

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL  
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

**LUTZ FRANTHESCO DA SILVA ROCHA**

**AS CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SUAS NO CONTEXTO DE  
FLEXIBILIZAÇÃO DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS NO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO**

Vitória  
2021

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO  
CENTRO DE CIÊNCIAS JURÍDICAS E ECONÔMICAS  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICA SOCIAL  
MESTRADO EM POLÍTICA SOCIAL**

**LUTZ FRANTHESCO DA SILVA ROCHA**

**AS CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SUAS NO CONTEXTO DE  
FLEXIBILIZAÇÃO DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS NO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada como pré-requisito à obtenção do título de mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo. Linha de Pesquisa: Políticas sociais, subjetividade e movimentos sociais. Tendo como orientadora a Prof<sup>a</sup> Dr<sup>a</sup> Jeane Andréria Ferraz Silva.

Vitória  
2021

LUTZ FRANTHESCO DA SILVA ROCHA

**AS CONDIÇÕES DE TRABALHO NO SUAS NO CONTEXTO DE  
FLEXIBILIZAÇÃO DAS RELAÇÕES TRABALHISTAS NO ESTADO  
DO ESPÍRITO SANTO**

Dissertação apresentada como pré-requisito à obtenção do título de mestre, ao Programa de Pós-Graduação em Política Social, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas da Universidade Federal do Espírito Santo. Linha de Pesquisa: Políticas sociais, subjetividade e movimentos sociais. Tendo como orientadora a Profª Drª Jeane Andréia Ferraz Silva.

**Aprovada em 18 de maio de 2021 por:**

---

Dra. Jeane Andréia Ferraz Silva - Universidade Federal do Espírito Santo – UFES  
(orientadora)

---

Dra. Andréa Monteiro Dalton - Universidade Federal do Espírito Santo – UFES  
(membro externo)

---

Dra. Solange Emilene Berwig - Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA  
(membro externo)

Ficha catalográfica disponibilizada pelo Sistema Integrado de Bibliotecas - SIBI/UFES e elaborada pelo autor

---

R672c Rocha, Lutz Franthesco da Silva, 1986-  
As condições de trabalho no SUAS no contexto de flexibilização das relações trabalhistas no estado do Espírito Santo / Lutz Franthesco da Silva Rocha. - 2021.  
130 f. : il.

Orientadora: Jeane Andréia Ferraz Silva.  
Dissertação (Mestrado em Política Social) - Universidade Federal do Espírito Santo, Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas.

1. Assistência Social. 2. Sistema Único de Assistência Social (Brasil). I. Silva, Jeane Andréia Ferraz. II. Universidade Federal do Espírito Santo. Centro de Ciências Jurídicas e Econômicas. III. Título.

CDU: 32

---

À minha família, em especial minha esposa e filhos por toda paciência.

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço a Deus, pelos caminhos que trilhei sob sua proteção.

Agradeço à minha esposa, Thatiane Lorena, que durante todo o percurso foi amparo, incentivo e compreensão. Muito obrigado por toda vida.

Aos meus filhos, Pedro e João Francisco, que durante todos os momentos estiveram juntos, que por vezes tiveram que se ver afastados de mim sem que isso significasse separação. Amor eterno.

Agradeço à minha orientadora, professora Jeane Andreia, por sua paciência, incentivo e orientação.

Aos professores e professoras do Programa de Pós Graduação em Política Social, aos servidores e à UFES.

Aos colegas de curso que compartilharam tantas vivências e possibilitaram aprendizados de vida.

Aos familiares e amigos, que sempre me apoiaram e insistiram para não desistir.

À vida.

## RESUMO

O presente estudo ancora-se na compreensão de que o avanço do neoliberalismo, a reestruturação produtiva e a crise do capital aprofundam a precarização do trabalho na Política de Assistência Social. O objetivo geral do presente estudo foi analisar as condições e relações de trabalho dos técnicos de nível superior das Unidades CRAS e CREAS do estado do Espírito Santo, no contexto de flexibilização das relações trabalhistas, entre os anos de 2013 a 2017, visando desnudar como a crise do capital e a lógica de ajuste fiscal permanente rebatem nesta política social e impactam nas condições e relações de trabalho. Enquanto objetivos específicos a) Compreender o trabalho na sociabilidade burguesa e os impactos da crise do capital sobre as trabalhadoras; b) Analisar o impacto da contrarreforma do Estado nas Políticas Sociais e no SUAS e, particularmente, sobre as trabalhadoras do Serviço Público; c) Caracterizar o perfil socioprofissional dos Técnicos de Nível Superior dos CRAS e CREAS no estado do Espírito Santo; d) Identificar as formas de mercantilização da força de trabalho no SUAS de modo a evidenciar os tipos de vínculos e suas condições de trabalho. A metodologia contou com pesquisa bibliográfica, pesquisa documental e análise de dados estatísticos. Ao buscar compreender o trabalho na sociabilidade burguesa e os impactos da crise do capital sobre as trabalhadoras trouxe à tona elementos fundamentais do modo de produção capitalista e suas contradições. De modo breve se buscou também analisar o impacto da contrarreforma do Estado nas Políticas Sociais e mais detidamente no SUAS. Com tal destaque foi possível compreender o quanto os ataques às políticas existentes distorcem seu viés de proteção social e como corroem as parcas conquistas da classe trabalhadora. Os dados apontam para vínculos precários com a maior parte composta por trabalhadoras terceirizadas, a rotatividade dado o vínculo precário e a variação e inconstância nos dados sobre atendimentos, o que nos leva a questionar a qualidade da oferta nessa política social.

**Palavras-chaves:** Condições de trabalho, relações de trabalho, Sistema Único de Assistência Social, precarização, rotatividade.

## ABSTRACT

The present study is anchored in the understanding that the advance of neoliberalism, the productive restructuring and the capital crisis deepen the precariousness of work in the Social Assistance Policy. As a general objective of the present study, it was sought to analyze the working conditions and relationships of higher education technicians from the CRAS and CREAS Units in the state of Espírito Santo, in the context of flexibilization of labor relations, between 2013 and 2017, aiming to reveal the capital crisis and the logic of permanent fiscal adjustment have an impact on this social policy and have an impact on working conditions and relations. For specific objectives a) To understand work in bourgeois sociability and the impacts of the capital crisis on female workers; b) Analyze the impact of the State's counter-reform on Social Policies and SUAS and, particularly, on Public Service workers; c) To characterize the socio-professional profile of the Higher Education Technicians of CRAS and CREAS in the state of Espírito Santo; d) Identify the forms of commercialization of the workforce in SUAS in order to highlight the types of bonds and their working conditions. The methodology included bibliographic research, documentary research and analysis of statistical data. In seeking to understand work in bourgeois sociability and the impacts of the capital crisis on female workers, it brought to light fundamental elements of the capitalist mode of production and its contradictions. Briefly, we also sought to analyze the impact of the State's counter-reform on Social Policies and more closely on SUAS. With such emphasis, it was possible to understand how the attacks on existing policies distort their social protection bias and how they undermine the meager achievements of the working class. The data point to precarious links with most of them composed of outsourced workers, the turnover given the precarious link and the variation and inconsistency in the data on care, which leads us to question the quality of the offer in this social policy.

