONG's ou outras instituições mostram claramente as dificuldades que o trabalho profissional apresenta nesse campo. (p.282)

Necessário informar que foram tentados sucessivos contatos com o Grupo Cetrol/Empresa Dominum, via número de telefones, site e e-mail, nos meses de novembro e dezembro de 2012 e entre janeiro e maio de 2013 sem êxito. Informação que foi inclusive reafirmada pelos entrevistados ao referir que estavam tentando contato com referida empresa, mas, não conseguiam.

O Sindilimp-Bahia tentou convocar o Grupo Cetrol/Empresa Dominum para a reunião com a SEPLAG, mas não conseguiu, eles não querem nem nos atender. (Coordenadora 1).

Iniciada no Brasil na década de 1980 e intensificada em 1990, Pochmann (2007) refere que a terceirização ou “superterceirização dos contratos de trabalho” veio para ficar e vai aparecer neste país aliado a um processo de redução dos custos com o trabalho, bem como uma estratégia de sobrevivência das empresas em virtude da ausência do crescimento da economia nacional.

Conforme Pochmann (2007),

Diante da nova dimensão no endividamento público, seguiu-se a orientação sucessivas de ajustes fiscais protagonizados tanto pela elevação da carga tributária sobre os mais pobres do país, como pelo contingenciamento dos gastos não financeiros. [...]. Da mesma forma, destaca-se a enorme deteriorização das condições de trabalho, geralmente caracterizados pela expansão da participação de pequenos trabalhos, por contratos determinados, em tempo parcial e as várias formas de estratégia de sobrevivência dos mais pobres. (p.5-6)

Assim, conforme o mesmo autor será verificado, neste contexto, a ampliação do desemprego e das ocupações precárias, onde se insere a terceirização.

Para o núcleo duro do emprego interno das empresas tendeu a prevalecer condições e relações de trabalho superiores, enquanto para os demais ocupados pertencentes ao mercado geral de trabalho, restou à diversificação dos contratos protagonizados pela difusão da terceirização. (*Idem*, p.7)

Nesta linha, Druck e Borges (2002), em estudo sobre as mudanças nas formas de contratação via terceirização na década de 1990 e anos 2000, informam que a terceirização estava mais presente nas seguintes atividades: limpeza, vigilância e segurança patrimonial e manutenção predial, ainda que neste estudo já se apontasse que algumas atividades do considerado núcleo duro do setor industrial,

também já estavam sendo terceirizados, pautados nas seguintes justificativas de necessária redução de custos, de pessoal e, em virtude da estrutura organizacional.

Em verdade, é isto que vai ocorrer no interior das contratações de profissionais para atuação nos CRAS. Se, é possível realizar uma analogia, o grupo de profissionais – assistentes sociais, que faziam parte do “núcleo duro” e das relações internas da Secretaria eram funcionárias públicas, contratadas via concurso público¹⁸, enquanto que os profissionais – assistentes sociais inseridos nas unidades externas à Secretaria, neste caso nos CRAS de Salvador/Bahia, eram subcontratadas (terceirizadas).

Ainda em se tratando do exercício profissional, verificou-se que cinco das sete profissionais entrevistadas tiveram a inserção no CRAS como sua primeira experiência profissional, como já referido. Porém no processo de estágio, condição *sine qua non* para conclusão do Bacharelado em Serviço Social, conforme Diretrizes Curriculares para o curso de 2002, apenas um profissional não realizou estágio diretamente com a Política de Assistência Social.

Entretanto experiências profissionais após a conclusão do curso ficaram restritas justamente às assistentes sociais que assumiam o cargo de coordenadora dos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, o que desta vez estava em conformidade com parte do que é preconizado pela NOB-RH/SUAS, pelo menos no que se refere à experiência profissional:

As equipes de referência para os Centros de Referência da Assistência Social - CRAS devem contar sempre com um coordenador, devendo o mesmo, independentemente do porte do município, ter o seguinte perfil profissional: ser um técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais. (BRASIL, 2006)

Como os demais profissionais, as coordenadoras não eram concursadas, contrário ao que preconiza à NOB, mas tinham experiência profissional, em virtude de

¹⁸ Ressalta-se aqui que todas as profissionais eram concursadas da Secretaria Municipal de Saúde, a disposição da Secretaria de Trabalho e Desenvolvimento Social.

inserções anteriores como assistente social, inclusive na área de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais, quais sejam: Assistente Social do CRAS nos municípios de Camaçari e Santo Estevão, ambos na Bahia (Coordenadora 1) e Coordenadora de Proteção Especial do município de Camaçari/Bahia, Assistente Social do Hospital Eládio Laserre em Salvador/Bahia e tutora de uma instituição de ensino à distância (Coordenadora 2).

As entrevistas permitiram constatar ainda que as profissionais trabalhavam apenas em um CRAS, porém duas profissionais já tinham sido remanejadas de unidade, por solicitação da Secretaria, em virtude da ausência de profissionais. Esta situação reflete outra problemática, é a dificuldade para o estabelecimento de vínculos entre profissionais e o público alvo dos serviços prestados pelo CRAS.

A precarização do trabalho além de impactar sob o trabalhador vai trazer afetar também para os usuários que recorrem a estes serviços. Sobre isto, os entrevistados reiteraram que com as mudanças rotineiras de profissionais nos CRAS, as pessoas que buscam atendimento nas unidades precisam relatar diversas vezes, e, para pessoas “estranhas” a situação de vulnerabilidade a que estão submetidos. Tal situação compromete o estabelecimento de vínculos entre profissionais e usuários do serviço, bem como, a realização de um diagnóstico para o estabelecimento de diretrizes com vistas à uma intervenção profissional.

Outro aspecto pesquisado, indispensável para a análise da inserção ocupacional dos assistentes sociais refere-se à remuneração. Quanto a este ponto, tanto os técnicos quanto os coordenadores dos CRAS, recebiam a mesma remuneração, entre dois e três salários mínimos, não havendo qualquer outro benefício além do auxílio alimentação. Segundo uma das entrevistadas, o salário dos técnicos era superior em R\$ 4,00 ao dos coordenadores, porém o que diferenciava a remuneração percebida pelos profissionais era o valor do auxílio alimentação, que dos coordenadores era superior em R\$ 140,00.

O salário do técnico é R\$ 1.812,00 e o auxílio alimentação R\$ 130,00, quanto ao salário do coordenador é de R\$ 1.808, 00 e o auxílio alimentação R\$ 270, 00. (Coordenadora 1).

Ao comparar esta remuneração com a proposta de fixação de piso salarial para assistentes sociais que é de R\$ 3.720, 00, verifica-se o este valor destoa da remuneração das assistentes sociais dos CRAS de Salvador. O PL 5278/2009¹⁹, afirma que será fixado o valor de R\$ 3.720,00 para uma jornada de trabalho de 30 horas semanais, quanto aos valores citados pelos profissionais correspondiam à uma jornada de 40 horas semanais.

Situação que se agrava quando verificado que, de acordo com o *site* Custo de Vida²⁰, que apresenta o valor dos serviços na cidade de Salvador a partir de informações procedentes dos próprios consumidores, Salvador tem o segundo maior custo de vida do Nordeste, perde apenas para Recife (PE) e o décimo segundo maior do Brasil.

A remuneração dos assistentes sociais não era variável e as profissionais não contavam com qualquer outro benefício, como vale transporte e plano de saúde. O que novamente contraria o direito do trabalhador, pois segundo legislação trabalhista²¹, o vale-transporte é um benefício onde o empregador antecipa ao trabalhador um valor referente às despesas necessárias para o deslocamento residência-trabalho e vice-versa. Tal benefício deve ser de usufruto dos trabalhadores em geral.

Art. 1º São beneficiários do Vale-Transporte, nos termos da Lei nº 7.418, de 16 de dezembro de 1985, os trabalhadores em geral, tais como: (Redação dada pelo Decreto nº 2.880, de 1998)

I - os empregados, assim definidos no art. 3º da Consolidação das Leis do Trabalho;

II - os empregados domésticos, assim definidos na Lei nº 5.859, de 11 de dezembro de 1972;

III - os trabalhadores de empresas de trabalho temporário, de que trata a Lei nº 6.019, de 3 de janeiro de 1974;

IV - os empregados a domicílio, para os deslocamentos indispensáveis à prestação do trabalho, percepção de salários e os necessários ao desenvolvimento das relações com o empregador;

V - os empregados do subempreiteiro, em relação a este e ao empreiteiro principal, nos termos do art. 455 da Consolidação das Leis do Trabalho;

VI - os atletas profissionais de que trata a Lei nº 6.354, de 2 de setembro de 1976; (BRASIL, 1987)

¹⁹ O projeto tramita em caráter conclusivo e será analisado pelas comissões de Trabalho, de Administração e Serviço Público; de Finanças e Tributação; e de Constituição e Justiça e de Cidadania da Câmara dos Deputados da União.

²⁰ Disponível em <http://www.custodevida.com.br/ba/salvador/>

²¹ Referência ao Decreto nº 95.247 de 17 de novembro de 1987.

Esta situação mais uma vez demonstra a não atenção ao direito do trabalhador e o descompromisso dos empregadores com os trabalhadores que atuavam nos CRAS do município de Salvador/Bahia. Descompromisso da empresa responsável pela contratação dos funcionários, mas também da Secretaria, órgão municipal que contratou os serviços da referida empresa.

