



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS  
MESTRADO ACADEMICO EM SERVIÇO SOCIAL, TRABALHO E QUESTÃO  
SOCIAL**

**MARIA ADRIANA RIBEIRO DA SILVA ROCHA**

**OS PROCESSOS DE TRABALHO NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL EM CARIDADE-CE: LIMITES E POSSIBILIDADES**

**FORTALEZA-CEARÁ**

**2016**

MARIA ADRIANA RIBEIRO DA SILVA ROCHA

OS PROCESSOS DE TRABALHO NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL EM CARIDADE-CE: LIMITES E POSSIBILIDADES

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial à obtenção do título de mestre em Serviço Social, Trabalho e Questão Social.

Área de Concentração: Serviço Social.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dra. Irma Martins Moronida Silveira

FORTALEZA-CEARÁ

2016

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

Universidade Estadual do Ceará

Sistema de Bibliotecas

Rocha, Maria Adriana Ribeiro da Silva.

Os processos de trabalho no sistema único de assistência social em caridade-ce: limites e possibilidades [recurso eletrônico] / Maria Adriana Ribeiro da Silva Rocha. - 2016 .

1 CD-ROM: il.; 4 ¼ pol.

CD-ROM contendo o arquivo no formato PDF do trabalho acadêmico com 150 folhas, acondicionado em caixa de DVD Slim (19 x 14 cm x 7 mm).

Dissertação (mestrado acadêmico) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Mestrado Acadêmico em Serviço Social, Trabalho e Questão Social, Fortaleza, 2016 .

Área de concentração: Serviço social. .

Orientação: Prof.ª Dra. Irma Martins Moronida Silveira.

1. Processo de trabalho. 2. Política da assistência social. 3. Sistema único de assistência social e questão social. I. Título.



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ  
Pró-Reitoria de Pós-Graduação e Pesquisa  
Centro de Estudos Sociais Aplicados  
Curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social,  
Trabalho e Questão Social



Maria Adriana Ribeiro da Silva Rocha

**OS PROCESSOS DE TRABALHO NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL EM CARIDADE: LIMITES E POSSIBILIDADES.**

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Acadêmico em Serviço Social do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do grau de Mestre em Serviço Social, Trabalho e Questão Social.

Área de concentração: Serviço Social

Aprovada em: 31 / 08 / 2016

BANCA EXAMINADORA

*Irma Martins Mojon da Silveira*

Profª. Dra. Irma Martins Mojon da Silveira (Orientadora)  
Universidade Estadual do Ceará - UECE

*Alba Maria Pinho de Carvalho*

Profª. Alba Maria Pinho de Carvalho (Membro)  
Universidade Federal do Ceará - UFC

*Liana Brito de C. Araújo*

Profª. Dra. Liana Brito de Castro Araújo (Membro)  
Universidade Estadual do Ceará - UECE

Aos meus amados filhos, João  
Guilherme e Maria Clara, sentido real da  
minha vida e fonte da minha inspiração,  
que com seus sorrisos sempre me  
motivam a lutar e nunca desistir dos  
meus sonhos.

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, primeiramente, pelo dom da vida, por me guiar na fé, por me dar forças nos momentos de desânimo, e coragem para prosseguir nessa jornada.

Ao meu marido, companheiro e grande amor Daniel, que ficou ao meu lado nos vários momentos desta caminhada apoiando-me e sendo meu porto seguro.

Aos meus pais, João e Isabel, e minha irmã, Janisa, que sempre me estimularam e incentivaram meus estudos vibrando intensamente com minhas vitórias.

À tia Luzia pelo incentivo, orientação e apoio no decorrer deste processo.

Aos amigos de Mestrado que estiveram presentes nos momentos de aprendizado e descontração.

À professora e orientadora Dra. Irma Moroni pela dedicação, confiança e contribuição que não faltaram no processo de orientação.

Aos professores, coordenadores desse mestrado pela contribuição no processo de formação.

Aos colegas da Secretaria de Ação Social do município pesquisado pela importante contribuição e razão de ser da pesquisa.

A todos que direta ou indiretamente contribuíram para o desenvolvimento dessa dissertação.

*Tem dias que a gente se sente  
Como quem partiu ou morreu  
A gente estancou de repente  
Ou foi o mundo então que cresceu  
A gente quer ter voz ativa  
No nosso destino mandar  
Mas eis que chega a roda-viva  
E carrega o destino pra lá*

*Roda mundo, roda-gigante  
Rodamoinho, roda pião  
O tempo rodou num instante  
Nas voltas do meu coração*

*A gente vai contra a corrente  
Até não poder resistir  
Na volta do barco é que sente  
O quanto deixou de cumprir  
Faz tempo que a gente cultiva  
A mais linda roseira que há  
Mas eis que chega a roda-viva  
E carrega a roseira pra lá*

*Roda mundo, roda-gigante  
Rodamoinho, roda pião  
O tempo rodou num instante  
Nas voltas do meu coração*

*A roda da saia, a mulata  
Não quer mais rodar, não senhor  
Não posso fazer serenata  
A roda de samba acabou  
A gente toma a iniciativa*

*Viola na rua, a cantar.  
Mas eis que chega a roda-viva  
E carrega a viola pra lá*

*Roda mundo, roda-gigante  
Rodamoinho, roda pião  
O tempo rodou num instante  
Nas voltas do meu coração*

*O samba, a viola, a roseira  
Um dia a fogueira queimou  
Foi tudo ilusão passageira  
Que a brisa primeira levou  
No peito a saudade cativa  
Faz força pro tempo parar  
Mas eis que chega a roda-viva  
E carrega a saudade pra lá*

*(Chico Buarque)*

## RESUMO

A presente pesquisa traz uma análise acerca dos processos de trabalho dando ênfase aos elementos que compõe um processo específico de trabalho, aquele realizado no Sistema Único de Assistência Social – SUAS, tendo como referência o município de Caridade-Ce. Para tanto, o estudo apresentado compreende que os profissionais que atuam nessa esfera são trabalhadores assalariados e estão inseridos na divisão sociotécnica do trabalho sofrendo os mesmos influxos que permeiam a classe trabalhadora na contemporaneidade. Para aprofundamento dessa temática investigou-se acerca dos processos de trabalho inseridos na dimensão da produção e da reprodução do capital, abordando, ainda, as atuais formas de precarização que estão encobertas pelo signo da flexibilização. A compreensão referente ao processo de trabalho foi realizada a partir da decomposição deste, destacando seus principais elementos, tais como: competências e habilidades destes profissionais; as condições e relações de trabalho em que estão inseridos e a sua atuação nas refrações da questão social, percebendo-a como matéria prima do fazer profissional dos trabalhadores do SUAS. Nesse intento, a pesquisa buscou realizar uma configuração do Sistema Único de Assistência Social retomando-o desde a origem da Assistência Social, enquanto política pública, consagrada na Constituição de 1988 até os dias atuais. Diante disso, a pesquisa traz um levantamento bibliográfico e um estudo empírico realizado por meio de observações e questionários dirigidos aos técnicos de nível superior dos Centros de Referência da Assistência Social de Caridade – CRAS e dos Centros de Referência Especializado da Assistência- CREAS e aos ex-secretários da Secretaria de Ação Social de Caridade- CE.

**Palavras-chave:** Processo de trabalho. Política da assistência social. Sistema único de assistência social e questão social.

## **ABSTRACT**

The present research brings an analysis about the work processes emphasizing the elements that make up a specific work process, that realized in the Unique System of Social Assistance - SUAS, having as reference the municipality of Caridade-Ce. Therefore, the present study understands that the professionals who work in this sphere are salaried workers and are inserted in the socio-technical division of labor suffering the same influences that permeate the working class in the contemporaneity. In order to deepen this theme, we investigated the processes of work inserted in the dimension of production and reproduction of capital, also addressing the present forms of precarization that are hidden by the sign of flexibilization. The understanding about the work process was made from the decomposition of this one, highlighting its main elements, such as: skills and abilities of these professionals; The conditions and labor relations in which they are inserted and their performance in the refractions of the social question, perceiving it as the raw material of the professional work of SUAS workers. In this attempt, the research sought to make a configuration of the Single System of Social Assistance, taking it back from the origin of Social Assistance, as a public policy, enshrined in the Constitution of 1988 up to the present day. Therefore, the research brings a bibliographical survey and an empirical study carried out through observations and questionnaires addressed to the technicians of higher level of the Centers of Reference of the Social Assistance of Charity - CRAS and the Specialized Reference Centers of Assistance - CREAS and the ex - Secretaries of the Secretary of Social Action of Charity - CE.

**Key-words:** Work Process. Policy social assistance single. System of social assistance and social Issues.

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>12</b>
<b>2</b>	<b>OS PROCESSOS DE TRABALHO NA CIVILIZAÇÃO DO CAPITAL NA CONTEMPORANEIDADE.....</b>	<b>25</b>
2.1	A ONTOLOGIA DOS PROCESSOS DE TRABALHO SEGUNDO LUKÁCS.....	28
2.2	OS PROCESSOS DE TRABALHO NA PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO DO CAPITAL.....	35
2.3	O PROCESSO PRODUTIVO NO SISTEMA CAPITALISTA CONTEMPORANEO.....	40
2.4	A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO SETOR PÚBLICO.....	44
2.5	PRECARIADO: A NOVA FASE DA PRECARIZAÇÃO.....	49
<b>3</b>	<b>O SUAS E OS PARAMETROS PARA A ATUAÇÃO PROFISSIONAL: AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL ENQUANTO OBJETO DE INTERVENÇÃO.....</b>	<b>53</b>
3.1	A POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SUAS.....	54
<b>3.1.1</b>	<b>Assistência Social: A Política que deu origem ao SUAS.....</b>	<b>54</b>
<b>3.1.2</b>	<b>Afinal o que é SUAS?.....</b>	<b>60</b>
3.2	OS PARAMETROS PARA A ATUAÇÃO PROFISSIONAL.....	72
3.3	AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL.....	77
3.4	AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO CEARÁ E EM CARIDADE.....	85
<b>3.4.1</b>	<b>Considerações Acerca da Questão Social no Ceará.....</b>	<b>85</b>
<b>3.4.2</b>	<b>Entendendo a Questão Social em Caridade.....</b>	<b>88</b>
<b>4</b>	<b>O SUAS EM CARIDADE: PROCESSOS DE TRABALHO.....</b>	<b>92</b>
4.1	A POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CARIDADE.....	94
4.2	O PROCESSO DE TRABALHO NO SUAS E OS REFLEXOS EM CARIDADE.....	99
4.3	AS RELAÇÕES E CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SUAS E A POLÍTICA MUNICIPAL.....	111
4.4	LIMITES E POSSIBILIDADES NA PROCESSUALIDADE DA ASSISTÊNCIA A NÍVEL LOCAL.....	121
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>127</b>

<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>134</b>
<b>APÊNDICE.....</b>	<b>140</b>
APÊNDICE A - MODELO DE QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS EX- SECRETÁRIOS DA SECRETARIA DE AÇÃO SOCIAL DE CARIDADE-CE.	141
APÊNDICE B - MODELO DE QUESTIONÁRIO DIRIGIDO AOS TÉCNICOS DA SECRETÁRIA DE AÇÃO SOCIAL DE CARIDADE-CE.....	145

## 1 INTRODUÇÃO

O trabalho instituiu-se como uma mediação essencial à vida humana. Através dele a humanidade evoluiu e diferenciou-se dos animais, pois o trabalho constituiu-se como um salto que diferencia os homens dos demais animais irracionais. Entretanto, ao mesmo tempo em que o trabalho liberta, transforma, promove o progresso humano ele também é causa de violação, alienação, precarização, desesperança e exploração da condição humana. Mas, o que diferencia então o trabalho criativo e libertador de um trabalho aviltante e precarizado? A resposta a essa questão encontra-se na compreensão do desenvolvimento do projeto capitalista e de como esse sistema, ao longo dos séculos, tem procurado maneiras de explorar cada vez mais a classe trabalhadora para uma obtenção desenfreada do lucro gerado através da produção da mais-valia.

Nesse contexto, da civilização do capital, o presente estudo tem como objetivo principal analisar os elementos que compõem um processo específico de trabalho, aquele realizado no Sistema Único de Assistência Social – SUAS, no município de Caridade-Ceará, compreendendo que os profissionais que atuam nessa esfera são trabalhadores assalariados, estão inseridos na divisão sociotécnica do trabalho e sofrem os mesmos influxos que permeiam a classe-que-vive-do-trabalho (ANTUNES, 2009).

Com o estudo dos elementos constitutivos desse processo de trabalho, pretendemos: compreender as condições materiais e técnicas em que estão inseridos os profissionais que compõem as equipes técnicas do SUAS; avaliar as competências e habilidades que estão presentes no cotidiano do trabalho dos profissionais que estão inseridos nas referidas equipes e investigar a forma como as equipes técnicas vem atuando nas refrações da questão social, enquanto objeto de seus processos de trabalho.

O estudo ocorreu no município de Caridade- CE, lugar onde trabalho há dez anos, tendo ingressado nesse município por meio de concurso público<sup>1</sup> no ano de 2006. Nessa ocasião o município possuía apenas uma Secretária de Ação Social e estava, assim como os demais municípios brasileiros, estruturando a assistência

---

<sup>1</sup> Vale frisar, que neste concurso, em 2005, apenas uma profissional de nível superior foi admitida para compor o quadro da assistência social no município e que este foi o último concurso realizado no município.

social local. Este havia, recentemente, se habilitado junto ao SUAS em gestão básica e possuía, para tanto, um fundo, um conselho e um plano.

Nesse período (2006 a 2008), a Secretária de Ação Social tornou-se o Centro de Referência da Assistência Social – CRAS, tendo permanecido por um longo período sem um espaço físico onde pudesse se estabelecer<sup>2</sup>. Assim, todas as ações da Assistência Social ocorriam no âmbito do CRAS, que tinha em seu quadro apenas duas assistentes sociais responsáveis pela demanda de todo o município, e uma coordenadora de nível médio.

Nos primeiros anos da organização da Assistência Social no município de Caridade (2006-2009) as ações se centravam mais no programa de ações Socioeducativas da Família – ASEF<sup>3</sup>; nos encaminhamentos às demais políticas sociais, em especial, nas orientações dirigidas ao benefício de prestação continuada - BPC; na condução do grupo de idosos; no acompanhamento do descumprimento de condicionalidades do programa Bolsa Família; na resolução de conflitos familiares e, principalmente, nas doações de cestas básicas.

Nos primeiros anos de trabalho em Caridade, mesmo passando por diversas dificuldades, em virtude da falta de condições adequadas de trabalho<sup>4</sup> e do número reduzido de profissionais, a gestão possuía mais autonomia das ações, sendo estas comandadas diretamente pelo Secretário de Ação Social, o que refletiu em uma maior eficácia na realização do trabalho, já que se podia dispor melhor dos recursos, pois o secretário direcionava-o às ações pertinentes, já que ele mesmo era o ordenador de despesas<sup>5</sup>.

Em 2008 o município contratou a primeira psicóloga da assistência social, após intensa pressão do Estado nesse sentido, e o CRAS mudou-se para um prédio com melhor infraestrutura que acomodou melhor os profissionais.

---

<sup>2</sup> A secretária de Ação Social só veio a possuir uma estrutura física novamente no ano de 2011, quando foi alugado um imóvel que se localizava em um andar superior ao CRAS da Sede, ficando, assim, Secretária e CRAS Sede no mesmo prédio. Essa situação permaneceu até o ano de 2015, quando a secretaria mudou-se para o seu atual endereço, em prédio próprio.

<sup>3</sup> O ASEF realizava cursos profissionalizantes nas vinte e seis comunidades existentes no município. Tais cursos eram dirigidos às mães de crianças de 0 a 6 anos e tinha como objetivo capacitá-las ao ingresso no mercado de trabalho. Durante os cursos eram trabalhados temas ligados à família. Os cursos eram: doces e salgados, bisquí, bonecas, chocolates, dentre outros. Vale destacar que a escolha do curso ficava a critério da comunidade.

<sup>4</sup> Quando se trata acerca de condições adequadas de trabalho reportamo-nos a falta de estrutura física adequada, material de expediente, mobiliário, transporte para as ações, dentre outros.

<sup>5</sup> Vale frisar também que o secretário na época, mesmo não sendo da área social, procurou capacitar-se intensamente e conhecia muito bem a política.

Ainda nesse período (2006-2009), o Estado realizou um grande número de capacitações, inicialmente, mais focadas no programa Bolsa Família, posteriormente, tratando de diversos assuntos referentes à Política de Assistência, como também, acerca dos serviços realizados no CRAS, principalmente, o Programa de Atenção Integral a Família – PAEF. Tais capacitações foram fundamentais para a compreensão da Política de Assistência Social, contudo o município poucas vezes ofereceu estrutura para o deslocamento dos funcionários e diárias para estes trabalhadores.

O Estado passou a fazer frequentes visitas de monitoramento ao município e exigir deste uma série de adequações, sob pena de corte de recursos, caso suas requisições não fossem atendidas em um período predeterminado. Nesse sentido, o município nunca conseguiu atender integralmente as solicitações do Estado, mas foi progredindo lentamente, ampliou os recursos humanos, criou mais um CRAS no distrito de Campos Belos<sup>6</sup> e, posteriormente, abriu também um Centro de Referência Especializado de Assistência Social-CREAS, deslocou uma assistente social exclusivamente para as ações destinadas a gestão e, dessa forma, foi construindo a Política de Assistência local.

Em 2012, após iniciar os trabalhos na gestão da Secretária de Ação Social do município de Caridade, comecei a me deflagrar com as grandes dificuldades em implementar a Política de Assistência Social a nível local. Tais dificuldades, que persistem até hoje, são geradas principalmente pela: centralização administrativa e financeira que impedem a realização das ações, já que os recursos não eram e, ainda não são, geridos pelo secretário de ação social, mas por uma ordenadora de despesas que não possuía conhecimento apropriado da política; uma sequência de ingressos de secretários que não são da área social e desconhecem a política de assistência social; a falta de profissionais de nível superior na Secretária de Ação Social; a carência de organograma na secretária definindo os cargos com as respectivas atribuições e as subdivisões em setores e, ainda, a ausência de estrutura material para realização dos trabalhos, já que a secretária não dispõe de

---

<sup>6</sup> Em 2010 o município abre um novo CRAS no distrito de Campos Belos e desloca um assistente social e sua única psicóloga pra lá, contudo o CRAS foi criado, inicialmente, sem nenhuma estrutura, pois não dispunham de quase nenhum mobiliário. Entretanto, nos anos seguintes este passa para um prédio construído com recurso do Programa de Apoio às Reformas Sociais do Ceará - PROARES, completamente equipado e estruturado em conformidade às exigências do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome - MDS.

mobiliário, transporte e nem de material de expediente necessário a realização das suas atividades<sup>7</sup>.

No decorrer dos anos, fui percebendo também a grande dificuldade sentida pelos técnicos dos CRAS e CREAS para materializar os seus processos de trabalho, tanto motivada pelas más condições de trabalho, como também, decorrentes de formações acadêmicas insipientes que esbarram na dificuldade de apreender uma política complexa e que, em construção, tenta romper com ações puramente tecnicistas e imediatas; sem a devida compreensão das relações sociais que se tecem nos acirramentos da sociedade do capital na contemporaneidade<sup>8</sup>.

Estruturar, portanto, os processos de trabalho na Secretária de Ação Social de Caridade desponta como um desafio que é intercalado por uma cultura local centralizadora, pela formação precarizada dos funcionários de nível superior, principalmente os que concluíram seus estudos nas modalidades de educação a distância, pelas precarizações do mundo trabalho que tem se irradiado para o setor público nas últimas duas décadas no Brasil (1990 – 2016) e que materializam -se em Caridade, principalmente, nas formas de contratação dos trabalhadores da assistência social, etc.

A proposta para o estudo dessa temática, portanto, origina-se a partir dos anseios vivenciados pela pesquisadora, no momento da realização de seu trabalho na gestão da Secretária de Ação Social do respectivo Município, pois as dificuldades que se apresentavam como entraves para a efetivação plena da assistência social parecem ultrapassar as possibilidades que os profissionais têm de superá-las. Assim, a pesquisa surge como uma alternativa para compreender a realidade local, como também, apontar possíveis caminhos que ultrapassem a simples realização de tarefas rotineiras e burocráticas.

Nesse sentido, o aprofundamento do estudo referente a essa política

---

<sup>7</sup> Tais dificuldades ainda persistem até os dias atuais.

<sup>8</sup> É decisivo considerar que este momento contemporâneo do capitalismo, nos marcos desta expansão ilimitada e destrutiva do capital, sustenta-se em uma mistificação ideológica que conduz ao extremo individualismo, ao consumismo como forma de existência, pretendendo restringir a intervenção dos sujeitos à vida privada, bloqueando e desqualificando alternativas de organização do coletivo que questione e confronte com a lógica deste sistema. À rigor, a própria lógica que preside o desenvolvimento capitalista, qual seja, a lógica da concorrência, do mercado, do produtivismo impõe-se, cada vez mais como ideologia dominante. É o predomínio de uma cultura de mercado, do consumismo, da descartabilidade. E, mistificação ideológica impõe o “cardápio da felicidade”, onde a receita é voltar-se para si e para os seus, na inesgotável ânsia de ter, de atender desejos inesgotáveis do consumismo. (CARVALHO, 2014, p.11)

também é imprescindível para auxiliar os demais técnicos, que procuram na referida pesquisadora, que é técnica da gestão, as informações e as soluções necessárias para o desenvolvimento de seus trabalhos.

Assim, faz-se necessário um aprofundamento teórico-metodológico, unificando a teoria e a prática, para que se possa administrar a Política da Assistência Social, dentro de um *lócus* marcado por contradições históricas que requerem um aperfeiçoamento e uma qualificação aprimorados, para avançarem nas conquistas já alcançadas. Portanto, torna-se relevante, para a consolidação dessa política em Caridade-Ce, pesquisar mais profundamente o universo de trabalho desses profissionais que compõem o SUAS a nível local, como também, munir-se da maior gama de conhecimento para investigar a realidade social, já que, só assim é possível desenvolver uma ação continuada e responsável com o compromisso de transformação social e, principalmente, assumindo um posicionamento ético-político frente à realidade. Para tanto, faz-se necessário compreender um pouco mais acerca da história desse município, “lócus” da pesquisa.

Caridade-CE surgiu a partir de antigos povoados situados na fazenda Kágado, localizada próximo as nascentes do Rio Macaco, área destinada ao comércio e a feira de gado. Sua denominação primitiva era Kágado, que significa pequeno Serrote. Em torno do ano de 1880, o missionário Padre José Tomais, nomeou o povoado, de Caridade. Em 1911, conforme Ato Estadual nº 1039/1911, o povoado torna-se distrito do município de Canindé.

De acordo com Lei Estadual nº 4.157/1958, o distrito de Caridade é elevado à categoria de município, constituído de dois distritos: Caridade e Campos Belos, desmembrando-se de Canindé. No ano de 1963, o distrito de Inhuporanga<sup>9</sup> torna-se município e desmembra-se do município de Caridade. Anos mais tarde, é criado o distrito de São Domingos e anexado ao município de Caridade, pela Lei Estadual nº 7.155/1964. No ano seguinte, 1965, Caridade anexou o extinto município de Inhuporanga, pela Lei Estadual nº 8.339/1965.

Em 1979, o município de Caridade passou a ser constituído por 3 (três) distritos: Caridade (sede), Campos Belos e São Domingos. Localizado no norte do Estado do Ceará, aproximadamente a 95 km da capital Fortaleza, na macrorregião

---

<sup>9</sup> Denominação dada anteriormente a Campos Belos.

do Sertão Central, mesorregião do norte cearense e microrregião de Canindé. Possui uma área de 846,37 km<sup>2</sup> e está a 144,6 m de altitude. Suas coordenadas geográficas são 4° 13' 56" de latitude e 39° 11' 33" de longitude. Este faz limite com os seguintes municípios: Maranguape, Pentecoste e Apuiarés ao Norte; Canindé e Aratuba ao Sul; Mulungu, Guaramiranga, Pacoti e Palmácia a Leste; Paramoti a Oeste. O acesso ao Município pode ser feito pela rodovia CE-020.

O clima da região é tropical quente semiárido, caracterizado por longos períodos de secas e altas temperaturas, com pluviosidade média de 788,0 mm, concentrada nos meses de fevereiro a abril.

Considerando os dados da população de Caridade a partir dos censos de 1970 a 2010, a população da zona urbana apresentou crescimento de 48% de 1991 a 2000, e de 38% de 2000 a 2010. Já na zona rural, houve acréscimo no primeiro período (6%) e no segundo período (18%). No total, o Município aumentou sua população no período de 1970 a 2010, em cerca de 94%. A população urbana cresceu 494% neste período, e a população rural apresentou crescimento de apenas 2%.

A população total, em 1970, era de 10,3 mil habitantes, sendo 19% residentes na zona urbana e 81% residentes na zona rural. Já no ano de 2000, a participação da população urbana era de 54% e a rural de 46%, em relação à população total de 15,6 mil habitantes. No ano de 2010, a população total passou a 20,0 mil habitantes, sendo 58% residentes na zona urbana e 42% habitantes na zona rural.

Analisando a evolução populacional por situação do domicílio, segundo distritos, observa-se que a maioria da população passou a concentrar-se na zona urbana do Município a partir do ano 2000, exceto no distrito de São Domingos, que ainda apresenta grande concentração populacional na zona rural, aproximadamente 61%.

No que concerne a Saúde, segundo dados do IPECE, em 2010, Caridade apresentava 06 Centros de Unidade Básica, 01 Unidade móvel e 01 Hospital, sendo todas as Unidades de caráter 100% públicos. Já em relação aos Recursos Humanos, no mesmo ano, o município contava com 101 profissionais de saúde. Destes para cada mil habitantes há uma relação de 0,55 médicos e 0,4 dentistas. Com relação à infraestrutura de saúde para cada mil habitantes há 1,05 leitos e 0,4

Unidades de saúde. Nos aspectos relativos à saúde e doenças, no mesmo ano, o município apresentava uma taxa de mortalidade infantil de 16,46 para cada mil nascidos vivos e as doenças infectocontagiosas mais frequentes confirmadas e notificadas pela Secretaria de Saúde são: Hanseníase, seguida de tuberculose e apenas um caso de meningite e um de AIDS. Entretanto vale frisar que existe uma quantidade bastante superior de pessoas infectadas com as referidas doenças, contudo estas não são registradas.

Em relação à Educação, também tendo como referência IPECE, no ano de 2010, Caridade possui: 47 escolas públicas municipais, 01 escola pública estadual e 04 escolas privadas. Os Recursos Humanos na área da Educação conta com: 196 professores municipais; 30 professores estaduais e 27 professores particulares. Em relação à infraestrutura educacional, Caridade conta com: 03 Bibliotecas públicas e 01 privada; 04 Laboratórios de informática públicos, 123 salas de aula públicas e 18 salas de aula privadas. Vale ainda frisar que o índice de analfabetismo funcional é de 26,83% nas escolas municipais e 18,78% na escola estadual.

A situação econômica do município é também um fator bastante preocupante, pois conforme dados do IBGE, 34,1% dos domicílios do município tinham renda mensal per capita de até 1/4 de salário mínimo e 62,9% renda mensal per capita de até 1/2 salário mínimo em 2010 (valor salarial de R\$ 510,00). Além disso, 8% dos domicílios não apresentam rendimento. Ressaltamos ainda que, segundo dados do IPECE, no ano de 2010, o abastecimento de água no município era 77,22% de ligação à rede direta e 33,82% de poço ou nascente.

Na Assistência Social, em 2016, o município de Caridade é classificado pelo SUAS como de Pequeno Porte II e possui na sua estrutura organizacional dois Centros de Referência da Assistência Social – CRAS, localizados na Sede e em Campos Belos, e um Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS, além da Secretária de Ação Social que é responsável pela gerencia deste órgãos.

O município, atualmente (2013 - 2016), encontra-se sob a gestão da Sra. Simone Tavares, filiada ao PSD (Partido Social Democrata) e esposa do Sr. Francisco Júnior Lopes Tavares, prefeito na gestão anterior. Vale frisar que com a finalização do mandato atual, o município encontrar-se-á há 20 anos sob a gestão

da família Tavares ocupando o poder local, tendo permanecido a maior parte do tempo sob a direção do Sr. Francisco Junior Lopes Tavares (três mandatos) filiado ao PSDB. Vale frisar que, nesse período, o município também teve como prefeito o Sr. Arcelino Tavares, tio do Sr. Jr. Tavares.

A partir destas considerações optamos por realizar uma pesquisa qualitativa, pois detivemo-nos em evidenciar as relações sociais e os sujeitos envolvidos nelas, procurando compreender os processos de trabalho realizados pelos profissionais do SUAS no município de Caridade e, para isso, analisar de que forma as atuais determinações decorrentes de precarização atingem a classe trabalhadora e tem alcançado estes servidores.

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares... Ela trabalha o universo dos significados, dos motivos, das aspirações, das crenças dos valores e das atitudes. Esse conjunto de fenômenos humanos é entendido aqui como realidade social, pois o ser humano se distingue não só por agir, mas por pensar sobre o que faz e por interpretar suas ações dentro e a partir de uma realidade vivida e partilhada com seus semelhantes. (MINAYO, 2001, p.21).

No entanto, dada a especificidade do estudo, fez-se necessário recorrer, também, a aportes estatísticos a fim de mensurar a realidade vivenciada pelos trabalhadores inseridos na Secretaria de Ação Social de Caridade com os influxos da flexibilização do trabalho que permeiam os profissionais da assistência social a nível nacional, bem como também, auxiliaram na construção do panorama das expressões da questão social deflagrada nos últimos anos no Brasil, no Ceará e em Caridade.

Compreendemos que a realidade está em constante mutação, e que as mudanças são fruto de um processo histórico construído pelos sujeitos sociais, e, ainda, que estes têm a possibilidade de realizar a história coletiva interpelando-a com suas trajetórias individuais. Dessa forma, observamos a realidade, segundo Lucáks (2013), como uma totalidade munida de complexos, onde tais complexos necessitam de um método que os possa revelar, não de forma acabada, mas apenas observando seus movimentos e os processos que os determinam. Assim, este estudo busca no materialismo histórico dialético, o seu método de abordagem, procurando alcançar uma aproximação com a realidade.

Os fundamentos teóricos da pesquisa foram buscados em livros, artigos, trabalhos científicos, jornais, revistas científicas de autores clássicos e

contemporâneos, e também nos documentos normativos e legais (leis, decretos, regulamentos e normativas) pertinentes à Política da Assistência Social. No sítio do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS, foi possível buscar as informações que orientam e subsidiam os trabalhadores da Assistência Social, no acervo composto por: cartilhas, livros, revistas, censos e demais informativos. Ainda nesse sítio, mais especificamente na Secretaria de Avaliação e Gestão das Informações – SAGI, foi realizada a maior parte das consultas referentes à situação do município ora pesquisado, bem como também, os indicadores que sinalizam a situação sócio econômica a nível estadual e nacional.

A investigação também apreendeu um estudo de campo, visto que a pesquisadora analisou “*in loco*” a realidade concreta dos trabalhadores do SUAS no município de Caridade, confrontado a realidade destes com a vivenciada pelos demais trabalhadores assalariados que experimentam os dilemas da precarização do trabalho no Brasil, a qual é contextualizada por meio do aporte teórico dispostos no decorrer de todo o trabalho.

Na presente pesquisa, optamos por trabalhar com a técnica de questionários com perguntas mistas<sup>10</sup>.

O questionário apresenta uma série de vantagens... c) Garante o anonimato das respostas; d) Permite que as pessoas respondam no momento em que julguem mais conveniente; e) Não expõe os pesquisados à influência das opiniões e do aspecto pessoal do entrevistado (GIL, 2009, p.122 -123).

Os questionários foram criados no ambiente do gmail/google, o que possibilitou uma comunicação interativa entre pesquisador e pesquisados favorecendo, posteriormente, uma compilação dos dados de forma planejada, agregando as respostas através de tabelas e gráficos. Esse recurso tecnológico, foi encaminhado aos trabalhadores do SUAS através de seus e-mail.

Os questionários foram enviados a nove técnicos dos Centros de Referência da Assistência Social-CRAS e Centro de Referência Especializado da Assistência Social-CREAS da Secretaria de Ação Social de Caridade, destes sete responderam (quatro assistentes sociais, uma psicóloga, uma advogada e uma profissional de recursos humanos). Quanto aos ex-gestores da referida Secretária,

---

<sup>10</sup> Vale frisar que esta é apenas uma primeira apreensão que se fará acerca dessa pesquisa que tem pretensões de ampliar-se em estudos subsequentes.

emitimos o questionário a cinco deles, mas apenas três responderam (um contador, um assistente social e um sem formação superior). Vale frisar que foram criados dois tipos diferentes de questionários, um destinado aos Ex-Secretários<sup>11</sup> e outro aos Técnicos<sup>12</sup>.

Os questionários não respondidos correspondem aos enviados as psicólogas lotadas no CREAS e no CRAS de Campos Belos. Quanto à opção pelos ex-secretários deve-se ao fato, de que no início da pesquisa, o município não dispunha de secretário de Ação Social, estando, nessa situação, a cerca de dois meses.

No decorrer do estudo, entretanto, o recurso mais utilizado para compreender a realidade local foi a vivência<sup>13</sup> da pesquisadora, que já contava com uma experiência de dez anos trabalhando na assistência social no respectivo município e, portanto, foi responsável, juntamente com demais trabalhadores, pela construção da política a nível local. Logo, a apreensão dessa vivência materializou-se por meio da observação, com registros em diário de campo, como também, através de relatórios que compõem os instrumentos do processo de trabalho da gestão da secretária de Ação Social de Caridade.

O percurso realizado neste estudo é apresentado em três capítulos. No primeiro é feita uma análise do significado do trabalho em seu sentido ontológico, através de Lukács, compreendendo a sua essência primitiva, desvinculada de qualquer tentativa de armazenar riquezas, mas puramente centrado na sobrevivência humana e na diferenciação da esfera social, restrita apenas ao homem, das esferas biológicas e orgânicas que se mantêm em estágios inferiores. Ainda neste capítulo, a pesquisa discorreu acerca do desenvolvimento do processo de trabalho imerso no sistema do capital na contemporaneidade analisando as suas sofisticações em ferramentas, modos de exploração da classe trabalhadora, acúmulo e concentração de riqueza para a classe burguesa, culminando nas atuais formas de precarização do trabalho, as quais segundo Alves (2013) já contemplam

---

<sup>11</sup> Apêndice A

<sup>12</sup> Apêndice B

<sup>13</sup> Ressaltamos que a pesquisadora é membro do grupo pesquisado, pois trabalha na referida secretária há dez anos e já trabalhou em ambos os CRAS, estando a cerca de quatro anos na gestão da assistência no município. Dessa forma, a pesquisadora vivência, juntamente, com estes trabalhadores todas as implicações que os limitam, mas que também os possibilitam na dialética cotidiana desse fazer profissional.

por completo a exploração do trabalhador, envolvendo desde sua esfera física e adentrando em sua subjetividade. Nesse momento, se observa a desarticulação do potencial combativo dos trabalhadores e a “aceitação” de forma mais pacífica das investidas do capital na atualidade.

Consideramos, ainda, as implicações consonantes as mudanças ocorridas no âmbito político-econômico com a adesão, pelo governo federal, nos anos 90, a doutrina do Estado Mínimo, as quais são responsáveis pela diminuição das políticas sociais, dos direitos trabalhistas, pelo expressivo aumento do desemprego e as mais perversas formas de precarização do trabalho. Nesse contexto, a precarização dos trabalhadores também alcança o setor público promovendo uma onda de terceirizações, sucateamentos das instituições e perdas trabalhistas e previdenciárias. O capítulo termina tecendo uma análise acerca da categoria explicitada por Alves (2013) como precariado e, conseqüentemente, remetendo-a as atuais implicações que incidem nas condições de trabalho dos profissionais do SUAS.

O segundo capítulo faz uma síntese sobre a Política de Assistência Social no Brasil, após a sua instituição como política de direito na constituição de 1988, com ênfase na estruturação e desenvolvimento do SUAS. Nesse sentido, o estudo situa a esfera onde está inserido o processo de trabalho, ora investigado. Portanto, é possível enfocar, por meio da configuração atual da Política da Assistência Social no Brasil, como se realizam os processos de trabalhos nela inseridos, desvendando os estigmas que encobrem esse fazer profissional e os desafios que se constituem para a materialização de sua instrumentalidade.

O referido capítulo investiga também as principais expressões da questão social no Brasil, no Ceará e em Caridade, tendo sempre como foco as questões que demandam a intervenção dos profissionais da assistência social no município de Caridade e de que forma estas são reflexos das especificidades da formação capitalista permeada pelas singularidades que caracterizam o desenvolvimento histórico brasileiro.

O terceiro Capítulo contempla a pesquisa realizada na secretária de Ação

Social de Caridade. Este traz uma análise técnica<sup>14</sup> acerca de como se configura a assistência social local, envolvendo as metas estimuladas pelo governo federal, os seus quantitativos atendimentos e procedimentos, os recursos co-financiados, as estruturas físicas dos equipamentos e da secretária, os recursos humanos, e outras informações que desenham o perfil municipal dessa política.

Neste tópico foram analisados, também, os processos de trabalho em Caridade, permeados pelas competências e habilidades inerentes aos técnicos, as ferramentas utilizadas por estes, bem como também as condições e relações de trabalho que fazem parte do cotidiano de trabalho dos mesmos. Todas estas constatações ocorreram sempre por meio de paralelos, entre o que os técnicos responderam, o que a pesquisadora observou e os dados estatísticos pertinentes a tais situações na esfera nacional.

Por fim, o capítulo demonstra os limites e as possibilidades que estão presentes no cotidiano dos técnicos, sempre se alicerçando em ações concretas, por meio de situações reais, sem que se caia nas armadilhas do fatalismo e, nem, do messianismo (IAMAMOTO, 2004), mas agindo com responsabilidade e tendo como base uma postura ética e democrática através do estímulo a participação da população atendida.

Esperamos que esta pesquisa contribua com os profissionais que atuam no SUAS, através da compressão de como se desenvolve o processo de trabalho na Política da Assistência Social no Brasil, e, assim, possam perceber, principalmente, como tem se dado as condições e relações de trabalho que circunscrevem o universo dos trabalhadores assalariados de maneira geral e, especificamente, a precarização que assola o funcionalismo público, tendo como exemplo os profissionais do SUAS aos quais tem sido infligido a fase mais cruel da precarização atual, a qual é denominada de precariado.

Pretendemos que este trabalho subsidie também estudantes e pesquisadores, para que entendam como são as estruturas de trabalho nas políticas sociais e, em especial na Assistência Sociais, enfatizando a persistência de ranços de culturas passadas marcadas por traços patrimonialistas e filantrópicas nos pequenos municípios do Brasil.

---

<sup>14</sup> O termo análise técnica refere-se a análise feita pela técnica da gestão do mencionado município a partir de dados concernentes à própria Secretária de Ação Social deste, ou seja, uma investigação realizada pela profissional que manipula diariamente estes dados dentro da secretária.