**Keywords:** Working conditions, labor relations, Unified Social Assistance System, precariousness, turnover.



## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Documentos para análise do Censo SUAS .....	18
Quadro 2 – Documentos para Pesquisa Documental .....	21
Quadro 3 – Dados de Recursos Humanos das Unidades CRAS do estado do Espírito Santo .....	91
Quadro 4 – Dados de Recursos Humanos das Unidades CREAS do estado do Espírito Santo .....	92
Quadro 5 – Escolaridade .....	102
Quadro 6 – Total de Atendimentos Individuais Realizados .....	111
Quadro 7 – Total de Famílias em Acompanhamento – Média Mensal .....	112
Quadro 8 – Famílias Participando de Grupos no PAIF .....	113
Quadro 9 – TNS X Famílias em Situação de Extrema Pobreza - Média Mensal .....	114
Quadro 10 – TNS X Casos em Acompanhamento pelo PAEFI – Média Mensal .....	115
Quadro 11 – TNS X Novos Casos Inseridos no PAEFI .....	116
Quadro 12 – Dados de Recursos Humanos Somados das Unidades CRAS e CREAS do estado do Espírito Santo .....	117
Quadro 13 – Execução Orçamentária do FEAS .....	118

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	–	Percentual de TNS por Profissão	–	CRAS	96
Gráfico 2	–	Percentual de TNS por Profissão	–	CREAS	98
Gráfico 3	–	Quantitativo de TNS por Gênero	–	CRAS	99
Gráfico 4	–	Quantitativo de TNS por Gênero	–	CREAS	100
Gráfico 5	–	Quantitativo de TNS por Porte Populacional-		CRAS	103
Gráfico 6	–	Quantitativo de TNS por Porte Populacional-		CREAS	104
Gráfico 7	–	Quantitativo de TNS por Vínculo	–	CRAS	106
Gráfico 8	–	Quantitativo de TNS por Vínculo	–	CREAS	107

## LISTA DE SIGLAS

BDTD	Biblioteca Digital Brasileira de Teses e Dissertações
CAPES	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CF	Constituição Federal
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNS	Conselho Nacional de Saúde
COGEMASES	Colegiado de Gestores Municipais de Assistência Social do Estado do Espírito Santo
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
EUA	Estados Unidos da América
FEAS	Fundo Estadual de Assistência Social
FET/SUAS-ES	Fórum Estadual de Trabalhadores do SUAS do Espírito
FHC	Fernando Henrique Cardoso
FMI	Fundo Monetário Internacional
GT	Gestão do Trabalho
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MARE	Ministério da Administração da Reforma do Estado
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
NOB-SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

NUEP/SUAS-ES	Núcleo Estadual de Educação Permanente do SUAS do Espírito Santo
PBF	Programa Bolsa Família
PDRE	Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PSB	Proteção Social Básica
PSE	Proteção Social Especial
PT	Partido dos Trabalhadores
RMA	Relatório Mensal de Atendimento
RMGV	Região Metropolitana da Grande Vitória
SciELO	Scientific Eletronic Library Online
OVNP	Outros Vínculos Não Permanentes
SETADES	Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social
SGD	Sistema de Garantia de Direitos
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TMC	Transferências Monetárias Condicionadas
TNS	Técnicos de Nível Superior
WS	Welfare State

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO</b> .....	7
<b>2. TRABALHO E SOCIEDADE PRODUTORA DE MERCADORIAS E A LÓGICA DOS SERVIÇOS</b> .....	23
2.1. Trabalho e (re) produção das relações sociais.....	23
2.2. Trabalho e crise do capital e impactos sobre os trabalhadores.....	34
2.3. O trabalho no setor de serviços.....	42
2.4. Contrarreforma do estado e a situação dos trabalhadores no serviço público no Brasil e no ES.....	48
<b>3. PRECARIZAÇÃO E INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO NO SUAS NO ES</b> .....	77
3.1. Assistência Social e sua função no capitalismo .....	77
3.2. O SUAS no ES: Panorama Geral.....	83
3.3. O trabalho e os trabalhadores do suas no es: precarização e intensificação.....	87
3.3.1. Os CRAS E CREAS no ES: espaços sócio-ocupacionais dos trabalhadores do SUAS. ....	90
3.3.2. Perfil Socioprofissional dos trabalhadores dos CRAS e CREAS.....	94
3.3.3. Fomas de Mercantilização da força de trabalho no SUAS .....	105
3.3.4. A Intensificação do Trabalho a partir dos Atendimentos à Famílias e Indivíduos Atendidos/Acompanhados .....	109
<b>4. CONCLUSÃO</b> .....	120
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	123

## 1. INTRODUÇÃO

Você deve notar que não tem mais tutu  
 e dizer que não está preocupado  
 Você deve lutar pela xepa da feira  
 e dizer que está recompensado  
 Você deve estampar sempre um ar de alegria  
 e dizer: tudo tem melhorado  
 Você deve rezar pelo bem do patrão  
 e esquecer que está desempregado  
 Você deve aprender a baixar a cabeça  
 E dizer sempre: "Muito obrigado"  
 São palavras que ainda te deixam dizer  
 Por ser homem bem disciplinado  
 Deve pois só fazer pelo bem da Nação  
 Tudo aquilo que for ordenado  
 Pra ganhar um Fuscão no juízo final  
 E diploma de bem comportado  
 Você merece, você merece  
 Tudo vai bem, tudo legal  
 Cerveja, samba, e amanhã, seu Zé  
 Se acabarem com o teu Carnaval?  
 [...]  
 (Música: Comportamento Geral – Gonzaguinha)<sup>1</sup>

O presente estudo ancora-se na compreensão de que o avanço do neoliberalismo, a reestruturação produtiva e a crise do capital aprofundam a precarização do trabalho na Política de Assistência Social. Historicamente essa é uma política que convive com a seletividade e a focalização (BOSCHETTI, 2016a), com sujeitos demandantes que se encontram ainda na pobreza absoluta, bem como por condições e relações de trabalho assentadas na terceirização e subcontratação da força de trabalho e ainda no trabalho voluntário (PEREIRA; FROTA, 2017; PEREIRA; TASSIGNY; BIZARRIA, 2017; SOUSA; SOBRAL; MACAMBIRA, 2018; ROCHA; SILVA; PEREIRA; 2018).

A pesquisa, realizada, buscou analisar as condições e relações de trabalho para as trabalhadoras<sup>2</sup> de nível superior, denominadas, no âmbito da Assistência Social,

<sup>1</sup> Disponível em <<https://www.letras.com.br/gonzaguinha/comportamento-geral>>. Acesso em 17 jan. 2019.

<sup>2</sup> Opta-se no presente trabalho pela adoção do feminino para tratar o total de trabalhadores, doravante nomeados discricionariamente trabalhadoras, considerando os graves indicativos da desigualdade de sexo no âmbito das relações trabalhistas, sobre os quais diversos estudos tem se debruçado. Tal escolha não deve ser encarada apenas no seu aspecto terminológico, haja vista que de acordo com os dados do Censo SUAS 2017 (BRASIL, 2018), para o total de trabalhadoras das duas unidades em questão (CRAS e CREAS), quais sejam 2.535, 80% são do sexo feminino, num número absoluto de 2028 mulheres. Não seria possível neste breve trabalho realizar compilado sobre

Técnicos de Nível Superior (TNS), que compõem as equipes de referência dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS)<sup>3</sup> do estado do Espírito Santo.

Nesse sentido, nosso **objeto de estudo** se detém sobre a análise das condições e relações de trabalho dos técnicos de nível superior das Unidades CRAS e CREAS do estado do Espírito Santo, no contexto de flexibilização das relações trabalhistas, entre os anos de 2013 a 2017, visando desnudar como a crise do capital e a lógica de ajuste fiscal permanente rebatem nesta política social

Desse modo, nos arriscamos no presente trabalho a produzir análises sobre os efeitos de tal crise numa Unidade da Federação brasileira; para uma determinada política; e um conjunto de sujeitos, quais sejam: o estado do Espírito Santo; a Política de Assistência Social; as trabalhadoras do SUAS.

A proposta de estudar o estado do Espírito Santo se baseia na necessidade de produzir análises regionalizadas e pelas suas peculiaridades políticas e históricas, que serão melhor abordadas ao longo da dissertação. Ainda, delimita-se a pesquisa às unidades CRAS e CREAS, visto serem as principais unidades de atendimento para os dois níveis de Proteção Social (Básica e Especial), de modo a possibilitar a comparação dos dados obtidos, por unidade, nível de proteção e outras categorias. Por fim, adotamos as trabalhadoras, Técnicas de Nível Superior, como sujeitos da pesquisa, por compreender sua relevância a referida política.