Além disso, apresenta também o desconhecimento dos direitos, por parte dos próprios assistentes sociais e a insuficiência ou inexistência das ações coletivas realizadas por estes sujeitos. Este fato pôde ser comprovado nas respostas, pois dos sete profissionais entrevistados, dois não souberam informar o que compunha o salário, tornando-se, portanto, mais suscetíveis à não garantia e efetivação dos seus direitos. Expressa ainda uma contradição, pois uma categoria que tem como princípio ético a “ampliação e consolidação da cidadania, considerada tarefa primordial de toda sociedade, com vistas à garantia dos direitos civis sociais e políticos das classes trabalhadoras (CFESS, 1993)”, como outras categorias, enfrenta dificuldades para lutar pelos seus direitos.

As dificuldades para a defesa dos seus direitos ficam visíveis em cada fala dos profissionais e também, ao analisar as condições de trabalho dos profissionais nos CRAS no município de Salvador/Bahia. Exemplo disto foi a insegurança e riscos a que estão submetidos os profissionais. Todos foram unânimes em dizer que corriam riscos no seu exercício profissional e, apesar de algumas respostas evasivas a maioria dos profissionais referiu que os riscos estão relacionados com o tráfico de drogas e grande número de assaltos na região.

Reforça-se que, de fato, os Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, são unidades públicas de base territorial e conforme a Política Nacional de Assistência Social – PNAS deve está localizado em áreas de vulnerabilidade social, pois a referida política compreende que para a prevenção das situações de risco e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, é preciso estar próximo destes sujeitos.

Para prevenir e superar riscos é necessário, a proteção social, incluindo aí a segurança pública, porém percebeu-se o contrário nas falas dos assistentes sociais.

Trabalho em uma comunidade vulnerável, caso o traficante não concorde com o que faço, corro risco de vida. (Coordenadora 1).

A área em que está localizado o CRAS é de alta periculosidade, não há segurança, condições e meios de trabalho são insuficientes para responder as demandas básicas de funcionamento. Como por exemplo, falta de água, péssimas instalações elétricas. (Técnica 1).

Nenhuma segurança. A unidade fica em frente à uma praça onde ocorre o tráfico de substância psicoativas durante todo o dia. Há roubo e furto de materiais da unidade, homicídio em frente ao CRAS e circulação frequente de traficantes dentro da unidade. (Técnica 2).

Estamos vulneráveis à violência, tráfico de drogas e assaltos, típicos da região de atuação. (Técnico 4).

Uma profissional (Coordenadora 2) referiu ainda, que mesmo o CRAS sendo uma unidade pública estatal de âmbito municipal, não contava com segurança no local.

Não existe segurança no meu posto de trabalho, nem policiamento ou guarda municipal. (Coordenadora 2).

Admite-se aqui que a restrita existência do policiamento (mecanismo de coerção do Estado), não supõe a garantia de segurança no trabalho, nem o combate à violência. Em alguns casos, tal presença expressa o contrário. Porém, a ausência deles demonstra também a retração do Estado no amparo aos seus trabalhadores, usuários dos serviços socioassistenciais e a população em geral. Neste sentido, o que se percebeu durante a entrevista, é que as ações eram viabilizadas ou não, a partir da permissão dos traficantes.

Esta situação ficou explicitada também em matéria no Jornal Correio da Bahia (2013), que mencionou o encerramento das atividades do CRAS situado no bairro soteropolitano de São Cristóvão, em virtude de ações de traficantes.

A ação de traficantes determinou o fechamento do Centro de Referência de Assistência Social (Cras) no bairro de São Cristóvão em Salvador, segundo o secretário da Secretaria de Promoção Social e Combate à Pobreza (Semps), Maurício Trindade. O centro foi fechado na segunda-feira, de acordo com Trindade, por conta do clima de insegurança a que os funcionários estavam submetidos no local. [...]. 'A PM não passa no local e a delegacia não investiga.', reclamou o secretário. (CORREIO 24 HORAS, 2013)

Segundo reportagem, em 08 de abril de 2013, o CRAS do bairro São Cristóvão, foi invadido e assaltado, nesta ação foram levados os alimentos e realizado corte na rede elétrica. Os traficantes impediram ainda a entrada da Guarda Municipal na região e a matéria ressaltou que o Secretário da SEMPS, realizou contato com a Secretaria de Segurança Pública, solicitando o reforço no policiamento do local, para viabilizar a reabertura do CRAS.

Contudo, novamente não se verifica qualquer menção de incentivo à efetivação de políticas que atuassem na prevenção das ações criminosas (saúde, educação, cultura e lazer), mas sim, o combate ao tráfico, por meio de restritas ações coercitivas (quando acontece). No caso específico citado na reportagem, a população arca com o maior prejuízo por esta situação sendo orientada a buscar atendimento no CRAS de outro bairro.

Outro traço da precarização da gestão do trabalho nos CRAS de Salvador está ligado às condições e recursos disponibilizados pelas instituições. Para três profissionais dos sete entrevistados o espaço de trabalho é adequado, pois permitia garantir o sigilo necessário ao exercício do trabalho de assistentes sociais, psicólogos, coordenadores e atendimento em grupo. Esta constatação permite afirmar que, para parte dos profissionais entrevistados, ter um espaço adequado estava relacionado com a existência ou não de salas para atendimento, independente da segurança nas instalações, móveis e/ou equipamentos disponibilizados.

Assim, quando questionados sobre a existência de móveis, equipamentos de informática, acesso à internet e seguranças nas instalações os entrevistados deram respostas foram contraditórias. Exemplo disso é que para a Coordenadora 1, o espaço de trabalho é adequado para o exercício profissional, mesmo não tendo móveis adequados, equipamentos de informática e acesso à internet.

Não temos data show, trabalhamos com piloto, papel metro e a elaboração de cartazes. Utilizamos a criatividade para as reuniões e orientações à comunidade. (Coordenadora 1).

Opinião que contrasta com a da Técnica 1, ao discutir a realidade da unidade em que trabalhava. A mesma referiu não ter espaço de trabalho adequado para o exercício profissional “*devido à falta de ventilação, falta de armários e arquivos e falta de acessibilidade para os usuários com deficiência*”. Esta profissional tinha na unidade um computador a disposição, porém referiu não estar satisfeita, pois o mesmo estava com programas desatualizados e o acesso à internet só acontecia com recursos próprios (*modem*).

Mesmo analisando realidades diferentes, pois cada profissional estava inserida em um CRAS, as mesmas demonstraram concepções divergentes, ao referir se o espaço era adequado ou não para a realização do trabalho. Pode-se constatar que a afirmação da Técnica 1, está em de acordo com o que o Conselho Federal de Serviço Social, estabelece sobre o espaço físico adequado e as condições éticas e técnicas para o exercício profissional (Resolução CFESS 493/2006).

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;
- b- recursos que garantam a privacidade do usuário naquilo que for revelado durante o processo de intervenção profissional;
- c- ventilação adequada a atendimentos breves ou demorados e com portas fechadas;
- d- espaço adequado para colocação de arquivos para a adequada guarda de material técnico de caráter reservado. (CFESS, 2006)

Salienta-se que a profissional citada anteriormente, foi a única, dentre os sete entrevistados, que mesmo não tendo citado a Resolução CFESS 493/2006, aventou quais seriam as condições necessárias para o exercício profissional.

Tal postura é compreensível ao verificar que apesar da existência de riscos no trabalho e das precárias condições infraestruturais para a realização do seu exercício, as profissionais pouco participam de atividades políticas com a categoria ou outros movimentos da classe trabalhadora. Questionados sobre o acompanhamento das atividades das entidades representativas, todos os profissionais referiram acompanhar, porém com exceção de um profissional, que

informou participar de reuniões, os demais referiram acompanhar as atividades via boletim eletrônico pela internet.

De fato verifica-se uma série de possibilidades e o potencial estratégico da tecnologia da informação para o Serviço Social, na rede social, conforme afirma Veloso (2011), ao defender a inserção da tecnologia da informação no trabalho do assistente social.

Porém, é importante não restringir à participação às redes sociais. “O SUAS, então, [...]. Requer que os/as assistentes sociais tenham uma dimensão de intervenção coletiva junto aos movimentos organizados e aos não-organizados” (ALBUQUERQUE, 2011, [s.p.]). Por este motivo é que foi perguntado se os profissionais participavam das atividades em defesa dos direitos, promovidas pelo Conselho Regional de Serviço Social – CRESS. As respostas podem ser visualizadas na tabela a seguir:

Tabela 6 - Participação em atividades promovidas pelo CRESS em defesa dos direitos

Coordenadora 1	Não
Técnica 1	Eventualmente
Técnica 2	Estou afastada
Coordenadora 2	Não
Técnica 3	A carga horária não permite
Técnico 4	Pretendo participar sou recém-formado e as vezes falta tempo
Técnica 5	Sim

Fonte: Pesquisa de campo realizada em janeiro de 2013.

Neste campo é possível afirmar que a participação política não é uma atividade considerada prioritária para os profissionais entrevistados, pois, com exceção da Técnica 5, os demais profissionais referiram não participar das atividades promovidas pela entidade que representa a categoria, mesmo que eventualmente. Necessário ressaltar que a participação nas atividades promovidas pelo Conselho Regional de Serviço Social – CRESS-Ba/5ª Região é aberta para profissionais, estudantes e demais sujeitos interessados, não sendo restrito aos graduados inscritos no Conselho.