Acreditamos, por fim, que esse entendimento passa ser útil a população de forma geral, pois como financiadora e usuária das políticas sociais possa perceber as dificuldades e limitações que permeiam os profissionais, compreendendo que algumas questões fogem a condições intrínsecas dos trabalhadores, pois estão situadas em um universo macro que engloba questões políticas, sociais e econômicas na contemporaneidade.

## 2 OS PROCESSOS DE TRABALHO NA CIVILIZAÇÃO DO CAPITAL NA CONTEMPORANEIDADE.

O capítulo que se inicia reporta-se a fragmentação do que se compreende como processos de trabalho, tendo como base o referencial teórico marxista. Nesse sentido, será abordado o trabalho nas suas origens ontológicas com Lukács, entendendo-o como um salto que eleva a condição do ser meramente biológico ao patamar de um novo ser – o ser social.

A análise dos elementos que compõem o trabalho desde sua gênese, ou seja, desde a esfera ontológica, demonstra que o trabalho diferencia o homem dos demais animais, qualificando sua práxis como essencial à existência humana.

Na sequência desta apreciação pesquisaremos os processos de trabalho no sistema capitalista, nos campos da produção e reprodução do capital. Assim, serão abordadas as três fases do desenvolvimento capitalista: iniciando com a manufatura e suas características, para em seguida, retratar o revolucionamento da grande indústria e, por fim, enfatizar as novas formas de precarização do trabalho com a maquinofatura que agrega uma série de novos condicionantes provenientes da chamada reestruturação produtiva.

Levaremos em consideração a evolução dos processos de trabalho, no transcurso da história humana, como uma práxis em desenvolvimento qualitativo e quantitativo, proporcionando à humanidade uma produção abrangente de todos os tipos de mercadorias, desde gêneros alimentícios até os mais revolucionários aparelhos eletrônicos que aproximaram os povos e distanciaram as relações sociais entre as classes<sup>15</sup>. Entretanto, tal desenvolvimento, também, foi responsável pelo aviltamento da condição humana, através da exploração cada vez mais profunda do homem, bem como, do acirramento da questão social e das disparidades econômicas e sociais presentes no mundo.

Nesse sentido, a exploração vivenciada pelos trabalhadores vem se intensificando, no decorrer da história, permitindo que cada nova fase do sistema

---

<sup>15</sup> Nas sociedades contemporâneas a rapidez com que as relações sociais acontecem é enorme, as pessoas estão sempre conectadas e não há barreiras e nem distâncias que possam afastá-las, pois as tecnologias deixam-nas constantemente interligadas umas as outras. Entretanto, essa mesma tecnologia que une as pessoas virtualmente, promovendo uma vida paralela, afasta-as materialmente, esvaziando as relações presenciais, fragilizando os vínculos sociais afetivos, estimulando o consumo desenfreado e a exacerbação do individualismo. O conceito de liquidez do pensador BAUMAN (2001) explica com maior profundidade esse fenômeno.

capitalista trouxesse mais elementos responsáveis pelo aprofundamento da exploração do trabalho e, conseqüentemente, a ampliação da extração de mais-valia, produzindo mais miséria, desigualdade social, violência, desemprego e tantas outras mazelas que conduzem às diferenças sociais entre as pessoas na atualidade.

O sistema capitalista, entretanto, para manter-se de forma coesa, desde suas origens no século XIX, possui mecanismos instáveis sendo gerador de crises cíclicas. Contudo, este mesmo sistema tem demonstrado uma enorme capacidade de recompor-se em cada momento de colapso, produzindo novos (re) arranjos para voltar a gerar lucros e, dessa forma, produzir novas formas de exploração do trabalho. Assim, tanto o capital financeiro, como o capital produtivo nutrem-se das mais acirradas formas de extração da mais valia, via exploração do trabalho, para a produção de riquezas de forma desigual.

Uma das últimas e maiores reviravoltas do sistema capitalista ocorreu no século XX com a crise de 1970, responsável pela erosão do sistema produtivo fordista/taylorista atrelado ao projeto do Estado Keynesiano que deu lugar ao Estado neoliberal e ao sistema Toyotista de produção. No Brasil, essas mudanças adentraram a década de 1990 provocando uma nova configuração do Estado, com a hipertrofia das políticas sociais através do enxugamento dos recursos públicos e o desmonte dos direitos trabalhistas acompanhados por uma onda de desemprego, instabilidades dos vínculos trabalhistas; enfim, um retrocesso em relação às conquistas a serem alcançadas estabelecidas na constituição de 1988.

Essa avalanche de precarização adentrou o mundo do trabalho, inicialmente, no setor privado e, posteriormente, irradiou-se para o setor público, promovendo a flexibilização das formas de contratação e o rebaixamento salarial que atingiu os vínculos de união dos trabalhadores, fragilizando-os enquanto classe e desarticulando seus projetos de lutas.

No setor privado, as mudanças no sistema produtivo, agora com características toyotista, foram responsáveis por uma maior exploração do trabalhador que, de acordo com Alves (2013) passa a ser explorado integralmente tendo, inclusive, sua subjetividade capturada pelo capital.

No setor público, de acordo com Raichelis (2010), o projeto neoliberal trouxe uma desconstrução do Estado atrelado a uma exaltação do mercado. Logo, tudo que era estatal foi duramente combatido e sucateado. Este fenômeno

repercutiu, principalmente, nas relações de trabalho no âmbito público. Nesse período, contingentes de trabalhadores foram impelidos a programas de demissão voluntária e substituídos por terceirizados, a imagem do servidor público foi severamente desprestigiada chegando mesmo a sua culpabilização pelo excesso de gastos do Estado e pela sua ineficiência.

Essas transformações, refletidas no espaço público, ocasionadas, também, pelas novas configurações do trabalho na era Toyotista, pressionaram os trabalhadores a aumentarem a produtividade, mesmo nas esferas de formulação e gestão de serviços sociais públicos, como também, exigiram destes habilidades para manejar novas tecnologias, competências para conduzir novos conhecimentos gerenciais, o estabelecimento de metas e o cumprimento de prazos, a fim de responder as demandas institucionais em condições, quase sempre, inadequadas para o trabalho e com salários muito baixos.

Todas estas implicações da precarização do trabalho atingiram, profundamente, os trabalhadores da esfera pública e, dentre estes, podemos destacar os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, os quais são alvo de uma nova faceta da precarização conhecida como precariado, nos termos de ALVES (2013). O precariado atinge uma nova geração de trabalhadores altamente escolarizados que não conseguem adentrar o mercado de trabalho, ou que se inserem de forma bastante fragilizada, sem segurança e com vínculos instáveis, salários e condições de trabalho bastante precarizados.

O precariado tem, na contemporaneidade, a sua condição laboral e existencial reduzida, frustrando-se em relação às projeções futuras e submetendo-se a condições aviltantes de trabalho, ou, até mesmo, ao completo desemprego, ainda que possua ao seu favor um grande potencial educacional.

A precarização, portanto, atinge a grande massa de trabalhadores, estejam eles no setor privado, público, ou mesmo os que se encontram fora do mercado de trabalho, com rebatimentos em todos os aspectos da vida do trabalhador, perpassando o seu aspecto físico e repercutindo em sua condição psíquica, causando um grande aumento nos índices de adoecimentos laborativos nos últimos anos.

A desefetivação do ser genérico do trabalhador assalariado – operário ou trabalhador público – explicita-se através da manifestação de adoecimento e

doenças do trabalho que atingem o corpo e a mente de homens e mulheres proletários que se submetem as relações de trabalho capitalista, relações sociais caracterizadas em seu âmago pela subalternidade estrutural do trabalho ao capital... Ao dizermos “subjetividade do trabalhador assalariado” dizemos corpo e mente do homem que trabalha. Na medida em que o processo de produção capitalista sob a mundialização do capital intensifica a “captura” da subjetividade do trabalho pelo capital, tende a proliferar múltiplas formas de degradação da saúde do trabalhador nos mais diversos ramos de atividade a vida social cada vez mais constrangido pelos parâmetros de valorização do valor. (ALVES, 2013, p.128).

Compreender, deste modo, o desenvolvimento, as características e os elementos que compõem os processos de trabalho é preponderante para dar-nos subsídios a análise dos processos de trabalho no SUAS, já que, em sua essência, todas as formas de trabalho estão imbricadas na sociabilidade capitalista. Esta rege as relações econômicas e sociais conduzindo-as aos processos alienantes e repercutindo no engessamento das estruturas sociais vigentes.

## 2.1 A ONTOLOGIA DOS PROCESSOS DE TRABALHO SEGUNDO LUKÁCS.

Uma análise, ainda que breve, da categoria trabalho sob a ótica Lukácsiana nos leva a compreensão de que o trabalho é, sem dúvida, a mediação que transporta o ser da esfera meramente biológica e o (re)coloca na esfera social. Diante disso, entendemos que esta concepção de trabalho está presente nas relações interpostas entre o homem e a natureza, relações estas que o homem realiza objetivando a sua existência, mas, que através de sua própria evolução, vão além de uma necessidade puramente existencial.

Lessa (2012), referenciando Lukács, deixa claro que o trabalho em seu sentido ontológico é teoricamente distinto do trabalho abstrato<sup>16</sup> presente nas sociedades capitalistas, onde este se materializa alienadamente, mediado por um complexo de relações que se destinam a obtenção de mais-valia<sup>17</sup> por meio de uma

---

<sup>16</sup> O trabalho abstrato é aquele onde se desvanecem as diferentes formas de trabalho concreto e onde elas não mais se distinguem uma das outras, mas reduzem-se, todas, a uma única espécie de trabalho (ANTUNES, 2011).

<sup>17</sup>De acordo com Netto E Braz (2006) “Ao longo da jornada de trabalho, o tempo de trabalho desdobra-se em duas partes. Numa delas, o trabalhador produz o valor correspondente àquela que cobre a sua reprodução – é o que equivale ao salário que recebe; tal parte denomina-se tempo de trabalho necessário. Na outra parte, ele produz o valor excedente (mais-valia) que lhe é extraído pelo capitalista; tal parte denomina-se tempo de trabalho excedente. A relação entre o trabalho necessário e o trabalho excedente fornece a magnitude da taxa de mais-valia, que é denominado taxa de exploração do trabalho”.

condição assalariada.

Lukács (2013) explicita que a origem dos seres orgânicos e inorgânicos é um aspecto completamente natural, pois os organismos mais rudimentares e, até os mais desenvolvidos, são frutos do transcurso linear da natureza. Entretanto, em determinado momento essa mesma natureza opera por meio de saltos<sup>18</sup>, os quais interpelam essa linearidade e promovem uma ruptura ocasionando um novo ser, significativamente diferente do ser anterior, mas, trazendo em seu interior aspectos que o remete a sua essência originária.

Dessa forma, podemos afirmar o trabalho como um desses saltos, já que é responsável pela transição entre o ser meramente biológico e o novo ser - o ser social. Portanto, o trabalho é o divisor, que separa o homem, enquanto pertencente a um coletivo social, dos demais animais, mesmo aqueles mais desenvolvidos e que apresentam comportamentos, por vezes, até próximos do comportamento humano.

Na passagem seguinte, Lukács (2013) se refere ao comportamento animal voltado apenas para a manutenção da existência e da reprodução diferenciando-o do trabalho que ultrapassa o epifenômeno, sendo esse um transformador da natureza através de um “por” teleológico.

Na natureza, a consciência animal jamais vai além de um melhor serviço à existência biológica e à reprodução e por isso, de um ponto de vista ontológico, é um epifenômeno do ser orgânico... Somente no trabalho, no por do fim de seus meios, com um ato dirigido por ela mesma, com um pôr teleológico, a consciência ultrapassa a simples adaptação ao ambiente – o que é comum também àquelas atividades dos animais que transformam objetivamente a natureza de modo involuntário – e executa na própria natureza modificações que, para os animais, seriam impossíveis e até mesmo inconcebíveis. O que significa que, na medida em que a realização torna-se um princípio transformador e reformador da natureza a consciência que impulsionou e orienta tal processo não pode ser mais, do ponto de vista ontológico, um epifenômeno. (LUKÁCS, 2013, p.63). (grifos nossos)

O trabalho humano traz em sua essência um duplo aspecto: em primeiro lugar, ele surge como uma necessidade do homem de manter a sua própria existência; em segundo lugar, em todas as suas etapas ele é resultado da própria atividade do homem – do homem social.

---

<sup>18</sup> Para Lukács (2013) “O salto implica numa mudança qualitativa e estrutural do ser, na qual a fase inicial contém certamente em si determinadas premissas e possibilidades das esferas sucessivas e superiores, mas estas não podem se desenvolver daquelas a partir de uma simples e retilínea continuidade. A essência do salto é constituída por essa ruptura com a continuidade normal do desenvolvimento e não nascimento repentino ou gradual, ao longo do tempo, da nova forma do ser”.

Assim, o que difere o trabalho humano da atividade realizada pelos demais animais? Lukács (2013) afirma que o trabalho carrega consigo uma categoria central, chamada teleologia.

A teleologia é compreendida como a habilidade que o homem possui de antever, no plano da consciência, o resultado de seu trabalho, mesmo antes de executá-lo. Consequentemente, a teleologia e a causalidade em seu movimento dialético constituem a essência do trabalho, sendo uma categoria ontologicamente concernente ao gênero humano. Nessa proposição encerra-se a célebre passagem de Marx que diferencia a atividade da melhor das abelhas em relação ao trabalho do pior dos arquitetos.

Uma aranha executa operações semelhantes às do tecelão, e a abelha envergonha mais de um arquiteto humano com a construção dos favos de suas colmeias. Mas o que distingue, de antemão, o pior arquiteto da melhor abelha é que ele construiu o favo em sua cabeça, antes de construí-lo em cera. No fim do processo de trabalho obtém-se um resultado que já no início deste existiu na imaginação do trabalhador, e, portanto, idealmente. (MARX, 1996; p.278).

A dimensão teleológica é a principal propriedade do trabalho, pois, permite ao homem projetar todo o processo de seu trabalho para posteriormente realizá-lo concretamente. Lessa (2007) afirma que a teleologia em sua práxis<sup>19</sup> é capaz de articular o passado, o presente e o futuro. Quando o homem faz uso dos conhecimentos adquiridos anteriormente ele resgata o passado; no momento em que objetiva as necessidades que precisa satisfazer está condicionado no presente e quando projeta, abstratamente, o ser social visualiza o futuro.

É possível afirmarmos que só o homem é capaz de projetar ou como explana Lukács (2013), ter um “pôr do fim” de seus trabalhos. Os demais animais agem de forma meramente instintiva, suas condutas são determinadas biologicamente, não havendo neles qualquer manifestação de consciência, mas, apenas autopreservação, a qual lhe é passada através de sua herança genética.

Diante disso, podemos afirmar a teleologia como a primeira manifestação, ou seja, o primeiro estágio do processo de trabalho. Este estágio, afirma Lukács

---

<sup>19</sup>Segundo Lessa (2012) “O trabalho é a práxis que produz os meios de produção e de subsistência sem os quais a sociedade não poderia existir.” Entretanto, nem toda práxis social é trabalho, e o que diferencia o trabalho das demais práxis sociais é a sua função social, ou seja, o trabalho tem a função social de mediar o homem e a natureza, produzindo a base material imprescindível para a reprodução da sociedade, enquanto que as demais práxis realizam a mediação dos homens entre si na esfera da reprodução social.

(2013), está presente apenas no trabalho como atividade humana. Logo, essa concepção sobre a categoria teleológica não comporta qualquer cariz místico ou religioso que conduza a existência de uma força abstrata, a qual venha a reger a humanidade e as pessoas de forma singular.

Desse modo, o conhecimento da teleologia do trabalho é algo que, para Marx, vai muito além das tentativas de solução propostas pelos seus antecessores, mesmo os grandes, como Aristóteles e Hegel, uma vez que para Marx, o trabalho não é uma das muitas formas fenomênicas da teleologia em geral, mas o único ponto onde se pode demonstrar ontologicamente um pôr teleológico como momento real da realidade material. (LUKÁCS, 2013, p.51).

Lukács (2013), inicialmente, divide o processo de trabalho em duas etapas: o pensar (noésis) e o produzir (poésis). Contudo, Lukács foi mais além, estabelecendo a divisão do primeiro momento, o pensar em: o por dos fins e a investigação dos meios. No por dos fins encontra-se o aspecto teleológico do trabalho, ou seja, o seu planejamento, seu espelhamento<sup>20</sup> na consciência, a imagem daquilo que se pretende alcançar.

Na investigação dos meios, o homem se aproxima das causalidades dadas; estas são movimentos que acontecem independente da vontade humana, mas que são intrínsecas ao processo de trabalho, pois, tais circunstâncias compõem uma cadeia de determinações implicadas no próprio processo de trabalho.

Diante das causalidades dadas, ou seja, das circunstâncias alheias a sua vontade, o homem pode intervir modificando-as para torna-las causalidades postas; estas são desenvolvidas através da intervenção do homem que pretende atender ao seu por do fim.

O processo de trabalho descrito por Lukács (2013) está contido no trabalho realizado enquanto intercambio entre o homem e a natureza, isto é, aquele cujo estágio inicial foi preponderante para o desenvolvimento do ser social, o qual gera valor de uso. Entretanto, mesmo estas formas primitivas de trabalho trazem consigo elementos fundamentais, para todas as demais formas de trabalhos

---

<sup>20</sup>Para Lukács (2013) o espelhamento da realidade comporta em si um caráter de possibilidade do ser, pois, mesmo sendo oposto ao ser, já que não é realidade, mas sim espelhamento desta, tal condição é o veículo para o surgimento de novas objetividades do ser social, tendo em vista que na consciência a realidade vem carregada de potencialidade. Ou seja, o espelhamento coagula-se como uma realidade na consciência.

derivadas destas, e encontradas nos dias atuais<sup>21</sup>.

O homem primitivo dispunha da natureza em seu estado bruto, causalidade dada, da matéria prima para confeccionar seus instrumentos, que, a partir de sua intervenção, transformavam-se em causalidades postas e poderiam, ou, não, adequar-se ao alcance dos fins projetados inicialmente. Diante do sucesso ou fracasso de seu projeto há um fator de suma importância, a escolha das alternativas.

Durante o processo de trabalho o homem tem seguidamente que escolher alternativas que podem ocorrer em cada etapa da construção de seu objetivo, conduzindo-o a caminhos contrapostos, podendo dar ou não concretude a seu trabalho. Vejamos como isto se materializa no real: A maneira adequada para a confecção da lança é indispensável ao processo de caça, caso contrário, deixará de ser lança e voltará a ser apenas madeira. *“Desse modo a alternativa se amplia até ser alternativa de uma atividade certa ou errada, de modo a dar vida a categorias que somente se tornam formas de realidade no processo de trabalho”.* (LUKÁCS, 2013; P.72).

As alternativas, portanto, compõem o processo de trabalho continuamente, de forma repetida, pois são atos conscientes, ainda que sejam realizadas de forma rotineira, uma vez que, tais circunstâncias não se caracterizam como ações instintivas, mas, em um momento inicial foram fruto de nossas escolhas, diante de uma gama de possibilidades, para a realização de um determinado trabalho. A alternativa, como um ato consciente, é conduzida através do conhecimento. Para os homens primitivos o conhecimento era produto exclusivo da observação e da experiência, porém, tal conhecimento torna-se imprescindível para validar a melhor opção diante das alternativas dadas, conduzindo aos meios mais eficientes utilizados para um fim.

O por do fim nasce de uma necessidade humano-social; mas, para que ela se torne um autêntico pôr de um fim, é necessário que a investigação dos meios, isto é, o conhecimento da natureza, tenha chegado a certo estágio adequado; quando tal estágio ainda não foi alcançado, o por fim permanece um mero projeto utópico, uma espécie de sonho. (LUKÁCS, 2013, p.57).

---

<sup>21</sup>Segundo Iamamoto, no trabalho do Assistente Social encontramos elementos que são fundantes da categoria trabalho no sentido ontológico. Estes profissionais têm no conhecimento e nos princípios éticos a materialização teleológica de seu trabalho, imprimindo uma direção as suas ações a fim de dar resposta às demandas que lhes chegam cotidianamente.

Habilidades e conhecimentos são fatores preponderantes no processo de trabalho, pois se constituem categorias subjetivas que durante a realização do trabalho passam por transformações, ampliando-se e (re) conduzindo a novas necessidades. Diante disso, no transcurso do processo de trabalho, o homem transforma a natureza externa através da objetivação<sup>22</sup>, modificando, também, sua própria natureza e incorporando mais conhecimentos para gerar novos imperativos.

É por meio da exterioridade que se pode dar validade ou não as habilidades e aos conhecimentos presentes no homem para um determinado trabalho, pois, esta remete ao confronto entre a subjetividade humana, através das habilidades e conhecimentos adquiridos pelo homem, e a transformação concreta de um objeto para o alcance de um determinado fim. Logo, a relação válida dos conhecimentos e sua materialização transforma o ente natural em um objeto completamente novo que sirva, adequadamente, aos fins propostos, isto é, contemple exitosamente o processo de trabalho.

Ser humano supõe a capacidade de objetivar e exteriorizar, ou seja, modificar o mundo atendendo as necessidades postas pela sociedade (LESSA, 2007). Por esse meio, deduz-se que não há uma identidade entre o sujeito e o objeto, mesmo entendendo que este carrega consigo traços daquele, ou seja, há uma distinção ontológica entre o homem e o objeto por ele transformado, já que, os dois têm histórias e naturezas distintas e não formam uma unidade.

No processo de trabalho, o aperfeiçoamento das capacidades e competências humanas materializa-se, fundamentalmente, na construção das próprias ferramentas, que não são, apenas, essenciais à realização do trabalho, mas, retratam o incremento do processo evolutivo do próprio homem, como também, de seu coletivo ao longo do desenvolvimento histórico social.

Sintetizando, o processo de trabalho é composto por aspectos antagônicos e unitários na relação existente entre o ato teleológico e as causalidades. No trabalho há um movimento onde o homem modifica a natureza, para atingir a um fim, e através dessa interação transforma a causalidade dada em causalidade posta promovendo o surgimento de algo inteiramente novo, ou com novas funções.

---

<sup>22</sup>Se não houver objetivação não existirá objeto. A objetivação corresponde à realização no plano material daquilo que já existia na consciência, ou seja, no plano abstrato, através da transformação da realidade (LESSA, 2007).

Ao longo do transcurso desse processo, o homem vai afastando as barreiras naturais, mas, não as extingue por completo. Nesse vir a ser da natureza, o indivíduo também transforma a sua natureza biológica, dominando-a conscientemente, em parte. Diante disso, os afetos e desejos humanos são cada vez mais sociais.

Também sob esse aspeto o trabalho se revela como o veículo para a autocriação do homem enquanto homem. Como ser biológico, ele é um produto do desenvolvimento natural. Com a sua autorealização, que também implica, obviamente, nele mesmo um afastamento das barreiras naturais, embora jamais um completo desaparecimento delas, ele ingressa num novo ser, autofundado: o ser social. (LUKÁCS, 2013; p.82).

Lessa (2012) explica o trabalho como um processo global, inserido em um complexo social, e mesmo sendo síntese de trabalhos singulares fundante do mundo dos homens, por atender a imperativos sociais, escapam atos estritamente singulares. Assim sendo, compreender o processo de trabalho em uma determinada sociedade requer vislumbrar as relações dialéticas postas por esta sociedade, para assim, analisar fielmente a função a que este trabalho se propõe, como também, tem a clareza que apenas um trabalho específico não dará conta da processualidade que engendra a reprodução desta sociedade.

A existência social, todavia, é muito mais que trabalho. O próprio trabalho é uma categoria social, ou seja, apenas pode existir como partícipe de um complexo composto, no mínimo, por ele, pela fala e pela sociabilidade (o conjunto das relações sociais). A relação dos homens com a natureza requer, com absoluta necessidade, a relação entre os homens. Por isso, além dos atos de trabalho, a vida social contém uma enorme variedade de atividades voltadas para atender às necessidades que brotam do desenvolvimento das relações dos homens entre si. (LESSA, 2012, p.25).

Por conseguinte, ao fim dessa breve incursão, vale frisar que o trabalho é sem dúvida o fundamento de todas as demais práxis sociais, mas nem todas as práxis sociais revelam-se, exclusivamente, como trabalho havendo, assim, na vida humana mediações que se diferenciam precisamente da categoria trabalho, ainda que possam estar ontologicamente ligadas a ela.

## 2.2 OS PROCESSOS DE TRABALHO NA PRODUÇÃO E REPRODUÇÃO DO CAPITAL

Marx (1996) faz referência, inicialmente, aos processos de trabalho enquanto valores de uso, portanto, como intercâmbio entre o homem e a natureza. Nesse processo inicial, o trabalho é considerado independente de uma forma específica de organização social.

Marx (1996), portanto, caracteriza como elemento simples do processo de trabalho a atividade orientadora, ou seja, o processo teleológico, ou ainda, o próprio trabalho; o objeto do trabalho; os meios do trabalho e o produto final do trabalho.

O objeto do trabalho pode vir de forma completamente natural sem nenhuma intervenção anterior, e nesse caso ele é objeto de trabalho preexistente na natureza (por exemplo: as terras virgens), ou como objetos que já experimentaram uma modificação mediada pelo homem, nessa situação são compreendidos como matéria-prima.

Nesse sentido, os objetos são implementados durante o processo de trabalho, através dos meios passando a constituir-se em produtos; esses, por sua vez, podem retornar como processos tais como matéria- prima ou meios, dependendo da função que ocupa nos processos.

Um produto que existe numa forma pronta para o consumo, pode tornar-se, de novo, matéria-prima de outro produto, como a uva torna-se matéria-prima do vinho. Ou o trabalho despacha seu produto em formas em que só pode ser usada, de novo, como matéria-prima... Embora mesmo já sendo produto a matéria prima original pode ter percorrido todo o escalão de processos diferentes, nos quais funciona sempre de novo, de forma cada vez mais alterada, como matéria- prima, até o último processo de trabalho que a expede como meio acabado de subsistência ou meio acabado de trabalho. (MARX, 1996, p.301).

No transcurso de sua produção científica, o autor explana acerca da importância dos meios no processo de trabalho, mas, também, como parâmetros que designam o grau de desenvolvimento de uma sociedade e as condições sociais na quais essa sociedade concebe a força de trabalho. Assim, os meios de trabalho retratam as condições de produção que permeiam uma sociedade em uma determinada época.

Os meios são complexos que conduzem, ou envolvem os objetos de

trabalho para o alcance do fim projetado pelo homem. Estes podem englobar uma enorme variedade de elementos, que vão se transformando juntamente com o desenvolvimento da própria sociedade. Nesse complexo podemos identificar como os instrumentos de trabalho, a própria força de trabalho; e em sociedades mais desenvolvidas, as máquinas; computadores; os conhecimentos; as estradas; etc. “*O meio de trabalho é uma coisa ou um complexo de coisas que o trabalhador coloca entre si mesmo e o objeto de trabalho e que lhe serve como condutor de sua atividade sobre esse objeto*” (MARX, 1996; p.298).

O processo de trabalho se finda com o produto, que é a concretude no plano real do que já havia sido realizado na mente. “É o objeto trabalhado”. Contudo, na dinâmica da produção, os produtos podem apresentar-se como meio de trabalho. Nesse caso, o produto de um processo de trabalho tem valor de uso agregado a outros valores de uso, fruto de outros processos de trabalhos anteriores, que se intercalam, assim, o produto desse trabalho transforma-se em meios de produção para um novo produto.

No sistema capitalista, o homem vende sua força de trabalho, enquanto meio, a um capitalista que se apropria dela e a utiliza como melhor lhe convier, para atender a sua finalidade. Assim, a força de trabalho tem uma dimensão de mercadoria, compondo um meio de trabalho combinando-se aos demais meios de trabalho no transcurso do processo. Enquanto meio de trabalho, o próprio trabalhador não produz para ele, mas para o capitalista, o dono do produto, dos meios, o qual determina a finalidade do trabalho e do processo teleológico.

O processo de trabalho no capital está intrinsicamente vinculado ao processo de valorização, ou seja, no sistema capitalista os homens não trabalham para confeccionar objetos que possuem valores de uso, pois produzem mercadorias que estão destinadas a venda e a obtenção de lucro. Portanto, produzem mercadorias com valores de troca. E ainda, esses processos do trabalho convertem-se em mais-valia para o dono dos meios de produção.

Estas determinações são cruciais, pois modificam a natureza e as relações dos elementos que compõem o processo de trabalho transformando, dessa forma, a utilidade da mercadoria para enquadrá-la em uma esfera de valor que não corresponde a realidade de sua função, mas finda-se com ampliação dos lucros ao capitalista.

Iamamoto (2012) afirma que o trabalho envolve a interação homem/natureza, mas, vai além, pois esta leitura não compreende as determinações do trabalho que integram a sociedade capitalista. Assim, o trabalho, na sociedade do capital, não pode estar inscrito apenas na esfera da produção, enquanto trabalho concreto ou produtor de valores de uso, mas, também deve absorver o âmbito da reprodução, a qual permeia as relações sociais e está subjugada a dominação do capital.

Dessa forma, o trabalho está intrincado por sua condição de valor, enquanto trabalho abstrato, passando por vários processos que se entrecruzam com os períodos históricos, manifestando-se na esfera da produção e da reprodução social, não como partes dissociáveis, mas através de relações dialéticas.

Iamamoto não compreende o trabalho dentro da sociedade capitalista, como apenas o trabalho material, ou aquele que produz diretamente bens de uso, pois, todas as demais atividades laborativas contribuem direta ou, indiretamente, para a ampliação do capital.

Na trilha apontada aparece com maior sofisticação uma versão que reduz a noção de trabalho em Marx ao trabalho material, que implica uma transformação imediata da natureza, segmentada das relações sociais que o constituem. Em uma análise dualista, a produção é reduzida ao trabalho material, que transforma a natureza, abstraído das relações sociais por meio das quais se realiza, quanto a reprodução estaria afeta às relações dos homens entre si na sua historicidade, eliminando, ao nível da análise, a processualidade contraditória do movimento do capital. Todavia, o regime capitalista de produção é um processo de produção das condições materiais da vida humana que satisfaz “necessidades sociais do estômago ou da fantasia” e se desenvolve sob relações sociais de produção específica. (IAMAMOTO, 2012, p.55).

De acordo com a autora, os processos de trabalho e de valorização são meios que compõem o processo direto de produção do capital, no qual o produto é uma mercadoria agregada ao valor de produção de mais-valia, ou seja, para o processo de geração de capital o processo de trabalho é instrumento de ampliação desse capital.

Assim, os processos de trabalho como componentes de um processo maior, o de obtenção de mais-valia, é gerado a partir da apropriação, por parte do capitalista, do trabalho não pago ao trabalhador, ou melhor, do excedente de

trabalho, contudo, nesse movimento o capital se produz e reproduz em nível ampliado, sendo este também fruto do mesmo processo.

Nesse sistema, todos os elementos interessados em aperfeiçoar o processo produtivo, como a aplicação da ciência, da tecnologia, a divisão social do trabalho, a informática, dentre outros, não estão revertidos para melhorar a qualidade de vida do trabalhador, mas, sim empregados em benefício do capital, proporcionando novas modalidades de exploração da força de trabalho, incluindo aí o descarte de massas de trabalhadores que a cada dia tornam-se obsoletos para o sistema.

Nessa condição, Lamamoto (2012) considera o processo de trabalho no sistema capitalista como um processo mistificado, pois, tudo acontece como se as relações fossem entre coisas e não entre pessoas.

Podemos inferir, assim, que o sistema capitalista de produção, promove uma inversão no processo de trabalho primário através do intercâmbio entre o homem e a natureza. Por meio dessa anástrofe na organização da produção, o processo de trabalho é negado e o trabalho passa a ser não-trabalho ou trabalho abstrato.

Nesse sentido, os processos de trabalho no sistema capitalista vão além da esfera produtiva, integrando o campo da reprodução social com o objetivo de assegurarem a manutenção do sistema, através da promoção de condições que favoreçam a dinâmica de relações sociais mantendo a exploração do trabalhador.

O desenvolvimento das políticas sociais, por parte do Estado, advém da necessidade de dominação do capital sobre o trabalho, antecipando qualquer forma de resistência por parte da classe trabalhadora, como também, integrando as reivindicações que caracterizam a agenda de lutas dessa classe por melhores condições de vida<sup>23</sup>.

---

<sup>23</sup> Para Bering e Boschetti (2006) a compreensão das políticas sociais dentro da sociedade capitalista, não pode se dar por meio de visões unilaterais, mas sim através da análise da totalidade que as envolve. Logo, estas são parte de um recurso burguês para a não ampliação dos salários diretos, evitando conflitos trabalhistas e dividindo juntamente com o Estado, o qual engloba os recursos de sociedade por meio dos impostos, os gastos com distribuição de um salário indireto aos trabalhadores e suas famílias. Tal artimanha favorece a classe burguesa. Entretanto, estas políticas sociais também fazem parte de conquistas realizadas pelos trabalhadores em suas lutas cotidianas e tornam-se imprescindíveis para a sobrevivência destes. As referidas autoras ampliam ainda mais esse entendimento quando explicitam que tais políticas estão imbricadas por múltiplas causalidades que retratam o posicionamento do Estado em dimensões políticas, frente aos interesses de classes no enfrentamento das sequelas da questão social, como também, na dimensão econômica,

A apreensão das políticas públicas como campos de trabalho que atuam na esfera da reprodução social, portanto, deve dimensioná-las não na obtenção de mais-valia, mas na sua redistribuição a classe trabalhadora e suas famílias, como um modo de complementação a insuficiência dos salários e, por consequência, das sequelas da questão social.

O trabalhador, entretanto, que se encontra atuando nessa esfera comunga, em muitos aspectos, das mesmas condições pertinentes aos demais trabalhadores no campo da produção. Estes profissionais (mesmo os que possuem diploma de nível superior), ainda que disponham de um estatuto que os coloque na condição de profissionais liberais, tem sua autonomia limitada e, por vezes, atecerceada, já que, como profissionais assalariados estão submetidos a seus empregadores, que dispõem das condições materiais e estruturais para a realização desse trabalho, ou seja, os meios e, assim, detém o poder de definir de que forma e em que condições esse trabalho se desenvolverá.

Os profissionais de nível superior que integram as políticas públicas dispõem de um capital educacional que os enquadra na divisão social e técnica do trabalho, já que realizam um trabalho útil para a sociedade e tem em sua profissão uma requisição desta mesma sociedade, assim, realizam um trabalho concreto. Contudo, vendem esse capital que dispõem em troca de um salário, que tem um valor definido por essa sociedade, logo, também realizam um trabalho abstrato.

Os trabalhadores assalariados, portanto, que tem o Estado<sup>24</sup> como seu empregador, compartilham juntamente com os demais trabalhadores de outras esferas, condições semelhantes de alienação. Estes mergulham em questões que os envolvem gerando uma dualidade entre seus projetos teleológicos e as causalidades que demarca as condições objetivas de sua prática, separando a totalidade que se apresenta a sua atuação, como se houvesse um desligamento entre a teoria e a prática, pois se veem impossibilitados em dar respostas efetivas as requisições que se apresentam a eles cotidianamente.

Os profissionais que atuam na esfera das políticas públicas são enquadrados em um universo de burocratização, que os remete a rotinas, prazos,

---

“respondendo a questões estruturais da economia e seus efeitos para a produção e reprodução da classe trabalhadora”.

<sup>24</sup> Cabe salientar que esse Estado não emana como uma entidade neutra dentro da sociedade, mas sim, está imerso na dialética de uma sociedade marcada por antagonismos e lutas de classe, e que nessa configuração este tende a permanecer a favor das classes mais abastardas.

metas, produtividade, muitas vezes, mediante condições materiais e estruturais inadequadas de trabalho. Nestas condições, são requisitados, ainda, por seu público alvo, os cidadãos, para oferecerem um atendimento com eficácia e eficiência na resolução de suas demandas. Portanto, tais profissionais encontram-se em meio ao dilema de condições insuficientes de trabalho, disponibilizadas pelo empregador, bem como também, o direcionamento desse trabalho, e a população como um todo que carece do atendimento de necessidades para sua sobrevivência.

Assim o sistema capitalista, tanto no nível da produção como no da reprodução do capital, impõe aos trabalhadores uma série de condicionamentos que os afastam de um trabalho que os permitam alcançar um projeto teleológico mais amplo, o que por vezes esbarra no discurso de uma dualidade entre a teoria e a prática retirando desse trabalhador a sua condição de criação e concretização de um trabalho em sua configuração ontológica, ou aos que se enquadram na esfera da reprodução, uma atuação que os eleve a condição humano-genérica.

### 2.3 O PROCESSO PRODUTIVO NO SISTEMA CAPITALISTA CONTEMPORANEO.

O esgotamento do padrão fordista/taylorista<sup>25</sup> de produção, desencadeado por uma queda na taxa de lucros, implicou em uma crise de repercussão global na década de 1970<sup>26</sup>, instaurando um novo modelo de padrão produtivo, o Toyotismo, originado do Japão. Este veio acompanhado por uma modernização conservadora que se instaura no Estado, determinando a precarização das políticas sociais e um novo modelo de trabalhador fabril, agora ainda mais ameaçado pelo capital.

Antunes (2009) descreve algumas das principais características resultantes da reestruturação produtiva:

---

<sup>25</sup> Na empresa fordista/taylorista há uma junção da produção em série atrelada a um racionamento dos tempos e movimentos, o que faz do trabalho uma atividade mecânica e repetitiva, onde a máquina dita o ritmo da produção, e tem-se uma extração maior do sobretrabalho e um aumento da mais-valia absoluta e relativa, condicionado pelo incremento das máquinas e pelo prolongamento da jornada de trabalho.

<sup>26</sup> De acordo com Alves (2013) A crise da década de setenta foi considerada por muitos teóricos como a crise mais aguda do século XX, tal crise fundamenta-se principalmente pela queda da taxa de lucro e conseqüentemente diminuição da taxa de mais-valia ocasionada pelos ganhos trabalhistas herdados do período Keynesiano, o qual se atrelou a um sistema de produção Fordista/Taylorista. Nesse contexto, como forma de superar a crise, há uma reestruturação do capital que abarca desde a sua esfera produtiva, passando pela reorganização do Estado e completando-se com as novas modalidades de valorização do capital.

- Padrão de produção veiculado a demanda, assim esta se torna mais variada e heterogênia;
- Utilização do sistema kanban, reposição de peças no estoque a medida do consumo, comandadas por senhas;
- *Just in time*, aproveitamento do tempo de produção;
- Operário polivalente, o operário deve desempenhar várias funções, assim, devendo qualificar-se e ajustar-se às transformações tecnológicas;
- Trabalho realizado em equipe e não mais tão parcelar ou fragmentado;
- Empresa descentralizada, ou seja, a nova empresa apropria-se de uma quantidade significativamente menor da produção, deixando para as empresas terceirizadas a maior parte do processo produtivo;
- Círculos de controle de qualidade, os trabalhadores são incentivados a formar grupos para debaterem a qualidade do trabalho, a fim de buscar o aperfeiçoamento.