Agregando ainda mais relevância ao presente estudo, os dados extraídos das Bases de Dados dos Censos<sup>4</sup> SUAS 2013, 2014, 2015, 2016 e 2017<sup>5</sup>, ratificam a relevância

---

tais obras, que podem ser melhor exploradas no texto “Trabalhadora não é o feminino de trabalhador: superexploração sobre o trabalho das mulheres” (DANTAS & CISNE, 2017). Cumpre apenas registrar que as autoras apontam o quanto a desvalorização e a invisibilização das relações de sexo são oportunas à reprodução do capital e como o patriarcado se amalgama à propriedade privada e ao “[...] *domínio e exploração dos homens sobre as mulheres*. (DANTAS & CISNE, 2017, p. 79).” De tal modo, trazer à luz a predominância de sexo dentre as trabalhadoras objeto de estudo deve ser tomado como princípio de desenvolvimento analítico para posteriores e mais complexas elaborações.

3 Para a Proteção Social Básica a principal unidade é o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), “[...] *unidade pública municipal[...]destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.*”(BRASIL, 2011) Por sua vez, a Proteção Social Especial está subdividida entre Média e Alta complexidade. Para aquela a principal unidade é o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), “[...] *unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial*”. (BRASIL, 2011)

e premência no desenvolvimento de estudos acerca da temática, tendo em vista a série histórica disponibilizada e as aparentes tendências de redução ou oscilação do quantitativo de trabalhadoras apontadas.

Para esta pesquisa tivemos como questões norteadoras as seguintes.

- a. Quais as condições e relações de trabalho nas unidades em questão no contexto de flexibilização das relações trabalhistas?
- b. Quais as formas de mercantilização da força de trabalho, de modo a evidenciar os tipos de vínculos e suas correlações com as condições de trabalho?
- c. Qual é o perfil socioprofissional dos TNS das unidades CRAS e CREAS no estado do Espírito Santo?
- d. Há relação entre previsão e execução orçamentária e as condições de trabalho no SUAS?

A partir das diretrizes estabelecidas pela Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988) e da promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS – em 1993 (BRASIL, 1993) o Brasil começou a estabelecer novos princípios, objetivos e ações que visavam a superação da Assistência Social como política assistencialista e de caridade para uma política social de cunho emancipatório e participativo (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010; SOUZA; GONÇALVES, 2014).

No entanto, em que pese a LOAS tenha sido aprovada em 1993, foi apenas dez anos mais tarde que a Assistência Social se apresentou com o formato de sistema. A partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social, que ocorreu em 2003, foi deliberada a criação de um sistema único que tivesse por objetivo a organização e regulamentação de todos os serviços socioassistenciais oferecidos no Brasil (BRASIL, 2016). Assim, houve um reposicionamento do modelo de gestão, que não

---

<sup>4</sup> Censo do Sistema Único de Assistência Social, realizado anualmente, pelo Ministério do Desenvolvimento Social (MDS), colhendo dados dos profissionais, serviços e unidades do SUAS em todo o território nacional. Também são coletadas informações acerca da Gestão e do Controle Social no SUAS. Os dados utilizados para o projeto são aqueles liberados em 2018. O Censo SUAS computa anualmente os dados coletados e sua publicação só ocorre no ano posterior à coleta, usualmente até o mês de maio. De modo a buscar dados mais atualizados fora realizado contato com a equipe responsável pelo Censo no MDS (Equipe de Vigilância Socioassistencial), mas estes informaram que ainda não fora encerrada a coleta dos dados para 2018.



necessariamente significou um avanço quanto à universalização de seus interesses, mas que reorientou os rumos de tal política no Brasil.

Importante apontar, desde pronto que, a Assistência Social brasileira, materializada por meio do seu Sistema Único de Assistência Social (SUAS) tem enfrentado abordagens antitéticas, o que, por um lado a faz ser “vendida” como uma possível panaceia resolutiva para as expressões da questão social (ROCHA; SILVA; PEREIRA, 2018), “[...] *revelando-se uma estratégia partícipe de sustentação ou minoração dos agudos processos de expropriação que vêm sendo impostos duramente à classe trabalhadora [...]*” (BOSCHETTI, 2016, p. 21), ao tempo que, por outro lado, tem sido intensamente precarizada no período de agravamento da crise político-econômica vivenciada no Brasil. (SILVA, 2016; SPOSATI, 2016)

A Política de Assistência Social brasileira passou por intensa alteração de seu paradigma constitutivo, com diversos avanços nas últimas décadas, em que pese restem muitas críticas<sup>6</sup>. Com a promulgação da Carta Magna brasileira (BRASIL, 1988) e da Lei Orgânica da Assistência Social (BRASIL, 1993), tal política passou a compor a Seguridade Social. Ainda mais recente foi a promulgação da Lei 12.435/2011, também conhecida por Lei do SUAS (BRASIL, 2011) que consolidou a organização da Assistência Social em um Sistema Único.

Dessa maneira, o SUAS se apresenta como um sistema público que organiza e regulamenta os serviços, projetos e benefícios socioassistenciais em todo o território nacional e conta para isso com um modelo de gestão que se pressupõe participativo e descentralizado, responsabilizando os três níveis de governo pelo financiamento e pela execução desses serviços. (BRASIL, 2004)

Como objetivo geral do presente estudo fora buscado analisar as condições e relações de trabalho dos técnicos de nível superior das Unidades CRAS e CREAS do estado do Espírito Santo, no contexto de flexibilização das relações trabalhistas, entre os anos de 2013 a 2017, visando desnudar como a crise do capital e a lógica

---

<sup>6</sup> Há extensa produção bibliográfica acerca da Política de Assistência Social brasileira. A Revista Argumentum em seu volume 8, n. 2, editado em 2016, compilou uma série de artigos de autoras que são referências na área, que dão uma dimensão do debate. Nos referidos artigos se reconhece as conquistas da classe trabalhadora com o fortalecimento dessa política, ao tempo em que se questiona e critica sua extrema funcionalidade ao capital. (BOSCHETTI, 2016; COUTO, 2016; SILVA, 2016; SPOSATI, 2016)

de ajuste fiscal permanente rebatem nesta política social e impactam nas condições e relações de trabalho.

A partir do objetivo geral definimos como objetivos específicos: a) Compreender o trabalho na sociabilidade burguesa e os impactos da crise do capital sobre as trabalhadoras; b) Analisar o impacto da contrarreforma do Estado nas Políticas Sociais e no SUAS e, particularmente, sobre as trabalhadoras do Serviço Público; c) Caracterizar o perfil socioprofissional dos Técnicos de Nível Superior dos CRAS e CREAS no estado do Espírito Santo; d) Identificar as formas de mercantilização da força de trabalho no SUAS de modo a evidenciar os tipos de vínculos e suas condições de trabalho.

De tal modo, para o desenvolvimento adequado de uma pesquisa calcada no materialismo dialético, as categorias teóricas devem ser postas em ‘suspeição’ de modo a confrontar sua essência com a aparência, explicitando a(s) contradição(ões) que encerra. Cabe ponderar que

Diferentemente de uma simples contradição formal, no âmbito apenas da lógica do discurso, a contradição a que Marx se refere como “hegeliana” é a dialética do real, que produz efetivamente tendências opostas. (GRESPLAN, 2002, p. 29)

Tais oposições, que emanam do real, mas que não por isso são triviais, estão ancoradas em um complexo jogo de mistificações, dificultando seu desvelamento. Assim, quando evidenciadas, devem ser analisadas dialogicamente, visto que “[...] o *positivo, negativamente apreendido, é autonegador, explicitando daí seu caráter “efêmero”, sua determinação “no fluxo do movimento” e do tempo – por isso é “revolucionário”*”. (GRESPLAN, 2002, p. 29)

Assim, poder-se-ia (e não seria demasiado) confrontar os pressupostos, atraídos ao tema pela já mencionada força concêntrica que este exerce, que lastreiam enunciações do campo conceitual próprio à Política de Assistência Social. Algumas, dentre muitas, questões se apresentam: O que se pressupõe por Política Social? Quais os elementos que definem a Riqueza (e então como se apresenta a Pobreza neste campo)?