Ao verificar que a carga horária de 40 horas semanais exige dos profissionais a permanência nos dois turnos nas unidades e que a Secretaria costuma não liberar os profissionais para participar de atividades externas, conclui-se que essas condições de exercício profissional colocam dificuldades para a inserção dos trabalhadores em outros espaços, inclusive para a atividade política. Conclui-se, portanto, que a baixa participação destes profissionais em atividades promovidas pelas entidades da categoria é decorrente da precarização a que estão submetidas, o que exige mais investimentos e novas estratégias para a organização da categoria.

A baixa taxa de participação dos assistentes sociais ligadas aos CRAS de Salvador nas atividades políticas da categoria pôde ser percebida em 2012, quando houve o III Encontro Estadual de Trabalhadores/as da Política Pública de Assistência Social da Bahia, realizado pelo Fórum Estadual dos Trabalhadores do SUAS na Bahia – FETSUAS-Ba, em 30 de março de 2012. No evento havia apenas duas assistentes sociais que trabalhavam nos CRAS do município de Salvador/Bahia (uma técnica e uma coordenadora). Os objetivos deste encontro eram:

- Publicizar as principais deliberações da VIII Conferência Nacional de Assistência Social ocorrida em dezembro de 2011, especialmente aquelas citadas no eixo “Estratégia para a Estruturação da Gestão do Trabalho no SUAS”.
- Fomentar reflexões e debates acerca do processo de implementação do SUAS no Estado da Bahia.
- Discutir acerca do processo de organização dos/as Trabalhadores/as do SUAS no Estado da Bahia.
- Conhecer as principais ações do Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS (FNTSUAS).
- Tomar conhecimento do processo de construção da Mesa Nacional de Negociação Permanente do SUAS (MNNP-SUAS), suas perspectivas e desafios.
- Aprovar propostas para serem encaminhadas a Plenária Ampliada do FNTSUAS e FETSUAS Estaduais que acontecerá nos dias 13 e 14 de Abril/2012 no Rio de Janeiro.

O delineamento destes objetivos, trazia como eixo central, a importância de discutir exatamente a gestão do trabalho no SUAS e os direitos dos trabalhadores. Entretanto, apesar do encontro contar com a participação de entidades de representação local (inclusive do CRESS-Bahia) e de nacional dos trabalhadores do SUAS, poucas profissionais dos CRAS de Salvador se faziam presente, apenas duas.

É possível analisar esta dificuldade de participação sob duas perspectivas. A primeira é o processo de despolitização da categoria, trazida por Iamamoto (2009), ao constatar que na cena contemporânea, os profissionais estão cada vez mais afastadas dos espaços de organização e participação sociopolítica, algo que não é exclusivo do Serviço Social, mas que chega aos diversos trabalhadores, em um contexto onde, o direito à livre manifestação se faz presente, porém o seu exercício cotidiano ainda está muito distante.

A segunda premissa trata-se das condições concretas que objetivam a possibilidade ou não de inserção nos diversos espaços, para além do estritamente laboral. Pensando em condições objetivas, cabe lembrar que, conforme entrevista realizada na Coordenadoria de Proteção Social Básica do município de Salvador, as liberações, por parte dos gestores, para participação em eventos, quase que não acontecem, Mas, cabe refletir também que os profissionais, em face do processo de despolitização já aqui mencionado, não investem na criação de estratégias políticas para garantia dos seus direitos, como à capacitação dos trabalhadores como menciona a NOB-RH/SUAS.

As duas perspectivas suscitadas reafirmam a defesa trazida por Abreu (2011) ao defender que

Sozinha, a política de Assistência Social não vai abraçar todas as proteções previstas, [...]. Uma articulação intersectorial, portanto, é fundamental para que esses direitos sejam garantidos. (p.165)

Além disso, a autora reforça que o trabalho do assistente social,

Pode apontar para uma direção social que imprima um compromisso com a organização política dos/as usuários/as e com os movimentos e lutas direcionadas ao enfrentamento prático das inúmeras formas de violação dos direitos. (idem, p.164)

Neste sentido, a organização política da categoria, além de ser condição *sine qua non* para garantia dos direitos socioassistenciais é imprescindível para superação das violações dos direitos desta classe (de assistentes sociais) na atualidade.

Expressão desta despolitização é que ao solicitar uma avaliação dos entrevistados sobre as ações desenvolvidas pelas entidades do Serviço Social, dois deles referiam não se sentir a vontade para falar, em virtude do não acompanhamento das atividades, um informou achar a atuação fraca e descompromissada, outro mencionou que os representantes poderiam se fazer mais próximos dos trabalhadores do SUAS e três manifestaram afirmações evasivas (bom, necessária, importante), não explicando o porquê, conforme tabela a seguir.

Tabela 7 – Avaliação da atuação das entidades da categoria

Coordenadora 1	Não me sinto a vontade para criticar ou elogiar o CRESS, pois não participo das ações
Técnica 1	Não saberia avaliar com propriedade a atuação do CRESS devido à pouca participação nas mobilizações realizadas.
Técnica 2	Fraca. Pois, não vejo o comprometimento dos mesmos.
Coordenadora 2	Acho que poderia ser mais presente nas lutas principalmente na dos trabalhadores do SUAS.
Técnica 3	Bom
Técnico 4	Necessárias
Técnica 5	Importante para o exercício profissional

Fonte: Pesquisa de campo realizada em janeiro de 2013.

Estas falas refletem a pouca participação política e grande desmobilização deste segmento, que apesar de ter como um dos princípios éticos a inserção política na defesa dos direitos trabalhistas, humanos e sociais, o público aqui pesquisado não vem conseguindo efetivar tal princípio no seu cotidiano profissional. Além disso, questionou-se sobre a inserção junto às entidades da categoria (CRESS, CFESS e ABEPSS) e as respostas foram todas direcionadas para o CRESS. O que também demonstra certa fragilidade no reconhecimento das ações e atribuições destas entidades.

É certo que a inserção política não está restrita à participação de atividades junto às entidades da categoria, mas também às diversas organizações e movimentos sociais. Entretanto, ao questionar aos profissionais sobre a inserção em outros espaços coletivos, apenas uma assistente social, informou participar do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente. Além desta, um profissional informou defender bandeiras de luta levantadas pelo Movimento Negro e LGBT – Lésbicas, Gays,

Bissexuais, Travestis e Transgêneros e os demais informaram apenas não participar.

Tabela 8 – Inserção em espaços de luta coletiva

	Partido	Movimento Social	Conselho de Direitos
Coordenadora 1	Não	Não	Não
Técnica 1	Não	Sim	Criança e Adolescente
Técnica 2	Não	Não	Não
Coordenadora 2	Não	Não	Não
Técnica 3	Não	Não	Não
Técnico 4	Não	Timidamente, mas defendo a causa (Movimento negro e LGBT).	Não
Técnica 5	Não	Não	Não

Fonte: Pesquisa de campo realizada em janeiro de 2013.

Essas respostas só reforça a contradição afirmada aqui, visto que, a amostra de profissionais entrevistados, ainda que submetidos à precarizações no espaço de trabalho, não investem em uma discussão coletiva para a superação da sua realidade concreta. Inclusive isto fica também explícito na Tabela 7, quando uma das profissionais afirma que o CRESS poderia ser mais atuante junto aos trabalhadores do SUAS, uma defesa que, se apresentada desta forma e sem outras justificativas acaba minimizando às lutas mais geral da classe trabalhadora.

Esta fragilidade política fica notória ainda quando um dos profissionais entrevistados afirma que não lembra quais são os conselhos de direitos ou não emite opinião sobre os mesmos. Mas a compreensão de uma inserção qualificada nestes espaços aparece em outras falas, quando os profissionais afirmam:

A importância dos conselhos se dá no sentido de promover a participação social /cidadã no que tange ao funcionamento efetivo das políticas. (Técnica 2).

Acho que estão aquém dos verdadeiros motivos de existir. Muita coisa passa-se sem apuração e controle. Necessária reformulação e até capacitação de membros. (Coordenadora 2).

Tais afirmativas reforçam uma das dimensões da precarização trazida por Druck (2011), quando afirma que a precarização do trabalho na cena contemporânea traz

implicações políticas para o conjunto de trabalhadores, que, encontram dificuldades para o exercício das suas atividades políticas.

Esta consequência da precarização do trabalho pôde ser percebida na fala da diretora do Conselho Regional de Serviço Social 5ª Região/Bahia, ao afirmar que não houve ação específica junto aos trabalhadores da assistência social, pois as tentativas de reunião da Comissão que aconteceram não contaram com presença efetiva de profissionais. Neste sentido, a ação do CRESS na sua gestão ficou concentrada no FETSUAS – Fórum Estadual dos Trabalhadores dos SUAS, onde o CRESS estava como membro e participou da organização de dois seminários locais e de um evento nacional junto com o Sindicato dos Psicólogos e Associação dos Musicoterapeutas. Como dito anteriormente, os trabalhadores dos CRAS de Salvador tiveram participação muito tímida nestas atividades.