A reestruturação produtiva, portanto, veio revolucionar os processos de trabalho, beneficiando ainda mais o capital. Os trabalhadores foram forçados a apresentar novas habilidades e competências, isto é, não se espera mais um funcionário que apenas execute uma função, mas sim, um profissional que pense a respeito dela, que tente a cada momento obter melhor qualidade e maior produtividade.

O trabalhador é chamado a ter habilidades de relacionamento em grupo, comandar mais de uma máquina e, em momentos de dificuldade, conseguir reverter às situações a favor da empresa. A empresa Toyotista não é apenas um local de trabalho, é, sim, “uma segunda casa do trabalhador” onde ele está motivado a doar-se para o sucesso dessa.

Com esse discurso o capital, segundo Alves (2013), não apreende apenas corpo físico, mas agora, ele penetra em sua subjetividade, se empossando integralmente do trabalhador. O autor menciona que o atual estágio do desenvolvimento produtivo contempla o domínio do homem + técnica.

Incapaz de impedir que o homem-apêndice pense, o capital-maquina visa constituir um novo nexos psicofísico e metabolismo social que permita a constituição de homens com pensamentos mais conformistas. (ALVES 2007; p.24).

Nos processos de trabalho toyotista utilizam-se do aspecto físico e psicológico do trabalhador na produção. Este poderá intervir em vários momentos no decurso de fabricação do produto, como também, tem sua condição teleológica implicada no processo, entretanto, assim como se referia Marx (1996) o produto não lhe pertence.

Antunes (2009) faz uma apreciação sobre o modelo atual de produção afirmando que:

Ele se fundamenta num padrão produtivo organizacional e tecnológico avançado, resultado da introdução de técnicas de gestão da força de trabalho próprias da fase informacional, bem como da introdução ampliada dos computadores no processo produtivo de serviços. Desenvolve-se em uma estrutura produtiva mais flexível, recorrendo frequentemente à desconcentração produtiva, às empresas terceirizadas etc. Utiliza-se de novas técnicas da gestão da força de trabalho, do trabalho em equipe, das “células de produção”, dos “times de trabalho”, dos grupos semiautônomos, além de requerer, ao menos no plano do discurso, o “envolvimento participativo” dos trabalhadores, em verdade uma participação manipuladora e que preserva, na essência, as condições do trabalho alienado e estranhado. O “trabalho polivalente”, “multifuncional”, “qualificado”, combinado com uma estrutura mais horizontalizada e integrada entre diversas empresas, inclusive nas empresas terceirizadas, tem como finalidade a redução do tempo de trabalho. (ANTUNES, 2009, p.54).

Quando se trata de reestruturação produtiva, o termo usado habitualmente é a flexibilização, situado em todas as esferas do trabalho, privilegiando as necessidades do capital, desde a jornada de trabalho, os contratos de trabalho, passando pelos salários e chegando até os locais de trabalho. Alves (2013) destaca que a:

Flexibilização da força de trabalho expressa a necessidade imperiosa de o capital submergir, ou ainda, submeter e subordinar, o trabalho assalariado à lógica da valorização, através da perpétua sublevação da produção (e reprodução) de mercadorias, inclusive, e principalmente, da força de trabalho (ALVES, 2013, p.88).

Logo, as jornadas de trabalho intensificam-se de acordo com as necessidades de mercado e são alargadas também seguindo esse liame. Os contratos de trabalho flexíveis respeitam os imperativos burgueses, diversificando contratos temporários, parciais ou terceirizados; os salários obedecem às mesmas regras passando muitas vezes a serem fixados através de metas ou comissões, como se o trabalhador fosse forçado a assumir os riscos do mercado.

Nesse modelo, o trabalho é deslocado do âmbito fabril para o âmbito doméstico, logo, o trabalhador passa a confundir a sua vida pessoal com a laboral, ou seja, este agrega a sua vida pessoal, os condicionantes pertencentes à esfera do trabalho, perdendo, assim, seu tempo livre e, nessa condição, submetendo-se integralmente ao capital, solidarizando com ele as responsabilidades pelos custos de investimentos na estrutura produtiva<sup>27</sup>.

Alves (2007) explicita que o Toyotismo realizou uma espécie de “superação conservadora” em relação ao Fordismo/Taylorismo, pois, o que classificou como polivalência repercutiu em uma ampliação e intensificação do ritmo de trabalho e não especificamente na qualificação do trabalhador.

O Toyotismo assim como o Fordismo/Taylorismo tem objetivos casados, pois contam com a incessante acumulação de capital, mediada pelo aumento da produtividade através da intensificação do trabalho.

Essa exposição nos leva a perceber que tais formas de apropriação do trabalho humano, e, expropriações dos seus elementos constitutivos jamais poderão ser superados ou negados, no interior do sistema capitalista. Entretanto, é possível a superação, segundo Antunes (2011), do trabalho abstrato, aquele inerente à criação de valor, o que nesse caso nos reconduziria ao trabalho em sua esfera ontológica, ou seja, trabalho concreto, que eleva o homem a alcançar a configuração humano-genérica.

---

<sup>27</sup> Uma das características das formas de flexibilização do trabalho pode se dá com o deslocamento do local de trabalho do operário da fábrica para a sua residência, é o caso, por exemplo, das confecções por facção, nesse modelo as trabalhadoras ganham por produtividade e os custos da produção passam a ser divididos com as mesmas, já que elas assumem os gastos com energia elétrica, água, refeições, entre outros. Nesse modelo, há, também, uma integração da esfera laborativa e da vida pessoal do trabalhador, pois o trabalho assume tempos e espaços antes apenas dedicados ao lazer.

## 2.4 A PRECARIZAÇÃO DO TRABALHO NO SETOR PÚBLICO.

A década de 1990 foi demarcada por uma grande reestruturação política e organizacional nos modos de produção do trabalho, essas transformações se deram com o ingresso do projeto neoliberal no Brasil atrelado aos rearranjos no mundo do trabalho, trazidos pelo sistema toyotista. O projeto neoliberal foi responsável por uma política de contenção inflacionária, conectado a um paradigma de Estado mínimo<sup>28</sup> que diminuiu os investimentos nas políticas sociais promovendo uma explosão do desemprego, crescimento da precarização do trabalho e ampliação da informalidade.

Essas mudanças foram causadoras de novas e nefastas formas de exploração da classe trabalhadora, que se irradiaram do setor privado atingindo também os trabalhadores do setor público, que disfrutavam de uma “certa estabilidade” no que concerne a segurança de seus postos de trabalho.

O ideário neoliberal de Estado mínimo acarretou uma retração significativa das políticas públicas, delegando à sociedade civil a responsabilidade pelas consequências das oscilações do mercado de trabalho e financeiro. Assim, a ordem do dia passa a ser a diminuição de gastos públicos, com consequente enxugamento da folha e a priorização de medidas como: reformas previdenciárias, flexibilização nas formas de contratação, redução salarial, dentre outros.

Na década de 1990, sob a vigilância das políticas neoliberais e crise da economia brasileira, ocorreu uma das mais profundas e amplas reestruturações capitalistas no Brasil. A ofensiva do capital na produção adquiriu um cariz sistêmico. A precarização do trabalho caracterizou-se pela demissão incentivada, terceirização e degradação das condições de trabalho, salário e redução de benefícios e direitos trabalhistas. Ela atingiu grandes empresas do setor privado e setor público, principalmente naquelas de maior organização sindical. (ALVES, 2013, p.144).

---

<sup>28</sup> A desqualificação do Estado tem sido, como é notório, a pedra-de-toque do privatismo da ideologia neoliberal: a defesa do “Estado mínimo” pretende, fundamentalmente, “o Estado máximo para o capital”; nas palavras de Przeworski, constitui um “projeto histórico da Direita”, dirigido para “liberar a acumulação [capitalista] de todas as cadeias impostas pela democracia”. Independentemente da viabilidade política de longo prazo desse projeto, há que constatar que ele conquistou, enquanto satanização do Estado, uma ponderável hegemonia: desenvolveu-se, a partir dele, uma “cultura política” anti-estatal – e ela não tem sido estranha às relações contemporâneas entre Estado e sociedade civil nem a certas formulações políticas que, renovando velhos equívocos anarquistas, pretendem-se “de esquerda”. (Netto, 2010, p.17)

Ainda sobre essa difusão de um ideário de estado mínimo apontado como a solução para as crises que se instalaram no mundo, RAICHELIS (2010) argumenta que o projeto neoliberal promoveu uma “satanização” de tudo que correspondia ao Estado, promovendo uma desconstrução deste e uma exaltação ao mercado, como esfera capaz de regular de forma autônoma as dinâmicas e problemas sociais. De acordo com a mesma autora, a fragilização da imagem do Estado, também trouxe rebatimentos para os trabalhadores que atuam na esfera pública, afetando demasiadamente a sua imagem e acusando-os de serem detentores de privilégios. Nesse contexto, os servidores públicos foram duramente hostilizados e lançados a mídia como uma categoria que gozava de regalias em detrimento do bem comum da sociedade.

A ambiência neoliberal afetou também a imagem do servidor público e as representações sociais junto à população e à opinião pública, instalando-se um clima desfavorável à composição e expansão da força de trabalho na administração pública, embora nesses últimos anos seja possível observar certo avanço nessa direção, especialmente em nível federal. (RAICHELIS, 2010, p.763).

De acordo com Alves (2013), a referida década caracteriza-se por uma grande perda do patrimônio público, causada pela onda de privatizações e pela substituição de coletivos de trabalhadores por uma massa de terceirizados. Ou seja, os trabalhadores, antes estáveis, são empurrados a programas de demissão voluntária ampliando a contratação precarizada, por meio da terceirização, gerando instabilidade nas condições de trabalho e redução dos direitos trabalhistas. Logo, estamos diante de uma mudança na morfologia social do trabalho, acarretando novas modalidades de exploração estrutural deste. Sobre isso, afirma Alves:

A nova precariedade salarial, que emergiu nas empresas reestruturadas no decorrer da década de 1990, alterou a morfologia social do trabalho e, por conseguinte, o sociometabolismo laboral de amplos contingentes de trabalhadores assalariados estáveis nas empresas públicas e privadas no Brasil. Tornou-se comum a insegurança no trabalho não apenas na categoria do setor privado, mas também do setor público, com programas de demissão voluntária e perda de benefícios sociais. (ALVES, 2013, p.145).

Nessa perspectiva, o referido autor enfatiza que a precarização do

trabalho amplia-se para além do espaço laborativo, alcançando outras dimensões da vida do homem que trabalha, atingindo a vida pessoal do trabalhador e causando danos a sua saúde, minando suas perspectivas em relação ao futuro.

É possível identificar a escalada de um conjunto de transtornos mentais que tem sido reconhecido nos estudos de Saúde Mental Relacionada ao Trabalho (SMRT), em sua relação à violência contida na precarização social e do trabalho. Essa categorização tem como fundamento estudos clínicos e sociais realizados em diferentes países, inclusive no Brasil, ao longo das últimas três décadas, e tem sido objeto de revisão e sistematização recentes. Estão incluídos neste grupo: quadros depressivos; esgotamento profissional, o transtorno de estresse pós-traumático, dependência de bebidas alcoólicas e outras substâncias (drogas ilegais e psicotrópicas). (FRANCO, DRUCK E SILVA, 2010, p.239).

Em meio a esse panorama, a precarização tem acarretado a flexibilização da jornada de trabalho e da remuneração no setor privado. Na esfera pública, acirram-se velhas práticas na mudança de cargos comissionados, que são ocupados sem concurso público, mas apenas através de critérios subjetivos ou relações de amizade, promovendo situações de instabilidade e disputa no interior das instituições. Os profissionais que ocupam tais cargos, portanto, estão constantemente sujeitos a perdê-los, a critério da vontade de quem os empregou, gerando uma permanente inconstância em relação à permanência desses profissionais no cargo.

No caso dos servidores de carreira, que ocupam tais “cargos de confiança”, igualmente há um grande desgaste em relação à perda deste, pois, mesmo que não estejam condicionados a exoneração, a destituição destes cargos promoverá uma diminuição em sua condição salarial, ocasionada pela perda da chamada gratificação, a qual em raros casos é incorporada ao salário do servidor.

Desde a década de 1990 se evidencia uma intensificação das formas de precarização, especificamente nas modalidades de contratação. Há uma ampliação da terceirização, do contrato temporário, da prestação de serviços, do contrato por projeto ou tarefa; enfim, uma gama de formas de incorporação de novos funcionários públicos sem vínculo com o Estado e sujeito a uma exacerbação das condições de precarização que os fragiliza e dimensionam a uma condição de subcategoria em

relação aos servidores concursados dentro do mesmo espaço profissional<sup>29</sup>. Antunes e Druk (2013) afirmam que essa distinção, em meio ao ambiente laborativo, é propagada de várias formas, entre elas no nível de qualificação que há entre os trabalhadores efetivos e os subcontratados. Esta diferença repercute na execução do trabalho e na diferença salarial entre eles, mesmo que por vezes executem a mesma função.

Os mencionados autores complementam analisando que os reflexos dos processos de precarização, com rebatimentos discriminatórios abundantes sobre trabalhadores subcontratados, têm demonstrado um aumento significativo nos índices de acidentes de trabalho vitimando tais trabalhadores, bem como também, uma ampliação no número de adoecimento laborativos.

Essas condições mais precárias de trabalho determinam uma outra dimensão, que também expressa a discriminação e a inferioridade dos trabalhadores subcontratados, que é o campo da saúde e segurança no trabalho, pois todas as diferenças referidas anteriormente têm graves implicações sobre as situações de riscos a que são submetidos esses trabalhadores. O adoecimento ocupacional padece de um acompanhamento regular, dada a instabilidade e rotatividade dos terceirizados que “saltam” de uma para outra empresa ou mesmo setor de atividade, impedindo de se identificar o tipo de ambiente de trabalho que gerou o adoecimento e dificultando, desta forma, o nexos causal entre as doenças e o trabalho. Ao lado do adoecimento, os acidentes de trabalho são, invariavelmente, em maior número entre os trabalhadores terceirizados, assim como as estatísticas sobre vítimas fatais indicam um índice maior entre eles. (ANTUNES e DRUK, 2013, p. 221).

Outro aspecto negativo expresso pelas formas precarizadas de subcontratação está contemplada na sua não identificação enquanto categoria com os funcionários estáveis. Logo, há uma dicotomia entre os trabalhadores, o que fragiliza as lutas por melhorias trabalhistas e acirram a competitividade, promovendo a formação de vários sindicatos e, por sua vez, a fragmentação de um movimento mais amplo de luta dos trabalhadores enquanto classe.

A nova temporalidade do capital adiciona ainda a intensificação de processos tecnológicos, a incorporação por parte do trabalhador de uma gama de funções e a introdução de metas; enfim, uma grande quantidade de manobras que

---

<sup>29</sup> Vale frisar que todas estas formas de precarização do trabalho que se implantaram no setor público foram inicialmente implementadas através dos rearranjos que condicionaram a sua incorporação nos modelos Toyotista de produção e, por consequência, impactaram na intensificação da exploração do trabalho e desmonte dos direitos trabalhistas no setor privado.

revertam em maior produtividade em menor tempo e com menor custo. Algumas dessas novas modalidades de intensificação do trabalho migraram do setor privado para o setor público e puderam ser sentidas pelos profissionais que atuam nas políticas públicas, a exemplo do SUAS.

Verifica-se, assim, que a *reestruturação produtiva* em curso atinge o mercado de trabalho do assistente social, incidindo contraditoriamente tanto na mudança e/ou redefinição de postos de trabalho em algumas áreas (por exemplo, nas empresas), como também na ampliação e diversificação, como é o caso das políticas de seguridade social, especialmente a política de assistência social. Esta dinâmica é ainda mais intensa em âmbito municipal, considerando as novas requisições que chegam aos municípios em virtude da descentralização e municipalização dos serviços sociais públicos, e diante das inúmeras pressões que sofrem diretamente das populações atingidas pelo desemprego, pobreza, violência, insegurança do trabalho e da moradia. (RAICHELIS, 2010, p.757).

A partir da implantação do Sistema Único de Assistência Social, em 2004, uma gama de espaços sócio-ocupacionais são criados agregando uma variedade de trabalhadores, dos quais alguns já contemplavam o quadro que atuava na política da assistência social, entretanto, com a criação dos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, Centros de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS e demais órgãos estruturados ao SUAS este segmento é ampliado, incorporando uma quantidade ainda maior de profissionais.

Nessa perspectiva, a ampliação destes espaços de trabalho contribuirá para o aumento das requisições pertinentes a essa nova categoria, todavia esse alargamento de tarefas e responsabilidades não é acompanhado por aumentos salariais, ou por formas de contratação mais estáveis, ainda que a legislação em vigor preconize o contrário<sup>30</sup>.

Diante disso, Raichelis (2010) afirma que as consequências dessas precárias formas de contratação pela esfera pública são profundas, pois a instabilidade desses trabalhadores acarreta uma ampliação na rotatividade dos mesmos não permitindo o estreitamento dos vínculos entre estes e a população usuária, o que se traduz em descontinuidades dos trabalhos, rompimento de vínculos com os usuários e descredito da população.

---

<sup>30</sup>A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social NOB-RH instituída pela Resolução CNAS n. 269, de 13 de dezembro de 2006, estabelece o ingresso no serviço público através de concurso e a isonomia de salários e condições de trabalho.

Ainda de acordo com a mesma autora, a implementação do SUAS em todo o país exigiu dos municípios uma organização material e técnica condizente com seus regulamentos; uma (re)estruturação por parte do poder público para referenciar uma grande quantidade de famílias e uma variedade de vicissitudes decorrentes de um panorama de acirramento das sequelas da questão social. Logo, tal realidade foi sentida de forma bastante fragilizada pelos municípios de pequeno porte, os quais não dispunham, a priori, de condições materiais e nem de profissionais com competência técnica apropriada para adentrar essa nova realidade.

Nesse contexto, as formas de precarização sentidas por estes profissionais, principalmente nos municípios de pequeno porte no interior do país, foram exasperadas, pois a heterogeneidades de profissionais; atrelados a equipes mínimas, muitas vezes incompletas ou insuficientes; somadas a condições materiais inadequadas; defasagens teóricas; precarização dos vínculos trabalhistas e, ainda, intensificadas por culturas clientelistas e patrimonialistas, recorrentes no interior do país, deram o tom do universo de precarização pelo qual foi e, muitas vezes, ainda é submetidos os trabalhadores no SUAS no Brasil.

## 2.5 PRECARIADO: A NOVA FASE DA PRECARIZAÇÃO

Os últimos trinta anos, segundo Alves (2013), que correspondem as duas últimas décadas do século XX e a primeira do século XXI, foram responsáveis por desmontar toda uma forma de sociabilidade que, mesmo inserida na égide capitalista, formou uma geração organizada em classes sociais e que possuiu, ainda que por um curto espaço de tempo, certa estabilidade trabalhista e salarial e uma efetiva participação no mercado de consumo, antes apenas reservada à burguesia.

Esta configuração do capital conhecida como Estado de Bem Estar Social trouxe, segundo o referido autor, algumas promessas civilizatórias, as quais foram desfeitas nas décadas seguintes. Assim, as gerações anteriores viveram sobre tripé da promessa da “educação-como-capital-humano, emprego-como-carreira-profissional e consumo-como-ethos-consumista.” (ALVES, 2013; p.204). Entretanto, a acirramento das crises globais, adensadas pelas novas dinâmicas do mercado

financeiro especulativo e as revoluções dos sistemas produtivos advindos do Japão remontaram as formas de exploração do trabalho e conduziram a novas modalidades de precarização, dentre elas o que se tem conhecido como precariado.

O precariado é constituído pela camada social de trabalhadores jovens-adultos altamente escolarizados, desempregados ou possuindo vínculos de trabalhos precários. Eles se distinguem de outras camadas sociais de “classe” do proletariado como, por exemplo, a camada social dos trabalhadores assalariados estáveis, em sua maioria organizada em sindicatos ou organizações profissionais e que tem acesso a benefícios e direitos trabalhistas, além de perspectiva de carreira profissional e consumo. (ALVES, 2013, p.199).

O conceito de precariado, de acordo com Carvalho (2014), tem sido trabalhado por três autores; Guy Standing, Giovanni Alves e Ruy Braga. Entretanto, cada estudioso guarda certas peculiaridades sobre a natureza deste conceito diferindo-o, em linhas gerais, em sua abrangência e classificação. Carvalho (2014) analisa o precariado para Standing como uma classe que se encontra em formação, sem uma identidade firmada no trabalho, a qual sofre em virtude das múltiplas condições aviltantes geradas no trabalho em decorrência do projeto neoliberal. Assim, para o referido pensador, o precariado é composto por:

Imigrantes e membros de minorias, sem acesso a direitos e renda estável; jovens com ensino superior frustrados e sem expectativas profissionais; filhos de mineiros, metalúrgicos, estivadores e outras profissões típicas do capitalismo industrial, sem a opção de seguir as carreiras dos pais, ocupando postos de menor status (CARVALHO et al., 2013)

Já o precariado para Braga tem uma ampliação bem maior, pois o mesmo entende-o como uma definição referente a todo percentual de trabalhadores mal remunerados e explorados, sejam eles urbanos ou rurais, que são excluídos, marginalizados e pauperizados, pertencentes à classe trabalhadora. Logo, para o mencionado pesquisador não há uma delimitação mais específica para o termo, como faz Alves.

Alves demarca três características essenciais para enquadrar-se nesse conceito. Estas são: indivíduos que se encontram na fase da juventude, ou melhor, como afirma o autor, jovens adultos; o segundo requisito corresponde ao nível de escolarização, que aludi ao nível superior e, por último, deve encontrar-se inserido no mercado de trabalho de forma precária, ou não inserido (CARVALHO, 2014).

A definição, portanto, de precariado para Alves (2013) abrange uma ampla parcela de jovens altamente escolarizados, herdeiros de um capital educacional de seus pais<sup>31</sup>, os quais se inserem no mercado de trabalho de forma flexibilizada, com contratos e jornadas de trabalho precarizados, além de salários baixíssimos, que os impede de sair da dependência familiar e os condiciona a permanecer tolhidos em relação às expectativas de futuro. Vale destacar, ainda, que essa parcela de trabalhadores, filhos da classe média, não consegue manter e avançar em relação às conquistas realizadas por seus antepassados e, dessa forma, tornam-se “sujeitos monetários sem dinheiro”.

Diante dos conceitos aqui brevemente explicitados, corroboramos com Carvalho (2014), compreendendo que a definição de Alves é a que melhor captura as atuais configurações do capital nessa temporalidade de crise, pois abarca um segmento que tem eclodido, com características próprias e que reclama por uma atenção específica das políticas públicas.

Avalio que a ampliação do precariado para o contingente de trabalhadores precarizados, no mundo do trabalho contemporâneo, compromete a capacidade explicativa desta categoria analítica, desfocando o fenômeno marcante nesta temporalidade histórica do capital que é, justamente, estas juventudes e este amplo e crescente segmento de jovens adultos qualificados, com precária inserção no mundo do trabalho e na própria vida social, mergulhados na insegurança e sem perspectiva de presente e de futuro. Deste modo, com esta ampliação, o conceito de precariado perde o seu poder explicativo, no sentido da teorização nos circuitos da História (CARVALHO, 2014, p.233).

Nesse sentido, o precariado, descrito por Alves (2013) é o que melhor explicita o objeto dessa pesquisa, pois ao nos deparamos com as atuais implicações pelas quais têm passado os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, encontramos nestes, claramente, todos os requisitos enfocados pelo citado autor. Tais profissionais ainda que possuam formação universitária, ou, até mesmo, cursos de pós-graduação em suas respectivas áreas, não conseguem adentrar o mercado de trabalho com segurança o que, por sua vez, os conduz a uma sensação de fragilidade que os impede, muitas vezes, de assumir compromissos de uma vida

---

<sup>31</sup> Segundo Singly (2010) A partir do século XX há uma transformação generalizada nas famílias, as quais deixam de investir em uma herança econômica para seus filhos e passam a investir em um capital educacional para os mesmos.

adulta, deixando-os por um tempo indeterminado na dependência familiar.

Nessa perspectiva, os profissionais do SUAS que se arriscam a viver por conta própria, com salários insuficientes, que pouco se distanciam dos trabalhadores de nível médio, para manter um nível de estabilidade para si mesmo e suas famílias veem-se obrigados a permanecerem em mais de um emprego e com condições de trabalho exaustivas e precarizadas.

Diante disso, podemos observar que esse contingente de precariados não pode contar mais com as garantias de sua bagagem educacional, como em outros tempos. Atualmente, adentram o mercado de trabalho de forma precarizada, com salários baixíssimos, com vínculos instáveis e, por vezes, com atribuições que extrapolam os seus cargos. Esse apanhado de intemperes tem tornado mais difícil aos trabalhadores o seu fortalecimento enquanto categoria e a luta por melhores condições de trabalho.

Nessa conjuntura, podemos sintetizar frisando que os trabalhadores do SUAS, em virtude das precárias condições de trabalho, aliado aos baixos salários, a constante instabilidade e a heterogeneidade de profissionais, não têm conseguido organizar-se enquanto categoria, fragilizando a identidade de classe e dificultando a constituição de um segmento coeso e resistente aos influxos da questão social, as quais se apresentam, cotidianamente, como demandas profissionais. Estes denotam o precariado definido por Alves (2013) carregando consigo toda a bagagem das novas condições de exploração do trabalho que permeiam a temporalidade do capital na contemporaneidade.

### **3 O SUAS E OS PARAMETROS PARA A ATUAÇÃO PROFISSIONAL: AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL ENQUANTO OBJETO DE INTERVENÇÃO.**

O presente capítulo traça um breve panorama da assistência no Brasil, apresentando seu percurso marcado por avanços e lutas no alcance de sua efetivação enquanto política pública de direito, na Constituição de 1988. O estudo ressalta a gênese da assistência no Brasil agregada a um aporte religioso, o qual remetia a um “ethos” de caridade incorporado, mais tarde, a um caráter filantrópico, para posteriormente, institucionalizá-la na esfera pública; ainda que, com traços populistas e clientelistas ligados à cultura do favor e das benesses para, só então, introduzi-la na Constituição Federal com o status de política pública de direito, compondo a seguridade social.

Nessa trajetória, a Assistência Social mesmo consagrada como política pública na Constituição Federal de 1988 e promulgada na Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, sofreu inúmeros entraves, advindos da ofensiva imposta pela política neoliberal que restringiu seus objetivos e enfatizou a seletividade indo de encontro a todo o sua árdua materialização legal.

Apenas na década de 2000, o Brasil conseguiu sistematizar, por meio de um Sistema Único e descentralizado, a política pública de Assistência Social como direito de todos e dever do Estado. Os progressos a partir de 2004 são inegáveis, e, nesse sentido, dois aspectos foram preponderantes. O primeiro refere-se à construção de seu arcabouço legal, uma vez que desde sua implementação na Constituição Federal, uma série de leis, decretos, normativas, regulamentos, dentre outros, formaram o arcabouço sobre o qual esta política tem se sustentado.

O segundo aspecto está relacionado ao desenvolvimento de seus processos de trabalho, já que no momento em que essa política efetiva-se enquanto política de direito, é amparada por uma ampla estrutura legal, exigindo de seus profissionais habilidades e competências específicas para o desenvolvimento do trabalho e, por conseguinte, demandando desses a capacidade para atuar nas mais variadas expressões da questão social.

Assim, este capítulo reporta acerca das particularidades que retratam a questão social na contemporaneidade, as quais são essenciais para os trabalhadores do SUAS, já que são o substrato desse trabalho. Desse modo, a

questão social será compreendida, não apenas, na imediaticidade das situações singulares, que se apresentam no cotidiano do trabalho, mas sim transmutadas para conjunturas macroeconômica, política e social que assola o nosso país, como rebatimentos da sociedade do capital no mundo atual.

### 3.1 A POLÍTICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL E O SUAS

#### **2.1.1 Assistência Social: A Política Que Deu Origem ao SUAS**

A Constituição Federal de 1988 conhecida como “constituição cidadã” devido as grandes vitórias nos setores referentes à seguridade social, direitos políticos e humanos, direito dos índios, dentre outros, teve como uma de suas principais conquistas a incorporação da assistência social à seguridade social, juntamente com a saúde e a previdência social. Após essa inserção, deu-se, conseqüentemente, a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social, aprovada em 1993. Esta lei significou um avanço imprescindível, pois elevou a assistência a um novo patamar, o das políticas sociais públicas, enquadrando-a na esfera do direito e da responsabilidade estatal. (COUTO, RAICHELIS, SILVA E YAZBEK, 2010).

Ao incorporar-se à Seguridade Social, a Assistência Social passa a ser uma política pública de fato - dever do Estado e direito do cidadão. Nessa condição, perde o caráter de filantropia ou caridade destinada as pessoas mais carentes financeiramente e, passa a adentar na esfera de política pública, descaracterizando seu usuário do estigma de pobre e o recolocando em um patamar de cidadão de direitos, ou seja, o que antes era favor, ajuda ou benesses, tornou-se um direito legal.

A política da Assistência Social desonera o seu usuário de qualquer contrapartida financeira para usufruí-la, diferente da Previdência Social, uma vez que ela é: “para quem dela necessitar”. Portanto, exigem-se alguns critérios para ser usuário da política da assistência e o principal deles esbarra na renda familiar, já que para acessar os benefícios os usuários devem ter uma renda mínima comprovada,

ou não terem renda e encontrar-se em uma condição de pobreza ou extrema pobreza<sup>32</sup>.

Nos aspectos referentes ao financiamento, houve grandes progressos na Assistência Social após a sua incorporação à Seguridade Social. Podemos destacar o fato de a Assistência Social passar a ter um orçamento próprio e não mais estar condicionada aos restos orçamentários como no passado<sup>33</sup>, o que lhe proporciona condições reais de mudanças, pois só assim pode planejar-se de forma segura e executar suas ações, por meio de programas<sup>34</sup> projetos<sup>35</sup>, serviços<sup>36</sup> e benefícios<sup>37</sup>.

É importante ressaltar que o percentual orçamentário destinado a Assistência Social, não é estabelecido e vinculado ao orçamento do Estado, aquele depende da vontade dos governantes, que tem total liberdade de destinar mais ou menos recursos para esta, ou seja, o financiamento da Assistência Social acaba ficando atrelado a decisões políticas. (SILVEIRA, 2007).

---

<sup>32</sup>Classifica-se como pobre a família que possui renda per capita de até 1/2 salário mínimo e como extremamente pobre aquela que possui renda per capita de até 1/4 de salário mínimo.

<sup>33</sup> Historicamente, a assistência social sobreviveu de saldos e restos orçamentários; seu planejamento passou por seguidos constrangimentos dos órgãos que coordenavam e financiavam a política: cortes temporários e/ou definitivos; sua regulação, constantemente, foi condicionada aos ajustes e reajustes econômicos; os "per capita" destinados a programas, projetos e serviços eram calculados sempre para baixo e, portanto, não possibilitavam impactos sociais. Por isso, ao ser conduzida para o âmbito da seguridade social, emergiu a necessidade de garantir e regular recursos e transferências. (SILVEIRA, 2007, p.133)

<sup>34</sup> Os programas são ações integradas e complementares com objetivos, prazos e áreas de abrangência definidos para incentivar e melhorar os benefícios e os serviços assistenciais. Não são ações continuadas.

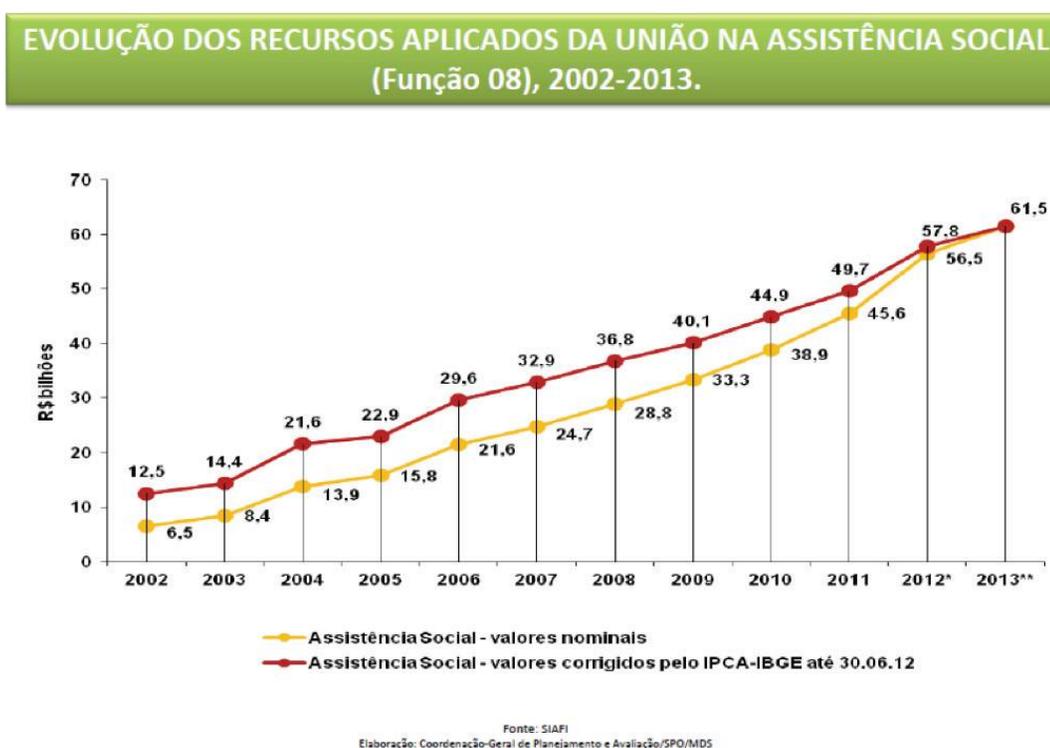
<sup>35</sup> Os projetos são destinados às pessoas em situação de pobreza, são investimentos econômicos e sociais que buscam subsidiar técnica e financeiramente iniciativas para garantir capacidade produtiva e de gestão para a melhoria das condições gerais de subsistência, a elevação da qualidade de vida e a preservação do meio ambiente, em articulação com as demais políticas públicas.

<sup>36</sup> Os serviços são atividades continuadas que visam à melhoria da vida da população. São ações voltadas para as necessidades básicas dos cidadãos, observando os objetivos e as diretrizes estabelecidos em lei. A PNAS prevê seu ordenamento em rede de acordo com os níveis de proteção social: básica e especial, de média e alta complexidade.

<sup>37</sup> São três os benefícios estabelecidos no SUAS: Benefício de Prestação Continuada (BPC) - provido pelo governo federal, consiste no repasse de um salário mínimo mensal ao idoso (com 65 anos ou mais) e à pessoa com deficiência que comprovem não ter meios para suprir sua subsistência ou de tê-la suprida por sua família. Esse benefício compõe o nível de proteção social básica, sendo seu repasse efetuado diretamente ao beneficiário. Benefícios Eventuais - têm como objetivo o pagamento de auxílio por natalidade, morte ou para atender necessidades originadas de situações de vulnerabilidade temporária, com prioridade para a criança, a família, o idoso, a pessoa com deficiência, a gestante, a nutriz e em casos de calamidade pública. Transferência de Renda - programas de repasse direto de recursos dos fundos de assistência social aos beneficiários como forma de acesso à renda, de combate à fome, à pobreza e outras formas de privação de direitos que levem à situação de vulnerabilidade social, criando possibilidades para a emancipação, o exercício da autonomia das famílias e indivíduos atendidos e o desenvolvimento local.

Entretanto, a partir do início da primeira década do século XXI, o financiamento da Assistência Social tem aumentado gradativamente, o que demonstra um maior compromisso político com essa área desde o início do governo do Presidente Lula, como veremos adiante. O gráfico seguinte, oriundo do Caderno de Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS - Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013, retrata essa situação.

**Gráfico 1 – Evolução dos recursos**



Fonte: SIAFI

Vale salientar, ainda, que de acordo com o projeto de lei orçamentária de 2016<sup>38</sup>, a maior parte dos recursos atribuídos a Assistência Social são aqueles destinados aos programas de transferência de renda, ficando os serviços com um percentual ínfimo se comparado aos programas mencionados. Assim, 36 % do orçamento vão para o programa Bolsa Família, 32% vão para o Benefício de

<sup>38</sup> Dados retirados da página: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2016/ploa/orcamento-cidadao-2016.pdf>

Prestação Continuada para deficiente, 25% vão para o Benefício de Prestação Continuada para idoso, 2% são destinados a proteção social básica, 1% é direcionado a agricultura família e 3% vão para outras despesas.

A gestão descentralizada da Assistência Social está regulamentada na Constituição Federal, na lei Orgânica da Assistência Social- LOAS e na Política Nacional de Assistência Social – PNAS. Trata-se de um modelo de gestão onde cada ente federativo assume competências compartilhadas e específicas. Entretanto, todos os entes tem compromissos comuns que se constituem na efetivação da política. Assim, cabe a esfera federal a coordenação geral e a condução da Política Nacional; a supervisão e acompanhamento estão postos na esfera dos estados e aos municípios compete a autonomia pela execução direta da política por meio dos serviços, programas, projetos e benefícios.

A descentralização político-administrativa proposta na LOAS referenda a ideia de que ela ocorra no interior da esfera governamental, culminando na maior autonomia do município na execução de ações e serviços que se distanciam da União e passam a ser operacionalizados e gerenciados sob sua responsabilidade. Por outro lado, a sociedade passa a ser parceira na formulação e no controle dos serviços, visando a expandir o campo público da política, realizando, mediante a representação nos conselhos, uma efetivação democrática e participativa na defesa dos direitos preconizados. (SILVEIRA, 2007, p. 98)

Após a implementação da Assistência Social como política pública, na Constituição de 1988, esta não conseguiu se efetivar como tal imediatamente, pois, posteriormente as primeiras eleições democráticas, com a vitória do presidente Fernando Collor de Melo inicia-se uma agenda neoliberal no país preservando-se características conservadoras na assistência através de ações focalizadas e seletivas voltadas aos segmentos mais vulneráveis da população.

A assistência no Governo Collor era apresentada com traços conservadores do assistencialismo, enquanto no discurso oficial a política era considerada de promoção social, de integração ao mercado de trabalho, propiciando a “independência do indivíduo”. Esse governo seguiu a agenda de Washington, que não considerava a assistência social como política integrante da seguridade social, reeditando a perspectiva assistencialista da carência em detrimento do direito. A assistência foi desenvolvida de forma focalizada e seletiva, ao gosto neoliberal, que admite direcionar ações a grupos profundamente vulneráveis como crianças pobres e/ou

abandonadas, “menores” em situações de risco social, idosos e miseráveis. (SILVEIRA, 2007, p. 65)

Com o ingresso do presidente Fernando Henrique Cardoso ocorreu um maior fortalecimento da aliança com o capital estrangeiro, ou seja, para alicerçar a estabilização monetária, o país aderiu por completo ao Consenso de Washington aprofundando as interferências do capital financeiro externo e, colocando-se a mercê das balanças cambiais e das flutuações do mercado financeiro. A consequência pode ser constada com o agravamento da questão social, acarretando o aumento da miséria e a ampliação do desemprego.