Estas são questões centrais, que reposicionam o debate acerca da Política de Assistência Social. De todo modo, há que se reconhecer que houve grande

expansão quantitativa de serviços e benefícios socioassistenciais no período da gestão dos presidentes do Partido dos Trabalhadores (PT), quais sejam Luis Inácio Lula da Silva e Dilma Rousseff (SILVA, 2016), sem que ali se materializasse uma ruptura institucional com a ordem estabelecida pelo capital.

De tal modo, há que cuidar para que não se faça uma compreensão do Estado como forma pressuposta e alheia à vida cotidiana, posto que constitutiva das próprias relações sociais. Assim, conforme Salama (1980), compreende-se aqui que “[...] o Estado é uma abstração real [...] uma abstração que se efetiva na realidade da luta de classes sob a forma de regime político. (SALAMA, 1980, p. 135)

Tal ponderação é fundamental, posto que o texto da PNAS direciona a intervenção pública como se esta representasse efetivamente os motivos do Estado [brasileiro]. É necessário se atentar para o fato de que

[...] fala-se correntemente da intervenção do Estado para designar a intervenção deste ou daquele governo, em lugar de dizer intervenção pública, de tal modo que os dois termos vêm a parecer sinônimos. Assim, confunde-se frequentemente Estado e governo. (SALAMA, 1980, p. 135)

Nesse sentido, a Assistência Social brasileira ainda se encontra num limbo institucional entre política de Estado ou de Governo, mesmo com seus marcos normativos institucionais e legais que amparam, posto que sua gestão e direção estão demasiadamente subordinadas aos interesses político-ideológicos da classe dominante.

Importa frisar que ao se tomar o Estado como elemento central nas análises não o colocamos como forma apartada e meramente útil aos fins de quem o domina, pois

O Estado poderia assim se tornar um *instrumento* a serviço da classe operária. O Estado seria por isso neutro, estaria acima das classes, na medida em que precisamente o Estado, hoje “a serviço dos grandes monopólios”, poderia amanhã estar a serviço da classe operária. (SALAMA, 1980, p. 126)

Abre-se então novo *front*, posto que deslocando o Estado do seu, pressuposto, lugar isento e passível de promover transformações sociais significativas, coloca-se em xeque a possibilidade da Política de Assistência Social ser promotora de autonomia, ou melhor, dessa concepção de autonomia propalada no arcabouço próprio à PNAS. (VIANA, 2014)

Mesmo tendo ciência de tais contradições, próprias ao SUAS, ainda se acredita na sua “[...] *possibilidade estratégica de se constituir em centro de difusão de direitos e de ser uma fissura na ofensiva capitalista* [...]” (BOSCHETTI, 2016, p. 27). Não podemos, no entanto, nos deixar capturar por qualquer pretensa exacerbação de tal possibilidade ou esquecendo que não há um comprometimento homogêneo e direcionado para tal fim. Ainda, há que se ter em mente que esta superação não pode ser uma tarefa exclusiva das trabalhadoras aí lotadas.

Sabemos que os quadros profissionais da Assistência Social brasileira passam por constante rotatividade, dada o baixo percentual de trabalhadoras com vínculos ‘estáveis’, o que indica a grande pertinência de se atentar e produzir conhecimentos acerca do Trabalho no âmbito do SUAS. (ROCHA; SILVA; PEREIRA, 2018)

Cumpre ainda apontar que o contexto de crise, somado à constância das contrarreformas, na qual o Brasil, e mais detidamente, o estado do Espírito Santo<sup>7</sup>, se encontra, tem confrontado as trabalhadoras da Política de Assistência Social ao exercício da própria ética profissional, seja pela intensificação do trabalho seja pela confrontação com a precariedade do trabalho e dos serviços prestados frente às demandas apresentadas pelos sujeitos atendidos. (BOSCHETTI, 2016a; PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010)

Falamos de intensificação quando os resultados são quantitativa ou qualitativamente superiores, razão pela qual se exige um consumo maior de energias do trabalhador. Há intensificação do trabalho quando se verifica maior gasto de energias do trabalhador no exercício de suas atividades cotidianas. (DAL ROSSO, 2008, p. 21)

Estudar as condições e relações de trabalho na Política de Assistência Social passa necessariamente por abordar as questões relativas à intensificação do trabalho e à flexibilização do trabalho, tendências próprias à dinâmica da sociedade produtora de mercadorias, mas enfatizadas em tempos de aprofundamento do neoliberalismo e da sobrevalorização do capital financeiro, em detrimento do capital produtivo.

<sup>7</sup> O estado do Espírito Santo tem características peculiares tendo em vista a constante abordagem da mídia e de líderes políticos locais que reiteradamente afirmam ser aquele objeto de preterimento e perseguição nacional. A este ‘sentimento’ SCHAYDER (2017) nomeia “*mito fundador do Espírito Santo*”, parafraseando CHAUÍ (2006). Afirma que este se baseia numa “[...] *ideia de um Estado do Espírito Santo decaído, maltratado e coitadinho* [...]” (SCHAYDER, 2017, p. 25), o que não passa de uma “[...] *grande mentira contada ao povo capixaba* [...]” (SCHAYDER, 2017, p. 29), tese que constitui o objeto central da sua obra “Passado a Limpo: o estado capixaba e o seu mito fundador”. (SCHAYDER, 2017). No desenvolvimento do presente trabalho retomaremos a discussão.

Importa destacar que a “[...] *noção de intensidade desvela o engajamento dos trabalhadores significando que eles produzem mais trabalho, ou trabalho de qualidade superior, em um mesmo período de tempo [...]*” (DAL ROSSO, 2008, p. 29). Quanto à qualidade do trabalho, esta precisa ser esmiuçada de perto, perscrutando as trabalhadoras acerca das suas atividades cotidianas, de modo detalhado, por outro lado, a intensificação pode ser mais facilmente identificada se cruzados dados públicos relativos ao quantitativo de profissionais, quantidade de sujeitos atendidos e principais atividades desempenhadas.

Por sua vez, a flexibilização do trabalho pode se evidenciar por diversos mecanismos. Um destes é a questão dos direitos do trabalho, que “[...] *são desregulamentados, são flexibilizados, de modo a dotar o capital do instrumental necessário para adequar-se à sua nova fase.*” (ANTUNES, 2006, p. 24) Ainda, pode-se analisar a flexibilidade do aparato produtivo e, em especial a “[...] *flexibilização da organização do trabalho.*” (ANTUNES, 2006, p. 35, grifo nosso). Fato é que a “*A flexibilização ganha força com crises econômicas e sociais.*” (DAL ROSSO, 2017, p. 51).

Compreendendo que o pesquisador jamais está isento das suas concepções e vivências ao delimitar seu objeto (MINAYO, 1994), cabe indicar que o tema se relaciona com a minha atuação e trajetória acadêmica e profissional, posto que atuei como psicólogo no Serviço de LA e PSC<sup>8</sup> na Assistência Social do município de Cariacica, contratado por uma OSC, antes de ingressar em carreira de servidor público efetivo do governo do estado. Aí, atuei na política de Direitos Humanos e na Assistência Social, na Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (SETADES), entre 2011 e janeiro de 2019, coordenando o Núcleo Estadual de Educação Permanente do SUAS– NUEP/SUAS-ES (ESPÍRITO SANTO, 2017, p. 48) além de cumprir outras funções. Atualmente atuo no Instituto de Atendimento Socioeducativo do Espírito Santo (IASSES), órgão gestor e executor estadual das medidas socioeducativas de restrição e privação de liberdade (semiliberdade e internação), além de ter o caráter de orientação à execução das medidas socioeducativas em meio aberto (estas executadas, principalmente, nas unidades CREAS da Assistência Social).