A atuação do CRESS, segundo esta diretora, também se dava no Conselho Municipal e Estadual de Assistência e no Conselho de Idosos, entretanto, por conta da baixa frequência de assistentes sociais de todas as áreas da Seguridade (assistência social, saúde e previdência social) a diretoria optou pela formação da Comissão de Seguridade, com a realização de algumas sessões científicas e reuniões, nas quais a participação mais expressiva ficava a cargo dos profissionais da saúde.

Evidencia-se aí, mais uma vez, as dificuldades para organização coletiva da categoria. Obviamente que o fato de não serem contratadas como assistentes sociais, atrapalhava ações mais diretas da fiscalização do CRESS, mas isso não se constitui em um impedimento para a defesa dos direitos destes profissionais, pois na fala da diretora do Conselho, o maior desafio estava centrado justamente na dificuldade de organizar coletivamente este conjunto de profissionais.

Neste sentido, há a clara compreensão da necessidade de articulação política, por parte das profissionais. Além das questões já sinalizadas aqui, duas observações precisam ser mencionadas. A primeira é que o CRAS, onde a Técnica 1, trabalhava, e, cuja violência já impedia a inserção de alguns profissionais, foi fechado em 11/04/2013. Conforme divulgação na mídia, a justificativa para o encerramento das

atividades deste CRAS foram as mudanças da equipe e ameaças do tráfico aos novos membros da equipe profissional, em virtude da disputa por espaço de gangues rivais. (CORREIO 24 HORAS, 2013).

A segunda versão remete ao acúmulo de funções que, segundo os entrevistados, era comum acontecer nos CRAS. A dificuldade de contratação de profissionais e a não atenção às diretrizes da NOB-RH/SUAS, quando esta afirma que os CRAS de Salvador, deveriam contar com 01 coordenador, 04 profissionais de nível superior, sendo 02 assistentes sociais, 01 psicólogo e 01 profissional do SUAS, conforme resolução CNAS nº 17/2011. Além dos 04 profissionais de nível médio e 01 auxiliar de serviços gerais.

Já foi visto aqui que esta diretriz não era atendida e, no caso da profissional que estava acumulando funções, o CRAS onde a mesma trabalhava contava com 1 assistente social (assumindo funções de técnica e de coordenadora), 1 psicóloga, 1 profissional de nível médio e 1 auxiliar de serviços gerais. Esta situação foi mencionada como comum pelos profissionais e uma das técnicas entrevistadas afirmou:

“Estou acumulando as funções de técnica e coordenadora, pois não há outra profissional, mas sou remunerada apenas como técnica”.

Tal afirmação mais uma vez denota que, além da precarização das relações no âmbito da gestão do trabalho, os profissionais vivenciavam a precarização no cotidiano laboral, sendo submetidas a diversas funções, porém remuneradas apenas para uma.

Os profissionais entrevistados nesta pesquisa foram todos formalmente demitidos em março de 2013, neste sentido, realizou-se nova entrevista com uma das assistentes sociais (Coordenadora 1), a qual prestou novas informações sobre a gestão do trabalho nos CRAS de Salvador/Bahia.

O desemprego como recomeço e fim da “sessão tortura”

As informações prestadas pelos profissionais que foram entrevistados e participaram do grupo focal, procederam de assistentes sociais (técnicos ou coordenadores), cujo vínculo empregatício formal foi rompido em dezembro de 2012 quando, no dia 18 de dezembro de 2012, foram convocados pelo Grupo Cetro/Empresa Dominum para assinar o aviso prévio. Entretanto, segundo os profissionais representantes da Secretaria (então SETAD), solicitaram que os mesmos continuassem a trabalhar normalmente, pois haveria nova assinatura de contrato. Contudo, pôde ser percebido que, além da (re) contratação os profissionais estavam preocupados com os direitos trabalhistas, ainda não garantidos.

O que estão dizendo é que talvez os profissionais migrem para outra empresa [], mas nem FGTS a empresa libera, por que tem problemas, []; tem acordos na justiça do trabalho com parcelamento de FGTS de outros trabalhadores. (Coordenadora 1)

Face à constatação de que esta situação continuava sem alterações e que (posterior ao grupo focal, realizado em janeiro), ocorreu de fato a demissão dos profissionais dos CRAS de Salvador, foi realizada nova entrevista com uma assistente social, ex-coordenadora de um CRAS situado na região do Subúrbio Ferroviário em Salvador, aqui denominada (Coordenadora 1) em 16 de março de 2013. A mesma informou que, os profissionais dos CRAS (assistentes sociais e psicólogos) foram chamados para uma reunião na sede da SEMPS em março de 2013.

Considerou-se necessário realizar esta entrevista, pois os profissionais entrevistados anteriormente, já não faziam mais parte do quadro de funcionários da SEMPS, assim, foi necessário verificar se houve mudanças relacionadas à garantia dos direitos dos trabalhadores, pós-demissão.

Esta nova entrevista possibilitou constatar que a precarização do trabalho nos CRAS continuava, mesmo após o encerramento dos contratos. Sem vínculo desde 14 de janeiro de 2013, quando a Prefeitura Municipal de Salvador rescindiu o contrato de prestação de serviços com a empresa Dominun e esta rescindiu o contrato com os profissionais, apenas em 13 de março de 2013 os trabalhadores foram informados

por representantes da secretaria (SEMPs) que, a partir daquele momento, estariam de fato demitidas.

Conforme a entrevistada (Coordenadora 1), durante a reunião com a SEMPS, houve a informação de que seriam honrados os débitos com relação aos salários dos profissionais de janeiro e fevereiro de 2013, porém os valores referentes à férias, rescisão, aviso prévio e décimo terceiro, só poderiam ser buscados na Justiça do Trabalho.

As demissões ocorreram por funções que desempenhavam nas unidades, em 13 de março, os coordenadores dos CRAS foram demitidos, em 14 de março, foram os psicólogos e em 15 de março os funcionários administrativos e de serviços gerais. Os técnicos assistentes sociais foram os únicos profissionais não demitidos, o que de fato reforça a compreensão de que era necessário ter alguns profissionais que já compreendessem a Política e tivessem certo vínculo com a comunidade para o repasse das atividades à equipe nova. Sobre esta situação Coordenadora 1 afirmou: *“Fico feliz, por ter acabado a sessão tortura”*.

A entrevistada reiterou que além do desrespeito com os profissionais demitidos, não estavam sendo atendidos os princípios da NOB-RH/SUAS, pois os novos profissionais que estavam assumindo a coordenação dos CRAS, não pertenciam a uma das categorias profissionais de nível superior reconhecidas pela Resolução CNAS nº 17/2011 e que atendem às requisições específicas dos serviços socioassistenciais, vez que eram da área de enfermagem e nutrição.

Art. 2º Em atendimento às requisições específicas dos serviços socioassistenciais, as categorias profissionais de nível superior reconhecidas por esta Resolução poderão integrar as equipes de referência, observando as exigências do art. 1º desta Resolução.

§1º Essas categorias profissionais de nível superior poderão integrar as equipes de referência considerando a necessidade de estruturação e composição, a partir das especificidades e particularidades locais e regionais, do território e das necessidades dos usuários, com a finalidade de aprimorar e qualificar os serviços socioassistenciais.

§2º Entende-se por categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços aquelas que possuem formação e habilidades para o desenvolvimento de atividades específicas e/ou de assessoria à equipe técnica de referência.

§3º São categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão atender as especificidades dos serviços socioassistenciais:

Antropólogo; Economista Doméstico; Pedagogo; Sociólogo; Terapeuta ocupacional; e Musicoterapeuta.

Art. 3º São categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão compor a gestão do SUAS: Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional. (CNAS, 2011)

Além disso, as novas contratações não atendiam também aos princípios da NOB-RH-SUAS, ao afirmar que o coordenador, deveria,

Independentemente do porte do município, ter o seguinte perfil profissional: ser um técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais. (BRASÍLIA, 2006)

De fato, ao afirmar que, **preferencialmente**, as categorias profissionais que poderiam ocupar os CRAS são as citadas acima, a Resolução abre brechas para que outras categorias insiram-se na gestão do trabalho da Política de Assistência Social. Porém a ausência de experiência de alguns profissionais que assumem a gestão dos CRAS, só reafirma as defesas de que a assistência social aparece como uma “não política”, esta situação reforça certo descrédito que ainda hoje é destinado a esta política pública.

Uma análise deste aspecto é realizada por Sitcovsky (2010), ao referir que a assistência social esteve historicamente fundamentada nos princípios de solidariedade, pautada em ações filantrópicas, voluntárias e do terceiro setor, entretanto, com a aprovação da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social, ela vai sendo construída como política pública. Porém,

A reforma do Estado iniciada nos governos Fernando Henrique Cardoso e aprofundada com peculiar requinte pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva. [...] legitima ‘novas’ formas privadas de provisão social, por meio de ‘velhas’ formas de solidariedade familiar, comunitárias e beneficente. (SITCOVSKY, 2010, p.161)

Assim, a implementação da Assistência Social enquanto política pública vai sendo construída em conjunto com a retração do Estado no campo dos serviços sociais, que como vem sendo discutido aqui vai impactar na gestão do trabalho no âmbito da própria política.