A ofensiva neoliberal<sup>39</sup> no Brasil foi responsável pela retração das políticas sociais por meio de um Estado que se eximiu de sua responsabilidade social uma vez que a delegou a sociedade civil. Com isso, o Estado desonera seus órgãos, sucateia as instituições, investe nas privatizações, apela ao voluntariado. Nesse período a Assistência Social enfrenta a questão social através de ações focalizadas, filantrópicas, destituídas de qualquer caráter de direito<sup>40</sup>.

Os caminhos adotados por FHC se alicerçaram na aliança com o capital. O desmonte do Estado é visível quando as políticas sociais públicas são destituídas de suas conquistas, provocando maior exclusão pela desproteção e ausência de serviços sociais básicos – direitos elementares para que exista cidadania. Seguindo o padrão neoliberal, o governo arquiteta a saída do Estado do social, desresponsabilizando-se e chamando parceiros que passam a exercer o enfrentamento do social. (SILVEIRA, 2007, p. 71)

Apenas em dezembro de 2003, após dez anos de normatização da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, é que as bases dessa política começam a ser reformuladas na IV Conferência Nacional de Assistência Social. A referida conferência foi de suma importância para o país, pois além de comemorar os dez anos de promulgação da LOAS, definiu as bases para o estabelecimento da nova

---

<sup>39</sup> O paradoxo desse projeto neoliberal é que ao mesmo tempo em que ele restringe as ações da assistência social, cria um acréscimo significativo da população que passa a demandar essa política, devido ao agravamento das expressões da questão social. Assim, é exigida da assistência, uma reconfiguração de sua cobertura de atendimento a população, pois a mesma passa a abranger não apenas aqueles segmentos anteriormente incorporados, ou seja, os inválidos para o trabalho, como deficientes, idosos, dentre outros, mas, a partir de então, ela atingiu uma grande massa populacional desempregada ou inserida em condições precárias.

<sup>40</sup> Um exemplo que remete a prática da assistência social nesse período é o programa Comunidade Solidária criado pela primeira dama Sra. Rute Cardoso. Este se caracterizava por ações pontuais, direcionadas, apenas, aos mais pobres e indigentes, além de apresentar um grande apelo simbólico.

Política Nacional da Assistência Social – PNAS, como também originou o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Silveira (2007) realça a importância da IV Conferência de Assistência Social como alicerce para a preparação da implantação do sistema descentralizado e participativo posto na LOAS.

A realização da mencionada conferência ocorreu no mandato do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, que teve como destaque o compromisso com a melhoria e ampliação das políticas sociais em especial a Assistência Social. Apesar de manter a mesma política econômica externa de seu antecessor, o presidente Lula investiu no combate a fome e, dessa forma, implementou vários programas e ações na área social..

Em 2004 criou o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, que alocou todas as demandas da Política da Assistência Social e foi aprovado, pelo CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social), a Política Nacional da Assistência Social<sup>41</sup>, a qual apresenta contribuições das diversas esferas governamentais e dos diferentes segmentos sociais.

O Sistema Único da Assistência Social direcionou a assistência de forma descentralizada nas três esferas de governo, mas com direção única em cada uma delas; aumentou significativamente a autonomia dos municípios e uniformizou as ações em todo o país, dividindo-as entre proteção social básica e especial. Vários documentos<sup>42</sup> foram criados desde então, como também, alguns órgãos<sup>43</sup> especiais para tratar de forma diferenciada as situações que acometem a população usuária.

Uma das conquistas mais significativas para a Política da Assistência Social foi a legalização do SUAS por intermédio da promulgação da lei 12.435/ 2011; a conhecida lei do SUAS veio ampliar a Lei Orgânica da Assistência Social, incorporando nesta artigos e incisos que legalizam a corporificação do SUAS em sua estrutura.

---

<sup>41</sup> O SUAS, juntamente com a NOB-2005 e o PNAS (2004) deverão cumprir o objetivo organizacional de hierarquizar e padronizar os serviços continuados da assistência em todo o território Nacional.

<sup>42</sup> O SUAS dispõe atualmente de um amplo arcabouço legal, o que compreende as NOBS, os decretos, regulamentos, normatizações, etc. Todo esse complexo jurídico se atualiza constantemente promovendo uma dinâmica estrutural importante para o alcance de estratégias mais eficientes no enfrentamento da questão social.

<sup>43</sup> O SUAS também tem ampliado as suas estruturas institucionais promovendo uma ampla rede de órgãos responsáveis por trabalhar com situações específicas que caracterizam as vulnerabilidades e risco sociais. Os equipamentos mais importantes são os CRAS (porta de entrada da Assistência) e o CREAS, contudo, existem os abrigos, equipes volantes, centros pops, etc.

Um marco histórico é a sanção da Lei 12.435, de 6 de julho de 2011, que altera a Lei 8.742/1993, incorporando, no plano jurídico-legal, redefinições na concepção e organização da Assistência Social, construídas ao longo dos anos 2000, configurando-a como Política de Proteção Social e instituindo o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. (CARVALHO E SILVEIRA, 2012, p.143).

Nesse sentido, esta lei trouxe grandes avanços direcionados aos trabalhadores com o estabelecimento da gestão do trabalho e da educação permanente<sup>44</sup> e com a legalização de uma prática já comum nos municípios, a utilização dos recursos co-financiados pelo governo federal também para o pagamento de profissionais das equipes de referência.

Com a nova configuração a Assistência Social amplia o seu atendimento para a família e a comunidade, procurando romper com o acolhimento voltado apenas a segmentos específicos (criança, adolescente, mulher, idoso, etc.) descontextualizados de suas esferas sociais. Essa visão mais abrangente, que recompõe complexos, explicitadas por Lucáks (2013), redimensionando também a compreensão da pobreza<sup>45</sup>.

### **3.1.2 Afinal, o Que é SUAS?**

O Sistema Único de Assistência Social - SUAS, segundo Sposati (2006), pode ser definido como uma nova racionalidade na política da Assistência Social. Uma representação institucional que caminha no sentido de retirar os estigmas que permeiam a assistência desde seus primórdios.

O SUAS é uma racionalidade política que inscreve o campo de gestão da assistência social, uma das formas de proteção social não contributiva, como responsabilidade de Estado a ser exercida pelos três entes

---

<sup>44</sup> De acordo com o censo SUAS 2014, seguindo as diretrizes da gestão do trabalho e educação permanente foi criado em 2012 o programa nacional de Capacitação do SUAS, Capacita SUAS, cujos objetivos são: a) garantir a oferta de educação permanente para qualificar os profissionais do SUAS no que se refere a provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais ; b) capacitar técnicos e gestores do SUAS para implementação das ações dos planos estratégicos do governo brasileiro; c) induzir o compromisso e responsabilidade do pacto federativo do SUAS com a Educação Permanente junto as Secretarias de Estados e do Distrito Federal; d) aprimorar a gestão do SUAS nos municípios, Estados e no Distrito Federal.

<sup>45</sup> Nesta concepção, evidenciam-se condições de pobreza e vulnerabilidade associadas a um quadro de necessidades objetivas e subjetivas, onde se somam dificuldades materiais, relacionais, culturais que interferem na reprodução social dos trabalhadores e de suas famílias. (COUTO, SILVA, RAICHELIS E YASBEK, 2010, p.40)

federativos que compõem o poder público brasileiro. Nesse sentido, é uma forma pactuada que refere o processo de gestão social da assistência social, antes de iniciativa isolada de cada ente federativo, a uma compreensão política unificada dos três entes federativos quanto ao seu conteúdo (serviços e benefícios) que competem a um órgão público afiançar ao cidadão. (SPOSATI, 2006, p.112).

O SUAS não se configurou como identidade de qualquer governo, mas sim, como resultado de uma luta histórica de vinte anos em prol da assistência social e que teve como modelo, seu antecessor, o Sistema Único de Saúde - SUS. A concretização do SUAS é um produto coletivo tendo envolvido, profissionais, estado, conselhos, movimentos sociais, usuários, dentre outros, não constituindo-se, portanto, apenas em uma ação governamental.

A partir da concretização do SUAS ocorreram mudanças significativas na forma de se implementar a política da assistência. Mudanças estas que se refletiram nas formas de financiamento, na descentralização, na gestão que se fundamenta através de programas, projetos, serviços e benefícios e no destaque aos recursos humanos como processos de trabalho fundamentais.

A nova configuração da política da assistência é articulada por meio de um paradigma que ressalta o seu aspecto democrático, caracterizada pela condição de cidadania que referencia o seu usuário, retirando-o do estigma de pobre, ou, excluído, para ampará-lo como sujeito de direitos.

Na página oficial<sup>46</sup> do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, capturada em 05/10/2015, encontramos uma resumida conceituação de SUAS: “*Sistema público que organiza os serviços socioassistenciais no Brasil, a partir de um modelo de gestão participativa e descentralizada. Ele articula os esforços e recursos das três esferas de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS)*”.

Lopes (2006) relata que o SUAS constitui um sistema organizado nas três esferas de governo que gerencia e organiza as necessidades de proteção social em todo o território nacional por meio de um conjunto articulado de ações que conjugam, como objetivo da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, os serviços, programas, projetos e benefícios com a finalidade de garantir a concretização daquilo que está disposto na LOAS.

---

<sup>46</sup><http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/biblioteca>

A referida autora acrescenta que o SUAS inaugura uma nova fase na assistência social no Brasil, pois sua implementação teve como um de seus maiores desafios a universalização, ou seja, a contemplação de uma política a nível nacional, em um país de extensão continental e com uma enorme diversidade cultural. Para isso, foi realizado um grande número de estudos e pesquisas que abrangem múltiplas realidades culturais, econômicas, regionais, procurando, assim, referenciar povos indígenas, quilombolas, ribeirinhos, dentre outros. Dessa forma, o SUAS procurou romper com as antigas racionalidades conservadoras que promoveram grandes equívocos em épocas passadas.

O SUAS, estabelece a família<sup>47</sup> como foco de seu trabalho; tal abordagem está descrita nas diretrizes da Política Nacional de Assistência Social- PNAS; como centralidade para a sua concepção e para o acesso a benefícios, serviços, programas e projetos. Seguindo esse caminho, destaca o princípio da matricialidade<sup>48</sup> como eixo estruturante na Norma Operacional Básica - NOB-SUAS 2005<sup>49</sup> para ações de atendimento as vulnerabilidades e riscos sociais<sup>50</sup>.

Dentro dessa perspectiva, a proteção social, com a institucionalização do SUAS, também ganha uma nova finalidade, pois, está associada à noção de direito,

---

<sup>47</sup> De acordo com Saraceno (1997), a família é o lugar ao mesmo tempo físico, simbólico e relacional, onde indivíduos constroem-se socialmente. Por consequência é na família onde são divididos os papéis sociais, assim culturalmente e resignado à mulher o papel de cuidadora.

<sup>48</sup> A política da Assistência trará primeiramente um panorama social da situação das famílias vulnerabilizadas, destacando o aumento progressivo da referência feminina nessas famílias brasileiras e posteriormente definirá a matricialidade como eixo estruturante dessa política. Entretanto, quando se atém a esmiuçar a questão alusiva a esse eixo, o discurso fixa-se na importância da família para o desenvolvimento de seus indivíduos. Em tal discurso é possível evidenciar claramente a família como sinônimo de mãe, ou seja, a “matri” (mãe) é condição preponderante para o desenvolvimento desta família.

<sup>49</sup> De acordo com a NOB/SUAS 2005 esta disciplina a operacionalização da gestão da Política de Assistência Social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social de 2004, sob a égide de construção do SUAS, abordando, dentre outras coisas: a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e controle dessa política e como elas se relacionam; a nova relação com as entidades e organizações governamentais e não-governamentais; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e a forma da gestão financeira, que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de transferência de recursos.

<sup>50</sup> De acordo com a Política Nacional de Assistência Social, a vulnerabilidade e risco social caracterizam-se por: “famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social”.

pelo viés de uma política pública, passa a ter uma maior abrangência e, ao mesmo tempo, uma demarcação bem definida do que deve conter dentro de sua esfera de atuação. Segundo Di Geovanni (1998) a proteção social entendida como:

As formas institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros. Tais sistemas decorrem de certas vicissitudes da vida natural ou social, tais como a velhice, a doença, o infortúnio, as privações. (...) Neste conceito, também, tanto as formas seletivas de distribuição e redistribuição de bens materiais (como a comida e o dinheiro), quanto os bens culturais (como os saberes), que permitirão a sobrevivência e a integração, sob várias formas na vida social. Ainda, os princípios reguladores e as normas que, com intuito de proteção, fazem parte da vida das coletividades”. (PNAS, 2004; p.29 apud DI GIOVANNI).

A Proteção Social Básica<sup>51</sup>, através da implementação dos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS<sup>52</sup> por meio dos serviços do Programa de Atenção Integral a Família – PAIF; vem a ser a porta de entrada para a assistência, procurando trabalhar as famílias referenciadas pelos diversos programas governamentais. Os serviços de proteção social básica são garantidos para toda a família e indivíduos de um determinado território, tendo como objetivos prevenir situações de risco e fortalecer vínculos familiares e comunitários, bem como apoiar os indivíduos em suas necessidades. O enfoque maior da Proteção Social Básica é a prevenção de situações de risco social, bem como, a garantia da convivência familiar e comunitária, com o fortalecimento dos processos de socialização primária, de expansão das possibilidades de autonomia e do protagonismo para os cidadãos.

A Proteção Social Especial de média Complexidade<sup>53</sup> é trabalhada pelos Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS, através dos

---

<sup>51</sup> De acordo com a PNAS (2014) Os serviços de proteção social básica serão executados de forma direta nos Centro de Referência da Assistência Social – CRAS e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social da área de abrangência dos CRAS. Ainda segundo a Tipificação compreende a Proteção Social Básica os seguintes serviços: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.

<sup>52</sup> CRAS são espaços físicos localizados em regiões mais pobres das cidades voltadas para atendimento socioassistencial. A equipe do centro identifica as necessidades dos indivíduos e das famílias de cada localidade, acolhe e insere em atividades coletivas e/ou, se necessário, encaminha os integrantes do grupo familiar para outros atendimentos. Nessa condição, eles se configuram como instrumento estratégico dentro da rede de proteção e promoção social no Brasil. De acordo com a cartilha CRAS, um lugar de (re)fazer histórias. Ano 1, n. 1, 2007. – Brasília : MDS, 2007.

<sup>53</sup> De acordo com a tipificação compreende os serviços de média complexidade: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem

serviços do Programa de Atenção Especializado das Famílias - PAEFI, os quais atuam principalmente nas situações de risco social com esfacelamento, ou, não, dos vínculos familiares e comunitários. De acordo com Lopes (2006), a Proteção Social Especial configura-se através dos desdobramentos dos serviços de orientação sócio familiar, dedicados a indivíduos e famílias em situação de risco social, para o provimento de serviços, benefícios, programas e projetos, mas com um grau de complexidade muito maior. Trata-se, por exemplo, do atendimento psicossocial para as famílias, com serviços de retaguarda para os indivíduos mais vulneráveis ou expostos a riscos mais perigosos, como dependência química, desemprego de longa duração, conflitos geracionais ou emocionais, entre outros.

Para os serviços que demandam proteção integral do Estado, configura-se a Proteção Social de Alta Complexidade<sup>54</sup>. Esta estrutura-se em abrigos para famílias, repúblicas, abrigos para crianças e moradias temporárias, casa para acolhimento de pessoas em situação de rua, famílias substitutas, dentre outros.

Diante dessa complexidade em que se opera a proteção social através de SUAS tornou-se indispensável à materialização dessa atuação em territórios determinados, para que se possa trabalhar as especificidades de cada região e até mesmo de cada população. Um país de cultura e geografia tão diversificadas, não pode superar questões que dizem respeito a vida dos usuários de forma homogenia, como se fazia em tempos anteriores. Logo, a territorialização é o “chão”, ou seja, o espaço onde a proteção social, principalmente, a básica, trabalha a heterogeneidade daquela população, fortalecendo os vínculos familiares e comunitários. Dessa forma, intervém nos problemas reais, dentro do universo real, onde eles acontecem. Portanto, a PNAS (2004) vem tratar a territorialização afirmando:

Considerando a alta densidade populacional do País e, ao mesmo tempo, seu alto grau de heterogeneidade e desigualdade sócio territorial presentes entre os seus 5.561 Municípios, a vertente territorial faz-se urgente e necessária na Política Nacional de Assistência Social. Ou seja, o princípio

---

Social; Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua.

<sup>54</sup>De acordo com a tipificação compreende os serviços de alta complexidade: Serviço de Acolhimento Institucional; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

da homogeneidade por segmentos na definição de prioridades de serviços, programas e projetos torna-se insuficiente frente às demandas de uma realidade marcada pela alta desigualdade social. Exige-se agregar ao conhecimento da realidade a dinâmica demográfica associada à dinâmica sócio territorial em curso. Também, considerando que muitos dos resultados das ações da política de assistência social impactam em outras políticas sociais e vice-versa, é imperioso construir ações territorialmente definidas, juntamente com essas políticas. (PNAS, 2004; p.43).

Outra diretriz de suma importância para a concretização do SUAS é a descentralização político-administrativa. A descentralização se constitui em uma divisão entre os entes federativos em suas atribuições, bem como também, define suas autonomias no que corresponde as ações do SUAS. Entretanto, todos permanecem direcionados em um sentido único em cada esfera de governo, para que haja uma normatização e uma padronização nas diversas regiões do país.

A descentralização está assegurada na Constituição Federal de 1988<sup>55</sup>, na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS<sup>56</sup>, na Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004); enfim está posta, claramente, no arcabouço legal pertinente a essa política. Portanto, a descentralização propõe uma nova estrutura organizacional para os entes federativos, sobretudo, os municípios que são obrigados a estruturar equipes profissionais e equipamentos públicos que passam a ser os principais responsáveis pela execução direta dos serviços.

Dentro desse redesenho cabe a União, principalmente, a normatização, coordenação e o financiamento dos serviços e benefícios; aos Estados é destinada a capacitação dos recursos humanos, a gestão dos serviços de alta complexidade, o financiamento e o co-financiamento de serviços e benefícios; o apoio técnico aos municípios na implantação e execução dos sistemas municipais de assistência

---

<sup>55</sup> A Constituição de 1988 prevê em seu 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.

<sup>56</sup> A Lei Orgânica da Assistência Social afirma em seu artigo 5º: A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes: I - descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;

social, implantação de consórcios públicos e serviços regionais e a promoção de processos de discussão, negociação e pactuação<sup>57</sup>.

O SUAS atribui aos municípios a execução direta da política; entretanto, este definiu três tipos de gestão: a Inicial, Básica e a Plena. De acordo com a NOB – SUAS, para se habilitarem na gestão inicial os municípios teriam que comprovar a criação de um conselho, um fundo municipal e um plano de assistência social.

Na gestão básica, além das exigências anteriores, é necessário o diagnóstico das áreas de maior vulnerabilidade dentro do território, bem como também, a existência de CRAS. Estes têm a sua quantidade condicionada ao porte do município, destacado no quadro seguinte<sup>58</sup>:

**Quadro 1 - Porte dos Municípios e obrigatoriedade do número de CRAS**

Porte dos Municípios				
Municípios de pequeno porte I (até 20.000 habitantes)	Municípios de pequeno porte II (de 20.001 a 50.000 habitantes)	Municípios de médio porte (de 50.001 a 100.000 habitantes)	Municípios de grande porte (de 100.001 a 900.000 habitantes)	Metrópoles (mais de 900.000 habitantes)
Número de CRAS				
Mínimo de 1 CRAS para até 2.500 famílias referenciadas	Mínimo de 1 CRAS para até 3.500 famílias referenciadas	Mínimo de 2 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas	Mínimo de 4 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas	Mínimo de 8 CRAS, cada um para até 5.000 famílias referenciadas.

Fonte: MDS

A gestão plena cabe aos municípios cujas exigências já foram citadas anteriormente. Cabe ainda aos municípios a construção de um sistema municipal de monitoramento e avaliação; a efetivação de uma política de recursos humanos com plano de carreira para os servidores públicos; a manutenção da proteção social de alta complexidade; e a permanência do gestor do fundo lotado no órgão responsável pela assistência no respectivo município.

Sposati (2006) explicita os enormes avanços municipais que se deram na implementação do SUAS em seus territórios, ainda que no início das

<sup>57</sup> Dados retirados do caderno Brasil. Capacita Suas Volume 2 (2008) Desafios da Gestão do SUAS nos Municípios e Estados / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Capturado em 12/06/2015

<sup>58</sup> Tabela retirada do caderno 1. SUAS - Brasil. 2. Sistema Único de Assistência Social - Brasil. I. Tapajós, Luziele. II. Crus, José Ferreira da. III. Albuquerque, Simone Aparecida. IV. Brasil. Secretaria Nacional de Assistência Social.

regulamentações de co-financiamento estes entes federativos, já avançavam na busca da estruturação de seus planos municipais e na suas habilitações para a gestão. Tal informação pode ser confirmada através do quadro que se segue<sup>59</sup>.

### Quadro 2 - Municípios habilitados para o pacto de gestão do SUAS.

Total de municípios habilitados por nível de gestão no SUAS e por região da federação - 2006							
UF/Região	Total de Municípios	Gestão Inicial	Gestão Básica	Gestão Plena	GB + GP	GI + GB + GP	Não Habilitados
Norte	449	68	364	12	376	444	5
Nordeste	1.793	130	1.550	62	1.612	1.742	51
Centro Oeste	465	91	317	55	372	463	2
Sudeste	1.668	551	921	153	1.074	1.625	43
Sul	1.188	498	556	77	633	1.131	57
Total	5.563	1.338	3.708	359	4.067	5.405	158

Fonte: MDS.

De acordo com o quadro acima, em 2006 a implantação do SUAS deu-se com a adesão de 92,7% dos municípios brasileiros, com 13 estados já com 100% dos municípios habilitados em algum nível de gestão do SUAS; e dos 5.564 municípios brasileiros, 2.629, ou seja, 47,26%, tinham cobertura da proteção social básica do SUAS com pelo menos um CRAS co-financiado pelo Governo Federal.

Salientamos que essa realidade só tem se ampliado, pois segundo os dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, em 2015 o Brasil já contava com 7466 CRAS co-financiados por esse mesmo ministério, sendo 361 destes localizados no estado do Ceará. Já o número de CREAS é de 2238 em todo país e no Ceará há 111. Vale frisar ainda que no mesmo ano foram contabilizados em todo país um total de 2382 CREAS ativos municipais e 54 CREAS ativos regionais, enquanto que no Ceará há 112 CREAS ativos municipais e 2 CREAS ativos regionais<sup>60</sup>.

No que tange aos Estados, Sposati (2006) afirma que as instâncias de negociação e pactuação que têm a atuação direta do Estado, como Fórum Nacional

<sup>59</sup>Tabela retirada do caderno 1. SUAS - Brasil. 2. Sistema Único de Assistência Social - Brasil. I. Tapajós, Luziele. II. Cruz, José Ferreira da. III. Albuquerque, Simone Aparecida. IV. Brasil. Secretaria Nacional de Assistência Social. Capturado em 12/06/2015.

<sup>60</sup>Dados capturados no dia 12/06/2015 da página: <http://www.aplicacoes.mds.gov.br/sagi-data/misocial/tabelas/mi-social-php>.

de Secretários de Assistência Social – FONSEAS, Comissão Intergestora Tripartite – CIT<sup>61</sup>, Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS são espaços de grande importância e significado na articulação e controle da política de Assistência Social.

Em relação às funções do Estado, Sposati (2006), ressalta a política de capacitação de recursos humanos, já que, para os processos de trabalho no SUAS, os trabalhadores sociais são fundamentais. Estes são denominados “Hard” pela referida autora, uma vez que o uso de qualquer tecnologia nesse sistema não passa de “soft”, ou seja, apoio e não estrutura. Logo, capacitar recursos humanos no âmbito da assistência social não pode ser negligenciado e encarado como uma função secundária, mas sim, de grande relevância para a efetivação dos serviços e direitos socioassistenciais.

A análise feita por Couto, Yazbek e Raichelis (2010) a partir de uma pesquisa realizada em alguns Estados do país objetivando compreender como vem se dando a institucionalização do SUAS nos municípios brasileiros, para além das normatizações e padronizações referentes ao respectivo sistema, afirmam que deve-se levar em conta as características culturais que permeiam as realidades destes municípios, realidades estas marcadas por culturas patrimonialistas, tecnocráticas e clientelistas<sup>62</sup>, as quais demarcam um grande desafio na efetivação dos direitos sociais.

---

<sup>61</sup> De acordo com a página oficial do Ministério do Desenvolvimento Social - MDS: [mds.gov.br/aceso-a-informacao/orgaoscolegiados/orgaos-em-destaque/cit](http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/orgaoscolegiados/orgaos-em-destaque/cit), A Comissão Intergestores Tripartite (CIT) é um espaço de articulação e expressão das demandas dos gestores federais, estaduais e municipais. Ela é formada pelas três instâncias do Suas: a União, representada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS); os estados, representados pelo Fórum Nacional de Secretários de Estado de Assistência Social (Fonseas); e os municípios, representados pelo Colegiado Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (Congemas). A CIT viabiliza a Política Nacional de Assistência Social (PNAS), caracterizando-se como instância de negociação e pactuação de aspectos operacionais da gestão do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Ela mantém contato permanente com as Comissões Intergestores Bipartite (CIBs), para a troca de informações sobre o processo de descentralização. Entre suas principais funções estão pactuar estratégias para implantação e operacionalização; estabelecer acordos sobre questões operacionais da implantação dos serviços, programas, projetos e benefícios; atuar como fórum de pactuação de instrumentos, parâmetros, mecanismos de implementação e regulamentação; pactuar os critérios e procedimentos de transferência de recursos para co-financiamentos; entre muitas outras.

<sup>62</sup> Segundo Yazbek (2008) “Não podemos, no entanto, esquecer que, por sua vinculação histórica com o trabalho filantrópico, voluntário e solidário a Assistência Social brasileira carrega uma pesada herança assistencialista que se consubstanciou a partir da “matriz do favor, do apadrinhamento, do clientelismo e do mando, formas enraizadas na cultura política do país, sobretudo no trato com as classes subalternas”. Isso significa que, apesar dos inegáveis avanços permanecem na Assistência Social brasileira, concepções e práticas assistencialistas, clientelistas, primeiro damistas e patrimonialistas. Décadas de clientelismo consolidaram neste país uma cultura tuteladora que não

As referidas autoras elegem algumas estratégias fundamentais para a materialização dessa nova realidade da assistência, que se configura sob o prisma do direito; uma delas corresponde ao maior empoderamento dos conselhos<sup>63</sup>, por meio de capacitações e maior controle nas decisões.

No que concerne ao financiamento, também houve mudanças abissais em relação à forma como era a assistência antes da implementação do SUAS. A partir da Constituição de 1988 sua organização orçamentária começa a ser reformulada, pois, desde então passa caber ao Estado à obrigação para com as famílias em vulnerabilidades. Em 1993 com a publicação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS ficam estabelecidos os repasses fundo a fundo.

No período anterior ao SUAS, quando a assistência ainda era realizada por meio da Legião Brasileira da Assistência - LBA os repasses federais ocorriam por meio de convênios com entidades sem fins lucrativos e com algumas prefeituras. A LBA tinha como público alvo os idosos, crianças de sete a quatorze anos e as crianças na creche.

A promulgação da LOAS em 1993, complementada pela lei Nº 9.604/98 veio redefinir o financiamento da assistência social determinando a obrigatoriedade dos municípios apresentarem Conselho de Assistência Social, Fundo de Assistência Social e Plano de Assistência Social como condição para o repasse de recursos, como também, regulamentou as transferências financeiras fundo-a-fundo, respectivamente.

A extinção da Legião Brasileira de Assistência (LBA) ocorreu em 1995, no governo de Fernando Henrique Cardoso. A partir de então, alguns programas governamentais deixaram de receber recursos de forma continuada até a implantação da Secretária Nacional de Assistência Social (SAS)<sup>64</sup> criada no mesmo ato de extinção da LBA.

Assim, inicialmente a SAS firma convênio com os governos estaduais os quais tinham como objetivo preparar os municípios para que em três anos estes

---

tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos usuários das Políticas Sociais e especialmente da Assistência Social aos mais pobres em nossa sociedade”.

<sup>63</sup>Os conselhos são formados através de composições paritárias, com representantes da sociedade civil e do poder público, estes se configuram como instancias que dispõem de instrumentos com poder de pactuação e deliberação, coibindo, em parte, a concentração do poder local, e estimulando a participação popular.

<sup>64</sup> A SAS surge com o objetivo de coordenar a Política Nacional de Assistência Social e continuar com os programas federais executados por meio de convênios.

pudessem receber os recursos federais e estruturassem seus conselhos, planos e fundos.

Nos anos de 1996 e 1997 o financiamento ocorreu por meio de convênio entre União/Estado, com execução direta e Estado/Município/Entidades, com execução indireta. Nos anos de 1998 e 1999 o financiamento e a execução de programas mudam, pois alguns municípios são habilitados a receber recursos federais, passando a receber diretamente União/Município (execução direta) e Município/Entidades (execução indireta). Para esses repasses há a necessidade de apresentação de certidão negativa de débitos. Para os demais municípios, o financiamento continua via Estado.

Entre 2000 a 2004 as regras de financiamento avançaram, pois não se utilizava mais Termos de Referência<sup>65</sup>, mas, sim, Portarias Ministeriais e Planos de Ação. Para os municípios habilitados os repasses acontecem diretamente União/Município, já para os demais, ainda se dá por intermédio dos Estados. Nesse período ainda é necessário à apresentação de certidão negativa de débito<sup>66</sup>.

Vale ressaltar que nessas condições os repasses sempre sofriam descontinuidades, já que havia uma elevada burocracia, pois os recursos eram condicionados, primeiramente, ao atendimento realizado pelo município para posterior ressarcimento feito pela União.

Com o advento do SUAS, em 2005, mudam-se os paradigmas de financiamento, este passa a ocorrer de forma continuada, fundo-a-fundo, por meio dos pisos fixos e variáveis casados aos níveis de proteção e tendo como referência a família. Os municípios são, portanto, co-financiados pelo governo federal, através de pisos e níveis de proteção que realizam, como também, recebem o co-financiamento para a gestão do SUAS e para a gestão do programa bolsa-família.

Para melhorar a vida contábil dos municípios, recentemente, o governo federal instituiu também blocos de financiamento, pois cada piso demandava uma grande quantidade de contas, que, por vezes, dificultavam até mesmo o entendimento de técnicos e conselheiros. Assim, os recursos podem fluir dentro de

---

<sup>65</sup> A União firmava os Termos de Responsabilidade na lógica convenial.

<sup>66</sup> Para maior aprofundamento sobre o financiamento da Assistência Social ver: Caderno de Gestão Financeira e Orçamentária do SUAS - Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013,

cada bloco sem que haja prejuízo à utilização dos mesmos, promovendo celeridade, continuidade e clareza na utilização dos recursos públicos.

Analisando toda essa complexa e articulada rede que configurou o SUAS, Sitcovsky, Mota E Maranhão (2010) apresentam dois aspectos significativos no avanço dessa política. O primeiro deles se refere à possibilidade de romper com uma cultura assistencialista, de caráter patrimonialista aliada à ideologia do favor, em detrimento do direito. Na Política da Assistência Social o paradigma do favor passa a ser substituído pela noção de direito, promovendo o caráter de cidadania e, por sua vez, esvaziando certas culturas amparadas no coronelismo<sup>67</sup>, muito comuns na história de nosso país.

O segundo aspecto relaciona-se com a processual quebra do primeiro damismo, que subjuga o interesse público ao jogo político eleitoral. Dessa forma, configura-se uma tecnificação na Política da Assistência Social, promovendo a sua execução por meio de uma gama de profissionais de nível superior, com qualificação adequada para o trato das refrações da questão social.

Esse aprimoramento técnico, atualmente, tem ocorrido por meio dos atuais programas de educação permanente, amparados na lei 12.435. A partir desta lei veio a se configurar, em 2012, o Programa Nacional de Capacitação do SUAS-Capacita-SUAS e, mais recentemente, em 2013, A Política Nacional de Educação Permanente.

O SUAS, entretanto, não alcançou esse patamar de forma fácil ou contínua, muito ao contrário, foram muitas vindas e idas para que se chegasse à conjuntura atual e, como afirma Sposati (2006), tais lutas são fruto da organização e união de muitas categorias, dentre elas os assistentes sociais, bem como também, de toda a população para atingir tal objetivo, o qual não se encontra findado, mas continua em construção.

---

<sup>67</sup> De acordo com Carvalho (1997) “O coronelismo é um sistema político nacional, baseado em barganhas entre o governo e os coronéis. O governo estadual garante, para baixo, o poder do coronel sobre seus dependentes e seus rivais, sobretudo cedendo-lhe o controle dos cargos públicos, desde o delegado de polícia até a professora primária. O coronel hipoteca seu apoio ao governo, sobretudo na forma de votos. Para cima, os governadores dão seu apoio ao presidente da República em troca do reconhecimento deste de seu domínio no estado. O coronelismo é fase de processo mais longo de relacionamento entre os fazendeiros e o governo”.

### 3.2 OS PARAMETROS PARA A ATUAÇÃO PROFISSIONAL.

A sistematização do SUAS originou uma série de parâmetros para o trabalho dos profissionais que atuam na Assistência Social. Tais parâmetros afloram na medida em que esse novo sistema se organiza nacionalmente com o pretensão de uniformizar suas ações e caminhar em uma única direção. Este processo gera a necessidade de romper com o passado subalternizado da assistência social<sup>68</sup>, quando as ações eram fragmentadas, descontinuas, descontextualizadas e atreladas a um viés conservador<sup>69</sup>.

Nesse sentido, em 2006 o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS aprova por meio da resolução nº 269 a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social– NOB-RH/SUAS. Esta tem o intuito de reger a profissionalização da Política de Assistência Social no Brasil, promovendo, assim, serviços que defendam a participação popular, bem como, garantindo segurança, autonomia e estabilidade ao trabalho dos profissionais inseridos nessa política. Estas condições surgem através do incentivo a desprecarização dos veículos, do estímulo à capacitação e da promoção de condições e relações de trabalho orientadas por princípios éticos que afiancem à democratização e a eficiência dos serviços prestados a população.

Em 2011, o CNAS aprova, através da resolução nº 109, a Tipificação de Serviços Socioassistenciais padronizando, em todo o território nacional, os serviços da assistência social em dois níveis de complexidade: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade.

Estes documentos reconhecem e confirmam a instituição do SUAS como um campo de trabalho multiprofissional que agrega várias profissões em seus

---

<sup>68</sup> De acordo com Mestriner (2008), a assistência social no Brasil teve sua trajetória marcada pelo estigma da subalternização, configurada em suas protoformas, à caridade, à filantropia e à igreja. Esse passado repercute no trabalho da assistência social, já que foi permeado por ações fragmentadas, descontinuas e sem planejamento, aprofundado ainda mais suas marcas de inferiorização frente às demais políticas públicas.

<sup>69</sup> O conservadorismo está presente na atuação do serviço social durante muitas décadas, este permeava a profissão por meio de paradigmas positivistas, funcionalista e, também, advindo de correntes fenomenológicas. Este processo começa a ser rompido, quando a profissão inicia sua aproximação a aportes marxistas, na década de oitenta, mas, ainda assim, sua primeira aproximação com Marx ocorreu de forma distorcida, guiada por teorias althusserianas, as quais apenas posteriormente são ultrapassadas, quando a profissão direciona seus estudos as fontes originais de Marx. Para compreender melhor esse processo ver: Netto, J. Paulo. *Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64*. Cortez, 1991.

quadros, mas impõem em suas equipes a presença do Assistente Social e do Psicólogo obrigatoriamente. Estes profissionais, na assistência social, trabalham em conjunto realizando um atendimento integral ao indivíduo, à família e à comunidade, não direcionado ao viés clínico, mas sim conjugando saberes na busca de uma dimensão de totalidade.

Estes técnicos, mesmo balizados pelos documentos que regulamentam suas ações no SUAS, já trazem consigo uma série de prerrogativas inerentes a suas atividades profissionais, os quais lhes asseguram uma certa autonomia nas decisões tomadas no campo profissional e os remetem a execução do trabalho alicerçadas em suas formações, nos princípios éticos que as norteiam, nas competências e habilidades adquiridas ao longo de suas experiências e nas capacidades criativas que lhes são demandas por meio de respostas as mais variadas expressões da questão social na contemporaneidade.

Os Assistentes Sociais, independente do campo onde atuem, carregam consigo uma série de direitos e deveres claramente explicitados em seu código de ética, como também, possuem, de acordo com o que está determinado nas diretrizes curriculares da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social – ABEPSS, a afirmação da questão social como objeto de sua intervenção. Assim, o Conselho Federal de Serviço Social – CFESS explicita que o exercício da atividade profissional destes trabalhadores deve conjugar:

Leitura crítica da realidade e capacidade de identificação das condições materiais de vida, identificação das respostas existentes no âmbito do Estado e da sociedade civil, reconhecimento e fortalecimento dos espaços e formas de luta e organização dos/as trabalhadores/as em defesa de seus direitos; formulação e construção coletiva, em conjunto com os/as trabalhadores/as, de estratégias políticas e técnicas para modificação da realidade e formulação de formas de pressão sobre o Estado, com vistas a garantir os recursos financeiros, materiais, técnicos e humanos necessários à garantia e ampliação dos direitos. (CFESS, 2011, p.18).

Dessa forma, alicerçados na Lei que regulamenta a profissão<sup>70</sup>, os Assistentes Sociais exercem suas competências e habilidades intervindo na:

---

<sup>70</sup> A Lei nº 8662/93 é responsável pela regulamentação o exercício da profissão de Assistente Social. Esta legitima a atuação profissional e, entre outras questões, trata das competências e atribuições privativas e não privativas destes profissionais, como também, estabelece a normatização das 30 horas semanais de trabalho.

Apreensão crítica dos processos sociais de produção e reprodução das relações sociais numa perspectiva de totalidade; análise do movimento histórico da sociedade brasileira, apreendendo-as particularidades do desenvolvimento do Capitalismo no país e as particularidades regionais; compreensão do significado social da profissão e de seu desenvolvimento sócio-histórico, nos cenários internacional e nacional, desvelando as possibilidades de ação contidas na realidade; identificação das demandas presentes na sociedade, visando a formular respostas profissionais para o enfrentamento da questão social, considerando as novas articulações entre o público e o privado. (CFESS, 2011, p.19).

Ressaltando as habilidades e competências próprias da ação profissional do Assistente Social, Guerra (2007) compreende a instrumentalidade como uma aptidão indispensável ao exercício do trabalho deste profissional. Para tanto, a mencionada autora afirma que a instrumentalidade transpõe o mero uso de técnica, pois a compreende como uma capacidade adquirida pelos profissionais de Serviço Social ao longo da sua formação sócio-histórica na sociedade<sup>71</sup>.