---

<sup>8</sup> Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto de Liberdade Assistida (BRASIL, 2009)

De modo a dimensionar a relevância da realização de pesquisa acadêmica acerca das condições de trabalho no SUAS no estado do Espírito Santo, foi realizada pesquisa no Banco de Teses e Dissertações da CAPES ([capesdw.capes.gov.br](http://capesdw.capes.gov.br)), utilizando como palavras-chave para as buscas os termos “Condições de Trabalho Assistência Social”, delimitando aos anos de 2013 a 2017, às Grandes Áreas de Conhecimento “Ciências Humanas e Ciências Sociais Aplicadas”, bem como às produções de Mestrado (dissertações) e Doutorado (teses). Com tais definições, obteve-se um total de 9832 resultados. No entanto, após avaliação dos títulos e resumos das 100 (cem) primeiras produções obtidas, verificou-se que apenas 17 (dezessete) encontravam correspondência ou afinidade com o tema ora proposto. Cumpre ainda apontar que dos resultados obtidos, nenhum abarcava a totalidade dos Técnicos de Nível Superior, sendo que 13 (treze) tratavam exclusivamente sobre a atuação dos profissionais de Serviço Social (BARROS, 2014; COSTA, 2015; COSTA, 2017; CUNHA, 2015; JESUS, 2017; MENDES, 2015; MOURA, 2016; OLIVEIRA, 2015; OLIVEIRA, 2017; PESSANHA, 2016; ROCHA, 2013; SILVA, 2015; SOUSA, 2013), 02 (dois) para os profissionais de Psicologia (MOTTA, 2015; PORTO, 2017) e 01 (um) abordava conjuntamente os profissionais de Serviço Social e Psicologia (VALENSUELA, 2013). Nesse conjunto, nenhuma das produções se detinha sobre o território do Espírito Santo, suas microrregiões administrativas ou municípios, bem como, tampouco delimitavam como sujeitos de pesquisa os Técnicos de Nível Superior.

De forma complementar, também foi realizada pesquisa no portal *SciELO Brasil – Scientific Eletronic Library Online* ([www.scielo.br](http://www.scielo.br)), buscando os mesmos termos supracitados. Quando os termos foram associados em buscas, não foram obtidos resultados. Ao pesquisar isoladamente os termos “Assistência Social”, foram obtidas 80 referências. No entanto, ao analisar os títulos e resumos dos artigos, verificou-se que nenhum tratava do tema em tela. Cabe ressaltar que foram encontrados muitos resultados tratando do Exercício Profissional de Psicólogas(os) (CORDEIRO; CURADO, 2017; PEREIRA; GUARESCHI, 2017; BENELLI, 2014; OLIVEIRA et. al, 2014; RIBEIRO, et. al, 2014; MOTA, 2013; SENRA; GUZZO, 2012) e um acerca das(os) profissionais de Serviço Social (CARNELOSSI, 2016).

Ainda, realizando busca semelhante no Portal Dialnet ([dialnet.unirioja.es](http://dialnet.unirioja.es)), foram encontrados 323 documentos associados. No entanto, ao avaliar os títulos e

resumos dos trabalhos apenas 03 (três) se relacionavam indiretamente com o tema, todos discutindo a proteção social na América Latina de modo mais amplo (FRANCO; MEJÍA, 2008; PÉREZ; VECINDAY GARRIDO, 2016; CAMAÑO, 2017).

Em buscas similares no Sistema de Información Científica Redalyc ([www.redalyc.org](http://www.redalyc.org)) encontramos dezenas de milhares de trabalhos, relacionados à busca. Ainda assim, analisando-se os 200 (duzentos) primeiros títulos e resumos foi possível observar que nenhum deles correlacionava as condições de trabalho e a política de assistência social.

A inovação buscada no presente trabalho se revela ao depreender que da revisão bibliográfica levantada, não há trabalhos que tratem das condições de trabalho no SUAS no estado do Espírito Santo, observando suas particularidades no processo de conformação desta política, em especial pela recente trajetória de governos locais marcadamente neoliberais. Ainda, estudar o conjunto dos Técnicos de Nível Superior, para as duas principais unidades da Assistência Social (CRAS e CREAS), de modo a comparar seus resultados pode evidenciar condições específicas.

Cumprir destacar, ainda, a importância das equipes de referência, constituídas pelos Técnicos de Nível Superior, que devem pautar sua atuação em princípios éticos e podem se constituir como sujeitos críticos dos processos de trabalho e modos de intervenção frente aos sujeitos de direitos da política. São estes sujeitos, os técnicos de nível superior, os principais responsáveis pela condução das intervenções juntos aos usuários (BRASIL, 2006), seriam então considerados efetivamente relevantes no conjunto de trabalhadores do SUAS?

No exercício da produção de conhecimento, pela via da pesquisa acadêmica, cumpre sempre ponderar que tal processo deve ser vislumbrado como “[...] *uma atitude e uma prática teórica de constante busca que define um processo intrinsecamente inacabado e permanente* [...]” (MINAYO, 1994, p. 23), redundando em contínuas aproximações do “objeto real”, que, para a pesquisa no campo social comporta sujeitos com suas cargas históricas, sendo estes “produtos e produtores” de enfrentamentos e transformações contínuas na própria realidade.

A pesquisa teve caráter descritivo, com ênfase predominantemente quantitativa, utilizando análises qualitativas de modo complementar. Há uma constante busca por

realizar um “*Tríplice movimento: de crítica, de construção do conhecimento novo, e da nova síntese no plano do conhecimento e da ação*” (FRIGOTTO, 1991, p. 79)

Optou-se por realizar o corte temporal (2013 a 2017) para uma análise longitudinal dos resultados, correlacionando-os com período de aparente “eclosão” da crise política (marcadamente pelas chamadas Jornadas de Junho de 2013), passando pelas eleições presidenciais de 2014 e o início da queda do Produto Interno Bruto (PIB). Além disso, o período adotado apresenta as condições de pesquisa pelas bases documentais, cuja divulgação fora regular até o ano de 2017, sendo que a partir de 2018 os dados passaram a ser divulgados de modo irregular.

Há que se atentar para o fato de que tal temporalidade não evidencia por si própria uma mudança de curso. Todavia, tal recorte, discricionário, dialoga com períodos de transições para o estado do Espírito Santo, que precisam ser resgatadas para contribuir com a produção de conhecimento sobre o estado e suas políticas públicas, possibilitando lançar bases sobre estudos locais mais aprofundados, dada a lacuna existente.

A estagnação e queda do PIB para o período nacional (Em trilhões de dólares: 2013 – 2,473; 2014 – 2,456; 2015 – 1,802; 2016 – 1,794; 2017 – 2,056<sup>9</sup>) é um dos fatores mais alardeados pelos analistas como causa da crise atual, junto ao déficit fiscal no mesmo período, o que ratifica a necessidade de produzir tal análise. Em verdade, sabemos que o panorama é um reflexo de um quadro maior, de crise estrutural, cujo agravamento em território nacional se coloca como fundamento à produção do presente estudo.