Informações veiculadas pela mídia soteropolitana na época mostraram que a situação não mudou com a contratação da equipe nova e que a desvalorização do trabalhador dos CRAS continua existindo. Conforme informação prestada pelo próprio Secretário da SEMPS em 22 de maio de 2013, os profissionais convocados para trabalhar nos CRAS estavam sem receber salários desde janeiro, quando iniciaram as atividades. Entretanto, a assessoria de comunicação da SEMPS, referiu que,

“Todos os funcionários terceirizados da Secretaria de Promoção Social e Combate à Pobreza - os antigos e os contratados a partir da nova gestão, este ano - receberam, semana passada, seu salário do mês de fevereiro. Os funcionários antigos já receberam também o mês de janeiro. Os funcionários contratados este ano ainda não receberam janeiro”. (BOCAO NEWS, 2013)

Além disso, a prefeitura municipal de Salvador contratou uma nova empresa para gerir a contratação dos trabalhadores dos CRAS em Salvador.

“Com o encerramento do contrato da Dominum Terceirização com a Prefeitura Municipal, a contratação de uma nova empresa para substituí-la está em fase final de licitação”. (BOCAO NEWS, 2013)

A constatação das demissões nos levou a efetuar novo contato com o CRESS-Bahia, momento em que foi informado por uma diretora que foi encaminhado denúncia por uma assistente social, informando irregularidades na admissão de profissionais nos CRAS (como a contratação de profissionais sem registro no referido conselho), neste sentido, após denúncia encaminhada pela colega Assistente Social, as agentes fiscais do CRESS-Bahia visitaram todos os CRAS para verificar as irregularidades anunciadas.

Porém, no momento de apresentação desta dissertação, o Setor de Orientação e Fiscalização do CRESS-Bahia estavam em fase de elaboração do relatório. As ações políticas, no entanto, estavam sendo reforçadas nas discussões no FETSUAS-Ba, incluindo, sempre que possível, a pauta de Salvador.

Com isso, as diversas dimensões da precarização do trabalho no âmbito do SUAS em Salvador continuaram presentes logo após a mudança de gestão, o que nos faz perceber que se trata de um descompromisso não apenas de gestores, mas

resultado de uma questão cultural, social e política ligada à uma herança conservadora na região, que perpassa a política de assistência social no Brasil mas que, em Salvador se acentua.

5 CONCLUSÃO

Feita esta abordagem, considera-se que há um processo de precarização do trabalho na Política de Assistência Social que inflexiona o exercício profissional de assistentes sociais nos CRAS em Salvador/Bahia, apesar desta profissão, ser admitida como categoria profissional central, pela aproximação histórica do Serviço Social com a Assistência Social, pelas normas do SUAS e explicitada na própria denominação dos órgãos responsáveis pela política de assistência, como a antiga Secretaria de Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão – SETAD, do município de Salvador.

A precarização do trabalho foi confirmada em todas as suas dimensões e resulta numa precarização da própria política no território de Salvador, cidade que não está organizada e não dispõe de pessoal preparado para implantação da Política Nacional de Assistência Social. O que aqui aparece como expressão de uma contradição, pois Salvador, além de conviver com problemas comuns às grandes metrópoles brasileiras, caracteriza-se por apresentar índices de extrema pobreza dos mais elevados e contingentes de pessoas que subsistem em situação de profunda vulnerabilidade social, justamente a população que deveria ser alvo desta política e não vem sendo contemplada a contento.

Assim, as questões trazidas nesta dissertação se apresentam como desafiadoras para a gestão municipal, para a sociedade, para a profissão e suas entidades representativas. Para a gestão municipal, pois é necessário rever aspectos que comprometem a atuação da prefeitura junto à política de assistência social no município de Salvador/Bahia. Para a sociedade, que tem o direito de ter acesso à assistência social, contudo esta não vem sendo garantida com a qualidade que se almeja. Para a profissão e suas entidades representativas, que devem recriar as formas de luta em defesa da efetivação dos princípios trazidos pela NOB-RH/SUAS e o projeto ético-político da categoria.

A Política Nacional de Assistência Social - PNAS determina que o Sistema Único de Assistência Social – SUAS deve estabelecer uma relação próxima entre gestores, técnicos, conselheiros dos conselhos nacional, estaduais, do Distrito Federal e

municipais, bem como com usuários e trabalhadores, contudo, a forma como a gestão do trabalho vem acontecendo junto à política de assistência social em Salvador demonstra fragilidades na implementação deste princípio, pois a efetivação de relações próximas é inviabilizada quando a política de assistência social aparece como uma política de governo e não de Estado. Deste modo, no momento em que se modificam os gestores municipais, são também substituídos os gestores da própria política e a maior parte dos profissionais que diretamente atuam nas unidades, como no caso dos CRAS.

Foi esta situação que aconteceu em Salvador, com a mudança na gestão municipal. As alterações nas equipes de trabalhadores, que atuavam nos CRAS implicou em interrupção de atividades junto aos usuários dos serviços, contrariando a legislação vigente, e nos leva a reafirmar que a PNAS e a NOB-RH/SUAS funcionam como uma diretriz, um vir a ser, ainda não implantado neste município.

Sustentamos aqui que a precarização do trabalho dos assistentes sociais lotados nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS em Salvador vem se traduzindo em uma precarização social do trabalho em todas as suas dimensões, quais sejam:

- Forma de contratação de trabalho – Terceirizada, cujo contrato da mão-de-obra é intermediado por empresa privada, auxiliando num processo de desresponsabilização do Estado, neste caso, da gestão municipal da política de assistência social e, sobretudo dos direitos dos trabalhadores e suas garantias trabalhistas;
- Sobrecarga de trabalho para os profissionais, uma vez que pela proposta da NOB-RH/SUAS, cada CRAS deveria ter na sua composição atualmente no mínimo, 10 profissionais, sendo: um coordenador, quatro profissionais de nível superior (dois assistentes sociais, um psicólogo e outro profissional de nível superior do SUAS), quatro profissionais de nível médio (um apoio administrativo e três agentes sociais), um auxiliar de serviços gerais.

Entretanto, como visto, esta exigência não é cumprida e Salvador. Cada CRAS contava com seis profissionais, sendo um coordenador, dois profissionais de nível

superior (assistente social e psicólogo), dois profissionais de nível médio e um auxiliar de serviços gerais. Esta situação demonstra a necessidade de mudanças imediatas no âmbito da gestão do trabalho no SUAS, no município de Salvador/Bahia, com vistas à ampliação do quadro de profissionais que atuam nos CRAS, à valorização dos profissionais, à garantia de direitos aos usuários. Só assim será possível efetivar a própria Política de Assistência Social, que se do ponto de vista formal e do seu marco regulatório avançou, do ponto de vista concreto carece de alterações e exige medidas urgentes para assegurar a efetivação do previsto na Política Nacional.

- Descaracterização da identidade profissional, com a contratação de profissionais assistentes sociais com denominação comum a todos os profissionais e de nível superior – assistente operacional, no caso do técnico de nível superior dos CRAS e agente de gestão no caso dos coordenadores dos CRAS. Sendo assistente social, psicólogo ou outro profissional de nível superior, a nomenclatura da função que ocupavam era a mesma, mais uma vez, reforçando uma estratégia de desregulamentação dos direitos deste segmento da classe trabalhadora;
- Ausência de um plano de cargos, carreira, vantagens e salário, o que resulta na não valorização das experiências e investimentos profissionais na carreira de assistente social, no campo da assistência. Tal situação, em alguns casos, vai impactar nas condições concretas e objetivas de reprodução social desta classe, com dificuldades em alguns momentos para garantir a própria subsistência e o atendimento às suas necessidades básicas cotidianas;
- Infraestrutura insuficiente para o exercício do trabalho profissional, sem equipamentos e materiais suficientes e sem condições de atendimento qualificado aos usuários;
- Ausência de segurança no local de trabalho, decorrente das características dos bairros onde estão situadas as unidades, marcados por alto grau de vulnerabilidade social e elevada exposição aos riscos da violência e da criminalidade urbana contemporânea.

É sabido que a instalação dos CRAS nestes espaços urbanos atende às diretrizes da PNAS, mas, obviamente, que para atendê-la sem colocar em risco a vida dos trabalhadores dos serviços sociais, de uma maneira geral, é necessário que os gestores municipais assegurem segurança nos deslocamentos das equipes e no próprio local de trabalho, o que não ocorre no caso de Salvador, como relatado pelos entrevistados e também pela mídia, gerando uma insegurança que, como visto, já culminou no encerramento das atividades de um dos CRAS deste município.

Consideramos, portanto, que a Política de Assistência Social, no município de Salvador tem sido colocada em segundo plano pelo poder público municipal, comparativamente às outras que compõem a Seguridade Social (saúde e previdência social), que já encontram certo reconhecimento social, apesar de também vivenciarem diversas dificuldades para a sua efetivação neste contexto.

A Assistência Social permanece assim com traços de uma herança conservadora e de uma cultura da “não-política”, que inflexiona também o cotidiano laboral dos trabalhadores da Assistência Social, sendo resultado deste não reconhecimento: má remuneração, desmotivação e ausência de uma série de benefícios trabalhistas.

A desmotivação profissional vai repercutir nas inserções (ou melhor, não-inserção) dos Assistentes Sociais nos espaços políticos, o que pode se refletir em posturas pouco politizadas, certo comodismo, falta de ações coletivas eficazes ou em um movimento de resistência e luta. Numa análise mediata, constata-se que este afastamento não decorre simplesmente do desinteresse dos profissionais, mas sim, de uma série de fatores aqui considerados, como vínculos de trabalho frágeis (que geram insegurança no espaço sócio-ocupacional), ampliação do exército assistencial de reserva, jornada de trabalho de 40 horas semanais, dentre outros.