A instrumentalidade, entretanto, não é restrita apenas ao Serviço Social, mas é inerente a este, significa a capacidade que tais profissionais possuem de projetarem teologicamente o seu trabalho e, para isso, transformar as condições objetivas e subjetivas das quais dispõem para o alcance de suas finalidades.

Foi dito que a instrumentalidade é uma propriedade e/ou capacidade que a profissão vai adquirindo na medida em que concretiza objetivos. Ela possibilita que os profissionais objetivem sua intencionalidade em respostas profissionais. É por meio desta capacidade, adquirida no exercício profissional, que os assistentes sociais modificam, transformam, alteram as condições objetivas e subjetivas e as relações interpessoais e sociais existentes num determinado nível da realidade social: no nível do cotidiano. (GUERRA, 2007, p.2)

Guerra (2007) ao definir o conceito de instrumentalidade afirma que ao utilizá-lo o profissional pode seguir três caminhos distintos. No primeiro deles o Assistente Social direciona o seu trabalho para a concretização do projeto burguês, ou seja, converte a sua capacidade a favor da reprodução do capital e, para tanto, responde apenas aos anseios da instituição que demanda o seu trabalho. No caso das políticas sociais, este trabalhador está condicionado ao controle da manutenção da ordem em detrimento aos anseios da população.

---

<sup>71</sup> O serviço Social é uma profissão gestada através de uma necessidade criada pelo próprio sistema capitalista e que em sua essência traz um conflito de interesses originados com a eclosão da questão social.

A segunda opção está ligada puramente a singularidade, ao aspecto micro, onde o Assistente Social compreende as demandas de forma isolada, fragmentada, sem realizar as devidas mediações e, dessa forma, acaba por legitimar as práticas conservadoras, presas a padronizações competentes a racionalidade burguesa. Nesse momento, o profissional reduz-se a um operador de técnicas, consubstanciado no imediatismo, repetição e reforça a burocratização de suas ações.

A terceira, e última alternativa é a de ser uma mediação. Nessa condição a prática instrumental do Assistente Social engloba os conhecimentos teóricos e metodológicos adquiridos na formação<sup>72</sup>, atrelados aos conceitos ético-políticos defendidos pela categoria profissional e os aspectos técnico-instrumentais em direção a uma intervenção que se centre na particularidade, ou melhor, opera por meio dos conflitos singulares, que lhe chegam cotidianamente, interpondo-os a dimensão universal e, assim, compreendendo a totalidade em que estão inseridos os usuários que demandam seus serviços, sempre intervindo por meio de um exercício crítico e competente, tendo a mediação como uma ferramenta em seu processo de trabalho. Desse modo, o profissional pensa e age pautado no coletivo e direcionado ao projeto teleológico orientado a democracia e a universalização de bens e serviços à comunidade.

No SUAS o profissional de Serviço Social tem claramente definidas as atividades que deve realizar<sup>73</sup>, contudo para além de numerá-las metodicamente,

---

<sup>72</sup> No exercício profissional o assistente social lança mão do acervo disponível nas ciências sociais ou na tradição marxista e o adapta aos objetivos profissionais. Com também se utiliza de suas próprias produções que nós últimos anos tem intensificando-se e se ampliado servindo de base para estudo profissional

<sup>73</sup> No SUAS podemos especificar as ações profissionais do assistente social como: realizar pesquisas para identificação das demandas e reconhecimento das situações de vida da população, que subsidiem a formulação dos planos de Assistência Social; formular e executar os programas, projetos, benefícios e serviços próprios da Assistência Social; elaborar, executar e avaliar os planos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social, buscando interlocução com as diversas áreas e políticas públicas, com especial destaque para as políticas de Seguridade Social; formular e defender a constituição de orçamento público necessário à implementação do plano de Assistência Social; favorecer a participação dos/as usuários/as e movimentos sociais no processo de elaboração e avaliação do orçamento público; planejar, organizar e administrar o acompanhamento dos recursos orçamentários nos benefícios e serviços socioassistenciais nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS); realizar estudos sistemáticos com a equipe dos CRAS e CREAS, na perspectiva de análise conjunta da realidade e planejamento coletivo das ações, o que supõe assegurar espaços de reunião e reflexão no âmbito das equipes multiprofissionais; contribuir para viabilizar a participação dos/as usuários/as no processo de elaboração e avaliação do plano de Assistência Social; prestar assessoria e consultoria a órgãos da Administração Pública, empresas privadas e movimentos sociais em matéria

acreditamos ser melhor pensar a profissão não como uma “rotinização” de ações, mas analisá-la em uma dimensão intelectual, política, ética e criativa para dimensioná-la no sentido assumido majoritariamente pela categoria em seu projeto ético-político.

No que concerne aos profissionais de psicologia estes tem um papel primordial nessa política, pois vêm integrar um atendimento que é social, mas, antes de tudo, também é humano, e, assim, perpassa por questões relacionadas a sofrimentos, violências, esfacelamentos de vínculos afetivos e familiares, autoanálise, desnaturalização das desigualdades sociais, empoderamento, autoestima, superação, enfrentamento, protagonismo, enfim; uma gama de sentimentos, sensações, pensamentos e atitudes que demarcam o sujeito em sua relação consigo mesmo e com os demais, o incentivando a assumir um novo posicionamento perante a sociedade.

O psicólogo, portanto, através de sua formação direcionada aos aspectos subjetivos dos indivíduos, colabora na construção da identidade do homem como um sujeito ativo de sua história e, por conseguinte, incentiva o fortalecimento pessoal que impacta objetivamente na qualidade de vida da população. Logo, este profissional contribui diretamente para a mobilização, a participação e o

---

relacionada à política de Assistência Social e acesso aos direitos civis, políticos e sociais da coletividade; estimular a organização coletiva e orientar/as os usuários/as e trabalhadores/ as da política de Assistência Social a constituir entidades representativas; instituir espaços coletivos de socialização de informação sobre os direitos socioassistenciais e sobre o dever do Estado de garantir sua implementação; assessorar os movimentos sociais na perspectiva de identificação de demandas, fortalecimento do coletivo, formulação de estratégias para defesa e acesso aos direitos; realizar visitas, perícias técnicas, laudos, informações e pareceres sobre acesso e implementação da política de Assistência Social;

realizar estudos socioeconômicos para identificação de demandas e necessidades sociais; organizar os procedimentos e realizar atendimentos individuais e/ou coletivos nos CRAS; exercer funções de direção e/ou coordenação nos CRAS, CREAS e Secretarias de Assistência Social; fortalecer a execução direta dos serviços socioassistenciais pelas prefeituras, governo do DF e governos estaduais, em suas áreas de abrangência; realizar estudo e estabelecer cadastro atualizado de entidades e rede de atendimentos públicos e privados; prestar assessoria e supervisão às entidades não governamentais que constituem a rede socioassistencial; participar nos Conselhos municipais, estaduais e nacional de Assistência Social na condição de conselheiro/a; atuar nos Conselhos de Assistência Social na condição de secretário/a executivo/a; prestar assessoria aos conselhos, na perspectiva de fortalecimento do controle democrático e ampliação da participação de usuários/as e trabalhadores/as; organizar e coordenar seminários e eventos para debater e formular estratégias coletivas para materialização da política de Assistência Social; participar na organização, coordenação e realização de conferências municipais, estaduais e nacional de Assistência Social e afins; elaborar projetos coletivos e individuais de fortalecimento do protagonismo dos/as usuários/as; acionar os sistemas de garantia de direitos, com vistas a mediar seu acesso pelos/as usuários/as; supervisionar direta e sistematicamente os/as estagiários/as de Serviço Social. (CFESS, 2001, p.21-23)

desenvolvimento dos indivíduos promovendo intervenções e transformações sociais. Dessa forma, na Política da Assistência Social a psicologia assume:

Foco nas necessidades, objetivos e experiências dos (as) oprimidos (as). Nesse sentido, as práticas psicológicas não devem categorizar, patologizar e objetivar a classe trabalhadora, mas buscar compreender os processos estudando as particularidades e circunstâncias em que ocorrem. Os processos devem ser compreendidos de forma articulada com os aspectos histórico-culturais da sociedade, produzindo-se a construção de novos significados ao lugar do sujeito-cidadão autônomo e que deve ter vez e voz no processo de tomada de decisão e de resolução das dificuldades e problemas vivenciados. (CFESS, 2007, p.27).

A equipe multiprofissional que atua no SUAS, portanto, deve comprometer-se com os mesmos objetivos, assumir os mesmos focos e promover uma confluência de saberes que os levem a intervir nas vidas dos seus usuários de forma integral, enxergando esse indivíduos em sua plenitude que vai do singular ao universal, para que o trabalho possa se desenvolver sob uma perspectiva real de mudanças e melhorias significativas na qualidade de vida das pessoas e no empoderamento destas.

### 3.3 AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO BRASIL.

A gênese da questão social, de acordo com Netto (2006), situa-se a partir da primeira metade do século XIX, quando a situação de pauperismo torna-se uma consequência direta da acumulação da riqueza sob o sistema capitalista. A pauperização agrava-se em decorrência da industrialização iniciada na Inglaterra, pois, a imensa maioria da população era destituída de bens e serviços tornando-se, a cada dia, mais frágeis em suas condições materiais de existência.

Portanto, a questão social aconteceu a partir das implicações determinadas diretamente pelo sistema capitalista de produção, o qual traz embutida a exploração do homem pelo homem, produzindo, assim, uma alta concentração de riquezas e uma enorme expansão da miséria no mundo<sup>74</sup>.

---

<sup>74</sup>Segundo Netto (2006), há uma expressiva diferença entre a pobreza gerada através da apropriação dos meios de produção provenientes do sistema capitalista e da pobreza existente em períodos anteriores ao desenvolvimento do sistema atual. No primeiro caso, a pobreza se caracterizará por ser diretamente proporcional ao crescimento da riqueza produzida, já no segundo caso, diferencia-se por ser uma pobreza causada principalmente pela escassez de condições materiais de sobrevivência, advinda do pouco desenvolvimento dos meios de produção.

A “questão social” nesta perspectiva teórico-analítica, não tem a ver com o desdobramento de problemas sociais que a ordem burguesa herdou ou com traços invariáveis da sociedade humana; tem a ver exclusivamente, com a sociabilidade erguida sob o comando do capital. (NETTO, 2001, p.46).

Nessa perspectiva, lamamoto (2001) esclarece que para compreender a questão social é necessário apreender a sociedade capitalista em sua totalidade. Nessa sociedade há uma inversão de valores sociais: os homens se ocultam e as relações acontecem como relações entre coisas, ou seja, é como mercadoria que se protagonizam as relações sociais, sendo o próprio trabalhador, também, tratado como mercadoria.

lamamoto (2001) afirma que a questão social terá se originado no momento em que a classe operária passa a se reconhecer enquanto classe e exige do Estado o seu reconhecimento. A partir de então, esta pressiona o Estado para demandar seus direitos ofertados pelo Estado sob a forma de serviços e políticas sociais.

Nesse sentido, tendo a questão social surgido a partir da emergência da classe proletária no cenário político e de sua descoberta enquanto classe “em si”, podemos compreendê-la alicerçada no conflito capital/trabalho. Logo, à medida que a luta de classes vai assumindo novas configurações, no decorrer da história, a questão social também se modifica em suas expressões, pois esta reflete a condição de exploração do trabalho e se propaga nas esferas econômicas, sociais, políticas, culturais e emocionais da vida da classe trabalhadora.

O que importa aqui ressaltar é que em cada época do desenvolvimento capitalista, “a questão social” apresenta refrações em consonância com as determinações próprias da exploração capitalista e de acordo com o modelo de produção desenvolvido nesse período. (SERRA, 2000, p.171).

Assim, hoje, a reestruturação produtiva, a flexibilização do trabalho, a precarização integral do homem que trabalha, nos termos de Alves (2013), trazem a eminência uma nova faceta da questão social, na qual encontramos um trabalhador capturado pelo capital em sua esfera subjetiva, esvaziado do seu potencial combativo, como também, deparamo-nos com uma configuração de desemprego, não mais como uma situação transitória, mas segundo Castel (1998), como uma

---

condição permanente para uma grande parcela da população, que o referido autor denomina de inúteis para o mundo.

Essas novas configurações, iniciadas pelo projeto neoliberal, transformaram a aparência da questão social definida em sua gênese, pois se inicialmente a mesma estava atrelada a um viés de resistência e luta por parte da classe trabalhadora, na conjuntura atual, esse trabalhador esta sendo não mais explorado, mas excluído por completo do mercado de trabalho e os que nele permanecem o fazem de forma tão precarizada que pouca ou nenhuma resistência oferece ao capital.

Nessa perspectiva, o que se pode constatar é que a partir da retomada do projeto neoliberal no mundo, as condições sociais da maior parcela da população acabaram em miséria, em carência de políticas públicas eficazes, em incerteza do futuro para milhões de jovens, em instabilidade e superexploração dos que se encontram trabalhando, como também, na falta de perspectiva de uma sociedade alternativa para o amanhã.

No Brasil, com o advento da Constituição de 1988 as políticas sociais galgaram um novo patamar: a seguridade social avançou promovendo as políticas de saúde e assistência a uma condição de universalidade e a previdência ampliou e consolidou os direitos dos trabalhadores urbanos e rurais. Entretanto, o adensamento do projeto neoliberal <sup>75</sup>, na década de noventa, promoveu no cenário político, econômico e social do Estado a paralização das conquistas constitucionais, deixando as políticas sociais esvaziadas e os direitos trabalhistas reduzidos. A partir de então uma onda de desemprego instala-se em todo país e os índices de pobreza ampliam-se consideravelmente.

Santos (2012) ilustra taxas de desemprego que jamais foram vistas antes no país, como: 19% da população desempregada segundo DIEESE em 1998 e 46,7% das pessoas ocupadas (em atividades não agrícolas) estavam na informalidade em 1999, de acordo com IBGE-PNAD.

---

<sup>75</sup> O projeto neoliberal implantado no Brasil na década de 1990 tinha como principais medidas: abertura da economia nacional ao capital estrangeiro, fato que levou uma grande número de indústrias nacionais à falência e ampliou o desemprego; um discurso ideológico que justificava qualquer medida em prol da contenção da inflação; uma reforma do estado com um Estado mínimo; uma série de privatizações; o enxugamento da máquina estatal, com a demissão de um grande numero de funcionários públicos; a refilantropização com apelo a sociedade civil; a focalização das políticas sociais e um aumento considerável do desemprego e da pobreza causados por um agravamento na concentração de renda e pela política de estabilização.

A referida autora ressalta que a precarização vivenciada pelos trabalhadores aparece como uma nova face da questão social, apresentada agora com o subemprego, flexibilização, terceirização, enfim a desproteção social dos trabalhadores que permanecem inseridos no mercado de trabalho e que agora contam apenas com as políticas assistenciais do governo<sup>76</sup>.

Diante da realidade de aproximadamente metade dos trabalhadores não ter acesso a nenhum mecanismo de proteção social relativo ao trabalho, em vista de sua inserção em atividades precárias e informais, acentuam-se mecanismos governamentais de assistência social que correspondem, no mais das vezes ao único tipo de direito social por eles acessado. (SANTOS, 2012, p.219).

Santos (2012) compreende que, para além da pobreza e da miséria, o desemprego é a faceta mais proeminente da questão social na contemporaneidade. Contudo, o desemprego e as mais variadas formas de exploração do trabalho carregam consigo uma gama de problemas sociais que surgem como que dissociados do conflito capital/trabalho, mas, na verdade, são intrínsecos a opressão infligida pelo projeto do capital à classe trabalhadora. Logo, as sequelas advindas dessa relação parasitária expressam-se também nos índices de trabalho infantil; no aumento da violência; nos problemas habitacionais e sanitários; nas deficiências do sistema educacional público, no agravamento das doenças, principalmente as doenças crônicas e psicossomáticas; dentre tantas outras questões que por estarem conectadas diretamente às condições socioeconômicas advindas do sistema capitalistas apresentam-se com expressões da questão social na atualidade.

Nesse sentido, torna-se relevante realizarmos uma pequena avaliação acerca de alguns problemas sociais que tem assolado o Brasil e que, na conjuntura atual, compreendemos como exemplos de expressões da questão social. Para tanto, tomamos como base o ano de 2014.

---

<sup>76</sup> Em 2004, com o ingresso do presidente Lula à presidência da república, o enfrentamento das expressões da questão social passa a ser direcionado a política de assistência social, apontada como uma possibilidade de cuidar das expressões da questão social. Vale salientar que surgiram na era Lula programas tais como: Programa Bolsa Família, Fome Zero, Primeiro Emprego, PROUNI, Minha Casa, Minha Vida, dentre outros.

**Quadro 3 - Rendimento per capita da população em 2014**

Localidade	População com rendimento domiciliar per capita de até R\$ 70,00	Percentual da população com rendimento domiciliar per capita de R\$ 0,00 a 70,00 (%)
BRASIL	5.162.737	2,55
NORTE	675.070	3,91
NORDESTE	3.171.246	5,64
SUDESTE	989.442	1,16
SUL	202.309	0,70
CENTRO-OESTE	124.670	0,82

Fonte: SAGI, MDS, 2014

Por meio dos dados aferidos acima observamos que a taxa de extrema pobreza da região nordeste no ano de 2014 é maior que o dobro da média nacional e que as taxas das regiões Sul e Sudeste possuem menos da metade da média de extrema pobreza nacional.

De acordo com os dados apresentados, constatamos que a pobreza assume percentuais, significativamente, maiores nas regiões Norte e Nordeste. Regiões estas que, historicamente, demonstram as piores condições de desenvolvimento social do país contrastando com o desenvolvimento da região Sul e Sudeste, onde, desde o período da República Velha tem concentrado mais riquezas e maior índice de industrialização do país<sup>77</sup>.

No que concerne às taxas de desemprego no país, a tabela que segue mostra a diminuição dessas taxas no ano de 2014 em relação ao ano de 2013 e um aumento desses índices em 2015 em relação aos dois anos anteriores. (BRASIL, PNAD, 2015)

<sup>77</sup> Com a descoberta do Brasil a região nordeste foi a que primeiro chamou a atenção dos portugueses e que teve início na produção riquezas com a cana-de-açúcar, entretanto, com o colapso do mercado açucareiro, o cerne do desenvolvimento e a expansão econômica foi deslocada para o sul e sudeste do Brasil por meio das grandes monoculturas de café. Esse fator trouxe grande desenvolvimento para essas regiões, como também, promoveu a concentração da nata do poder político da época. Assim, com a disposição política e econômica concretada nessas regiões, o desenvolvimento industrial e urbano, foram progressivos e promoveram, nesses locais, a ampliação e concentração da riqueza do país.

**Quadro 4 - Taxa de desocupação no Brasil de 2013 a 2015.**

<b>PNAD - Taxa de desocupação no Brasil</b>	<b>2013</b>	<b>2014</b>	<b>2015</b>
JAN	7,2%	6,4%	6,8%
FEV	7,7%	6,8%	7,4%
MAR	8,0%	7,2%	7,9%
ABR	7,8%	7,1%	8,0%
MAI	7,6%	7,0%	8,1%
JUN	7,4%	6,8%	8,3%
JUL	7,3%	6,9%	8,6%
AGO	7,1%	6,9%	8,7%
SET	6,9%	6,8%	8,9%
OUT	6,7%	6,6%	9,0%
NOV	6,5%	6,5%	9,0%
DEZ	6,2%	6,5%	9,0%

Fonte: PNAD, 2015

O número de desempregados registrados pelo IBGE<sup>78</sup>, no Brasil, passou a marca de 10.371.000, entre os meses de dezembro de 2015 a fevereiro de 2016. Tal índice apresenta um aumento de 40% em relação aos mesmos meses do ano anterior. Essa é a primeira vez, desde 2012, que o índice de desemprego atinge dois dígitos, sendo em 2016 de 10,2% e no mesmo período em 2015 foi registrado um índice de 7,4%. A pesquisa revela ainda que a indústria brasileira foi o setor que mais desempregou, sendo este o setor que apresenta maior número de empregos formais de carteira assinada, os dados demonstram que o desemprego vem atingindo com mais severidade os trabalhadores formais.

No que concerne ao trabalho infantil, segundo a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD)<sup>79</sup>, o Brasil, no decurso do ano de 2014, constatou um aumento no número de crianças entre 5 e 13 anos trabalhando em comparação com o ano de 2013. Em 2014 esse número era de 554 mil crianças, o que demonstra um crescimento de 9,3% em relação ao ano anterior quando o número era de 506 mil. A mesma pesquisa afirma que do total de crianças trabalhando em 2014, 484 mil tinham entre 10 e 13 anos, e 70 mil entre 5 e 9 anos.

<sup>78</sup> Dados colhidos do jornal nacional do dia 20 de abril de 2016.

<sup>79</sup> Retirada da página: <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/11/em-2014-havia-554-mil-criancas-de-5-13-anos-trabalhando-aponta-ibge.html>. Capturada em 22/10/2016.

Segundo o instituto, em 2014, 62,1% da população ocupada entre 5 e 13 anos, como em 2013, concentrou-se na atividade agrícola. Tal situação foi justificada pelo PNAD em decorrência da estabilidade da renda, que por não apresentar crescimento, como em outras épocas, impulsiona a interseção, cada vez mais cedo, de membros da família no mercado de trabalho a fim de manter o padrão familiar conquistados em períodos anteriores.

Já os dados relativos à violência no Brasil, no decorrer do ano de 2014, são alarmantes. De acordo com o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA<sup>80</sup> foram registrados, neste ano, um total de 59.627 homicídios. A maior quantidade deste índice está relacionada a pessoas do sexo masculino com idade entre 15 e 29 anos, 46,4%. Vale, ainda, acrescentar que a população afrodescendente é quem tem sido mais vitimada por essa tragédia. Segundo a pesquisa, há 147% mais chances de um indivíduo preto e pardo ser assassinado que um branco, índio e oriental. Conforme o referido instituto esse perfil de morte está diretamente ligada a questões de desigualdade que permeiam a nossa sociedade.

Nos aspectos relacionados a abastecimento de água e aos sistemas sanitários na zona rural do país em 2014, os dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios – PNAD/2014<sup>81</sup> demonstram que apenas 33,4% dos domicílios nas áreas rurais estão ligados a redes de abastecimento de água com ou sem canalização interna. Nos demais domicílios rurais (66,6%), a população obtém água através de chafarizes e poços protegidos ou não, utilizando, assim, água sem nenhum tratamento ou captando-a de outras fontes alternativas geralmente inadequadas para consumo humano.

A condição é mais preocupante quando são analisados dados de esgotamento sanitário, pois somente 5,1% dos domicílios estão ligados à rede de coleta de esgotos, 2,7% usam a fossa séptica ligada à rede coletora e 23,5% fossa séptica não ligada à rede coletora como solução para o tratamento dos dejetos. As habitações restantes (68,7%) depositam os dejetos em “fossas rudimentares”, jogadas em cursos d’água ou diretamente no solo a céu aberto (PNAD/2014).

---

<sup>80</sup>Retirada da página:

[http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com\\_content&view=article&id=27412](http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=27412). Capturada em 22/10/2016.

<sup>81</sup> Retirada da página: <http://www.funasa.gov.br/site/engenharia-de-saude-publica-2/saneamento-rural/panorama-do-saneamento-rural-no-brasil/> . Capturada em 22/10/2016.

Tal situação é decisiva para, direta e indiretamente, o surgimento de doenças de transmissão hídrica, parasitoses intestinais e diarreias, as quais impactam no aumento da taxa de mortalidade infantil.

Os problemas concernentes à saúde da população brasileira também são bastante inquietantes. Segundo o Ministério da Saúde<sup>82</sup> em parceria com o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), em 2014, aproximadamente 40% da população adulta brasileira, o que corresponde a 57,4 milhões de pessoas, tem pelo menos uma doença crônica não transmissível (DCNT). O levantamento, realizado por este Ministério mostra que essas doenças atingem principalmente o sexo feminino (44,5%) – são 34,4 milhões de mulheres e 23 milhões de homens (33,4%) portadores de enfermidades crônicas. Tais enfermidades são culpadas por mais de 72% das causas de mortes no Brasil. Destas as que têm ocorrido com mais frequência são: hipertensão arterial, o diabetes, a doença crônica de coluna, o colesterol (principal fator de risco para as cardiovasculares) e a depressão.

Todas estas demandas, portanto, desaguam no cerne da questão social, o que nos leva a constatar que, ao longo de sua história, o país tem transitado entre o pauperismo causado pela exploração do trabalho, o desemprego e, nos últimos anos, a severidade das mais variadas formas de precarização do trabalho que, por sua vez, são promotoras de uma série de outras tantas mazelas, como as já citadas. Entretanto, as respostas do Estado à questão social têm se situado entre repressão, assistencialismo, filantropismo, abandono e, ultimamente, investimentos em políticas públicas. Contudo, em nenhum dos casos mencionados há uma proposta efetiva para a solução dos problemas que assolam a questão social, mas apenas uma acomodação desta no âmbito dos interesses da classe burguesa, sempre situados dentro da égide do capital.

---

<sup>82</sup> Retirada da página: <http://www.brasil.gov.br/saude/2014/12/pesquisa-revela-que-57-4-milhoes-de-brasileiros-tem-doenca-cronica>. Capturada em 22/10/2016.

### 3.4 AS EXPRESSÕES DA QUESTÃO SOCIAL NO CEARÁ E EM CARIDADE

#### 3.4.1 Considerações Acerca da Questão Social no Ceará

No Ceará, assim como nos demais estados do Nordeste brasileiro, os problemas relacionados à seca destacam-se como expressões da questão social, pois como afirmam Crispim, Magalhães e Nobre (2014) esse fenômeno da natureza sempre foi gerador de conflitos sociais, tais como manifestações religiosas, grupos de cangaceiros, invasões, saques, como também, promovedor de miséria e do êxodo rural. Desde o final do século XIX até os dias atuais, esse problema climático tem chamado a atenção do Estado, solicitando deste uma intervenção através de políticas públicas que possam responder aos anseios e necessidades da população.

A resposta do Estado, entretanto, não tem sido satisfatória, já que tais políticas públicas disseminam na população a ideia de que a seca é apenas um fator climático e que, por si só, é a única causa da miséria do sertanejo, omitindo os demais componentes socioeconômicos e políticos pertinentes à penúria e a desigualdade existente no semiárido nordestino.

Nas últimas décadas, segundo Crispim, Magalhães e Nobre (2014), as políticas públicas de combate à seca priorizaram, principalmente, a construção de açudes e barragens e desde então vários projetos foram construídos como: Açude do Cedro (1906) de Orós (1961) e mais recentemente (2002) o Açude Castanhão.

Com o “Governo de Mudanças<sup>83</sup>” comandado pela dobradinha Tasso Jereissati e Ciro Gomes, há a continuação da solução hidráulica para o problema da seca, mas também se investiu em outras medidas como a criação da Secretária de Recursos Hídricos – SRH, Superintendência de Obras Hidráulicas - SOHIDRA, o Plano Estadual de Recursos Hídricos- PERH, a Companhia Estadual de Gestão de Recursos Hídricos – COGERH, Projeto Áridas<sup>84</sup>, Projeto São José<sup>85</sup>, Canal do

---

<sup>83</sup> O Governo de Mudanças se deu com o ciclo de poder alternado ente Tasso Jereissati e Ciro Gomes a frente do poder executivo do Ceará. O primeiro Mandato ocorreu entre 1987 a 1990 com o governo de Tasso Jereissati, o segundo aconteceu entre 1991 e 1995 com o governo de Ciro Gomes e o terceiro e quarto governo foram de Tasso entre os anos 1995 a 2002.

<sup>84</sup> Segundo Crispim, Magalhães e Nobre (2014) “O projeto preconiza o crescimento econômico com base em investimentos públicos e privados em todos os setores da atividade econômica com ênfase no apoio à pequena produção e, particularmente, à criação de micro e pequenas empresas associativas”.

<sup>85</sup> “O projeto São José realiza investimentos em infraestrutura, mediante apoio aos pequenos produtores, criando oportunidade de emprego, reduzindo as desigualdades sociais e melhorando os

Trabalhador<sup>86</sup>, Açude Castanhão e nas últimas décadas tivemos a construção do Eixão das águas<sup>87</sup> e Quadro 1: Porte dos Municípios e obrigatoriedade do número de CRAS de CRAS a criação do Programa de Ação Estadual de Combate a Desertificação e Mitigação dos Efeitos da Seca – PAE/CE<sup>88</sup> e a Transposição do Rio São Francisco<sup>89</sup>.

Todas estas medidas, entretanto, suscitam polemicas, pois aparecem como forma paliativa e seletiva, longe de concretizar ações efetivas no combate a seca e nas consequências desta a toda a população<sup>90</sup>.

De modo geral, a “solução hidráulica” na atualidade, ainda que pautada em novos parâmetros e conhecimentos científicos, não aponta para a ruptura com o passado. Se antes privilegiava as grandes propriedades, agora essa política pública reúne esforços para atender principalmente as necessidades do agronegócio, por exemplo. Por sua vez, as obras que envolvem a construção desse amplo sistema hídrico também apenas as populações do seu entorno em razão do impacto ambiental gerado, além de outros de caráter cultural e econômico, seja quando implicam transferência de pessoas de seu local de origem, seja quando não lhes garante acesso a novos recursos gerados em sua vizinhança. (CRISPIM, MAGALHÃES E NOBRE, 2014, p.123).

Os benefícios, programas, projetos e serviços da assistência social tem sido um alento a estas populações que em períodos de estiagens consecutivas, não conseguem meios de ganhar a vida e tem sobrevivido, em sua maioria, com os

---

indicadores de saúde e qualidade de vida da população cearense”. (CRISPIM, MAGALHÃES E NOBRE, 2014)

<sup>86</sup> O canal do Trabalhador foi uma construção rápida iniciada em junho de 1993 e concluída em setembro do mesmo ano. Buscava resolver o problema imediato da crise de abastecimento de água na Região Metropolitana de Fortaleza (RMF), a obra não contou com boas técnicas e nem com um bom planejamento. (CRISPIM, MAGALHÃES e NOBRE, 2014).

<sup>87</sup> O Eixão das Águas é a Obra hídrica do Ceará que interliga as águas do açude Castanhão, no Vale do Jaguaribe, à RMF, substituindo a função do antigo canal. Por sua vez, este se integra ao Complexo Industrial do Pecém, em São Gonçalo do Amarante, garantindo oferta de água em grande escala para as empresas instaladas na região. (CRISPIM, MAGALHÃES e NOBRE, 2014).

<sup>88</sup>“O PAE/CE estabelece a adoção de medidas que sejam vinculadas a já existente, visando instituir um programa que atue de forma integrada com diversos órgãos e setores da sociedade.” (CRISPIM, MAGALHÃES e NOBRE, 2014).

<sup>89</sup>O projeto visa o desvio das águas para o Nordeste setentrional, composto pelos Estados do Ceará, Rio Grande do Norte, Paraíba, Alagoas, e parte de Pernambuco, mediante a construção de canais artificiais. (CRISPIM, MAGALHÃES e NOBRE, 2014).

<sup>90</sup> Algumas obras vêm privilegiando grandes empresas em detrimento dos pequenos agricultores; os canais beneficiam as áreas do seu entorno, mas deixam na escassez grandes contingentes populacionais rurais. Nesse contexto, o Estado omite-se de questões relacionadas à reforma agrária e assentamentos. Diante dessa realidade ainda não é possível avaliar quando, e, em que medida, o pequeno agricultor terá acesso a essas águas, como também, há de se suscitar demandas relativas aos impactos ambientais, socioeconômicos e culturais que tais obras deixam para as populações por elas atingidas.

programas de transferência de renda, como Bolsa Família<sup>91</sup> ou Benefícios de Prestação Continuada<sup>92</sup>, além, também, da Garantia Safra<sup>93</sup>.

Outra questão que tem repercutido negativamente na qualidade de vida do povo cearense está relacionada à desigualdade e a pobreza. Segundo Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE<sup>94</sup>, em 2014, 75% do Produto Interno Bruto do Ceará-PIB estava concentrado em 18 municípios, nestes habitam mais da metade da população, além de que 50 municípios têm, apenas, 3% do nosso PIB. Portanto, 10% dos municípios mais ricos concentram 44% da renda estadual, enquanto 50% dos mais pobres ficam com somente 16% da renda.

Realçando os aspectos referentes à pobreza no Estado, o mesmo instituto de pesquisa menciona que 718 mil cearenses vivem, atualmente, em situação de extrema pobreza, ou seja, com menos de R\$ 70,00 por mês. Ao mesmo tempo, mais de 1,7 milhão de cearenses sobrevivem com até R\$ 140,00 mensais. Tal fato tem contribuído negativamente no desenvolvimento de nossa economia, já que compromete diretamente nas relações de consumo e, conseqüentemente, inviabilizam a aquisição de itens de sobrevivência básicos para estas pessoas.

Nos aspectos relativos ao desemprego no Estado do Ceará os dados são preocupantes, conforme pesquisa realizada pelo PNAD<sup>95</sup>, no segundo trimestre de 2016, os dados revelam uma taxa de desocupação, no Brasil, de 11,3%, no mesmo

---

<sup>91</sup> O programa Bolsa Família tem integrado as políticas de assistência social, saúde e educação e por meio de suas condicionalidades diminuindo a evasão escolar, melhorando o rendimento escolar das crianças que cumprem as condicionalidades, bem como, aumentando o número de pré-natais e, conseqüentemente, atenuando a mortalidade infantil e, conseqüentemente, melhorando a qualidade de vida das camadas mais carentes da população. Nos aspectos concernentes a educação a nota que segue esclarece os fatos citados na comemoração de dez anos do programa Bolsa família no Brasil.

<sup>92</sup> O Benefício da Prestação Continuada da Lei Orgânica da Assistência Social (BPC/LOAS) é a garantia de um salário mínimo mensal ao idoso acima de 65 anos ou ao cidadão com deficiência física, mental, intelectual ou sensorial de longo prazo, que o impossibilite de participar de forma plena e efetiva na sociedade, em igualdade de condições com as demais pessoas. (Dados retirados da página: <http://www.previdencia.gov.br/>) (capturado no dia 05/08/2016).

<sup>93</sup> De acordo com o Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário a Garantia Safra “É uma ação do Pronaf para agricultores familiares que se encontram em municípios sistematicamente sujeitos a perdas de safra devido à seca ou ao excesso de chuvas. Os agricultores que aderirem ao Garantia-Safra (GS) nos municípios em que forem verificadas perdas de, pelo menos, 50% do conjunto da produção de feijão, milho, arroz, mandioca, algodão, ou outras culturas definidas pelo órgão gestor do Fundo Garantia-Safra, receberão o benefício Garantia-Safra diretamente do governo federal.”.

<sup>94</sup> Retirado da página: <http://www.oestadoce.com.br/economia/ceara-deve-solucionar-dois-problemas-sociais>. capturado em 22/10/2016.

<sup>95</sup> Retirado da página: <http://www.opovo.com.br/app/opovo/economia/2016/08/18/noticiasjornaleconomia,3649120/ceara-tem-quase-meio-milhao-de-desempregados.shtml>. Capturado em 22/10/2016.

período do ano anterior (2015) o índice estava em 8,3%. No Ceará, esta situação se mostrou mais agravante, pois o desemprego atingiu 11,5%, ante os 8,8% registrados em 2015. Ao todo, são 448 mil desempregados no Estado. No Brasil, são 11,6 milhões.

Estes são apenas alguns dos problemas sociais que historicamente vem agravando as condições de vida da população cearense, como também são causa de muitos outros como: exploração sexual, trabalho infantil, mendicância e tantos mais que demandam a atenção das políticas públicas do Estado, em especial, a assistência social que enfrenta estas situações rotineiramente e que mesmo tentando ameniza-las não tem condições de mudá-las já que estas estão imbricadas na estrutura dorsal do sistema capitalista.

### **3.4.2 Entendendo a Questão Social em Caridade**

O município de Caridade, localizado na macrorregião do sertão central e microrregião do Canindé, é parte do semiárido do Ceará. Este município tem sofrido bastante nos últimos anos com a estiagem, pois, de acordo com a Fundação Cearense de Meteorologia e Recursos Hídricos – FUCEME<sup>96</sup>, o Ceará enfrenta o pior período de seca dos últimos quarenta anos, tendo sido classificada como “seca excepcional” devido a sua intensidade, demarcada desde abril de 2012 até a quadra chuvosa de 2016.

O município de Caridade possui uma população total estimada em 20.020 habitantes, segundo o último censo (2010) do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística- IBGE<sup>97</sup>, tem quase a metade de sua população, 42,44% dos habitantes, residindo na zona rural. Possui uma média de 3.000 famílias sobrevivendo por meio de atividades ligadas à agropecuária, segundo informa a Secretaria de Agricultura Familiar do referido município; essa população é atingida duramente com a falta de chuvas e, conseqüentemente, a falta de água nas comunidades rurais. Nesse contexto, vale destacar, ainda, que segundo dados do IPECE 2010 (Instituto de Pesquisa e Estratégias Econômicas do Ceará). Caridade possui 29,69% da

---

<sup>96</sup> Nota capturada no dia 02/05/2016 na página  
<http://diariodonordeste.verdesmares.com.br/cadernos/regional/ceara-enfrenta-pior-periodo-de-seca-em-42-anos-1.1408764>

<sup>97</sup> Dados capturados do site:  
[http://aplicacoes.mds.gov.br/ead/ri/carrega\\_pdf.php?rel=panorama\\_municipal](http://aplicacoes.mds.gov.br/ead/ri/carrega_pdf.php?rel=panorama_municipal) em 22\01\2015.

população na esfera da extrema pobreza, índice esse que tem maior expressão na área rural, a qual comporta 53,4% da população extremamente pobre domiciliada no município.

Segundo o Censo do IBGE de 2010, na população extremamente pobre de Caridade há maior incidência de crianças e adolescentes entre 0 a 17 anos, o que perfaz um total de 43,8%, seguido do público entre 18 a 39 anos que é de 35,9%. Desta população 50,9% é composta por homens, sendo que deste segmento 77,0% se declara da raça negra.

Conforme dados do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome – MDS, no ano de 2015, estão inscritos no CADÚNICO em Caridade um total de 4.443 famílias. Destas 3.410 com renda per capita familiar de até R\$77,00; 284 famílias com renda per capita familiar entre R\$77,00 e R\$ 154,00; 529 com renda per capita familiar entre R\$ 154,00 e meio salário mínimo; 220 com renda per capita acima de meio salário mínimo. Logo podemos concluir que 76,6% das famílias inscritas no CADÚNICO estão em uma situação de extrema pobreza. Vale ainda salientar que em 2016 o município possui um total de 3.242 famílias beneficiárias do programa bolsa família e cerca de 2.500 famílias recebendo Seguro Safra.

Podemos destacar, ainda, que, os indicadores retirados da pesquisa acima citada, estas 3.410 famílias que estão em situação de extrema pobreza (em 2015) representam um total de 10.365 pessoas. Portanto, concluímos que a situação de extrema pobreza vem se ampliando no município se comparamos esse número aos dados catalogados pelo IPECE no ano de 2010 já acima exposto.