Efetivamente, há que se falar nas condições objetivas de produção de conhecimento, o que nos leva a fazer escolhas quanto aos recortes, objetos e métodos. Assim, o corte temporal ora adotado dialoga com o contexto supramencionado, bem como com a disponibilidade de dados minimamente organizados que possibilitem as análises pretendidas. Os dados dos Censos SUAS apresentam maior detalhamento e qualidade a partir do ano de 2013, o que se coloca como um fator, arbitrário, para a definição do início do período. Por sua vez, até o ano de 2017 as informações foram disponibilizadas regularmente e com os

---

9

Disponível

em

<[https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9\\_&met\\_y=ny\\_gdp\\_mktp\\_cd&idim=country: BRA: MEX: ARG&hl=pt&dl=pt](https://www.google.com/publicdata/explore?ds=d5bncppjof8f9_&met_y=ny_gdp_mktp_cd&idim=country: BRA: MEX: ARG&hl=pt&dl=pt)>. Acesso em 26 abr. 2019



mesmos formatos, sendo que a partir de 2018 houve interrupção da frequência e alteração dos formatos dos dados, levando-nos a optar por tal corte temporal.

As análises estatísticas de correlação e descrição foram orientadas pelo quadro abaixo.

**Quadro 1 – Documentos para análise do Censo SUAS**

<b>DOCUMENTO ANALISADO</b>	<b>ANO REFERÊNCIA</b>	<b>UNIDADE</b>	<b>Correlações / Comparações</b>
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CRAS</b>	2013	CRAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CRAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CREAS</b>	2013	CREAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CREAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CRAS</b>	2014	CRAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CRAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CREAS</b>	2014	CREAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CREAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CRAS</b>	2015	CRAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CRAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CREAS</b>	2015	CREAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CREAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CRAS</b>	2016	CRAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CRAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CREAS</b>	2016	CREAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CREAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CRAS</b>	2017	CRAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CRAS da série histórica (2013 a 2017)
<b>Base de Dados Censo SUAS RH – CREAS</b>	2017	CREAS	Com Bases de Dados Censo SUAS RH - CREAS da série histórica (2013 a 2017)

Fonte: MDS; Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019

Devido à complexidade e amplitude do tema, o processo metodológico foi subdividido e organizado por etapas, quais sejam: Revisão Bibliográfica; Pesquisa Documental; Análise Quanti-Qualitativa dos Dados.

Para a revisão bibliográfica empreendida, as **categorias** centrais (*a priori*) afetas ao presente projeto de pesquisa foram Trabalho, Serviços e Crise do Capital.

Tal etapa, apesar de ser a primeira a ser mencionada, se deu durante todo o percurso de pesquisa, promovendo sempre as relações entre os fenômenos observados e o paradigma teórico base, bem como com as categorias que emergirem das análises empreendidas (*a posteriori*).

Com base na revisão bibliográfica, foi realizada a contextualização da trajetória de consolidação da política de Assistência Social no estado do Espírito Santo, de modo a caracterizar o estado e seus componentes.

Ainda, com tal etapa buscou-se aprofundar as discussões acerca da Política de Assistência Social, o trabalho no setor de serviços e as questões atinentes às trabalhadoras do SUAS, sob a lógica da contradição entre capital e trabalho.

Para a etapa de Pesquisa Documental, foram utilizadas fontes secundárias de informação (Censo SUAS, NOB-RH/SUAS, Relatórios de Previsão e execução Orçamentária estadual e Registros Mensais de Atendimento), visto que estas centralizam e facilitam o acesso e processamento de dados, bem como são de acesso público e irrestrito. De modo a estudar as condições e relações de trabalho no SUAS, foram realizadas análises estatísticas com os dados do Censo SUAS para o período entre 2013 e 2017, sempre considerando o estado do Espírito Santo<sup>10</sup>.

Do Censo SUAS foram extraídas informações gerais acerca do perfil socioprofissional dos Técnicos de Nível Superior dos CRAS e CREAS do estado do Espírito Santo, incluindo seus vínculos, localização, dentre outras variáveis pertinentes. Em que pese muitos elementos estejam aí disponibilizados, sua organização não permite o estabelecimento de algumas correlações consideradas importantes.

---

<sup>10</sup> Em cada um delas, foram considerados os quantitativos referentes aos trabalhadores que são identificados como técnicos de nível superior e que tinham a formação declarada como superior ou pós-graduação.

O Censo SUAS é uma base de dados que congrega estatísticas oficiais. Para estas deve-se considerar, ao menos, duas questões, quais sejam:

Primeiro, de que *tipo* de estatísticas oficiais estamos falando? Segundo, qual é o *objetivo* da pesquisa que está compilando ou examinando essas estatísticas? As estatísticas oficiais variarão em termos não apenas da sua precisão [...] mas também nas maneiras nas quais são compiladas. Assim, essas considerações afetarão os nossos julgamentos sobre a sua utilidade para análise. (MAY, 2004, p. 90)

Acerca das ponderações indicadas por May (2004), compreendemos que utilizar o Censo SUAS guarda correspondência com os objetivos da presente pesquisa, no entanto, não pode ser considerada como fonte suficiente para o pretendido.

Ainda como fonte documental, foram acessados os Registros Mensais de Atendimentos (RMAs) dos municípios que compõem o estado do Espírito Santo, de modo a verificar os registros acerca dos tipos de atendimentos e atividades, bem como o quantitativo de sujeitos e famílias acompanhadas. Tais dados são relevantes para uma maior aproximação ao "fazer" profissional dos TNS, a dimensão concreta do seu trabalho, possibilitando avaliar o comportamento de tais dados para o período histórico sob análise, visualizando quais as correlações entre as informações acerca dos atendimentos frente ao número de trabalhadoras alocadas em tais serviços.

Foram ainda analisados os Relatórios de Previsão e execução Orçamentária estadual, com vistas a buscar elementos relevantes para o presente objeto. Para tal documento foi realizada leitura inicial, de modo a identificar se há aspectos relevantes e a pertinência de sua utilização como fonte. Deve-se aqui ponderar que, em que pese a contratação direta das trabalhadoras fique à cargo dos municípios, estes não têm informações públicas organizadas consistentemente de modo a produzir análises factíveis para o período de pesquisa pretendido. De todo modo, entendemos que analisar genericamente os dados de previsão e execução orçamentária estadual para o período pode se configurar como elemento complementar às análises supramencionadas.

A partir das análises dos documentos apontados, foi possível realizar a triangulação de dados de modo a dar maior robustez aos resultados encontrados.

Ainda, há que se indicar que a coleta dos dados a que nos propomos analisar é realizada sistematicamente, o que minimiza qualquer ímpeto de atender ao 'lugar

comum' de que para qualificar um trabalho há a necessidade de "ir a campo coletar dados". Pelo contrário, compreendemos que lançar mão da escuta dos sujeitos diretamente deve ser ponderado eticamente e buscado a partir da constatação de que os dados disponíveis não respondem as perguntas que se faz.

De modo a melhor sistematizar a etapa documental, o Quadro 02 sintetiza os materiais levantados, suas características e questões relevantes.