Neste sentido, a desmobilização geral deste grupo de trabalhadoras, uma das considerações a que chegamos aqui, já fora salientada pelo CFESS (2005), em pesquisa realizada no ano de 2004 sobre o perfil profissional dos assistentes sociais no Brasil, ao constatar a pequena participação destes profissionais em atividades políticas. Esta situação se repete em Salvador, junto às assistentes sociais aqui entrevistadas e que estavam lotadas nos CRAS deste município, com a quase

inexistente inserção nos espaços políticos dos movimentos (sociais, da categoria, conselhos de direitos ou outros).

Ficou notória também a necessidade de aproximação desta categoria profissional com as suas entidades representativas, e vice-versa. De fato, nas condições laborais a que estão submetidas, as assistentes sociais precisam se fazer presentes e/ou até solicitar o conjunto CFESS/CRESS e a ABEPSS, com vistas a empreender as lutas coletivas em defesa dos direitos desta classe trabalhadora. Estas entidades, portanto, também precisam estar fortalecidas para o exercício das suas ações no campo da fiscalização profissional e defesa dos direitos desta classe trabalhadora. Portanto, trata-se de uma articulação conjunta, vez que quem constrói as instâncias de participação coletiva são os sujeitos e, se estes estão sendo alvo de investidas desmobilizadoras, as suas entidades assim também o serão.

Considera-se assim, a baixa prioridade atribuída à Política de Assistência Social pelos órgãos gestores do município de Salvador, que fica nítida na ausência de um concurso público para esta área na história de implementação da assistência neste município, no não investimento numa política de educação permanente para os seus profissionais e nas constantes mudanças de equipes que integram o quadro de funcionários dos CRAS.

A ausência de funcionários concursados, de carreira nesta área, facilita as constantes mudanças no âmbito das unidades socioassistenciais. Assim, a cada mudança de gestão municipal, o quadro de técnicos dos CRAS pode ser alterado, o que de fato ocorreu em Salvador no ano de 2013, quando os CRAS tiveram todo o quadro de pessoal alterado. Muda gestão, mudam os técnicos que atendem à população, e fragiliza-se o acompanhamento realizado pelos profissionais e não há formação de vínculos duradouros, nem o acompanhamento das famílias, como está preconizado na PNAS.

Além disto, a alta rotatividade de profissionais nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, compromete o próprio plano de capacitação destes, conforme estabelece a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS. No caso do município de

Salvador/Bahia, não havia investimentos na capacitação dos profissionais lotados nos CRAS, por parte da Secretaria, nem dos próprios profissionais. Ademais, as condições concretas e objetivas dos sujeitos, alvo de precarizações variadas, não permitia o próprio investimento profissional.

Em síntese, o que se observa é o descumprimento das diretrizes da NOB-RH, que em Salvador se apresenta como um vir a ser, seis anos após a regulamentação do SUAS. Esta análise reforça a situação do trabalho nos CRAS em Salvador como uma afronta ao próprio projeto ético e político do Serviço Social, que defende à inserção política dos profissionais na sociedade e a sua articulação com os segmentos que defendam os mesmos princípios profissionais voltados para a luta dos trabalhadores em geral. Trata-se de compromissos que primam pela efetivação dos serviços prestados à população e defende o constante aprimoramento intelectual, na busca de um exercício profissional qualificado e competente.

Dessa forma, as considerações realizadas neste estudo, apresentam-se como uma denúncia de desrespeito aos princípios e diretrizes da Política Nacional de Assistência Social, à NOB-RH/SUAS e, sobretudo, ao Projeto Ético-Político Profissional, fato que nos faz afirmar que, apesar da insuficiência de CRAS na cidade de Salvador/Bahia, não é conveniente que se criem mais estabelecimentos, pois os existentes não têm conseguido efetivar a prestação dos serviços com qualidade, nem garantir as exigências, frente à contratação (via concurso público) e capacitação constante dos seus trabalhadores, conforme exigências do marco regulatório desta política. Assim, só faz sentido mais CRAS se forem superadas às precarizações a que estas unidades estavam submetidas, no momento da pesquisa.

E, é neste sentido que se compreende que esta discussão não se esgota aqui, ao contrário, percebe-se esta dissertação como um estudo que introduz a necessidade de reflexão sobre o trabalho dos assistentes sociais no campo dos CRAS. Um estudo que merece ser aprofundado e, até mesmo rediscutido, vez que os novos sujeitos que ocupam espaços na gestão do SUAS em Salvador e nos CRAS não foram ouvidos neste trabalho. Cabendo, portanto, uma pesquisa mais aprofundada para verificar se ocorreram mudanças no âmbito desta política.

REFERÊNCIAS

ABREU, Marina Maciel. Assistência Social, Mobilização e Educação Popular. CFESS – Conselho Federal de Serviço Social. **O trabalho do/a assistente social no SUAS**: Seminário Nacional. Brasília: CFESS, 2011, p.229-248.

ALBUQUERQUE, Simone. Balanço crítico do SUAS e o Trabalho do Assistente Social. In: **O Trabalho do/a Assistente Social no SUAS**: Seminário Nacional / Conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta. Brasília: CFESS, 2011, p.72-83.

ALMEIDA, Ney Teixeira de e ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Serviço Social: Trabalho e Políticas Públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.

ALVES, Giovanni. **Trabalho e Mundialização do capital**: A Nova Degradação do Trabalho na Era da Globalização. Londrina: Praxis, 1999.

ALVES, Adriana Amaral Ferreira. **Assistência Social**: História, Análise Crítica e Avaliação. Curitiba: Juruá, 2011.

ANTUNES, Ricardo. **A corrosão do trabalho e a precarização estrutural**. In: Revista Margem Esquerda: ensaios marxistas. Boitempo, n. 18, p 42-47, jun.2012.

_____. **Os sentidos do trabalho**: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo, 2009.

_____. Os modos de ser da informalidade: rumo a uma nova era da precarização estrutural do trabalho? In: **Revista de Sociologia Configurações**. 2010. Disponível em: <<http://configuracoes.revues.org/230#ftn1>>. Acesso em: 30 mai.2013.

_____; ALVES, Giovanni. As mutações no mundo do trabalho na era da mundialização do capital. **Educ. Soc.**, Campinas, v.25, n.87, p.335-351, maio/ago. 2004.

BEHRING, Elaine. **Brasil em contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Expressões Políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade civil. In: **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009a, p.69-86.

_____. Estado, sociedade e esfera pública. In: **Serviço Social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009b, p.287-299.

_____. **Política Social no capitalismo tardio**. 4.ed. São Paulo: Cortez, 2009c.

_____. Política Social no contexto da crise capitalista. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009d, p.301-321.

_____. Balanço crítico do SUAS e o Trabalho do Assistente Social. In: **O Trabalho do/a Assistente Social no SUAS: Seminário Nacional / Conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta**. Brasília: CFESS, 2011, p.84-95.

_____; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2007.

BORGES, Angela M. C. **As novas configurações do mercado de trabalho urbano no Brasil**: notas para discussão, 2009. CADERNO CRH, Salvador, v. 23, n. 60, p.619-632, Set./Dez. 2010.

_____e CARVALHO, Inaiá Maria Moreira de. **SEGREGAÇÃO URBANA E EMPREGO: observações preliminares sobre Salvador, 2012**. Disponível em <http://observatoriodasmetrolopes.net/download/artigo_inaiacarvalho.pdf>. Acesso: em 11 jul.2013.

BORGES, Maria Elizabete Santana. O trabalho de assistentes sociais nos CRAS. In: CFESS – Conselho Federal de Serviço Social. **O trabalho do/a assistente social no SUAS: seminário nacional**. Brasília: CFESS, 2011, p.168-187.

BOSCHETTI, Ivanete. A Política da Seguridade Social no Brasil. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.323-338.

BRAGA, Léa Lucia Cecílio. O trabalho de Assistentes Sociais nos CRAS. In: **O Trabalho do/a Assistente Social no SUAS: Seminário Nacional / Conselho Federal de Serviço Social – Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta**. Brasília: CFESS, 2011, p.142-154

BRASIL. Conselho Federal de Serviço Social. **Resolução n.º 273/93 de 13 de março de 1993**. Institui o Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, 30 de março de 1993a.

_____. Conselho Federal de Serviço Social. Lei nº 8.662, de 7 de junho de 1993. Dispõe sobre a profissão de Assistente Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, 08 de junho de 1993b.

_____. Lei nº 8742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 8 dez.1993c.

_____. Lei complementar nº 101, de 4 de maio de 2000. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 4 mai 2000.

_____. Resolução CNAS nº 145 de 15 de outubro de 2004. Política Nacional de Assistência Social. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 28 out 2004.

_____. Resolução CNAS nº 269, de 13 de dezembro de 2006. Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS NOB. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 26 dez 2006.

_____. Resolução CNAS nº 33, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. **Diário Oficial [da República Federativa do Brasil]**, Brasília, DF, 03 jan, 2013.

_____. Secretaria Nacional de Assistência Social. Resolução n.5, de 3 de maio de 2010. Comissão Intergestores Tripartite.

_____. **Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011.** Ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

BOURDIEU, Pierre. **Contrafogos: táticas para enfrentar a invasão neoliberal.** Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1998.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da questão social: uma crônica do salário.** 8.ed. Petropolis, RJ: Vozes, 2009.