Em relação ao mercado formal de trabalho, conforme o censo do IBGE de 2010 este município apresenta um percentual de 3,9% de pessoas de referência no domicílio, desempregadas. Este índice é maior que o nacional o qual se configura em 3% e o Estadual em 2,7%. Entretanto, quando se expressa a população maior ou igual a dezesseis anos que encontra-se na informalidade o índice municipal sobe para 27,2%.

O município ofertou em 2010 um total de 1.041 postos de trabalho, 83% a mais que em 2004. Vale frisar que a Administração Pública foi que ofereceu o maior número de empregos formais, 899 postos de trabalho, seguido pela indústria de transformação, 65 postos, que totalizam 92,6% dos empregos formais do município em 2010.

Segundo a pesquisa divulgada pela Relação Anual de Informações - RAIS do Ministério do Trabalho e Previdência Social entre 2010 e 2013, Caridade ofertou um total de 110 postos de trabalho formais, sendo a maior concentração destes no grupo de trabalhadores de bens e serviços industriais perfazendo um total de 178 postos.

Confirmando o índice acima exposto, de acordo com pesquisa realizada pelo Cadastro Nacional de Empregados e Desempregados - CAGED, capturado na página do Sistema de Avaliação e Gestão de Informações – SAGI do MDS, entre os meses de janeiro a dezembro de 2014 foram realizadas em Caridade 49 admissões no mercado formal de empregos, destas 42 colocações estão situados na esfera de trabalhadores de bens e serviços industriais. Portanto, podemos destacar que nos últimos anos houve no município uma ampliação do mercado de trabalho no setor industrial, ou seja, no primeiro setor. Contudo, essa expansão ainda é bastante inexpressiva se comparada à população extremamente pobre residente no município.

Diante do exposto podemos afirmar que Caridade apresenta uma grande incidência de famílias em situação de extrema pobreza e tem como causa, dentre outras, os grandes períodos de estiagem que assolam todo o sertão do Ceará, pois este município possui um grande contingente populacional residente na zona rural.

A insuficiência de ofertas de trabalho formais frente à necessidade do município, agrava a questão social; ainda que tenha havido um crescimento nos índices de ofertas de emprego formal no setor primário, este se mostra incapaz de abarcar o alto número de famílias desempregadas, na informalidade e, principalmente, dependentes dos programas sociais.

A maior expressão da questão social no município de Caridade se configura na situação de extrema pobreza em que vive uma grande parcela da população, esta conta com os serviços, programas, projetos e benefícios da Política da Assistência Social no município e, por isso, materializa-se como matéria-prima de trabalho para os profissionais do SUAS, que apreendem essa demanda travestida de problemas como a fome, falta de habitação, falta de saneamento básico, seca, desajustes familiares, trabalho infantil, mendicância, doenças físicas e psíquicas, exploração do idoso, uso de drogas, violência doméstica e tantas outras questões que assolam as famílias caridadenses e requerem a intervenção imediata não

somente da assistência social no município, mas, de outras política públicas como educação, saúde, segurança, moradia dentre outras.

#### 4 O SUAS EM CARIDADE : PROCESSOS DE TRABALHO.

Os trabalhadores do SUAS são essenciais para a efetivação da Política da Assistência Social, pois a política é sustentada, principalmente, por sua condição humana e não, apenas, tecnológica. Como política pública, a assistência social trabalha com as necessidades da população menos favorecida e configura-se como uma resposta do Estado aos anseios desta. Nesse sentido, torna-se preponderante, para a solidificação desta política, que os trabalhadores da assistência estejam alicerçados em uma sólida formação profissional, com um constante investimento em qualificação e uma disposição para dominar o conteúdo legal pertinente à política, como também, estarem imbuídos em uma postura ético política comprometida com os interesses das classes menos favorecidas que pleiteiam o trabalho destes profissionais<sup>98</sup>.

O capítulo em tela argumenta acerca das condições e relações de trabalho onde estão inseridos os profissionais do SUAS, já que os mesmos, ainda que possuam certa autonomia, necessitam de uma infraestrutura adequada que propicie condições materiais e técnicas para efetivação do trabalho. Nesse aspecto, a compreensão e o investimento da instituição empregadora, no caso o Estado, são de suma importância para a realização do trabalho.

Intercalando os aspectos estruturais que envolvem o cotidiano dos trabalhadores da assistência de modo geral, inscrevemos as situações que acometem os trabalhadores do SUAS em Caridade, procurando estabelecer paralelos entre estes e a conjuntura dos trabalhadores que executam a política nacionalmente. Com este intento, elaboramos um questionário emitido “online” para os técnicos de nível superior da assistência social de Caridade, contabilizando um

---

<sup>98</sup> CNAS, por meio da Resolução nº. 17, de 20 de junho de 2011, ratificou a composição das equipes de referência estabelecidas pela NOB-RH/SUAS, a saber: Na Proteção Social Básica: Assistente Social e Psicólogo; na Proteção Social Especial de Média Complexidade: Assistente Social, Psicólogo e Advogado; na Proteção Social Especial de Alta Complexidade: Assistente Social e Psicólogo. Reconheceu como categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão atender as especificidades dos serviços socioassistenciais: Antropólogo, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional e musicoterapeuta. Como categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão compor a gestão do SUAS foram reconhecidos: Assistente Social, , Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo e Terapeuta Ocupacional.

total de nove questionários enviados. Entretanto, apenas sete foram respondidos. Vale, ainda, salientar que foram enviados cinco questionários a ex-secretários da assistência em Caridade, porém apenas três foram devolvidos.

Assim, com base nas respostas dadas pelos pesquisados, como também, por meio das observações e vivências da pesquisadora, que se encontra há dez anos trabalhando nessa instituição, podemos estabelecer os limites e as possibilidades que circunscrevem o trabalho destes técnicos em direção a efetivação dessa política a nível local. Complementando o estudo *in loco*, para caracterizar a situação da Política da Assistência Social em Caridade, foi realizada, ainda, uma investigação técnica da situação atual em que se encontra a Secretária de Ação Social do município.

Com a finalidade de compreendermos melhor quem são os trabalhadores que estão, hoje, atuando em Caridade, antes de adentrarmos, propriamente, no objeto do presente capítulo traçaremos um perfil dos profissionais que responderam ao questionário em tela.

**Quadro 5 - Perfil dos técnicos do SUAS de Caridade.**

Profissionais	Formação	Idade	Tipo de Instituição onde se formou	Modalidade de graduação	Possui pós-graduação	Função	Vínculo
P1	Assistente social	40 a 49	Privada	Semipresencial	Sim, especialização	Técnico do CREAS	Prestador de serviço
P2	Recursos humanos	20 a 29	Privada	Semipresencial	Não	Coordenador a do CREAS	Prestador de serviço
P3	Psicóloga	40 a 49	Privada	Presencial	Não	Psicóloga do CRAS	Prestador de serviço
P4	Assistente social	20 a 29	Privada	Semipresencial	Sim, especialização	Assistente Social	Prestador de serviço
P5	Advogada	20 a 29	Privada	Presencial	Sim, especialização	Advogada	Prestador de serviço
P6	Assistente Social	30 a 39	Privada	Feita a distância (online)	Não	Coordenador a	Prestador de serviço
P7	Assistente Social	40 a 49	Pública	Feita a distância (online)	Sim, especialização	Assistente Social	Prestador de serviço

Fonte: Elaborado pelo autor.

**Quadro 6 - Perfil dos ex- secretários da assistência social de Caridade.**

Secretário	Formação	Idade	Tipo de Instituição onde se formou	Possui pós-graduação	Período em que esteve na gestão da SAS
S1	Superior incompleto	20 a 29	Pública	Não	2013-2015
S2	Contador	50 ou mais anos	Pública	Sim, especialização	2005-2008
S3	Assistente Social	50 ou mais anos	Pública	Sim, especialização	1997-2000 2001-2003 2011

Fonte: Elaborado pelo autor.

#### 4.1 A POLÍTICA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM CARIDADE

O município de Caridade classifica-se, de acordo com os critérios elencados pela NOB SUAS/ 2005, NOB RH SUAS/2006 e confirmados pela NOB SUAS 2012, como município de pequeno porte II, com pactuação em gestão básica. Estas disposições o obrigam a possuir um CRAS formado por uma equipe básica minimamente composta por duas profissionais de serviço social e um terceiro profissional com formação em psicologia. Podem, ainda, complementar estas equipes outros profissionais de nível superior descritos na Resolução 17 de 20 de junho de 2011. As equipes de referência da proteção social básica devem ter ainda, obrigatoriamente, no mínimo, três trabalhadores de nível médio.

Caridade possui dois Centros de Referência da Assistência Social – CRAS e um Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS. Todos estes órgãos possuem cofinanciamento do governo federal e o CRAS Sede também possui cofinanciamento Estadual para as ações do Serviço do Programa de Atendimento Integral a Família – PAIF.

No que concerne à proteção social básica, o município possui um CRAS localizado na Sede e outro situado em Campos Belos, distrito de maior vulnerabilidade local, denominado CRAS Padre Kiliano. Segundo dados da página do Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário – MDS, no aspecto referente à composição das equipes de referência, os CRAS apresentam-se com equipes incompletas até o mês de junho de 2016, quando foram levantados os dados aqui apresentados, pois em ambos os CRAS só há uma profissional de serviço social e o CRAS da sede só possui um trabalhador de nível médio.

Ainda no âmbito dos recursos humanos, vale ressaltar, que não há profissionais de nível superior oriundos de concurso público, sendo estes contratados como prestadores de serviço em ambos os CRAS. Estes equipamentos contam com a presença de coordenadoras de nível superior, com carga horária de 40 horas.

No que diz respeito aos serviços, segundo dados retirados do Demonstrativo Sintético<sup>99</sup> referente ao ano de 2015, contidos na página do MDS, o PAIF referenciou um total de 617 famílias, quando a capacidade de atendimento de referência (famílias ano/NOB-SUAS) é de 1400 famílias. Para essa ação o município recebe um valor alusivo a R\$ 16.800,00 por mês, o que contabiliza R\$ 201.600,00 ano.

O atendimento relativo ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos também se encontra em desacordo com a capacidade estabelecida para o município, já que este deve abranger um total de 320 usuários entre 0 a 17 anos e maiores de 60 anos, sendo destes 160 pertencentes a situações prioritárias<sup>100</sup>. Entretanto, o documento acima citado dispõe que Caridade, em 2015, tinha 174 usuários participando de grupos de convivência e destes apenas 51 eram prioritários. Diante dessa situação, no trimestre de abril a junho de 2016, o repasse do recurso de R\$ 48.000,00 encontra-se suspenso, pois a mencionada situação ainda não foi sanada.

Quanto à estrutura física, o CRAS de Campos Belos está implantado em prédio próprio da prefeitura e encontra-se plenamente adequado as exigências do SUAS, já que o mesmo foi construído através do Programa de Apoio às Reformas Sociais do Ceará–PROARES. O CRAS Sede está situado em prédio alugado sendo, ainda, compartilhado com a coordenação do programa Bolsa Família; e atende

---

<sup>99</sup> O Demonstrativo sintético é um instrumento de prestação de contas anuais em que os municípios informam ao governo federal, via internet, como fizeram uso dos recursos de origem federal, Estadual e municipal. Esse instrumento requisita ainda informações referentes à quantidade de atendimentos e ações realizadas no âmbito do PAIF, PAEFI e do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

<sup>100</sup> As situações prioritárias estão elencadas no novo Reordenamento dos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e devem ter 50% dos usuários vivendo situações tais como: isolamento; trabalho infantil; vivência de violência e, ou negligência; fora da escola ou com defasagem escolar superior a 2 anos; em situação de acolhimento; m cumprimento de Medida Socioeducativa - MSE em meio aberto; egressos de medidas socioeducativas; situação de abuso e/ou exploração sexual; com medidas de proteção do ECA; crianças e adolescentes em situação de rua; vulnerabilidade que diz respeito às pessoas com deficiência.

parcialmente os parâmetros estabelecidos para a estrutura física adequada ao funcionamento de um CRAS; o mesmo não dispõe de almoxarifado e não tem instalações com acessibilidade em consonância com os parâmetros aludidos na Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT.

Nos aspectos relacionados a mobiliário e transporte, o CRAS Sede possui uma grande carência de mobiliário permanente de todo o tipo, incluindo, principalmente, aparelhos de ar condicionado, de suma importância, considerando o clima local do sertão central; impressoras, telefone exclusivo e veículo exclusivo para as ações dos técnicos. Há também a falta de material de expediente o que prejudica essencialmente as ações. O CRAS Padre Kiliano, localizado em Campos Belos, possui melhor infraestrutura tanto no que consiste ao mobiliário, como também, veículo exclusivo para as ações, entretanto não possui ar condicionado nem telefone.

No que consiste ao Índice de Desenvolvimento do CRAS – IDCRAS, atinente ao ano de 2014, o CRAS Sede teve uma pontuação de 1,67 e CRAS Padre Kiliano 2,67. Vale salientar que este indicador avalia aspectos relativos à estrutura física, recursos humanos e benefícios disponíveis no equipamento público. Cada dimensão é aferida em níveis de pontuação que vão de 1 a 5, sendo o nível 1 o menos desejado e o 5 aquele que apresenta maior padrão de qualidade. Nesse sentido, ambos não alcançaram a pontuação ideal.

O município de Caridade, por estar qualificado como município de pequeno porte II, também, deve dispor, obrigatoriamente, de um Centro de Referência Especializado – CREAS. Nesta cidade, o CREAS está localizado na sede o que permite que a população como um todo tenha melhor acesso.

O mencionado equipamento não possui a infraestrutura indicada pelo SUAS, está situado em um prédio alugado com dimensões bem aquém das necessidades mínimas de atendimento, possuindo apenas uma sala de atendimento, um banheiro, ausência de almoxarifado e condições inadequadas de acessibilidade.

De acordo com a NOB RH a equipe de referência do CREAS deve contar, no mínimo, com um assistente social, um psicólogo e um advogado e mais três trabalhadores de nível médio, sendo um destinado às atividades administrativas e dois responsáveis pela abordagem de usuários. Vale ressaltar que de acordo com a

resolução do CNAS 17/2011 há outras categorias de nível superior que também podem compor a equipe de referência dos CREAS.

O CREAS possui uma equipe de referência incompleta, até junho de 2016; já que foi constatada a ausência de dois trabalhadores de nível médio, responsáveis pela abordagem de rua. Contudo, há no referido equipamento uma coordenadora exclusiva de nível superior com carga horária de 40h semanais.

Quanto aos serviços, os CREAS devem oferecer, necessariamente, um serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI<sup>101</sup>, serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade<sup>102</sup> e Serviço Especializado em Abordagem Social<sup>103</sup>.

O serviço atinente ao PAEFI tem sempre alcançado índices superiores a meta estabelecida pelo SUAS, já que Caridade deveria referenciar um total de 50 famílias durante um ano, entretanto, o CREAS, em 2015, de acordo com o Demonstrativo Sintético encontrado na página do MDS, referenciou um total de 148 famílias, ou seja, quase o triplo da meta estipulada para o mesmo. Analisando estes dados, podemos perceber que há uma ampliação nos números de famílias a serem referenciadas pela proteção social especial a cada ano. Este fato tem sinalizado para uma deficitária atuação da proteção social básica, o que tem ocorrido devido uma gama de fatores que vão desde uma precarização nas condições matérias de trabalho, até certa apatia dos profissionais impulsionados por condições trabalhistas desfavoráveis. Observa-se, também, que as ações, na proteção social básica, têm ocorrido apenas de forma imediatista, sem que haja uma preocupação mais profunda com a raiz dos problemas sociais para o enfrentamento das situações vivenciadas pelos usuários. Observa-se, contudo, uma tentativa de alcançar certos índices que são estabelecidos como metas pelo governo federal aos municípios.

---

<sup>101</sup> Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça e violação de direitos.

<sup>102</sup> O Serviço tem por finalidade prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente.

<sup>103</sup> O Serviço tem como finalidade assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, a incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, dentre outras.

No que tange aos serviços destinados aos adolescestes em cumprimentos de medida socioeducativa ofertados pelo CREAS, em liberdade assistida e prestação de serviços à comunidade, esta demanda não tem efetivamente chegado ao CREAS, ainda que seja, frequentemente, solicitada por este ao Fórum através de ofícios. Assim, o próprio CREAS e a Secretária desconhecem os reais motivos que tem inviabilizado a demanda desse público ao CREAS, já que tanto o Fórum como o Conselho Tutelar pouco solicitam ou encaminham jovens nessa condição para acompanhamento pelo citado equipamento. Já o serviço de abordagem de rua não é oferecido pelo município, pois nunca houve profissionais destinados a este serviço na equipe do CREAS, muito embora, este seja uma constante solicitação dirigida à Secretaria de Ação Social do município.

A estrutura de maior fragilidade na assistência social em Caridade é a Secretaria de Ação Social do município. Esta possui até junho de 2016, apenas uma servidora de nível superior concursada, que exerce o cargo de assistente social da gestão. Esta secretaria ainda carrega a nomenclatura antiga, Ação Social, o que acaba refletindo certa inercia desta em relação aos avanços da política da assistência no país.

A Secretária de Ação Social de Caridade não possui subdivisão por setores, nem possui um organograma oficial que a represente; assim, as ações, em sua totalidade, estão concentradas na técnica da gestão, como: as que necessitam de embasamento técnico, as concernentes a elaboração de planos, relatórios, prestações de contas, orientação das ações aos demais equipamentos, preenchimentos e acompanhamentos dos sistemas e os demais serviços técnicos referentes à gestão. A secretária, por sua vez, responde oficialmente pelas prestações de contas, assinaturas de documentos, licitações e demais decisões políticas pertinentes ao órgão.

Na gestão da Assistência, no município, há uma grande dificuldade em relação ao setor contábil, já que o mesmo está concentrado na administração central da prefeitura; este não possui um conhecimento adequado quanto a utilização dos recursos e a alocação dos mesmos, apresentando muitas dificuldades nos momentos de prestação de contas, além disso, o referido setor é bastante centralizador o que dificulta bastante o repasse das informações pertinentes a

Secretária de Ação Social. Tal problema tem gerado atrasos no preenchimento de documentações oficiais e prejudicado o município no repasse de recursos. Nesse sentido, a gestão dos recursos da assistência não obedece ao estabelecido na NOB/SUAS.

Nos aspectos alusivos a infraestrutura da mencionada secretaria, esta ainda está muito aquém de suas necessidades, pois a mesma não dispõe de mobiliário e equipamentos tecnológicos imprescindíveis para a realização dos trabalhos, o que tem prejudicado sensivelmente, a realização das ações dentro da respectiva secretaria. Esta se localiza na sede do município funcionado em prédio próprio, porém sem condições adequadas de acessibilidade.

O município de Caridade enfrenta diariamente grandes dificuldades no que se refere à viabilização da Política de Assistência Social local. Tais dificuldades são visíveis: na não realização de suas metas, nas más condições de trabalho, nos obstáculos causados pela centralização do poder local, na incipiente formação da maioria dos profissionais que estão atuando na referida política. É possível, entretanto, desatacar que, nos últimos dez anos, o município de Caridade avançou: em número de profissionais trabalhando na assistência, na implementação de dois CRAS e um CREAS, na parceria com o governo federal e Estadual por meio de seus co-financiamentos, dentre outros. Contudo, torna-se fundamental uma sensibilização por parte do gestor no sentido de entender a fundo os propósitos dessa política e, a partir de então, dirigir esforços para melhorar as condições infraestruturais e técnicas da secretaria, bem como ressignificar a importância dos profissionais que atuam nela, a fim de que esta possa se efetivar plenamente.

#### 4.2 O PROCESSO DE TRABALHO NO SUAS E OS REFLEXOS EM CARIDADE

Falar em processos de trabalho no SUAS é ir de encontro a décadas de subalternização da Assistência Social no Brasil, pois para que a assistência social se realizasse, enquanto política pública, necessitou de um processo que englobasse desde uma atividade teleológica até a materialização de um fazer profissional, culminando com um resultado final reconhecido como produto. Portanto, admitir que possuímos um processo de trabalho no SUAS é romper com anos de atividades

fragmentadas, descontínuas, clientelistas, carregadas de improvisações e vazias de conhecimento teórico-metodológico.

O processo de trabalho, como já foi explicitado no capítulo anterior, percorre um caminho que se inicia com a atividade teleológica do homem quando este antevê abstratamente o que deseja realizar, ou seja, é o ato de planejar, programar, elaborar no pensamento o percurso que irá traçar até alcançar a concretude daquilo que se propõem. O homem para realizar o trabalho transforma a matéria prima para atender as suas necessidades e, para isso, ele faz uso de instrumentos, que são os meios de trabalho, tendo, inclusive, a sua força física e sua capacidade intelectual como ferramentas desse processo. Nesse movimento, o trabalhador transforma o que está a sua volta e modifica a si mesmo para o alcance do produto final.

Na sociedade do capital, entretanto, o processo de trabalho ocorre de forma alienada, pois os produtos incorporam um valor que não corresponde ao seu valor de uso, mas encarnam um valor de troca e as relações sociais tornam-se invertidas, sendo o homem instrumento de trabalho de outros homens, esvaziando-se de sua capacidade criadora. Diante disso, os homens não produzem para atender suas necessidades imediatas, mas sim para atender as exigências do capital que objetiva o lucro.

No sistema capitalista produz-se visando à ampliação do capital, mas determinadas atividades atuam de forma indireta no desenvolvimento deste capital. Assim, alguns trabalhos produzem diretamente mercadorias para a obtenção de lucro e constituição do capital e outros agem indiretamente na reprodução do mesmo, pois garantem a viabilização do processo de trabalho que alimenta o referido sistema de produção. (IAMAMOTO, 2010)

Os trabalhadores do SUAS atuam na reprodução do capital, já que por estarem inseridos em um política social atendem os anseios da população trabalhadora via salários indiretos, mas por outro lado, acalmam o potencial combativo da classe trabalhadora que vê nas políticas socais uma resposta do Estado às suas necessidades; e, assim, aceitam a configuração social vigente desarticulando possíveis combates e lutas por outros projetos societários.

Os direitos e as políticas sociais ao se colocarem como formas privilegiadas de mediação da relação entre as classes garantem a coesão (e manutenção) social ao mesmo tempo em que propiciam melhorias tópicas às condições de vida da classe trabalhadora. (PAULA, 2014, p.256).

Nesse sentido os trabalhadores do SUAS agem na redistribuição dos fundos públicos, ou seja, prestam serviços que culminam com o retorno a população de seu dinheiro recolhido pelo Estado por meio de impostos. Contudo, o trabalho na Política da Assistência Social tem um público específico, o qual, em virtude da configuração do capital, encontra-se excluído de condições mínimas de manter sozinho a sua sobrevivência e de sua família, encontrando-se em uma situação que a própria política define como de vulnerabilidade e risco social, dessa forma recorrem ao Estado para prover os mínimos sociais.

Os trabalhadores do SUAS operam, através das demandas que lhes chegam cotidianamente, como as variadas expressões da questão social; estas tornam-se o substrato de seu trabalho, ou melhor, a matéria-prima onde vão intervir utilizando para isto as ferramentas que lhes são disponibilizadas pelo Estado e sua própria força de trabalho, que constitui-se nos saberes agregados pela sua formação, sua vivência, os conhecimentos específicos do território onde atua e da conjuntura macro social, econômica e política que permeia a sociedade.

A constituição dos SUAS, nos últimos anos, tem caminhado no sentido de aperfeiçoar os processos de trabalho que vem se instrumentalizando através de dispositivos legais<sup>104</sup> que unificam as ações dos trabalhadores em todo o país, já que o mesmo é um sistema único e tem, no país, uma mesma direção. Deste modo, a assistência social, sistematizada no SUAS, orienta as ações das equipes de referência e da gestão por meio de procedimentos sistematizados que auxiliam no trabalho propriamente dito destes profissionais.

Esse processo de constante aprimoramento do Sistema imprimiu mudanças de concepção da gestão, dos serviços e dos benefícios, alterando

---

<sup>104</sup> Esse processo de implantação do Sistema, que teve como marco a sanção da Lei 12.435/2011, que altera a Lei 8.742/1993 (LOAS), implicou em deliberações que repercutiram significativamente nos processos de trabalho institucional e profissional. Destaca-se entre os principais instrumentos e documentos: a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais; o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda; a Resolução do CNAS, nº 17, que ratifica a equipe de referência definida pela 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, entre outros (MUNIZ, 2011, p 13)

significativamente os processos de trabalho e exigindo expertises para responder às necessidades das famílias e indivíduos, de modo que a atuação dos trabalhadores estivesse em consonância com os avanços da legislação que regula a Assistência Social. (MUNIZ, 2011, p.13).

Nesse sentido, atualmente, o SUAS dispõe de um complexo sistema informacional que é alimentado pelos próprios trabalhadores em todo o país e que permite, posteriormente, a estes trabalhadores dispor de informações que lhes auxiliarão nos momentos de planejamento. O planejamento é hoje uma grande ferramenta de trabalho no SUAS, pois é fundamental para nortear as ações a serem executadas pelos técnicos.

Podemos especificar duas ferramentas indispensáveis para os processos de trabalho no SUAS, atualmente, uma de ordem tecnológica e outra de planejamento. A primeira diz respeito à habilidade em interagir com o universo informacional que se coloca para os profissionais. Assim, alimentar os sistemas e extrair informações, bem como, utilizá-lo para capacitar-se, tornou-se extremamente importante, tendo em vista que o MDS, a cada dia, tem investido mais no aperfeiçoamento desses programas objetivando simplificar e nortear o trabalho dos profissionais do SUAS. Portanto, entre as ferramentas informacionais que dispõe o MDS estão: SUAS WEB<sup>105</sup>, CAD SUAS<sup>106</sup>, Cadastro Único<sup>107</sup>, SISC<sup>108</sup>, SAGI<sup>109</sup>, dentre outros.

Vale ressaltar que, para os trabalhadores que se encontram na gestão da política, em todo território nacional, conhecer e utilizar diariamente estes programas é uma condição obrigatória para viabilizar a execução da assistência nos respectivos

---

<sup>105</sup> Segundo a página do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS (2016) o SUAS WEB contém Planos Ação, Demonstrativos Fisco Financeiros, beneficiários do Benefício de Prestação Continuada e dados Financeiros.

<sup>106</sup> Segundo a página do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS (2016) o CadSUAS é o sistema de cadastro do SUAS, que comporta todas as informações relativas à prefeituras, órgão gestor, fundo e conselho municipal e entidades que prestam serviços socioassistenciais.

<sup>107</sup> Cadastro Único para Programas Sociais ou CadÚnico é um banco de dados que objetiva cadastrar todas as famílias de baixa renda existentes no país para fins de inclusão em programas de assistência social e redistribuição de renda.

<sup>108</sup> Segundo a página do Ministério do Desenvolvimento Social – MDS (2016) o SISC de destina ao acompanhamento e gestão do serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

<sup>109</sup> A SAGI é a Secretaria de Avaliação e Gestão de Informações do Ministério de Desenvolvimento social – MDS que traz uma série de ferramentas tecnológicas que auxiliam os trabalhadores do SUAS no exercício de suas funções. Podemos citar alguns de seus recursos como: capacitações, artigos científicos, relatórios sociais atualizados de todos os municípios, informações sobre programas sociais, etc.

municípios e nos Estados, pois esta exige o cumprimento de muitos procedimentos via internet.

No município de Caridade a apropriação destes recursos informacionais por meio dos profissionais da Assistência, ainda ocorre de forma muito incipiente; em parte, em virtude da precária estrutura material dos equipamentos públicos, pois o município dispõe de um número insuficiente de computadores para o uso dos técnicos nos CRAS e da Secretaria de Ação Social e, também, pela falta de internet no caso do CREAS. Entretanto, também observamos certa falta de interesse por parte dos técnicos das equipes de referências na utilização desses recursos, ficando restrito, apenas, ao uso das coordenadoras e da técnica de gestão, transmitindo a ideia de que somente estas tem a função de apoderar-se do universo digital do SUAS.

Vale ressaltar, também, que no município existe pouca interação e até certa incompatibilidade entre os profissionais que compõem a equipe do Bolsa Família e os técnicos dos CRAS e CREAS, dificultando o acesso as informações inseridos na rede informacional pertencente a este programa e ao CAD Único. Logo, os técnicos deixam de ter acesso a um número significativo de informações que poderiam melhorar bastante o seu trabalho.

Outra ferramenta que qualifica a nova configuração da assistência social como política pública está ligada ao planejamento das ações, pois o ato de planejar é inerente a qualquer processo de trabalho, mas quando o trabalho é financiado por recursos públicos torna-se indispensável o planejamento como ferramenta de utilização adequada do erário, permitindo o bom uso da coisa pública.

Assim, o planejamento tornou-se um instrumento intrínseco ao processo de trabalho no SUAS e como exemplo disso dispomos, hoje, na assistência, dos planos plurianuais, dos planos de ação, dos planejamentos que ocorrem na culminância das conferências, bem como também, dos planejamentos intrainstitucionais que são de suma importância para nortear as ações nos CRAS, CREAS e na própria gestão da política.

Planejar a assistência social em um município requer uma série de conhecimentos institucionais, sociais, territoriais e éticos, como também, a integração dos vários saberes em uma equipe multiprofissional. Tudo isto deve advir de um diagnóstico anterior que mostre as fragilidades e as potencialidades de um

determinado território para que se possa direcionar os profissionais no sentido de minimizar as consequências das múltiplas expressões da questão social, empoderar as pessoas para a participação popular e efetivar a execução de uma política democrática e eficiente com o emprego de todos os recursos disponíveis no atendimento adequado das necessidades dos vários segmentos populacionais, tendo a família como referência. Assim, para que se efetive uma política pública de qualidade precisa-se de recursos e infraestrutura adequados que devem estar presentes desde o planejamento.

Em Caridade o ato de planejar, como momento inicial de um processo de trabalho, ou seja, a esfera teleológica do trabalho, acontece de forma muito precária. Iniciando pela gestão, podemos afirmar que não existe no município uma atenção à elaboração de planos, pois só há uma técnica e esta não possui orçamento para planejar as ações, como também, não dispõe de uma equipe de trabalho que possa agregar saberes e produzir planos de maior amplitude. A assistência, no município não dispõe de uma infraestrutura básica, tolhendo, assim, o potencial de trabalho dos funcionários da Secretária de Ação Social.

Além de todas estas limitações, que, por vezes, geram um grande desestímulo nos trabalhadores, a não realização do que foi planejado produz apatia e desinteresse dos funcionários em organizar um processo de trabalho; assim as ações ocorrem apenas no nível da imediaticidade, perdendo a essência de um trabalho objetivado a um fim.

No que concerne ao planejamento no interior dos equipamentos como CRAS e CREAS, estes são organizados trimestralmente, mas com grande frequência as equipes, também, não conseguem executá-lo devido à falta de recursos, de infraestrutura e atendimentos emergências que, por vezes, obrigam aos técnicos a mudarem suas agendas, não conseguindo realizar o que estava previsto inicialmente.

Segundo os relatos dos sete trabalhadores pesquisados, o planejamento das ações ocorre sempre de forma coletiva. Mas, de acordo com as nossas observações e vivências, esses planos estão mais voltados para o alcance de resultados estatísticos e não, propriamente, direcionado a mudanças da realidade social. Isso ocorre, principalmente, em virtude da pressão realizada pela gestão para que os técnicos obtenham os números de atendimentos e encaminhamentos

preconizados pelo MDS, a fim de que o município não perca recursos públicos em virtude de uma diminuição na produtividade.

Outro fator que deve ser mencionado diz respeito ao fato de o município não dispor de um setor de vigilância social e nem mesmo de um sistema ou banco de dados que possa oferecer aos técnicos informações pertinentes às demandas e potencialidades deste. Estes dados são importantes, pois poderiam guiá-los no momento do planejamento e, assim, tornar os processos de trabalho mais eficientes e a população melhor atendida em suas necessidades, dando ao trabalho o conhecimento das vulnerabilidades daquela população específica, alicerçado na pesquisa.

No SUAS, entretanto, a ferramenta mais importante de trabalho está relacionada às competências e habilidades profissionais, indispensáveis para implementar a política, pois o trabalhador da assistência é a figura mais importante no desenvolvimento dessa política e no conhecimento agregado a este se encontra o potencial de elevação da mesma.

Por ser uma área de prestação de serviços cuja mediação principal é o próprio profissional, o trabalho da assistência social está estrategicamente apoiado no conhecimento e na formação teórica, técnica e política do seu quadro de trabalhadores qualificados, e nas condições institucionais de que dispõe para efetivar sua intervenção. (RAICHELIS, 2011, p.46).

É interessante salientar que, conforme as repostas colocadas pelos técnicos nos questionários, a maioria dos profissionais do SUAS de Caridade não reconhece as suas competências e habilidades como uma ferramenta essencial de trabalho no SUAS, e, ainda, quando há esse reconhecimento ele está direcionado mais ao domínio de leis e instrumentos técnicos, deixando de mencionar os conhecimentos específicos de sua formação, a apropriação crítica da realidade brasileira, compreensão das atuais expressões da questão social, concepções éticas, dentre outras.

Assim, segue abaixo as respostas dadas pelos técnicos a pergunta: Que ferramentas você utiliza na realização de seu trabalho?

- Papel e caneta, computador com acesso a internet, telefone, transporte, a fala e principalmente a audição. (P1)
- Prontuários, computador e carro. (P2)

- São utilizadas ferramentas teóricas-metodológicas que estão de acordo com a Política Nacional de Assistência Social (PNAS). (P3)
- Diversas, consideramos a principal a entrevista. (P4)
- Lei (estatuto do idoso, ECA, entre outros). (P5)
- Atendimento psicossocial, abordagem, visitas domiciliar, palestras, dinâmicas recreativas, serviço de convivência fortalecimento de vínculos. (P6)
- Atendimento psicossocial, abordagem, visitas domiciliar, palestras, dinâmicas recreativas, serviço de convivência fortalecimento de vínculos. (P7)

De acordo com Carvalho E Moroni (2011) no Encontro Regional Nordeste realizado em 2010 foram elencados um rol de conhecimentos analíticos fundantes para o exercício profissional no SUAS, os quais transcrevemos:

- Conhecimentos analíticos no campo das Ciências Sociais que permitam desenvolver análises de conjuntura, desvelando as contradições da realidade e suas expressões objetivas e subjetivas;
- Conhecimentos sobre as configurações contemporâneas das classes sociais em suas dinâmicas na vida brasileira;
- Conhecimento sobre as novas configurações e reconfigurações políticas do Estado Brasileiro, focando as suas expressões a nível nacional, estadual e municipal;
- Conhecimento sobre os redimensionamentos do mundo do trabalho, contemplando, de modo específico, as populações sobrando que vivem nas tensões entre formas de exclusões e inclusões precárias;
- Conhecimentos sobre as novas dimensões da pobreza que permitam delimitar territórios populacionais que vivem situações de vulnerabilidade e risco social;
- Conhecimento dos processos organizativos e de mobilização de grupos e das comunidades, contemplando, de modo especial, as populações que habitam as periferias e fazem parte das comunidades quilombolas e indígenas;
- Conhecimento sobre as configurações contemporâneas da família, adentrando na constituição das territorialidades;
- Conhecimentos sobre a questão da formação de identidades nas trajetórias de pessoas e grupos, em meio a contextos de inseguranças, riscos e violências. (CARVALHO E SILVEIRA, 2011; p165).

Em uma série tão ampla e profunda de conhecimentos necessários ao trabalho no SUAS, devemos nos questionar: De que forma apreender estas questões se estamos em um tempo de formações desqualificadas por processos educacionais à distância? Ou seja, em tempo de completa precarização e mercantilização da educação com descaso em relação à formação dos profissionais que ingressam todos os dias no mercado de trabalho, a exemplo dos assistentes sociais, como se exigir competências e habilidades que possam lhes proporcionar

uma percepção crítica da realidade que os rodeia, como também, uma compreensão da dialética conjuntural e estrutural em que está imersa a sociedade do capital na contemporaneidade?

No que tange aos conhecimentos e habilidades dos profissionais de nível superior do SUAS em Caridade alguns dados são no mínimo inquietantes. Em primeiro lugar; os profissionais que compõem o quadro da Assistência Social são: cinco assistentes sociais, três psicólogos, um advogado e um gestor de recursos humanos, estes formam as equipes de referência. Destes profissionais 50% são oriundos de cursos de graduação a distância; os quais, em sua maioria, demonstram pouco aprofundamento teórico acerca de suas áreas profissionais. Destes profissionais com graduação a distância, há uma maior concentração de Assistentes Sociais. Este fato é preocupante se levarmos em consideração que apesar de a política contar com uma gama de profissões em seus quadros, é, sem dúvida, o Assistente Social o protagonista dessa política.

Confirmando as informações acima mencionadas, dos sete técnicos que responderam ao questionário cinco informaram que concluíram suas graduações com cursos semipresenciais ou a distância e dois alegaram que cursaram faculdades presenciais.

Em segundo lugar, o município de Caridade não investe em capacitação e quase nenhum esforço faz no sentido de custear as despesas de seus trabalhadores para capacitações desenvolvidas pela esfera estadual. Nesse sentido, seis técnicos afirmaram que o município incentiva a participação do funcionário em capacitação externa, porém não oferece nenhuma ajuda de custo para essa participação e um técnico relata que o município nem incentiva e nem custeia as capacitações de seus funcionários.

Por último, os funcionários lotados nas unidades públicas da assistência social do referido município, em sua maioria, não demonstram interesse em se apropriarem do arcabouço legal pertinente à política da Assistência Social. Isso é demonstrado quando responderam acerca de sua compreensão sobre os diversos instrumentos legais, nas questões expressas no quadro abaixo:

**Quadro 7 - Compreensão dos profissionais acerca do arcabouço legal da assistência social.**

<b>Compreende:</b>	<b>*PNAS</b>	<b>*NOB/SUAS 2005/ 2012</b>	<b>*LOAS (Lei 12.435)</b>	<b>*NOB/SUAS RH (2006)</b>
<b>Sim, com conhecimento e domínio.</b>	5	3	3	3
<b>Sim, com pouco conhecimento e domínio.</b>	2	3	3	3
<b>Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido.</b>	0	1	1	0
<b>Li, mas não compreendo bem.</b>	0	0	0	0
<b>Não, pois nunca tive acesso.</b>	0	0	0	1

\*PNAS – Política Nacional de Assistência Social;

\*NOB/SUAS – Norma Operacional Básica – SUAS;

\* LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social;

\* NOB/SUAS – Norma operacional Básica de Recursos Humanos.

Fonte: Elaborado pelo autor.