**Quadro 2 – Documentos para Pesquisa Documental**

<b>Tipo de Documento</b>	<b>Ano</b>	<b>Elaboração</b>	<b>Acesso</b>	<b>Questões ao documento</b>
<b>Censo SUAS<sup>11</sup></b>	2013-2017	Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)	Público e Irrestrito	Informações gerais das trabalhadoras das Unidades CRAS e CREAS do estado do Espírito Santo
<b>Relatórios Mensais de Atendimento</b>	2013-2017	Ministério do Desenvolvimento Social (MDS)	Público e Irrestrito	Informações acerca de atendimentos e acompanhamentos prestados nas unidades
<b>Relatórios de Previsão e execução Orçamentária estadual<sup>12</sup></b>	2013 - 2017	Governo do Estado do Espírito Santo	Público e Irrestrito	Previsão orçamentária anual do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) e sua execução anual

*Fonte: MDS; Censo SUAS. Sistematização do autor, 2018*

Durante todo o percurso da pesquisa, foram realizados o processamento e, sobretudo, as análises dos dados obtidos, sob uma perspectiva quanti-qualitativa. Os dados foram submetidos a análises estatísticas e confrontados com o arcabouço teórico. Esses foram coletados a partir do Censo SUAS e dos Registros Mensais de Atendimento (RMA), processados estatisticamente com o auxílio de Softwares com a

<sup>11</sup> Disponível em <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em 05 abr. 2019

<sup>12</sup> Disponível em <<https://transparencia.es.gov.br/Despesa/DespesaOrcadaExecutada>>. Acesso em 06 abr. 2019

assessoria da Empresa Júnior de Estatística da Universidade Federal do Espírito Santo (CONSTAT).<sup>13</sup>

A relevância social do presente estudo está ancorada no amplo debate que a sociedade brasileira tem travado acerca das políticas sociais em geral e mais especificamente sobre a política de Assistência Social. Para Mota (2008), desde o início dos anos 2000 ocorre um processo que ela denomina “assistencialização” das políticas sociais brasileiras, dando papel central a esta política em detrimento das demais. Tal indicação deve ser avaliada à luz do trato dado aos seus trabalhadores, de modo a evidenciar uma (não exclusiva, mas fundamental) das facetas de efetivação de tal política. Ainda no que diz respeito à relevância social, evidenciar as condições de trabalho pode redundar no fortalecimento da "classe para si" e subsidiar pautas que visem a melhoria de tais condições.

A presente dissertação está dividida em três capítulos, sendo o primeiro a introdução. O objetivo do capítulo 2 é compreender o trabalho na sociabilidade burguesa e a lógica dos serviços. O objetivo do capítulo 3 é discutir a precarização e a intensificação do trabalho no SUAS a partir dos espaços sócio-ocupacionais CRAS e CREAS, visando caracterizar o perfil socioprofissional dos trabalhadores, as formas de mercantilização da força de trabalho evidenciando os tipos de vínculos, condições de trabalho, dentre outros fatores.

---

13 Tais análises foram sugeridas a partir de contato com a equipe da CONSTAT.

## 2. TRABALHO E SOCIEDADE PRODUTORA DE MERCADORIAS E A LÓGICA DOS SERVIÇOS

### 2.1. Trabalho e (re) produção das relações sociais

Acreditava na vida  
 Na alegria de ser  
 Nas coisas do coração  
 Nas mãos um muito fazer

Sentava bem lá no alto  
 Pivete olhando a cidade  
 Sentindo o cheiro do asfalto  
 Desceu por necessidade

[...]

E hoje  
 Depois de tantas batalhas  
 A lama dos sapatos  
 É a medalha  
 Que ele tem pra mostrar

Passado  
 É um pé no chão e um sabiá  
 Presente  
 É a porta aberta  
 E futuro é o que virá, mas, e daí? [...]

(Música: Com a Perna no Mundo - Gonzaguinha<sup>14</sup>)

Falar sobre trabalhadoras, sujeitos principais desse trabalho, demanda resgatar a dimensão ontológica do trabalho e sua relação com o capital, para a sociedade produtora de mercadorias. Assim, para tal discussão avaliamos pertinente considerar que “[...] *o ponto de partida é assumir a reprodução das relações sociais como um problema a ser elucidado, evitando que se transforme em rotina como se fosse uma questão dada.*” (IAMAMOTO, 2010, p. 50)

Marx (1983) pode ser apontado como o grande precursor da atenção ao trabalho como produtor de valor e como fundamento ontológico do gênero humano, bem como enquanto crítico radical à subsunção da vida humana ao trabalho estranhado, visto que o aumento da sua produtividade redundava em proporcional aumento da pobreza e depreciação das condições de trabalho. (MARX, 1983) Assim,

O **estranhamento** remete, pois, à ideia de barreiras sociais que obstaculizam o desenvolvimento da personalidade humana. [...] o trabalhador sente-se livremente ativo em suas funções animais (comer, beber, procriar etc.) e em suas funções humanas sente-se como um animal. O que é próprio da animalidade se torna humano e o que é humano torna-se animal. (ANTUNES, 2006, p. 127-128, grifo nosso)

14 Disponível em < <https://www.lettras.mus.br/gonzaguinha/46266/>>. Acesso em 25 abr. 2019

Efetivamente, Marx (1983) considera **trabalho** toda a produção humana, a partir de uma dimensão coletiva e baseada em construções pretéritas. Esforçou-se, assim, por demonstrar que a história humana sempre esteve relacionada ao trabalho, que, não pode ser em si considerado nefasto. Nefasta é sua apropriação e subjugação a partir da ascensão do modo de organização societal pautado no capitalismo.

Para tal compreensão, fez-se então necessário desvelar em simultâneo o duplo caráter do trabalho, que passa a ser categorizado enquanto trabalho útil e trabalho abstrato. Para aquele, sua utilidade se expressa diretamente no seu valor de uso que contem [...] *determinada atividade produtiva adequada a um fim, ou trabalho útil. Valores de uso não podem defrontar-se como mercadoria, caso eles não contenham trabalhos úteis qualitativamente diferentes.* (MARX, P. 171, 1983)

Ora, a diferenciação qualitativa entre os trabalhos específicos, úteis, dos diversos trabalhadores só pode se efetivar com o desaparecimento, ou melhor, a abstração da utilidade de cada trabalho em particular, assim

Ao desaparecer o caráter útil dos produtos do trabalho, desaparece o caráter útil dos trabalhos neles representados, e desaparecem também, portanto, as diferentes formas concretas desses trabalhos, que deixam de diferenciar-se um do outro para reduzir-se em sua totalidade a igual trabalho humano, a trabalho humano abstrato. (MARX, p.167-168, 1983)

Essa abstração não permite que sejam evidenciadas as diferenças objetivas entre as mercadorias, ou melhor, entre o produto dos diferentes tipos de trabalho. Cria, assim, por um lado, a possibilidade do intercâmbio entre produtos qualitativamente diversos, e por outro, um primeiro deslocamento entre o produto e o próprio trabalho do qual é resultado.

É a partir do advento do capitalismo que se efetiva uma intensa separação entre força de trabalho e meios de produção; execução e concepção do trabalho *classe-que-vive-do-trabalho* (ANTUNES, 2006) e *classe-que-vive-da-exploração-do-trabalho*, trabalho de outrem – os capitalistas.

Assim, “[...] *o capital subordina [...] a economia, a política e a cultura. Potencia as mistificações – o mundo dos seus fetichismos – tornando opacas as relações de exploração e subordinação política que mantém com os trabalhadores.*” (IAMAMOTO, 2010, p. 53)

Marx (1983) nos aponta que, desde o início da humanidade, o trabalho objetiva a criação de **valores de uso**, úteis à reprodução e vida humana. Pressupõe, assim, planejamento, gestão, finalidade e consumo.