CASTRO, Alba Tereza B. de. Esfera pública como espaço de cidadania. In: FREIRE, Lúcia M. B., FREIRE, Silene de Moraes e CASTRO, Alba Tereza B. de. **Serviço Social, Política Social e Trabalho: desafios e perspectivas para o século XXI.** 3.ed. São Paulo: Cortez, Rio de Janeiro: UERJ, 2010, p.117-138.

CARVALHO, Maria Helena da Silva. O Serviço Social e a política de assistência social na década de 1990. In: PRÉDES, Rosa (org.). **Serviço Social, políticas sociais e mercado de trabalho profissional em Alagoas.** Macéio: EDUFAL, 2007, p.159-168.

CARVALHO, Inaiá; PEREIRA, Gilberto Corso. **Como anda Salvador.** Salvador: Eufba, 2008

CFESS. CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (org.). **Assistentes Sociais no Brasil: elementos para estudo do perfil profissional.** Brasília: CFESS, 2005

CHESNAIS, F. **Mundialização do capital**. São Paulo: Ed. Xamã, 1995.

CORREIO 24 HORAS, 2013. **Violência fecha centro de assistência social em São Cristóvão**. Disponível em: <<http://www.correio24horas.com.br/noticias/detalhes/detalhes-1/artigo/violencia-fecha-centro-de-assistencia-social-em-sao-cristovao/>>. Acesso em: 20 abril 2013.

COUTO, Berenice; YAZBEK, Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, Berenice [et al]. **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2011, p.32-65.

COUTO, Berenice [et al.]. A implantação e implementação do Suas no Paraná e no Rio Grande do Sul: um movimento em processo. In: COUTO, Berenice [et al]. **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2011, p.205-259.

DRUCK, Graça. Trabalho, precarização e resistências: novos e velhos desafios. In: **Caderno CRH**, Salvador, v. 24, n 01, p.35-55, 2011.

_____; BORGES. Angela. Terceirização: Balanço de uma década. In: **CADERNO CRH**, Salvador, n. 37, p.111-139, jul./dez. 2002.

_____; FRANCO, Tânia. Trabalho e Precarização Social. In: **Caderno CRH**, Salvador, v 24, n 01, p.9-13, 2011

_____; Filgueiras, Luiz. **Política social focalizada e ajuste fiscal: as duas faces do governo Lula**. In: *Katálysis: Florianópolis*, v. 10, n. 1, p.24-34 jan/jun, 2007.

FOWLER, Marcos Bittencourt. A constitucionalização da assistência social: contexto legislativo e tendências. In: BATINI, Odária (orgs.). **Assistência Social: constitucionalização, representação, práticas**. São Paulo: Veras Editora, 1998, p.63-92.

FILGUEIRAS, Luis A. M. A desestruturação do mundo do trabalho e o “mal-estar” desse fim de século. In: **Caderno CEAS**, Salvador, nº 171. Set/Out, 1997, p.9-29

GÓIS, João Bosco Hora. Precarização do Trabalho no campo sócio-assistencial: comentários a partir da política de juventude da cidade de Niterói. In: **Anais III Seminário Políticas Sociais e Cidadania**. 2010. Disponível em: <http://www.interativadesignba.com.br/III_SPSC/#>. Acesso em: 10 jun. 2012.

GUERRA, Yolanda. Condições de Trabalho e Projeto Ético-Político Profissional. In: CFESS – Conselho Federal de Serviço Social. **O trabalho do/a assistente social no SUAS: seminário nacional**. Brasília: CFESS, 2011, p. 271-290

GUIMARÃES, José Ribeiro Soares. **Perfil do Trabalho Decente no Brasil: um olhar sobre as Unidades da Federação**. Brasília: OIT, 2012.

HARVEY, David. **A condição pós-moderna: Uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Loyola, 1993.

IAMAMOTO, Marilda; CARVALHO, Raul de. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 1996.

IAMAMOTO, Marilda. **Serviço Social em tempos de capital fetiche**. São Paulo: Cortez, 2007.

_____. **O Serviço Social na cena contemporânea**. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.15-50.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. Servindo a dois senhores: as políticas sociais no governo Lula. **Revista Katálises**. Florianópolis, v. 10, n. 1, p.15-23, jan/jun. 2007

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Sistema Único de Assistência Social (SUAS)**. Disponível em <www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas>. Acesso em 16 out 2012.

_____. CRAS: Centro de Referência da Assistência Social. In: **Censo SUAS 2012**. Brasília, 2013.

_____. **GEOSUAS**. Brasília, 2013. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/redesuas/geosuas>>. Acesso em: 30 mai 2013.

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. São Paulo: Cortez, 2002.

MOTA, Ana E. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. São Paulo: Cortez, 1995.

_____; MARANHÃO, C. Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. As tendências da política de Assistência Social, o UAS e a formação profissional. In: MOTA, Ana Elizabete (orgs.). **O mito assistência social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. São Paulo: Cortez, 2010.

MTE. Ministério do Trabalho em Emprego. **Agenda Nacional do Trabalho Decente**. Brasília, 2006

NOGUEIRA, Roberto; BARALDI, Solange; RODRIGUES, Valdemar de Almeida. **Limites Críticos das Noções de Precariedade e Desprecarização do Trabalho na Administração Pública**. Brasília-DF. Disponível em: <<http://www.observarh.org.br/nesp>>. Acesso em 30 out.2012.

OFFE, Claus. **Trabalho & Sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade do trabalho**. V.2, Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1991.

PAULO NETTO. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1996.

_____; BRAZ, Marcelo. **Economia Política**. Biblioteca Básica do Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2011.

PINTO, Geraldo Augusto. **A organização do trabalho no século 20**: Taylorismo, Fordismo e Toyotismo. São Paulo: Expressão Popular, 2010.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Estado, sociedade e esfera pública. In: **Serviço Social: Direitos Sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p.285-300.

POLANYI, K. **A grande transformação**: as origens da nossa época. 2.ed. Rio de Janeiro: Campus, 2000.

RAICHELIS, Raquel. Intervenção profissional do assistente social e condições de trabalho no SUAS. **Serviço Social e Sociedade**, 2010, n. 104, p.750-773, out/dez.

RUBERTI, Kelen Cristina; GELINSKI, Rosário O. Gutierrez; GUIMARÃES, Valeska Nahas. **Relações de Trabalho no setor de serviços no contexto da reestruturação produtiva**. Disponível em: <<http://www.fee.tche.br/sitefee/download/jornadas/2/e8-03.pdf>>. Acesso em 29 set. 2012.

SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos. O CFESS na defesa das condições de trabalho e do projeto ético-político profissional. **Serviço Social e Sociedade**, 2010, n. 104, p.695-714, out/dez.

SEDES – Secretaria do Desenvolvimento Social do Estado da Bahia. **CREAS**. Disponível em <<http://www.sedes.ba.gov.br/pagina/creas>>. Acesso 10 ago 2012.

SETAD – Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão do município de Salvador. Decreto nº 19.398 de 18 de março de 2009. Aprova o regimento da Secretaria Municipal do Trabalho, Assistência Social e Direitos do Cidadão do município de Salvador – SETAD, e dá outras providências. **Diário Oficial [do município do Salvador]**, Salvador, BA, 26 mai 2009

_____. **CRAS**. Disponível em: <http://www.sedes.salvador.ba.gov.br/index.php?option=com_content&task=view&id=12&Itemid=49>. Acesso 10 ago 2012.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social em debate: Direito ou assistencialização? In: **O trabalho do/a assistente social no SUAS**: seminário nacional. Brasília: CFESS, 2011, p. 32-51

YAZBEK, M. Carmelita 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 [et al.]. **O Sistema Único de Assistência Social**: uma realidade em movimento. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2011, p.138-205.

SITCOVSKY, Marcelo. Particularidades da expansão da assistência social no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete (orgs.). **O mito assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2010.

TRIBUNA DA BAHIA. **Secretário Mauricio Trindade tenta tranquilizar funcionários de terceirizada**. Disponível em: <<http://www.tribunadabahia.com.br/2013/01/16/secretario-mauricio-trindade-tenta-tranquilizar-funcionarios-de-terceirizada>>. Acesso em: 20 mai.2013.

VELOSO, Renato. **Serviço Social, Tecnologia da Informação e Trabalho**. São Paulo: Cortez, 2011.

APÊNDICES

APÊNDICE A – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – TCLE

Esclarecimentos

Este é um convite para você participar da pesquisa de mestrado da aluna Caroline Ramos do Carmo, que versa sobre o Trabalho do assistente social na Política de Assistência Social em Salvador, coordenada pela professora orientadora Ângela Maria Carvalho Borges, e segue as recomendações da resolução 196/96 do Conselho Nacional de Saúde e suas complementares.

Sua participação é voluntária, o que significa que você poderá desistir a qualquer momento, retirando seu consentimento, sem que isso lhe traga nenhum prejuízo ou penalidade.

Essa pesquisa procura conhecer como está a inserção profissional dos assistentes sociais lotados nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS em Salvador/Bahia.