Diante desse quadro, constatamos que na assistência social do município de Caridade há uma baixa qualificação técnica no tocante ao nível de aprofundamento teórico acerca da legislação pertinente à Política de Assistência Social, como também, em relação à formação básica das respectivas áreas profissionais. Entretanto, tal situação difere da encontrada nas respostas dos ex-secretários, já que estes demonstram possuir mais conhecimentos em relação a legislação pertinente à Política da Assistência Social como comprova o quadro que segue:

**Quadro 8 - Compreensão dos ex-secretários acerca do arcabouço legal da assistência social.**

<b>Compreende:</b>	<b>*PNAS</b>	<b>*NOB/SUAS 2005/ 2012</b>	<b>*LOAS (Lei 12.435)</b>	<b>*NOB/SUAS RH (2006)</b>
<b>Sim, com conhecimento e domínio.</b>	2	2	2	2
<b>Sim, com pouco conhecimento e domínio.</b>	1	1	1	1
<b>Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido.</b>	0	0	0	0
<b>Li, mas não compreendo bem.</b>	0	0	0	0

<b>Não, pois nunca tive acesso.</b>	0	0	0	0
-------------------------------------	---	---	---	---

Fonte: Elaborado pelo autor.

De acordo com Carvalho E Silveira (2011) a política exige dos trabalhadores uma formação constituída em três dimensões. A dimensão política, a dimensão ética e a técnica. O profissional do SUAS deve ter a competência de planejar, pesquisar, realizar diagnósticos, coordenar, avaliar e monitorar programas, projetos serviços e benefícios na política da Assistência Social. Incorporando estas competências, na dimensão política os trabalhadores do SUAS tem a obrigação de analisar a conjuntura brasileira nos níveis macro e micro apreendendo dentro destas as singularidades que se colocam em seu cotidiano, e, com isso conseguindo construir pontes entre situações singulares e a universalidade do mundo contemporâneo. Nesse processo, o profissional deve exercitar o censo crítico da realidade direcionando-o ao apoio dos movimentos sociais e do fortalecimento da classe trabalhadora.

O trabalho, no âmbito da Política da Assistência Social, deve ser exercido em prol da universalização desta, e, pela apropriação do fundo público em benefício das classes menos favorecidas e, ainda, no esforço pela democratização desta, através do fortalecimento dos conselhos e efetivação da participação popular nos três níveis de governo.

No que concerne aos recursos alocados nas contas do Fundo Municipal da Assistência Social no respectivo município, estes são geridos pela administração municipal e não pela gestão do SUAS local. Observa-se aí uma extrema centralização dos recursos públicos, pois além de prejudicar sensivelmente os serviços, já que nem sempre os profissionais que manuseiam as contas tem conhecimento adequado da legislação referente ao seu uso, como também, esse processo torna-se burocrático e ineficiente no momento do custeio dos serviços e das prestações de conta.

Na dimensão ética, imbricada à dimensão política, o profissional deve estar ciente de seu papel enquanto defensor dos direitos humanos e sociais, contra o autoritarismo, clientelismo e qualquer manifestação de preconceito. Socializar junto à população todos os seus direitos e exercer a sua função de forma a

promover a garantia dos direitos socioassistenciais<sup>110</sup>, se constitui um dever profissional.

Considerando que cada categoria profissional possui um direcionamento ético, em meio ao SUAS um posicionamento ético requer destes trabalhadores alinhar estes projetos aos projetos societários da classe trabalhadora incorporando, diariamente, suas lutas em prol de melhores condições de vida para esta. Nesse aspecto, o grau de autonomia dos funcionários no exercício de suas funções é fundamental para o alcance de um posicionamento ético e sincronizado com uma ação democrática.

Nesse sentido, os profissionais que participaram desta pesquisa responderam a seguinte pergunta: Manifeste o seu grau de autonomia no exercício de suas funções, em Caridade, numa escala de 1-5, onde 1 é nenhuma autonomia e 5 é total autonomia de decisão. Das sete respostas uma classificou-se como tendo total autonomia e, outra, como pouca autonomia, quanto aos demais indicaram ter uma autonomia moderada. Entretanto, de acordo com as nossas observações, há nos profissionais certo receio de realizar alguma ação que possa vir a prejudicar a imagem da instituição empregadora, por medo de perder o emprego.

Esta mesma pergunta foi feita aos ex-secretários e obtivemos como respostas: 3, 2 e 5; contudo a situação real vivenciada pelos secretários é marcada pela pouca autonomia e, como consequência disto, muitos acabam por entregarem o cargo, já que se sentiram frustrados por não conseguirem administrar a secretária como gostariam, como também, por não poderem gerir os recursos financeiros e, ainda, pela possibilidade de virem a responder a processos em virtude de possíveis desorganizações nas contas públicas.

Na dimensão técnica é essencial ao trabalhador caminhar em direção à ampliação de seus conhecimentos, por meio de capacitações continuadas, aprimorando a cada dia o seu fazer profissional e, assim, promover uma melhor

---

<sup>110</sup> Na V Conferencia Nacional de Assistência Social, em 2005, ficou definido o seguinte decálogo de direitos socioassistenciais, os quais norteariam a esfera de atuação desta política. Estes são: "I) Todos os direitos de proteção social de assistência social consagrados em Lei para todos; II) Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva; III) Direito de equidade social e de manifestação pública; IV) Direito à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial; V) Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade; VI) Direito em ter garantida a convivência familiar, comunitária e social; VII) Direito à Proteção Social por meio da intersectorialidade das políticas Públicas; VIII) Direito à renda; IX) Direito ao co-financiamento da proteção social não contributiva; X) Direito ao controle social e defesa dos direitos socioassistenciais"

qualificação em seu trabalho na proteção social direcionada às camadas mais vulneráveis. No município de Caridade, seis profissionais informaram já ter participado de alguma capacitação profissional nos últimos dois anos e um relatou não ter participado de nada.

A rigor, a competência técnica é uma construção cotidiana, em função das interpelações da realidade, já que cada território tem especificidades a serem conhecidas para que se definam objetivos e estratégias para o planejamento e oferta dos serviços socioassistenciais. (CARVALHO E SILVEIRA, 2011, p 168).

O SUAS exige mais e mais competência e habilidades de seus profissionais, ao mesmo tempo em que o capital os precariza, como faz com todos os trabalhadores assalariados. Os instrumentos de trabalho no SUAS, tornam-se cada dia mais complexos e seu objeto de trabalho exige um aprimoramento técnico consistente. Entretanto, é também de responsabilidade dos profissionais do SUAS fazerem escolhas e se posicionarem frente a estas, na construção de uma política eficaz, bem como, aprimorar sua base teórico-metodológica em prol da qualificação dos processos de trabalho dos quais faz parte.

Em Caridade, constatamos uma precária formação acadêmica evidenciada pelos cursos à distância, agregada a cultura local embebida em ações conservadoras, coronelistas e clientelistas e frágeis vínculos trabalhistas. Tudo isso tem obscurecido o potencial crítico dos trabalhadores do SUAS no município. Diante desse cenário, os processos de trabalho no município não se efetivam verdadeiramente, ficando, assim, as ações por vezes restritas a prontuários, metas e atuações descontextualizadas e descontínuas, sem que haja uma objetivação bem definida das intervenções e, dessa forma, a política não alcança plenamente sua realização no município.

#### 4.3 AS RELAÇÕES E CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SUAS E A POLÍTICA MUNICIPAL

A Política da Assistencial Social, a partir de sua incorporação à seguridade social, na Constituição de 1988, abriu um amplo campo de trabalho para diversos profissionais de nível superior. A institucionalização dessa política, por intermédio do SUAS, se materializa através da implementação de seu arcabouço

legal, como também, por um processo de trabalho que lhe é específico, mas ainda em construção. Ao estruturar o SUAS, um conjunto de profissionais de várias áreas são chamados a agregar saberes que se complementam no trato integral das expressões da questão social, contudo, também se forma uma disputa profissional nos espaços sócio ocupacionais onde atuam estes trabalhadores, dificultando a constituição de uma identidade profissional enquanto categoria de trabalhadores do SUAS. Como afirma Rizzotti (2014)

Integrar uma equipe com diferentes profissões exige que a mesma defina seu campo de compromissos e de aprimoramento intelectual. Tais compromissos estão sempre vinculados com matrizes teóricas de leitura de realidade e, ainda, com um campo de contradições e antagonismos que influenciam o Estado e a sociedade em suas apostas, sobretudo, no que concerne ao modelo de desenvolvimento social a ser operacionalizado. (grifos nossos).

No município de Caridade, identificamos uma boa interação entre os profissionais que compõem as equipes de referência, refletindo na qualidade dos atendimentos realizados sempre de forma integrada pela equipe, contribuindo para a compreensão das demandas dos usuários, por meio de um olhar mais profundo acerca das questões que afligem os mesmos. Porém, observa-se uma animosidade em relação aos profissionais do CRAS e os do CREAS gerada, principalmente, por divergências de competências referentes às respectivas atribuições; ou seja, há, em muitos casos, uma dificuldade de entendimento por parte dos profissionais de quais demandas são pertinentes à jurisdição do CREAS e quais são de competências inerentes aos CRAS.

Quanto às condições de trabalho existentes na contemporaneidade, sabemos que a precarização que emerge para a classe trabalhadora penetra também na administração pública e, especificamente, infiltra-se no âmbito do SUAS. Como reflexo dessas flexibilizações, estes profissionais, assim como os demais trabalhadores assalariados, veem-se reféns da insegurança em suas relações de trabalho, relações estas em sua maioria informais. O termo informal aqui é usado de forma comparativa, pois os profissionais citados estão em condições semelhantes aos trabalhadores informais, já que não dispõem de carteira de trabalho assinada e, nem, previdência social o que lhes obsta de todas as garantias provenientes dessa

proteção. Os trabalhadores do SUAS em Caridade são prestadores de serviço e, como tal, não dispõem de vínculos com a instituição empregadora.

Estes também não conseguem organizarem-se na luta por melhores condições de trabalho e tornam-se ainda mais frágeis frente às atuais investidas do capital e, por conseguinte, suscetível às novas formas de exploração do trabalho provenientes das novas configurações dos processos de trabalho Toyotistas. Sobre essa questão responde um ex-secretário em relação ao seu sentimento de insegurança no trabalho:

Enquanto não houver um concurso que efetive os profissionais do SUAS, vai existir instabilidade. Isso possibilitará maior segurança no exercício da prática profissional e garantia da efetividade da NOB/RH (S3).

Os profissionais do SUAS vivenciam processos de exploração do trabalho semelhantes aos demais trabalhadores assalariados, como: subcontratação ou terceirização, trabalho sem carteira assinada, redução dos direitos trabalhistas, baixos salários, grande rotatividade de empregos, dentre outros fatores. Nesse sentido, estes trabalhadores encontram-se em condições semelhantes a de seus usuários e, por vezes, não conseguem dar respostas a seus próprios anseios profissionais.

Constatamos que todos os profissionais que responderam a pesquisa em tela alegaram ter como forma de contratação a prestação de serviço. Essa condição deixa-os desprotegidos quanto a direitos trabalhistas como: FGTS, férias, seguro desemprego, dentre outros, como também, os desamparam da cobertura de uma previdência social. Nesse âmbito, tais profissionais condizem com conceito explicitado por Alves (2013) de precariado<sup>111</sup>, já que mesmo sendo portadores de uma capital educacional, ou seja, de uma formação de nível superior não conseguem adentrar o mercado de trabalho com segurança, pois se prendem a empregos que não lhes garantem nenhuma estabilidade e, ainda, não lhes asseguram direitos trabalhistas básicos.

---

<sup>111</sup>Para Alves (2013) precariado define-se como uma ampla parcela de jovens altamente escolarizados, herdeiros de um capital educacional de seus pais, os quais se inserem no mercado de trabalho de forma flexibilizada, com contratos e jornadas de trabalho precarizados, além de salários baixíssimos, que os impede de sair da dependência familiar e os condiciona a permanecer tolhidos em relação às expectativas de futuro.

Inseridos nesta situação, os trabalhadores do SUAS veem-se pressionados a escolherem entre duas alternativas: procurarem uma segunda ocupação para completar suas rendas ou permanecerem residindo na casa de seus pais, por acreditarem que não possuem condições de arcar sozinhos com uma vida independente. Alguns trabalhadores, ainda, acabam preferindo ambas as opções, já que não conseguem manterem sozinhos os mesmos padrões de vida proporcionados por seus pais.

Em Caridade, na Secretaria de Ação Social, há um número significativo de profissionais de nível superior que continuam vivendo na casa dos pais, ainda que possuam habilidades e competências para prover-se de forma independente. No decorrer de nossas vivências observamos que essas pessoas já se encontram em uma faixa etária em que poderiam prover suas próprias famílias e a si mesmas, entretanto, por não considerarem que a conjuntura atual seja favorável para se arriscarem em uma vida independente optaram por adiar sua partida da casa paterna. Há, também quem decidiu permanecer na casa dos pais mesmo já tendo uma prole e, ainda, aquele que já retornou a casa dos pais após enfrentar experiências desastrosas fora de casa. Todas estas experiências nos remetem ao conceito de precariado defendido por Alves (2013).

Em sentido contrário, a evolução normativa do SUAS tem sido um fator de enorme fortalecimento dos trabalhadores, pois mesmo em tempos de retração de direitos trabalhistas, a legalização de condições mínimas de trabalho, é considerada como um norte em relação ao desafio da materialização dos direitos. Assim, NOB-RH/SUAS 2006 (Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social) é um aporte legal de significativo avanço, já que é fruto de uma longa história de luta por parte dos trabalhadores sociais.

A NOB-RH busca ressignificar a importância do papel a ser desempenhado pelos trabalhadores da Assistência Social visando à efetivação dessa política. O documento em questão traz uma série de prerrogativas que valorizam os trabalhadores da Assistência Social. O conteúdo da NOB/RH têm o objetivo de “desprecarizar” os vínculos dos trabalhadores, bem como, proclamar o fim da terceirização: *“A gestão do trabalho no âmbito do SUAS deve também: garantir a “desprecarização” dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da terceirização.”* (NOB/RH, 2006; p.13).

Nesse âmbito, a NOB-RH defende a contratação do servidor por meio de concurso público, assegurando a estabilidade do mesmo e garantindo a efetivação de seus direitos trabalhistas. Essa condição, todavia, ainda não é regra em nosso país, pois os documentos oficiais assumem que a maioria dos profissionais inseridos na Política da Assistência Social ainda permanece com contratos temporários, terceirizados ou, muitas vezes, como prestadores de serviço. (SAGI, 2016)

No Brasil, de acordo com os dados coletados pelo censo SUAS 2010, capturado na página do Sistema de Avaliação e Gestão de Informações – SAGI do MDS, há uma expansão das contratações de profissionais para atuarem na Assistência Social na esfera municipal. De acordo com a referida pesquisa, em 2005 existiam 139,5 mil profissionais atuando nessa área, e em 2010, passou para 220,7 mil, significando um crescimento de 9,6% ao ano, porém, esse crescimento não ocorreu de acordo com as recomendações da NOB SUAS/RH, já que 48,6% prevaleceu com vínculos não permanentes; ou seja, de 2005 a 2010 a taxa de trabalhadores sem vínculo permanentes conservaram-se sem alteração no SUAS. Podemos mencionar ainda, dentro desse panorama, que a região Norte e Nordeste são as que apresentaram menores índices de concurso público, com taxas de 67,5% e 68,9% respectivamente, que não realizaram concurso público nos três últimos anos anteriores a pesquisa.

De acordo com o censo SUAS de 2014, no transcurso dos anos de 2010 a 2014 houve um aumento de 220.730 para 256.858 no número de trabalhadores lotados nas secretarias municipais de Assistência Social no Brasil. Entretanto, nesses mesmos anos a taxa de trabalhadores estatutários nas referidas secretarias teve uma retração passando de 38,6% em 2010 para 35,1% em 2014. Logo, esses dados nos remetem a diminuição do número de concurso públicos, confrontado ao aumento no número de trabalhadores, o que sinaliza para uma precarização dos vínculos trabalhistas na gestão do SUAS, em todo Brasil.

Ainda, de acordo com a referida pesquisa, em 2014 o percentual de trabalhadores dos CRAS com vínculo estatutário é de 29,9% e nos CREAS é de 35,9%, ou seja, os trabalhadores do SUAS, nesses equipamentos em sua grande maioria ainda não possuem vínculo estável proveniente de concurso público.

No município de Caridade, desde o início de sua pactuação como gestão básica, em 2006, só ocorreu um concurso público em nível local, possuindo,

atualmente, apenas uma servidora de nível superior, concursada, em sua estrutura organizacional, referente à Secretaria de Ação Social local. Portanto, os demais profissionais são vinculados por meio de contratos de trabalho precários ou prestação de serviço.

A NOB-RH, também, apresenta os modelos das equipes de referência<sup>112</sup>, de acordo com os equipamentos públicos e com os portes dos Municípios. Esta considera o índice populacional do município e indica a quantidade mínima de profissionais da assistência social que deve ter o município para referenciar as famílias em situação de vulnerabilidade e risco social. Porém, este aspecto também nem sempre é respeitado pelos Municípios, o que prejudica o desenvolvimento dos trabalhos na Política da Assistência e sobrecarrega os profissionais que estão em número reduzido para atender a uma grande demanda populacional.

As formulações da Política de Assistência Social, que definem o mínimo padrão de profissionais para atuar em cada equipe de referência, encontradas na NOB/RH, ainda, estão bastante aquém das demandas que provêm das refrações da questão social na atualidade<sup>113</sup>. Por conseguinte, essa realidade vulnerabiliza-se ainda mais quando, nem mesmo esse mínimo é respeitado pela administração pública, a qual negligencia a assistência e seus profissionais, permitindo um acúmulo de tarefas para uma quantidade ínfima de profissionais. No Município de Caridade, este aspecto é bastante comum, pois quase que constantemente as equipes de referência permanecem incompletas, penalizando a execução dos serviços socioassistenciais, pois as demandas ficam muitas vezes aquém das reais necessidades existente no Município.

O Assistente Social é um dos profissionais exigidos obrigatoriamente na composição das equipes de referência do SUAS. Este é imprescindível para

---

<sup>112</sup> A NOB-RH apresenta os modelos de equipe de referência que devem atuar nos equipamentos da assistência, de acordo com os portes dos Municípios, procurando estabelecer um percentual de famílias, referenciadas pelo número de profissionais, como também designar quais categorias têm obrigatoriedade e quais têm preferência nas suas composições.

<sup>113</sup> A questão social, na atualidade, vem permeada de uma nova roupagem, as sequelas da precarização do trabalho, o desmonte dos direitos trabalhistas e o crescimento do desemprego. Todas essas condições irão desembocar na miséria, na falta de políticas públicas eficazes, na incerteza do futuro para milhões de jovens, na instabilidade e superexploração dos que se encontram trabalhando, como também, na falta de perspectiva de uma sociedade alternativa para o amanhã. Diante disso, as expressões da questão social na atualidade tem sido objeto de trabalho dos profissionais que compõem os quadros profissionais das políticas sociais, principalmente da Política da Assistência Social. Esta tem, ao longo de sua trajetória, lidado com as mais variadas confluências da questão social.

implementação e execução dessa política, entretanto é, também, um dos mais explorados. Tal situação configura-se através de sua desvalorização profissional, pois, mesmo dispondo de uma formação superior, este tende a ser desqualificado profissionalmente recebendo uma remuneração baixíssima e tendo que se desdobrar em mais de um emprego para manter certa estabilidade financeira. Considerando os baixos salários, em Caridade 40% dos técnicos das equipes de referência dos CRAS e CREAS possui um segundo emprego para manterem-se financeiramente. Há também, uma parte dos servidores de nível superior que, mesmo trabalhando somente no município, permanece à procura de uma segunda ocupação como forma de complementação da renda familiar.

A Política da Assistência Social, atualmente, atribui ao Assistente Social um alargamento de suas funções, que vão desde executar os programas, projetos serviços até o planejamento, avaliação e monitoramento das políticas públicas. Isso denota um avanço para a categoria, pois perpassa apenas a fase terminal das ações, puramente executiva, contudo, os salários não acompanham as novas atribuições e os vínculos ainda permanecem precarizados.

Historicamente, os assistentes sociais dedicaram-se à implementação de políticas públicas, localizados na linha de frente das relações entre população e instituição ou, nos termos de Netto (1992), 'executores terminais de políticas sociais'. Embora este seja ainda o perfil predominante, não é mais exclusivo, sendo abertas outras possibilidades. O processo de descentralização das políticas sociais públicas - com ênfase na sua municipalização - requer dos assistentes sociais - como de outros profissionais - novas funções e competências. Estão sendo chamados a atuar na esfera da formulação e avaliação de políticas e do planejamento e gestão, inscritos em equipes multiprofissionais. Os assistentes sociais ampliam seu espaço ocupacional para atividades relacionadas à implantação e orientação de conselhos de políticas públicas, à capacitação de conselheiros, à elaboração de planos de assistência social, acompanhamento e avaliação de programas e projetos. Tais inserções são acompanhadas de novas exigências de qualificação, tais como o domínio de conhecimentos para realizar diagnósticos socioeconômicos de municípios, para a leitura e análise dos orçamentos públicos identificando recursos disponíveis para projetar ações; o domínio do processo de planejamento; a competência no gerenciamento e avaliação de programas e projetos sociais; a capacidade de negociação, o conhecimento e o know-how na área de recursos humanos e relações no trabalho, entre outros. Somam-se possibilidades de trabalho nos níveis de assessoria e consultoria para profissionais mais experientes e altamente qualificados em determinadas áreas de especialização. Registram-se ainda requisições no campo da pesquisa, de estudos e planejamento, dentre inúmeras outras funções. (IAMAMOTO, 2008, p.192)

No que concerne aos reajustes salariais, em Caridade, existe um grande entrave para essa questão, visto que, não há reajuste salarial anual para os profissionais de nível superior da Assistência Social, o que vai, ao longo dos tempos, defasando os salários e os deixando aquém da inflação, como também desmotivando todos os profissionais. Esta é também uma situação citada por Alves (2013) quando relata que o precariado quando alcança o mercado de trabalho o faz em condições de trabalho desfavoráveis e com salários baíssimos. Entretanto, vale lembrar que os salários pagos em Caridade são equivalentes aos pagos aos trabalhadores do SUAS nos demais municípios brasileiros. Portanto, nossa observação reporta-se não especificamente a Caridade, mas a todos os salários pagos aos trabalhadores do SUAS, tendo em vista que são extremamente insuficientes para mantê-los, bem como, para proverem suas famílias nessa sociedade contemporânea conduzida pelos ditames do capital.

Mesmo inserido em condições adversas de trabalho, tais profissionais são chamados a dar respostas às expressões da questão social nas três instâncias federativas. Entretanto, o não retorno dessas exigências, de acordo com os parâmetros exigidos, os remete a um sentimento de frustração, ou de autoculpabilidade.

Destacamos, também, a existência do trabalhador polivalente, designado para realizar vários papéis, na esfera do trabalho. O Assistente Social, nessa política, compõe uma equipe mínima, à qual é atribuída uma quantidade enorme de tarefas, como referenciar as famílias com os mais variados tipos de fragilidades e necessidades sociais.

Vale salientar, que mesmo a Assistência Social tendo alcançado muitos avanços, entre eles a regulamentação da NOB-RH (2006), esta não conseguiu superar a situação de precarização de seus trabalhadores, pois, há uma disparidade entre a quantidade enorme de famílias a serem acompanhadas e o número ínfimo de técnicos habilitados para esse trabalho. Destacamos como atividades requisitadas para estes mesmos técnicos: coordenar grupos de convivência; acompanhar programas, projetos e benefícios; além de realizar encaminhamentos para as demais políticas públicas, acompanhar as famílias que se apresentam em situação de vulnerabilidade ou risco social, estabelecendo com elas um plano de superação de suas fragilidades e permanecendo em acompanhamento através de

visitas e reuniões com cada família, durante vários meses, criar e implementar projetos, promover a intersectorialidade com as demais instituições, responder a demandas burocráticas exigidas pelo empregador, dentre outros. Assim, tudo isso vem nos revelar que os trabalhadores do SUAS estão numericamente em desacordo com as demandas que lhes são postas desde os ordenamentos jurídicos legais pertinentes à política.

Outro aspecto que deve ainda ser mencionado, são as condições de trabalho desses profissionais, pois, na maior parte das vezes, não é disponibilizada uma estrutura física apropriada, com ambiente adequado para a escuta e para as reuniões. Também lhes é negado um suporte material para a realização das ações. As repostas dadas pelos técnicos, quando as condições materiais e estruturais que dispõem para a realização de seus trabalhos, denotam a insatisfação quanto à falta de condições de trabalho.

- Do básico, uma sala com mesa e cadeiras, um notebook, as ferramentas elencadas anteriormente e o dialogo. (P1)
- Os materiais são insuficientes e quanto a estrutura física estamos fora do padrão do MDS. (P2)
- O básico que possa ter para a realização do mesmo (P3)
- Mínima. (P4)
- Sala de atendimento, computador, papéis, carro (disponibilidade uma vez por semana). (P5)
- Dispõem do material expediente e didático, carro para visitas domiciliar. (P6)
- Mínimas. (P7)

As respostas acima, também são confirmadas pelos ex-secretários quando informam que, durante os períodos em que estiveram à frente da Secretaria de Ação Social de Caridade, as condições materiais e estruturais que a secretaria disponibilizou aos técnicos eram:

- Inadequadas. (S1)
- Adequadas insuficientes. (S2)
- Adequadas insuficientes (S3)

Ainda nesse aspecto, um dos ex-secretários pesquisados justifica a resposta acima – “Adequada insuficiente” com a seguinte afirmação:

Procurávamos superar as dificuldades, mesmo com número reduzido de técnicos. Nesse período, a Política de Assistência Social deixava muito a desejar. Hoje, é totalmente diferente (melhor), mas, precisa ser cumprida como se estabelece na NOB/SUAS. (S3)

O estabelecimento do plano de cargos e carreiras, recomendado pela NOB-RH, é outra tema a ser mencionado, pois vem estimular a capacitação dos trabalhadores, bem como, seu ingresso no serviço público, através de concurso, e a isonomia de salários e condições de trabalho. Esse instrumento, entretanto, ainda não é uma realidade na maioria dos Municípios, os quais, por vezes, ainda se apropriam de uma cultura patriarcal e clientelista<sup>114</sup>. O Município em tela, como já foi mencionado anteriormente, não possui um plano de cargos, carreiras e salários, na estrutura organizacional da assistência. Neste contexto, os profissionais não se sentem estimulados ou reconhecidos pela administração local.

Em uma área considerada essencial como a assistência social, na qual seus trabalhadores buscam garantir, em última instância, o direito à vida digna do cidadão em situação de vulnerabilidade e risco social e pessoal, a ausência desses direitos e benefícios ocasiona um alto grau de desmotivação e, conseqüentemente, recorrente rotatividade, trazendo impactos extremamente negativos na qualidade dos serviços prestados à população. (MUNIZ, 2011, p. 32).

Nessa conjuntura política e social identificamos uma Política da Assistência Social avançada e propositiva capaz de romper com um passado clientelista. Entretanto, a realidade de seus trabalhadores, assim como as dos demais trabalhadores assalariados na atualidade, remete-os a uma condição de precarização, mesmo tendo assegurado um estatuto legal que lhes propõe uma desprecarização. Essa situação ainda é uma condição preponderante na realidade brasileira, o que aponta para a necessidade de transformação não apenas legal, mas também cultural e política.

---

<sup>114</sup> Segundo Santos (2012), a história da administração pública brasileira é permeada pela reprodução de fortes traços de uma cultura patrimonialista e clientelista, no que se reporta ao uso dos aparelhos públicos, fundindo o público e o privado, em detrimento do bem comum. Nessa perspectiva, a influência política e as questões relacionadas ao voto de cabresto ainda permanecem circunscrevendo o cotidiano das relações de trabalho.

#### 4.4 LIMITES E POSSIBILIDADES NA PROCESSUALIDADE DA ASSISTÊNCIA A NÍVEL LOCAL

Pensar em limites e possibilidades na assistência social de Caridade remete os profissionais a um campo de mediações que, como afirma Iamamoto (2004), não pode estar mergulhado nem em uma prática fatalista<sup>115</sup> e nem, messiânica<sup>116</sup>, pois, ao mesmo tempo em que estes trabalhadores estão inseridos em uma instituição que os limita, eles também dispõem de sua formação e consciência crítica para optar por uma prática direcionada a um projeto ético político que ultrapasse o imediatismo e a mera burocratização, avançando em direção à concretização dos direitos sociais.

Dessa forma, para que o trabalho realizado pelos técnicos da assistência social se transforme em processo de trabalho este deve ser absorvido pela instituição empregadora, no caso o Estado, pois antes disso ele é apenas uma potência que sozinha não se constitui em trabalho.

A formação universitária é a essência desta potência, pois fornece subsídios para o exercício da profissão; todavia, estes profissionais encontram na instituição empregadora, no caso o Estado, as condições materiais para a implementação deste trabalho, que é disponibilizado em troca de um salário. Logo, torna-se absolutamente essencial que a formação de nível superior alicerce o profissional na execução do seu trabalho. Diante disso, cinco técnicos que participaram da pesquisa afirmaram possuir condições de realizar o seu trabalho tendo como embasamento, apenas, os conhecimentos adquiridos em suas formações, outros dois acreditam que necessitam agregar outros conhecimentos para isso. Vejamos o conteúdo das respostas dadas a seguinte pergunta: Sua formação fornece-lhe subsídios suficientes para a realização de seus trabalhos atuais? Por quê?

---

<sup>115</sup>O fatalismo, inspirado em análises que naturalizam a vida social, traduzido em uma visão perversa da profissão. Como a ordem do capital é tida como natural e perene, apesar das desigualdades evidentes, o serviço social encontrar-se-ia atrelado às malhas do poder tido como monolítico, nada lhe restando a fazer. (IAMAMOTO, 2004, p. 115).

<sup>116</sup>O messianismo utópico, que privilegia as intenções, os propósitos do sujeito profissional individual, num voluntarismo marcante, que não dá conta do desenvolvimento social e das determinações que a prática profissional incorpora nesse mesmo movimento. O messianismo traduz-se numa visão "heroica", ingênua, das possibilidades revolucionárias da prática profissional. (IAMAMOTO, 2004, p. 115).

- A questão social no Brasil precisa cada vez mais de ampliação das ciências e conhecimentos que produzam impactos positivos de superação, no entanto a formação em serviço social, associada a cursos complementares, discussões em colegiados, estudos intersetoriais e abordagem práticas, garante sim um trabalho embasado e capaz de enfrentar a realidade. Dizer ser suficiente seria muito modesto, já que o conhecimento é um mundo em movimento, nunca sabemos tudo, sempre há algo a aprender, e precisamos está abertos a esses aprendizado e cientes de que não sabemos de tudo. (P1)
- Sim, pois é uma área que auxilia muito nas mais diversas situações tratadas neste órgão. (P2)
- Sim. Porque tive um embasamento teórico muito bom e a oportunidade de vivenciar a prática através de estágios durante o curso. (P3)
- Em partes, porque na assistência social, precisar está sempre nos atuando. (P4)
- Sim, pois me deixou capaz para exercer minha profissão. (P5)
- Sim. A mesma mim dá conhecimento para exercer (P6)
- Sim. (7)

Nesse sentido a formação universitária é uma condição que possibilita ao trabalhador, por meio do conhecimento, ultrapassar o imediatismo e aprofundar o seu trabalho enxergando para além das estruturas postas, visto que consegue detectar as mediações que se colocam entre a universalidade das questões macro econômicas políticas e sociais que englobam a sociedade contemporânea e a singularidade das situações que lhe chegam cotidianamente encobertas por visões naturalizadas, como se encerrassem um fim em si mesmas.

Desse modo, a metodologia que fundamenta o processo de trabalho dos profissionais do SUAS é de significativa importância, já que esta unifica os aspectos da teoria e da prática, permitindo que estes trabalhadores possam realizar projeções teleológicas cientes das causalidades que os cercam e, ainda assim, combinar estas para a realização de seu fazer profissional.

Assim, torna-se fundamental que os trabalhadores do SUAS compreendam de que forma acontece o seu processo de trabalho e, como, por meio da instrumentalidade de seu fazer profissional seja possível prosseguir em relação aos limites estabelecidos cotidianamente pela instituição. Portanto, vejamos como os trabalhadores do SUAS de Caridade descrevem o seus trabalhos:

- Trabalho diretamente com famílias que tiveram ou têm risco de violação de seus direitos básicos, com acolhimento, atendimento individual em equipe, visitas domiciliares, referência e contra referência com a rede sócio assistencial e intersetorial, com parceiros da rede privada, bem como em parceria direta com as comunidades, buscando a superação dos problemas, fortalecendo

- potencialidades e estimulando o protagonismo familiar na busca por uma vida mais digna e justa. (P1)
- É um trabalho que exige conhecimento nas mais diversas áreas em especial na área da assistência, pois, lhe damos diretamente com as famílias e a sociedade como um todo no que diz respeito as fragilidades e violações de direitos. (P2)
  - Atendimento, orientação e aconselhamento psicológico, visitas domiciliares, palestras e oficinas no Cras e nas Escolas do Município, encaminhamentos de alguns usuários para profissionais da saúde, preenchimento de formulários para encaminhamento de benefícios. (P3)
  - Os trabalhos que realizo é através das multidisciplinaridades com acolhimento, atendimento individual, visita domiciliar, busca ativa, acompanhamento dos SCFV's para crianças, adolescentes e idosos e do PAIFt's gestantes, mulheres, famílias em situação de pedintes às margens da BR -020 e beneficiários do BPC deficiente e idosos e etc. (P4)
  - Organização dos planejamentos com as técnicas, organização das visitas familiares, articulação das demais secretarias, planeja as ações juntamente com as técnicas.(P5)
  - Organização dos planejamentos com as técnicas, organização das visitas familiares, articulação das demais secretarias, planeja as ações juntamente com as técnicas.(P6)
  - Atendimento individual e coletivo, reuniões, visitas e acompanhamento, SCFV, PAIF. (P7)

Analisando essas respostas elucidamos que há uma descrição de suas ações imediatas, mas não alcançam a essência do trabalho, ou seja, não aparece nas repostas a compreensão de que se encontram inseridos em uma política pública que tem limitações, até por estar implantada em um Estado que não possui condições e, nem, intenções de mudar verdadeiramente as condições de vida das pessoas menos favorecidas. Na descrição das ações, percebemos que não há um momento de estudo, planejamento, pesquisa, análise da conjuntura socioeconômica, compreensão da conjuntura institucional onde os profissionais estão inseridos, dentre outros. Ao analisar com mais profundidade as respostas percebemos que os profissionais demonstram estarem centrados na imediaticidade dos problemas postos, ou seja, os profissionais aparentam permanecer presos no âmbito da singularidade.

Permanecendo ainda centrados na singularidade, no que diz respeito ao primeiro elemento do processo de trabalho, a apreensão da matéria-prima, apenas um dos entrevistados demonstrou uma compreensão mais integral desta, como observamos na resposta abaixo:

O assistente social convive cotidianamente com as mais amplas expressões da questão social, matéria prima de seu trabalho. Confronta-se com as manifestações mais dramáticas dos processos da questão social no nível dos indivíduos sociais, seja em sua vida individual ou coletiva. (P7)

Os demais profissionais denotam não compreenderem a complexidade das questões que lhes chegam, permanecendo presos aos casos singulares, sem que seja feitas as devidas mediações. Esta afirmação é comprovada nas respostas, abaixo, referentes à seguinte pergunta: Qual a matéria prima do trabalho que desenvolve na Política da Assistência Social?

- As pessoas, as famílias. A partir daí é que utilizamos as ferramentas disponíveis para a operacionalização das ações.(P1)
- Nosso trabalho é fundamentado com base na necessidade de cada caso aqui acompanhado, entre elas preenchimento de prontuários, visitas domiciliares, atendimento individual, relatório sociais e etc. (P2)
- O trabalho tem como fundamento a visão da dignidade humana do relacionamento profissional construído como base nos processos de ajuda dirigido as pessoas que enfrentam de forma temporária ou permanente dificuldades financeiras, de comportamento e de relacionamentos pessoais. Cabendo aos técnicos trabalhar visando o fortalecimento do mesmo como pessoa e de seus vínculos com parceiros e familiares e os orientando sobre sua capacidade de fazer suas escolhas e superar seus problemas condicionados as nossas orientações. (P3)
- A legitimidade que a instituição tem dentro do território de atuação. (P4)
- A matéria prima são os próprios usuários! (P5)
- As Famílias que são cadastradas do nosso território de abrangência (P6)

A execução do trabalho assalariado no sistema capitalista pressupõe a venda da força de trabalho em troca de um salário.

Como assalariados, os trabalhadores do SUAS compartilham junto com os demais trabalhadores dos mesmos condicionantes que lhe remetem a limitação de suas autonomias, pois, caso contrariem as determinações de seus empregadores podem perder seus empregos. Tais condições têm, de certa forma, “cerceado” suas liberdades e os empurrado para execuções mais burocratizadas.

No município estudado, as condições matérias e estruturais do trabalho são limitantes ao exercício pleno dos trabalhos dos técnicos, denotando a pouca autonomia da gestão da assistência social local. Os técnicos pesquisados apontam as dificuldades e os desafios que impedem a efetivação plena do trabalho.

- Limitações de condições de trabalho, acesso e autonomia na tomada de decisões. (P1)
- Estrutura física inadequada sem acessibilidade e não possuímos internet e telefone. (P2)
- A falta de autonomia no que se diz respeito ao financeiro do gestor da Secretaria e do coordenador da gestão da secretaria (P3)
- Compreendo como desafio acompanhar de forma efetiva a quantidade de famílias que é preconizada pelo MDS, e como dificuldade a ausência da autonomia dos gestores. (P4)
- Os desafios são muitos, pois vivemos em uma sociedade que não pensa mais no bem comum, principalmente em relação aos idosos. Dessa forma, a maior dificuldade é mostrar pra sociedade que esses idosos também são sujeitos de direitos, e que esses direitos devem ser garantidos e abrangidos da melhor forma possível. (P5)
- Pouca centralização e falta de autonomia, falta estruturação para atender a demanda dos serviços convivência, equipe insuficiente para atender a demanda do território. (P6)
- Equipe incompleta, falta de material básico para realização de oficinas e outros. (P7)

De acordo com Iamamoto (2009) para os trabalhos assalariados interpõem-se os dilemas da alienação, e nesse sentido, os trabalhadores do SUAS em Caridade não são exceções, estes são intercalados pelos ditames do capital que apreende sua subjetividade o que os levam a crer que diante de um contexto de desemprego e extrema precarização as suas condições salariais são satisfatórias, pois podem ser comparadas a outras piores. Logo, dos sete pesquisados cinco estão satisfeitos com seus salários e justificam suas respostas a seguinte pergunta: No que se refere ao salário que recebe em Caridade, você está:

- Satisfeito - Nossa categoria ainda luta por um piso salarial justo, no entanto há entraves políticos que não favorece uma boa remuneração digna à nossa classe. Para uma cidade pequena como a nossa, pela região em que estamos situados e pelas dificuldades climáticas vigentes acho justo sim, mas pode ser melhor, para isso é necessário que a categoria se engaje numa luta em prol da aprovação desse projeto. (P1)
- Satisfeito - Pois faço o que gosto e a remuneração condiz com minhas necessidades. (P2)
- Satisfeito - Com relação ao salário que os outros Municípios estão pagando aos seus técnicos Caridade é um dos que paga melhor.(P3)
- Satisfeito - Portanto é o melhor do sertão central (P4)
- Satisfeito - Corresponde a média salarial paga em outros municípios.(P5)

Examinado as repostas acima, observamos como ocorre a captura da subjetividade do trabalhador, mencionada no primeiro capítulo, pois ao mesmo tempo em que a maioria dos entrevistados afirmam estarem satisfeitos com os seus

salários, este possuem uma segunda ocupação para manter a sua estabilidade financeira, ou seja, o salário que para estes técnicos parece justo não lhes proporcionam as condições necessárias para sua sobrevivência e de suas famílias, já que dos sete participantes da pesquisa, quatro afirmam possuir um segundo emprego atuando também em outra área diversa da assistência social.

Diante do exposto, afirmamos que as possibilidades que permeiam o trabalho dos profissionais da assistência social de Caridade aparentam estarem aquém dos limites que os condicionam a práticas pragmáticas, voltadas às rotinas e burocracias institucionais. Estes profissionais possuem sem si possibilidades, mas que, por vezes, são vencidas pela pouca estrutura institucional e grande centralidade administrativa.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O estudo realizado teve como objetivo analisar os elementos que compõem os processos de trabalho no Sistema Único da Assistência Social tendo o município de Caridade como referência. No percurso feito, compreende-se que as atuais formas de exploração que assolam a classe trabalhadora, determinadas pela precarização do trabalho, estão latentes no setor público e irradiam-se com expressiva força no âmbito de trabalho dos profissionais que integram os quadros da assistência social no Brasil.

Os profissionais que atuam no SUAS, assim como os demais trabalhadores assalariados e, em especial, os servidores públicos têm sido vítimas das atuais formas de precarização decorrentes dos novos rearranjos impostos pelo capital na contemporaneidade. Estes agregam os frutos da chamada flexibilização das relações de trabalho que se evidenciam pelo descarte de coletivos de trabalhador acrescidos do acúmulo de tarefas àqueles que permanecem empregados e a absorção integral do trabalhador ao âmbito laboral, por meio de artimanhas psicologizantes que Alves (2013) define como captura da subjetividade.

As novas condições de trabalho, portanto, tem se caracterizado por contratos parciais; temporários; terceirizados e sem estabilidade; salários reduzidos, atrelados a metas ou comissões; direitos trabalhistas diferenciados dentro de um mesmo ambiente profissional; alargamento das funções do trabalhador e grande rotatividade deste; entre outras situações que fragilizam a classe trabalhadora e ampliam o poder dos empregadores.

No Brasil, a precarização do trabalho adentrou o setor produtivo na década de noventa, já no governo Collor. Contudo, é no governo do presidente Fernando Henrique Cardoso que tal projeto alicerça-se com maior profundidade infiltrando-se, também, no setor público, e como afirma Raichelis (2010), “satanizando” a imagem do funcionalismo público. Nesse contexto, Alves (2013) afirma que massas de trabalhadores são demitidas, por meio de programas de demissões voluntárias, e as novas absorções se dão em larga escala através da terceirização, criando o que Druk e Antunes (2013) caracterizam como empregados de segunda categoria e, conseqüentemente, fragmentando a unidade da classe trabalhadora.

Com a implementação do SUAS, em 2005, abre-se uma grande quantidade de oportunidades para várias profissões. Entretanto, estes empregos, mesmo dispendo de normativas legais que estabelecem condições favoráveis de trabalho, são bastante precarizados, pois agregam todos os requisitos e os submetem a condições de extrema exploração no trabalho, tais como: baixos salários; a não realização de concursos públicos; terceirizações, más condições de trabalho; além do grande acúmulo de tarefas.

Vale ressaltar que antes da Assistência Social adentrar a Seguridade Social na condição de política pública firmada na Constituição de 1988, esta dispunha de um estatuto de subalternidade que lhe conferia processos de trabalho desqualificados, descontínuos, clientelistas, assistencialistas, sem base teórica metodológica, nem ético-política.

Com a criação do SUAS, emerge um reordenamento dos processos de trabalho que se materializam através de uma série de normativas como a tipificação, serviços socioassistenciais, as NOBS e os demais instrumentos legais. Entretanto, ainda persiste no SUAS, de forma contundente, várias formas de precarização, desobedecendo ao que está posto em seu arcabouço legal.

Assim, através de nossa pesquisa, percebemos que as contratações instáveis, ainda são regra no SUAS e que tal fato é preponderante em Caridade, pois a presença de apenas uma servidora concursada demonstra a desvalorização para com os profissionais que compõem a assistência social local, ou remonta-nos a contratações impregnadas pelas velhas práticas do favor, já tão costumeiras em nosso país.

Observa-se também que, mesmo convivendo com vários fatores que condensam práticas precarizadas, a falta de estrutura de trabalho acrescida pela pouca autonomia é o que provoca mais descontentamento nos profissionais, sendo por vezes, esta a causa de desânimo e apatia dos mesmos.

No decorrer da pesquisa, percebeu-se que a captura da subjetividade é um fator presente nos profissionais de Caridade, pois estes demonstram satisfação com a sua condição salarial, já que têm como base situações piores, ou mesmo alarmantes e, nesse sentido, passa a ser melhor garantir o que se tem e não por em risco seu emprego, uma vez que, não dispendo de estabilidade, estes funcionários

se encontram completamente a mercê da instituição empregadora e, portanto, domável as regras estabelecidas por esta.

Outro fator que chama nossa atenção consiste nas precárias formações superiores evidenciadas na pesquisa, as quais podem ser causa da falta de percepção, por parte destes trabalhadores, de seus potenciais combativos, já que, ao contrário, o que se deflagra é uma espécie de gratidão destes à gestão, por manter-lhes empregados ainda que praticamente sem direitos trabalhistas e previdenciários.

A insuficiência de uma formação mais crítica e mais densa de conteúdos teóricos, aliada a condições mínimas de estrutura de trabalho tem deixado as ações mais findadas no âmbito da singularidade, já que, nem sempre é visível nestes profissionais a capacidade de fazer mediações e, assim, por vezes, as situações de vulnerabilidades e riscos sociais aparentam encerrarem em si os fatores que os determinam, impossibilitando uma visão e uma ação que contemplem os aspectos mais globais da estrutura que alicerça o sistema de capital, bem como também, inserido nessa estrutura, as determinações do Estado no que se refere às políticas públicas e de que forma tais implicações alcançam a vida dos cidadãos caridadenses.

A situação acima descrita é visualizada quando se analisa a impressão descrita pelos técnicos de seus processos de trabalho, e inserido neste, de suas ferramentas e sua matéria prima. Entretanto, percebemos nos trabalhadores do SUAS de Caridade uma vontade real de implementar um processo de trabalho verdadeiramente sólido, uma vez que estes pautam suas ações em procedimentos teleológicos. Portanto, travam uma luta diária com as causalidades postas, esforçando-se, cotidianamente, no sentido de concretizar direitos sociais e lutar pela ampliação desta política, e, ainda, buscam sempre se amparar em um prática voltada à ética, à democracia e à participação popular.

No decurso de nossa pesquisa, podemos perceber que há um conjunto de fatores que limitam a efetivação dos processos de trabalho no SUAS de Caridade e podemos enumerá-los como: a falta de condições materiais de trabalho; a incidência da precarização do trabalho com formas de contratações inadequadas; a falta de um plano de cargos e carreira; a não realização de concursos públicos; a baixa qualificação técnica causada pelos cursos de graduação à distância; a falta de

incentivo da instituição empregadora em promover capacitações e, ou, financiar a ida de seus trabalhadores a capacitações promovidas por outras instâncias e, por fim, o alto grau de centralização que permeia a administração pública municipal, conduzindo a redução da autonomia dos profissionais e gerando processos burocráticos e pouco eficientes.

A centralização acima descrita encontra-se enraizada, também, na gestão da secretária de Ação Social de Caridade. Nesta as condições de trabalho da técnica da gestão são bastante reduzidas. Esta profissional detém um sólido conhecimento acerca da política da Assistência Social; uma formação consistente; é a única servidora concursada desta secretária, está em um cargo de comando na mesma, porém padece de pouco ao nenhuma condição de realizar plenamente suas funções, pois não detém autonomia administrativa ou poder político dentro da referida instituição. O mesmo também ocorre com os respectivos secretários que mesmo tendo sido designados para cargos ditos de “confiança”, não parecem detê-la, pois também não gozam da administração financeira da própria secretaria.

Um fator que fortalece a materialização desse trabalho possibilitando um melhoramento das ações encontra-se no aparato tecnológico disposto por essa política, o qual facilita o trabalho dos técnicos fornecendo-lhes informações pertinentes a seu território, bem como, os instrui acerca dos recursos repassados agilizando a realização de prestações de conta e demais procedimentos. Além das causas acima expostas, os profissionais do SUAS possuem, a seu favor, a capacidade de se organizar na luta por melhores condições de trabalho e, ainda, dispõem de seus projetos ético-políticos que lhe respaldam quanto a práticas direcionadas ao fortalecimento da classe trabalhadora.

Mesmo permeados por esse emaranhado de condições desfavoráveis de trabalho, os profissionais que atuam no SUAS vislumbraram na última década um conjunto de progressos nunca vivido na história desse país. A realidade da concretização da assistência social como política pública agregou uma ampla base legal, acompanhada pela estruturação de um sistema único, descentralizado, hierarquizado, com recursos próprios, processos de trabalho unificados e um sistema de proteção social materializado em uma extensa rede de equipamentos públicos e privados que abarcam as maiores vicissitudes sofridas pelas populações mais carentes socioeconomicamente.

Todo esse avanço trouxe resultados impactantes na vida de milhões de brasileiros<sup>117</sup>, diminuindo sensivelmente os danos causados pelas desigualdades sociais e melhorando a qualidade de vida das populações mais carentes que passaram a contar com a ampliação e a criação de um conjunto de programas, projetos, serviços e benefícios implementados pelo Estado.

Os progressos alcançados pela política de Assistência Social neste período (2004-2016), que caracterizam o foco da presente pesquisa, entretanto, ingressam em uma nova fase. Fase esta qualificada por uma mudança na estrutura social, econômica, mas, principalmente, política desse país. As mudanças iniciam-se com o ingresso do presidente Michel Temer na presidência do País, após a destituição da presidenta Dilma Rousseff ocorrida através de um golpe parlamentar/jurídico/midiático de Estado<sup>118</sup>, orquestrado pelas forças mais conservadoras da elite nacional e estrangeira, demarcando uma contrarreforma neoliberal traduzida por uma força violenta que destrói todas as políticas públicas asseguradas pela Constituição de 1988. O desmonte tem início com a transformação de ministérios como o da Previdência Social, que passa a compor o ministério da Fazenda, e o da Assistência Social e Combate a fome, que incorpora a pasta da Agricultura<sup>119</sup>, e se aprofunda com a proposta de ajuste fiscal encaminhado à Câmara dos Deputados através de um instrumento legal denominado Projeto de Emenda Constitucional – PEC 241.

A Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 241/2016 propõe um Novo Regime Fiscal (NRF) no âmbito da União para os próximos 20 anos, estabelecendo um limite para as despesas primárias, individualizado por cada um dos poderes. No novo regime proposto, o crescimento anual do

---

<sup>117</sup> A pesquisa “O NOVO REGIME FISCAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL” (2016) realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA vem explicitar o grande avanço das medidas socioprotetivas em relação à população vulnerável. Neste período, o patamar de gastos com políticas assistenciais mais que dobrou: passou de R\$ 36 bilhões em 2006 para atingir 74 bilhões em 2015, que foi acompanhada de grande expansão na cobertura dos benefícios. Neste período, a composição dos gastos do MDS revelou grande estabilidade nestas políticas assistenciais. A participação dos gastos com BPC correspondeu, na média observada entre 2006 a 2016, a 55% do gasto total do MDS. Em relação ao PBF, sua participação média foi de 36% em relação ao total gasto pelo MDS, enquanto a participação dos serviços foi de 6,5%.

<sup>118</sup> Para maior aprofundamento sobre o assunto ver a entrevista concedida pelo Doutor em sociologia e Professor da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ) Carlos Eduardo Martins ao Blog da Boitempo na Página: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/04/21/um-roteiro-para-entender-o-golpe-em-curso-no-brasil/>. Capturada em 30/10/2016.

<sup>119</sup> Com o governo Temer, através da Medida Provisória n 726, de 12 de maio de 2016, o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome transforma-se em Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário – MDSA .

gasto não poderá ultrapassar a inflação, o que implicará num congelamento, em termos reais, destas despesas até 2036, nos patamares de 2016. Portanto, as mudanças propostas pela PEC 241/16 alterariam o modo como o orçamento é elaborado e debatido; o modo como se dão as disputas e negociações pelo fundo público; e as pressões e limites aplicados sobre a gestão das políticas públicas em geral. (IPEA, 2016, p.4)

Diante das previsões nefastas que o futuro reserva às políticas públicas brasileiras, e, em especial a assistência social<sup>120</sup>, resta aos trabalhadores, principalmente os do SUAS, unirem-se na luta pela apropriação do fundo público em prol da população mais carente; pela manutenção das políticas sociais, no mínimo, nos mesmos patamares já alcançados; pelo respeito aos direitos já garantidos na seguridade social; contra flexibilização dos direitos trabalhista. Enfim, o momento político brasileiro clama a urgência da união da classe trabalhadora em prol de uma luta que retome os seus projetos societários e reestabeleça condições de vida menos aviltantes aos não favorecidos pelo capital.

Em Caridade, assim como no restante do país, colocam-se possibilidades de enfrentamento para os profissionais do SUAS, pois estes também carregam consigo uma totalidade de potencialidades que se inserem nos próprios progressos realizados pela política na última década (2005-2015), os quais implementaram um conjunto de leis, normativas, resoluções, publicações e orientações que norteiam os processos de trabalho, unificando-os em todo país e direcionado a uma prática dirigida a uma melhoria na qualidade de vida dos usuários.

Nesse intento, os dados da pesquisa apontam alternativas viáveis para a aperfeiçoamento dos processos de trabalho no SUAS, uma vez acentuam a dimensão investigativa que permite descortinar as teias que encobrem a realidade cotidiana e lançam os profissionais, para além da singularidade, permitindo-os alcançar a universalidade da realidade que os rodeiam e, assim, guiar suas ações por caminhos mais concretos, possíveis, evitando práticas fatalistas e, ou messiânicas.

Concluimos, portanto, constatando que nem sempre é possível aos profissionais do SUAS fazer todas as escolhas que gostariam, mas sem dúvida, as que eles podem fazer implicará diretamente no direcionamento de seus processos

---

<sup>120</sup> Para maior aprofundamento acerca das consequências da PEC- 241 para a Política de Assistência Social no Brasil ver a pesquisa "O NOVO REGIME FISCAL E SUAS IMPLICAÇÕES PARA A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL" (2016) realizada pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA.

de trabalho e os conduzirá no caminho da efetivação ou não da política da Assistência Social em Caridade.

## REFERÊNCIAS

ALVES, G. **Dimensões da Precarização do Trabalho**: Ensaio de Sociologia do Trabalho. 1ed., Bauru, SP: Projeto Ed. Práxis, 2013.

\_\_\_\_\_. **Dimensões Da Reestruturação Produtiva**. Ensaio De Sociologia Do Trabalho. Londrina, Paraná, Ed. Práxis, 2007.

\_\_\_\_\_. **Trabalho e mundialização do capital**. Londrina, Paraná: Ed. Práxis, 1999.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?**: Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 15 ed, São Paulo: Cortez, 2011.

\_\_\_\_\_. **Os Sentidos do trabalho**: Ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 2 ed, São Paulo: Boitempo, 2009.

\_\_\_\_\_; DRUK, Graça. **A Terceirização Como Regra?** Revista TST, v. 79, n. 4, p.214-231, Brasília, 2013.

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. trad. Plínio Dentzien. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 2001.

BEHRING, E R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história**. Biblioteca Básica do Serviço Social. São Paulo: Cortez, 2006.

Brasil. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Orçamento Federal. **Orçamento Cidadão**: Projeto de Lei Orçamentária Anual - PLOA 2016. Brasília, 2015.59p. Disponível em: <http://www.orcamentofederal.gov.br/orcamentos-anuais/orcamento-2016/ploa/orcamento-cidadao-2016.pdf>. Acesso em: 06 maio 2016.

\_\_\_\_\_.Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**. Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993.

\_\_\_\_\_.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social**, 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica do SUAS – NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS**. Brasília, D.F. 2006.

\_\_\_\_\_.Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Rede SUAS**: gestão e sistema de informação para o Sistema Único de Assistência Social / organizado por Luziele Tapajós e Roberto Wagner da Silva Rodrigues. Brasília: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2007. Disponível em:

<http://www.sigas.pe.gov.br/files/10152015094744-rede.suas.gestao.e.sistemas.de.informacao.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CRAS, um lugar de (re) fazer histórias**. N. 1. Brasília: D.F. 2007. Disponível em : [http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/cras-umlugarderefazer\\_historias.pdf](http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/cras-umlugarderefazer_historias.pdf). Capturado em 12/06/2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Desafios da Gestão do SUAS nos Municípios e Estados**. Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Capacita Suas. v. 2 (2008). Disponível em: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/SUAS\\_Vol2\\_%20desafiogstao.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol2_%20desafiogstao.pdf). Acesso em: 12 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de serviços Socioassistenciais**. Brasília, D.F. reimpressão 2014. Dados capturados do site: [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/tipificacao.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf) . Acesso em: 12 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Secretaria de Avaliação e Gestão de Informações - SAGI**. Disponível em: [http://aplicacoes.mds.gov.br/ead/ri/carrega\\_pdf.php?rel=panorama\\_municipal](http://aplicacoes.mds.gov.br/ead/ri/carrega_pdf.php?rel=panorama_municipal). Acesso em: 12 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional por Amostragem - PNAD, 2014 – Disponível em: <http://www.funasa.gov.br/site/engenharia-de-saude-publica-2/saneamento-rural/panorama-do-saneamento-rural-no-brasil/>. Acesso em: 12 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Pesquisa Nacional por Amostragem PNAD, 2015 – Disponível em: <http://www.br.advfn.com/indicadores/pnad/2015>. Capturado em em 02/05/2016.

\_\_\_\_\_. CENSO 2010. Disponível em [http://www.aplicações.mds.gov.br/ead/ri/carrega\\_pdf.php?rel=panorama\\_municipal](http://www.aplicações.mds.gov.br/ead/ri/carrega_pdf.php?rel=panorama_municipal). Acesso em: 10 jun. 2015.

CARDOSO, F. G. et al. **Questão social**: fenômeno vinculado à histórica luta de classes e determinante básico do Serviço Social como profissão. *Ser Social* (Brasília), n. 6, p. 79, 2000.

CARVALHO, A. M. P. **A precarização estrutural do trabalho na civilização do capital em crise**: o precariado como enigma contemporâneo. *Revista Políticas Públicas*, Maranhão, v. 18, p.225-239, jul. 2014 p. 225-239. Disponível em: <http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=321131273023>. Acesso em: 12 jun. 2015.

\_\_\_\_\_; SILVEIRA, Irma Martins Moroni Da. **A Consolidação Da Assistência Social Como Política Pública No Século XXI: O Desafio Da Educação Permanente Como Princípio Estratégico Na Gestão Do Trabalho**. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.(Org.), *Gestão do Trabalho no SUAS: uma contribuição necessária*, p. 141-170, 2011.

CARVALHO, M. C. B. **Assistência Social: Reflexões sobre a política e sua regulação**. *Serviço Social e Sociedade*, n. 87, p.123 -131, 2006.

CARVALHO, J. M. **Mandonismo, coronelismo, clientelismo: uma discussão conceitual**. 1997. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci\\_abstract](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0011-52581997000200003&script=sci_abstract). Acesso em: 7 jun. 2015.

CASTEL, R. **As metamorfoses da questão social: Uma crônica do salário**. Petrópolis: Vozes, 1998.

CEARÁ, Instituto de Pesquisa e Estratégia Economia do Ceará – IPECE. **Perfil Básico Municipal**, Caridade, 2011. Disponível em: <http://www.oestadoce.com.br/economia/ceará-deve-solucionar-2-problemas-sociais>. Acesso em: 12 jun. 2015.

CRISPIM, A. B.; MAGALHÃES, C. C.; NOBRE, M. C. Q. Estado, Políticas Públicas e Secas na História do Ceará. In: CUNHA, Aurineida Maria; SILVEIRA, Irma Martin Moroni (Org.). **Expressões da Questão Social no Ceará**. Fortaleza: UECE, 2014. p. 93-128.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; RAICHELIS, R.; SILVA, M. O. S. **O Sistema Único de Assistência Aocial no Brasil: uma realidade em movimento**. São Paulo: Cortez, 2010.

DRUCK, G.; FRANCO, T.; SELIGMANN-SILVA, E. **As novas relações de trabalho, o desgaste mental do trabalhador e os transtornos mentais no trabalho precarizado**. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, v. 35, n. 122, p. 229-248, 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0303-76572010000200006](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0303-76572010000200006). Acesso em: 12 jun. 2015.

GIL, A. C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6 ed. São Paulo: Atlas, 2009.

GUERRA, Y. **A Instrumentalidade no Trabalho do Assistente Social**. Belo Horizonte: Simpósio Mineiro de Assistentes Sociais, CRESS- 6ª Reg., 2007. Disponível em: <http://www.cedeps.com.br/wp-content/uploads/2009/06/Yolanda-Guerra.pdf>. Acesso em: 4 jun. 2015.

IAMAMOTO, M. V. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil – Esboço de uma interpretação histórico-metodológica**. 2ª ed. São Paulo: Cortez; Lima, Peru: CELATS, 1983.

IAMAMOTO, M. V. **A Questão Social no Capitalismo**. *Revista Temporalis*, n.3, p. 09-32, Brasília: ABEPSS, 2001.

\_\_\_\_\_. **Renovação e Conservadorismo no Serviço Social.** 7ª Ed., São Paulo: Cortez, 2004.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na Contemporaneidade: Trabalho e Formação Profissional.** 9ª Ed. São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **As dimensões ético-políticas e teórico-metodológicas no Serviço Social contemporâneo.** \_In: Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional. 3 ed. São Paulo: Cortez, 2008.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche:** capital financeiro, trabalho e questão social. 7ª Ed., São Paulo: Cortez, 2012.

LAKATOS, E. M.; MARCONI, M. A. **Metodologia do trabalho científico.** 4 ed. São Paulo : Atlas, 1997.

\_\_\_\_\_. **Fundamento da metodologia científica.** 5 ed. São Paulo : Atlas, 2003.

LESSA, S. **Para Compreender a Ontologia de Lukács.** 3 ed. , Ijuí: Unijuí, 2007.

\_\_\_\_\_. **Serviço Social e trabalho:** Porque o serviço social não é trabalho. São Paulo: Instituto Lukács, 2 ed, 2012.

LOPES, M. H. C. **O tempo do SUAS.** Serviço Social e Sociedade, v. 87, p.76-95, 2006.

LUCÁKS, G. **Para uma ontologia do ser social.** 1ed. São Paulo: Boitempo, 2013.

MARTINS, C. E. **Um roteiro para entender o golpe em curso no Brasil.** Blog da Boitempo, postado em 21/04/2016. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/04/21/um-roteiro-para-entender-o-golpe-em-curso-no-brasil/>. Acesso em: 12 jun. 2015.

MESTRINER, M. L. **O Estado Entre a Filantropia e a Assistência Social.** São Paulo, Cortez, 2008.

MARX, K. **O Capital** – Crítica da Economia Política. Tradução Regis Barbosa e Flávio R. Kothe. Livro Primeiro, v. 1, São Paulo, Ed. Nova Cultural Ltda, 1996.

MINAYO, M. C. S. **O Desafio do Conhecimento.** Pesquisa Qualitativa em Saúde. 13 ed. São Paulo: Hucitec, 2013.

\_\_\_\_\_. (org.). **Pesquisa Social.** Teoria, método e criatividade. 18 ed. Petrópolis: Vozes, 2001

MOTA, A. E.; MARANHÃO, C. H; SITCOVSKY, M.. **As Tendências da Política de Assistência Social, o SUAS e a formação Profissional.** In: O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. MOTA, Ana E. (org), 4ª Ed., São Paulo: Cortez, 2010, p. 180-200.

MUNIZ, E.. **Orientações para processos de recrutamento e seleção de pessoal no Sistema Único de Assistência Social**-- Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

NETTO, J. P. **Cinco Notas a Propósito da “Questão Social”**. Revista Temporalis, n.3, p.41 - 49, Brasília: ABEPSS, 2001.

\_\_\_\_\_. **Ditadura e Serviço Social: uma análise do serviço social no Brasil pós 64**. Cortez, 1991

\_\_\_\_\_; BRAZ, M. **Economia política**. Uma Introdução Crítica. São Paulo: Cortez Editora, 2006. (Coleção biblioteca básica de serviço social. v.1).

\_\_\_\_\_. **Uma Fase Contemporânea da Barbárie**. III Encontro Internacional “Civilização ou Barbárie”. (2010). Disponível em <https://pcb.org.br/portal/docs/umafacecontemporaneadabarbarie.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2016.

\_\_\_\_\_; **Ditadura e Serviço Social: uma análise do Serviço Social no Brasil pós-64**. Cortez, 1991

PAIVA, A. B.; MESQUITA, A. C. S; JACCOUD, L.; PASSOS, L. **O Novo regime fiscal e suas implicações para a política de assistência social no Brasil**. Brasília, IPEA, 2016. Disponível em: [https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2016/09/nt\\_27\\_IPEA\\_regime\\_fiscal\\_assistencia\\_social.pdf](https://www.abrasco.org.br/site/wp-content/uploads/2016/09/nt_27_IPEA_regime_fiscal_assistencia_social.pdf) . Acesso em: 12 jun. 2016.

PAIVA, B. A. **O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização em debate**. Serviço Social e Sociedade, n. 87, p. 05-24, 2006.

PAULA, R. F. S. **Reflexões Acerca Dos Processos De Trabalho No Suas: Entre A (In)Visibilidade e o Protagonismo**. Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.(Org.), Gestão do Trabalho e Educação Permanente do SUAS em Pauta, p.251-270, 2014.

RAICHELIS, RI. **Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas** . Serviço Social e Sociedade, n.104, p.750-772, 2010.

------. **O Trabalho E Os Trabalhadores Do Suas: O Enfrentamento Necessário Na Assistência Social**. Brasil. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Org.), Gestão do Trabalho no SUAS: uma contribuição necessária**, p. 39-64, 2011.

SANTOS, J. S. **Questão Social: particularidades no Brasil**. São Paulo: Cortez (Coleção biblioteca básica de serviço social. v.6). , 2012.

SARACENO, C. **Sociologia da Família**. Lisboa: Ed. Estampa, 1997.

SENNETT, R.; SANTARRITA, M. **A corrosão do caráter**. Rio de Janeiro: Ed. Record, 2009.

SERRA, R. M. S. **A questão social hoje**. Revista SER Social, n. 6, p. 169-184, 2000.

SERVIÇO SOCIAL, Conselho Federal; PSICOLOGIA, Conselho Federal. **Parâmetro para atuação de assistentes sociais e psicólogos(as) na Política de Assistência Social**. Brasília: CEP/CEFSS, 2007. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/CartilhaFinalCFESSCFPset2007.pdf>. Acesso em: 12 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social**. Brasília: CEFSS, 2011. Disponível em: [http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha\\_CFESS\\_Final\\_Grafica.pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha_CFESS_Final_Grafica.pdf). Acesso em: 12 jun. 2016.

SILVEIRA, I. M. M.. **A Descentralização da Política de Assistência Social no Ceará: Caminhos e Descaminhos**. Recife: UFPE, 2007. 309p. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Programa de Pós- Graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2007

SITCOVSKY, M. **Particularidades da expansão da assistência social no Brasil**. In: O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. MOTA, Ana E. (org), 4ª Ed., São Paulo: Cortez, 2010, p. 147-167.

SPOSATI, A. **Assistência Social: De Ação Individual a Direito Social**. Revista Brasileira de Direito Constitucional, n.10, p. 435-458, 2007.

\_\_\_\_\_. **O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social**. Serviço Social e Sociedade, n.87, p.96-122, 2006.

YAZBEK, M. C. **Pobreza e Exclusão Social: Expressões da Questão Social no Brasil**. Revista Temporalis, n.3, p.09-32, Brasília: ABEPSS, 2001.

\_\_\_\_\_. **Estado, políticas sociais e implementação do SUAS**. Capacita SUAS, v. 1, 2008.

## **APÊNDICES**

## APÊNDICE A - Modelo de questionário dirigido aos Ex-Secretários da Secretaria de Ação Social de Caridade-Ce.

QUESTIONÁRIO DIRECIONADO AOS SECRETÁRIOS DE ASSIS... [https://docs.google.com/forms/d/1ohRsDRZYeNO9\\_dSUNxT-AOVY1...](https://docs.google.com/forms/d/1ohRsDRZYeNO9_dSUNxT-AOVY1...)

### QUESTIONÁRIO DIRECIONADO AOS SECRETÁRIOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CARIDADE

#### APRESENTAÇÃO

Inicialmente agradeço a sua participação na presente pesquisa, a qual é fundamental para que possamos realizar uma análise sobre os processos de trabalho no Sistema Único de Assistência Social - SUAS, tendo como lócus de realização desta o município de Caridade no Ceará.

Ressalto a importante de esclarecermos que a análise dos dados obtidos neste levantamento terá finalidade exclusivamente acadêmica. Em todos os trabalhos e publicações, geradas a partir desta pesquisa será mantida o sigilo.

Friso que todas as respostas a esta pesquisa são confidenciais e serão tratadas de forma agregada, de maneira que nenhuma resposta individual possa ser identificada.

Informo que o questionário contém perguntas de dois tipos básicos: Perguntas com respostas objetivas nas quais o entrevistado apenas marcará a assertiva que corresponde a sua resposta; perguntas subjetivas, nas quais o entrevistado deverá redigir um breve texto explicando suas informações.

**\*Obrigatório**

### QUESTIONÁRIO DIRECIONADO AOS SECRETÁRIOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE CARIDADE

1. Favor Preencher com as suas iniciais. \*

\_\_\_\_\_

2. Assinale com um X na opção que corresponde ao intervalo de sua idade \*

*Marque todas que se aplicam.*

- 20 a 29 anos  
 30 a 39 anos  
 40 a 49 anos  
 50 ou mais anos

3. Marque a(s) opção(ões) que melhor descreve sua atividade(s) profissional(is) \*

*Marque todas que se aplicam.*

- Trabalha somente em Caridade e atua apenas na área da Assistência Social  
 Trabalha somente em Caridade e atua na área da Assistência Social e em outras áreas  
 Trabalha em Caridade e em outra(s) instituição(ões) atuando apenas na área da Assistência Social  
 Trabalha em Caridade e em outra(s) instituição(ões) atuando na área da Assistência Social e em outras áreas

4. Qual é a sua formação? \*

\_\_\_\_\_

**5. Em que tipo de instituição de ensino superior você concluiu seus estudos? \***

*Marque todas que se aplicam.*

Pública

Privada

**6. Qual foi a modalidade de graduação que você frequentou? \***

*Marque todas que se aplicam.*

Presencial

Semipresencial

Feito à Distância (online)

Outros

**7. Você possui pós-graduação? \***

*Marque todas que se aplicam.*

Sim, Especialização

Sim, Mestrado

Sim, Doutorado

Não possuo pós-graduação

**8. Em que período e por quanto tempo foi secretário de assistência Social em Caridade? \***

\*

---

---

---

---

---

**9. Como você definiria o trabalho dos técnicos dos SUAS durante a sua gestão? \***

*Marque todas que se aplicam.*

Ótimo

Bom

Regular

Ruim

**10. Qual é a sua sensação em relação à garantia de seu trabalho no desenvolvimento de suas atividades profissionais em Caridade? \***

*Marque todas que se aplicam.*

Seguro

Inseguro

11. **Comente a sua resposta à questão anterior \***

---

---

---

---

---

12. **Manifeste o seu grau de autonomia no exercício de suas funções, em Caridade, numa escala de 1-5, onde 1 é nenhuma autonomia e 5 é total autonomia de decisão. \***

*Marcar apenas uma oval.*

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

13. **Compreende a Política Nacional de Assistência Social? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Sim, com conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido
- Li, mas não compreendo bem
- Não, pois nunca tive acesso

14. **Compreende a NOB/SUAS (2005) e (2012)? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Sim, com conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido
- Li, mas não compreendo bem
- Não, pois nunca tive acesso

15. **Compreende as mudanças ocorridas na LOAS (lei 12.435)? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Sim, com conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido
- Li, mas não compreendo bem
- Não, pois nunca tive acesso

16. **Como você avalia as condições materiais e estruturais que a secretaria disponibilizou aos seus técnicos para a realização de seu trabalho no período em que estava na gestão? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Adequadas suficientes
- Adequadas insuficientes
- Inadequadas

17. **Favor justificar a resposta da questão anterior \***

---

---

---

---

---

18. **Como se dava a forma de contratação dos técnicos no período da sua gestão?**

**Marque uma ou mais opções \***

*Marcar apenas uma oval.*

- Concurso/seleção
- Celetista
- Prestação de serviço/tercerizado
- Outros

---

Powered by

 Google Forms

## APÊNDICE B - Modelo de questionário dirigido aos técnicos da Secretária de Ação Social de Caridade-Ce.

Questionário Direcionado aos Técnicos da Assistência Social de Caridade <https://docs.google.com/forms/d/1ZeUjOV4yYTwrNcNcktho7yznb6H...>

### Questionário Direcionado aos Técnicos da Assistência Social de Caridade

#### APRESENTAÇÃO

Inicialmente agradeço a sua participação na presente pesquisa, a qual é fundamental para que possamos realizar uma análise sobre os processos de trabalho no Sistema Único de Assistência Social - SUAS, tendo como locus de realização desta o município de Caridade no Ceará.

Ressalto a importante de esclarecermos que a análise dos dados obtidos neste levantamento terá finalidade exclusivamente acadêmica. Em todos os trabalhos e publicações, geradas a partir desta pesquisa será mantida o sigilo.

Friso que todas as respostas a esta pesquisa são confidenciais e serão tratadas de forma agregada, de maneira que nenhuma resposta individual possa ser identificada.

Informo que o questionário contém perguntas de dois tipos básicos: Perguntas com respostas objetivas nas quais o entrevistado apenas marcará a assertiva que corresponde a sua resposta; perguntas subjetivas, nas quais o entrevistado deverá redigir um breve texto explicando suas informações.

\*Obrigatório

### Questionário Direcionado aos Técnicos da Assistência Social de Caridade

1. Favor Preencher com as suas iniciais. \*

\_\_\_\_\_

2. Assinale com um X na opção que corresponde ao intervalo de sua idade \*

*Marque todas que se aplicam.*

- 20 a 29 anos
- 30 a 39 anos
- 40 a 49 anos
- 50 ou mais anos

3. Marque a(s) opção(ões) que melhor descreve sua atividade(s) profissional(is) \*

*Marque todas que se aplicam.*

- Trabalha somente em Caridade e atua apenas na área da Assistência Social
- Trabalha somente em Caridade e atua na área da Assistência Social e em outras áreas
- Trabalha em Caridade e em outra(s) instituição(ões) atuando apenas na área da Assistência Social
- Trabalha em Caridade e em outra(s) instituição(ões) atuando na área da Assistência Social e em outras áreas

4. Qual é a sua formação? \*

\_\_\_\_\_

Questionário Direcionado aos Técnicos da Assistência Social de Caridade <https://docs.google.com/forms/d/1ZeUjOV4yYTwrNcNcktho7yzmb6H...>

5. Em que tipo de instituição de ensino superior você concluiu seus estudos? \*

Marque todas que se aplicam.

Pública

Privada

6. Qual foi a modalidade de graduação que você frequentou? \*

Marque todas que se aplicam.

Presencial

Semipresencial

Feito à Distância (online)

Outros

7. Você possui pós-graduação? \*

Marque todas que se aplicam.

Sim, Especialização

Sim, Mestrado

Sim, Doutorado

Não possuo pós-graduação

8. Sua formação fornece lhe subsídios suficientes para a realização de seus trabalhos atuais? Por quê? \*

---

---

---

---

---

9. Em Caridade, qual é a sua função? \*

---

10. Qual o seu vínculo de trabalho em Caridade? \*

Marque todas que se aplicam.

Concursado

Prestador de Serviço

Terceirizado

Outros

11. Caso tenha marcado "outros" na questão anterior, especifique:

---

12. **No que se refere ao salário que recebe em Caridade, você está: \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Satisfeito  
 Insatisfeito

13. **Comente a sua resposta à questão anterior**

---

---

---

---

---

14. **Qual é a sua sensação em relação à garantia de seu trabalho no desenvolvimento de suas atividades profissionais em Caridade? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Seguro  
 Inseguro

15. **Comente a sua resposta à questão anterior \***

---

---

---

---

---

16. **Manifeste o seu grau de autonomia no exercício de suas funções, em Caridade, numa escala de 1-5, onde 1 é nenhuma autonomia e 5 é total autonomia de decisão. \***

*Marcar apenas uma oval.*

1	2	3	4	5
<input type="radio"/>				

17. **Compreende a Política Nacional de Assistência Social? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Sim, com conhecimento e domínio  
 Sim, com pouco conhecimento e domínio  
 Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido  
 Li, mas não compreendo bem  
 Não, pois nunca tive acesso

**18. Compreende a NOB/SUAS (2005) e (2012)? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Sim, com conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido
- Li, mas não compreendo bem
- Não, pois nunca tive acesso

**19. Compreende as mudanças ocorridas na LOAS (lei 12.435)? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Sim, com conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido
- Li, mas não compreendo bem
- Não, pois nunca tive acesso

**20. Compreende a NOB/SUAS RH? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Sim, com conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e domínio
- Sim, com pouco conhecimento e sem ter lido
- Li, mas não compreendo bem
- Não, pois nunca tive acesso

**21. Como você planeja suas ações? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Sozinho
- Coletivamente
- Não é realizado planejamento

**22. Descreva o seu trabalho \***

---

---

---

---

---

23. Qual a matéria prima do trabalho que desenvolve na Política da Assistência Social? \*

---

---

---

---

---

24. Que ferramentas você utiliza na realização de seu trabalho? \*

---

---

---

---

---

25. De que condições materiais e estruturais você dispõe para a realização de seu trabalho? \*

---

---

---

---

---

26. Quais os desafios/dificuldades enfrenta para a realização de seu trabalho dentro da instituição onde atua? \*

---

---

---

---

---

27. Você participou de capacitações nos últimos 2 anos? \*

*Marque todas que se aplicam.*

- Sim, com frequência
- Sim, algumas vezes
- Sim, raramente
- Não participei

28. **Marque a opção que indica de que forma o município de Caridade incentiva o desenvolvimento profissional de seus trabalhadores? \***

*Marque todas que se aplicam.*

- Realiza capacitações
- Incentiva a participação em capacitações externas e fornece ajuda de custo
- Incentiva a participação em capacitações externas
- Não fornece formações nem incentiva a participação em capacitações externas

---

Powered by