Os riscos envolvidos com sua participação são: possíveis constrangimentos ou desconforto durante a entrevista, que serão minimizados através das seguintes providências:

- garantir que a privacidade do participante seja mantida;
- confidencialidade dos dados;
- cautela na elaboração do questionário à Secretaria Municipal Do Trabalho, Assistência Social E Direitos Do Cidadão – SETAD e o roteiro de entrevistas direcionado aos assistentes sociais dos CRAS, e
- na forma como as perguntas serão feitas durante a entrevista.

Você terá os seguintes benefícios ao participar da pesquisa: contribuir com construção e efetivação da Política de Assistência Social nos CRAS do município de Salvador/Ba, bem como, contribuição para os órgãos gestores desta política com informações que dizem respeito às inserções dos profissionais de Serviço Social. Os dados serão guardados em local seguro e a divulgação dos resultados será feita de forma a não identificar os voluntários.

Você ficará com uma cópia deste Termo e toda a dúvida que você tiver a respeito desta pesquisa, poderá perguntar diretamente junto ao Núcleo de Estudos do Trabalho – NET, no Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania do Programa de Pós-graduação da Universidade Católica do Salvador - UCSal, no endereço Av. Cardeal da Silva, 205, Federação – CEP: 40231-902 ou pelo telefone (71) 3203-8968.

Caroline Ramos do Carmo
Mestranda em Políticas Sociais e Cidadania – UCSAL
Pesquisadora do Núcleo de Estudos do Trabalho – NET/UCSAL
Fone: (71) 3203-8968
E-mail: krolk.rc@gmail.com

APÊNDICE B – Consentimento Livre e Esclarecido**Consentimento Livre e Esclarecido**

Declaro que compreendi os objetivos da pesquisa: O Trabalho do Assistente Social no SUAS: Análise nos CRAS em Salvador/Ba, como ela será realizada, os riscos e benefícios envolvidos e concordo em participar voluntariamente desta.

Nome (por extenso)

CPF _____

Salvador – BA, ____/____/_____

APENDICE C – Roteiro de Entrevista à SETAD

**UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR – UCSAL
MESTRADO EM POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA
ROTEIRO DE ENTREVISTA À SETAD – SECRETARIA MUNICIPAL DO TRABALHO,
ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS DO CIDADÃO**

A - Organograma da SETAD/Posição da Coordenação Municipal da Proteção Social Básica e Especial

B - Dados de identificação da Gestão dos CRAS no município de Salvador O que é isso? Um roteiro para levantamento de informações em documentos da SETAD?

1. Formação do profissional na SETAD responsável pela Proteção Social Básica (nomenclatura do cargo/ tipo de contrato - funcionário do quadro, cargo em comissão, REDA - telefone/e-mail)
2. Quantidade de CRAS em Salvador
3. Ano de Implantação de cada CRAS
4. Endereço de cada CRAS e responsáveis (telefone, e-mail da unidade ou responsável)
5. Composição da equipe de cada CRAS (Equipe de trabalho completa)
 - a) Coordenação
 - b) Número (por turno?) /profissão/tipo de contrato/ carga horária
 - c) Equipe técnica Nível Universitário (quantos são)
 - d) Listar por nomenclatura do cargo/Profissão/tipo de contrato/ carga horária
 - e) Estagiários (quantos são)
 - f) Listar por graduação/carga horária
 - g) Equipe de Apoio (quantos são)
 - h) Listar por nomenclatura do cargo/escolaridade/tipo de contrato/ carga horária
 - i) Número total de funcionários em cada CRAS
 - j) Terceirizados (quantos são)
 - l) Listar por nomenclatura do cargo/função/tipo de contrato/ carga horária
 - m) Para os terceirizados: existe rotação dos empregados?

APENDICE D – Roteiro de Entrevista para o Assistente Social do CRAS

UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR – UCSAL MESTRADO EM POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA ROTEIRO DE ENTREVISTA PARA O ASSISTENTE SOCIAL DO CRAS

Dados de identificação

1. Número:
2. Sexo
3. Faixa etária
20 à 25 () 26 à 30 () 31 à 35 () 36 à 40 () Mais de 40 ()

Do processo de Formação Profissional

4. IES de titulação em Serviço Social
5. Ano da Graduação em Serviço Social
6. Tem outra graduação? Qual
7. Têm pós-graduação, *strictu* ou *latu senso*? Qual (is)?
8. Frequenta atualmente algum curso:
 - a) Não
 - b) Outra Graduação
 - c) Pós-graduação lato senso (área)
 - d) Pós-graduação stricto senso (área)
 - e) Curso de curta duração (área)
 - f) Curso preparatório para concurso (especificar)
9. Participa de eventos, cursos, seminários ou congressos relacionados ao campo de atuação?
10. Qual o último evento que participou/instituição promotora?
11. A Secretaria oferece:
 - a) Treinamento em serviço? Cursos, palestras, oficinas, etc?
 - b) Paga para participação em eventos, cursos, congressos, etc?
 - c) Libera/estimula a busca de atualização/formação continuada?
12. Experiência Profissional (História de vida profissional)
13. Qual a sua experiência de estágio profissional? (instituições/área. Estagiou nos CRAS?)
14. Tem outra ocupação/emprego? Sim/Não
 - a) Se sim: Cargo(s)/Função(ões)/área (inclusive ensino) Instituição(ões)/Município (s)/Tempo de Serviço/tipo de vínculo (Funcionário Público, REDA, PST, CLT, Contrato sem carteira, consultoria, etc.)
15. Esta é a sua primeira experiência profissional como Assistente Social? Sim/Não
 - a) Se Sim
 - b) Ano de início do vínculo _____
16. Já trabalhou em outros CRAS no próprio município de Salvador (isto é, para o mesmo empregador). Qual (is)?

Se Não:

 - a) Última inserção como assistente social: inserção (Cargo, instituição, área de atuação, município/UF, tipo de vínculo, período (início e fim) Penúltima Inserção: inserção (Cargo, instituição, área de atuação, município/UF, tipo de vínculo, período (início e fim));
 - b) Antepenúltima Inserção: inserção (Cargo, instituição, área de atuação, município/UF, tipo de vínculo, período (início e fim));
17. Inserções Anteriores: indicar quantas e listar cargo/instituição/município

Exercício Profissional Atual

18. Cargo/Função que exerce na instituição:

Assistente Social () Coordenador/a () Assistente Social e Coordenadora () Outros (especificar a nomenclatura do cargo)_____

19. Ano de início do atual vínculo:

20. Tipo de contrato de trabalho (funcionário público, REDA, PST, Outro (Especificar)

21. Caso seja terceirizado informe qual a Instituição /Empresa contratante

22. Qual a carga horária semanal?

a) Turno de trabalho:

b) Acumula trabalho em mais de uma unidade?

23. Local (is) de inserção profissional (nome(s) da unidade (s)/Bairro)

24. Se trabalha em apenas uma unidade, já trabalhou em outros CRAS do município de Salvador (isto é, para o mesmo empregador). Qual (is)?

25. Qual a remuneração que recebe nesta ocupação?

a) (1 a menos de 2 S.M.) R\$622,00 a R\$ 1.243,00 ()

b) (2 a menos de 3 SM) R\$ 1.244,00 a R\$1.865,00 ()

c) (3 a menos de 4 SM) R\$ 1.866,00 a R\$2.487.00 ()

d) (4 a menos de 5 SM) R\$2.488,00SM a R\$ 3.109,00 ()

e) (5 a menos de 6 SM) R\$ 3.110,00 a R\$ 3.731,00 ()

f) (6 ou mais S.M.) R\$ 3.732,00 ou mais ()

26. O que compõe esta remuneração (salário básico, CET, RTI, Gratificação de função/Cargo, Outras Gratificações, adicional de tempo de serviço, periculosidade, etc)?

27. Esta remuneração é variável? (em caso positivo, explicar)

28. Benefícios e auxílios:

a) Contribuição para a Previdência Social ()

b) Vale Transporte ()

c) Vale Alimentação ()

d) Plano de Saúde ()

e) Outros (especificar)_____

Condições de Trabalho

29. É comum ter extensão de jornada? Não / Sim

a) Se Sim, indicar a frequência no mês, o motivo (cumprimento de meta, falta de pessoal, etc) e se recebe pagamento pelas horas extras.

30. Tempo médio com o deslocamento (casa-trabalho):

31. Você considera que corre riscos no seu exercício profissional? Quais? Explicar

Recursos disponíveis na unidade

32. Espaço adequado para o exercício profissional (aqui será necessário especificar sala para atendimento individualizado, etc.)

33. Móveis necessários e adequados

34. Equipamentos de Informática

35. Acesso à internet

36. Espaço adequado para recepção dos usuários

37. Segurança das instalações

38. Segurança para os funcionários e usuários

Participação Política

39. Você acompanha as atividades desenvolvidas pelas entidades representativas dos Assistentes Sociais- CRESS, CFESS, ABEPSS? Como? Boletins, pela internet (Sites, blogs). Se não, por que?

40. Você participa das atividades promovidas pelo CRESS em defesa dos direitos da categoria e das lutas específicas em defesa de políticas sociais inclusivas? Com que frequência? Se não, por que?

41. Como avalia a atuação dessas entidades?

42. Você milita em algum partido político?
43. Você milita em algum movimento social? (qual/quais?)
44. Você participa de algum Conselho de Direitos vinculado a políticas sociais? (qual/quais?)
45. Qual a sua opinião sobre a atuação dos Conselhos mais relevantes para o acompanhamento e controle da política de Assistência? (listar os conselhos)