No entanto, é com o advento do capitalismo que os **valores de troca**, já existentes anteriormente, se consolidam como objetivo final do produto do trabalho. “*Consolidase uma lógica de produção essencialmente destrutiva, onde o valor de uso das coisas é subordinado ao valor de troca.*” (ANTUNES, 2006, p. 145)

É preciso então recordar que “[...] *o valor mercantil não caracteriza coisas, mas um tipo de relações humanas sob as quais as coisas são produzidas [...]* Assim, o valor é uma determinada relação social tomada como coisa. (IAMAMOTO, 2010, p. 60)

A transição para a sociedade produtora de mercadorias, que se efetiva pela expropriação dos meios de produção e reprodução social, impõe à *classe trabalhadora* uma relação de estranhamento, ou ainda, de **alienação** perante sua própria atividade. O modo de produção capitalista busca mascarar o entendimento de que “[...] *o valor é indissociável do fetiche, pois nessa sociedade as relações humanas assumem essa forma de relações entre coisas: relações reificadas entre pessoas.*” (IAMAMOTO, 2010, p. 63) Tal ocorre pela redução do trabalho em si ao mero consumo da sua força de trabalho pelo capitalista, que aliena o produto do seu efetivo produtor e o lança ao mercado. Assim,

[...] no universo da sociabilidade produtora de mercadorias, cuja finalidade básica é a criação de valores de troca, o valor de uso das coisas é minimizado, reduzido e subsumido ao seu valor de troca. Mantém-se somente enquanto condição *necessária* para a integralização do processo de valorização do capital, do sistema produtor de mercadorias. Do que resulta que a dimensão *concreta* do trabalho é também inteiramente subordinada à sua dimensão *abstrata*. (ANTUNES, 2006, p. 84-85)

E nesta relação, entre as dimensões abstrata e concreta do trabalho, também se inter-relacionam a materialidade e a subjetividade da *classe-que-vive-do-trabalho*, posto que

[...] em seu processo de reprodução, a sociedade capitalista desenvolve as forças produtivas sociais do trabalho e faz crescer, frente ao trabalhador, como capital, a riqueza acumulada alheia que o domina, que é por ele produzida e reproduzida. No mesmo movimento desenvolve-se sua **pobreza, sujeição e indigência subjetiva**. (IAMAMOTO, 2010, p. 65, grifo nosso)



Os trabalhadores são apartados do resultado da sua produção, alijados dos meios de produção e tornados “livres como pássaros”, de modo que só lhes reste a possibilidade de vender sua força de trabalho ao mercado. (MARX, 1983) A qualidade e singularidade do seu fazer se esvai, posto que

O capital, ao subordinar toda a sociedade, impõe-se em sua lógica quantitativa enquanto riqueza abstrata, que busca incessante crescimento, aprofunda as desigualdades de toda natureza e torna, paradoxalmente, invisíveis as mediações que viabilizam esse processo e, conseqüentemente, o trabalho vivo que cria a riqueza e os sujeitos que o realizam. Conduz à **banalização do humano**, resultante de sua indiferença frente à esfera das necessidades das grandes maiorias e dos direitos a elas atinentes. (IAMAMOTO, 2010, p. 100, grifo nosso)

Desse modo, um grande desafio colocado é avaliar “[...] *as particularidades históricas do presente, para decifrar, nos quadros da expansão capitalista, os liames entre capital fetiche e questão social.*” (IAMAMOTO, 2010, p. 100)

A sociabilidade capitalista guarda peculiaridades por se organizar em torno do trabalho, posto que

Somente na sociedade capitalista os seres sociais – em sua esmagadora maioria – são convertidos genericamente em trabalhadores, isto é, em seres cuja utilidade social fundamental é valorizar o valor e cuja necessidade singular insuperável é vender sua força de trabalho. (FONTES, 2017, p. 46)

Tal inserção social dos seres pressupõe a subjugação da vida ao trabalho, sendo que para a grande maioria dos humanos tal movimento se dá pela via da exploração e do assalariamento. Tudo isso não se dá de modo homogêneo, exceto pelos mecanismos de subsunção da força de trabalho ao capital. Conforme Fontes (2017):

Quanto mais se expande o capitalismo, mais o trabalho assume múltiplas configurações, recobertas por contraditórias *aparências*, disseminadas, enfatizadas pela propaganda e pela atuação empresarial e estatal. Duas *aparências* assumem a frente na atualidade: o trabalho reduzir-se-ia a emprego, e ser superável, eliminável da vida social. (FONTES, 2017, p. 47)

Dessa forma, o trabalho passa, em aparência, a se confundir com o emprego e a ser eliminável. Para tanto, secundariza-se a capacidade criativa do trabalho, o que possibilita a alienação dos sujeitos.

Na sociedade capitalista o louvor ao trabalho se consolida, posto que

O trabalho (a atividade) é louvado e reafirmado na educação escolar, na educação profissional, nas empresas e na propaganda, onde se procura extrair uma vocação, um impulso interno a cada ser singular que o justifique e conforte na tarefa que deverá cumprir. Também é louvado como emprego, enquanto trampolim para o sucesso e

valorizado positivamente como expressão da própria subjetividade. Tal valoração positiva é socialmente confirmada *somente se* o trabalho converte-se em “emprego”, em forma de venda da força de trabalho assegurada por um contrato. (FONTES, 2017, p. 47)

E nesse movimento de “culto” ao trabalho os empregadores lançam ao Estado os custos próprios das contradições e lutas trabalhistas, sendo que esse passa a assumir “[...] *crescente parcela do valor da reprodução dessa força de trabalho, através de políticas públicas* [...]” (FONTES, 2017, p. 48)

Tais custos de reprodução são incorporados às políticas sociais, que assumem papel importante na relação capital x trabalho. A reprodução da força de trabalho com “[...] *o aumento da massa de trabalhadores envolveu tanto uma redução do valor da força de trabalho, quanto do seu poder de barganha, que se exerce quase que unicamente no âmbito nacional.*” (FONTES, 2017, p. 49)

Todavia, o Estado não garante apenas a reprodução com políticas benéficas e passivas às pressões trabalhistas. Há o crescimento da violência estatal que também incide sobre a manutenção da classe trabalhadora em condições de reprodução adequadas ao capital, como um primeiro aspecto.

Um segundo aspecto é a redução dos recursos disponíveis para o Estado, de um lado pela redução de suas fontes de recursos, sejam aquelas ligadas ao assalariamento, seja pela evasão fiscal empresarial sob múltiplos formatos; de outro, pelo aumento do apetite inexorável do capital captando recursos públicos para sua expansão internacional e/ou em momentos de crise. (FONTES, 2017, p. 49)

Assim, a reprodução da classe trabalhadora continuamente vai se defrontando com desafios enormes. Ainda, cumpre

[...] explorar alguns elementos da relação entre trabalho e emprego. Em primeiro lugar, a profunda contradição entre o que é apresentado socialmente como “liberdade” do ser social, a sua vocação, em contraste com sua sujeição cotidiana aos empregadores. Essa concepção é vivida no cotidiano dos empregados, tensos pelo temor do desemprego, pelo bloqueio que o emprego impõe aos inúmeros outros afazeres e possibilidades da existência. (FONTES, 2017, p. 49)

A verdadeira existência estaria apartada do emprego, que ocupa a maior parte do tempo vital, o que introduz “[...] *uma profunda e dolorosa fissura entre o tempo de trabalho e a vida* [...] *o que anima expectativa reiterada de um mundo sem trabalho, ou sem empregos.*” (FONTES, 2017, p. 49)

Ainda, o trabalho perde o sentido para o empregado, que, subordinado a um patrão, não reconhece sua participação no resultado final do seu trabalho, bem como, cada vez mais não consegue se organizar coletivamente para lutas pelo trabalho. (Fontes, 2017).

Outro aspecto fundamental nos tempos atuais tem sido a

[...] relação entre o trabalhador e a tecnologia [...] a tecnologia costuma ser apresentada como algo “externo” à humanidade e indiferente à sua sorte. Como se, a partir da própria coisa tecnológica, engendrassem-se revoluções na vida social. (FONTES, 2017, p. 50)

Importante questionar se tal ameaça estaria distante das políticas sociais, que são o foco do presente estudo. Basta lembrar que há tecnologias realizando complexos cálculos de indicadores; contribuindo com o monitoramento e avaliação de políticas; realizando análise de condicionalidades.

A exposição de Fontes (2017) tece cuidadosa linha argumentativa que evidencia a transição do trabalho (de gestão e execução autônoma) ao emprego (heterônomo, mas estável) e deste ao trabalho’ (já heterônomo e instável).

A liberação do trabalho, vendida como liberdade, é a forma disfarçada do desemprego estrutural causado pelos arranjos que a empresa capitalista vai tomando.

E por sua vez

A riqueza aparece na forma do dinheiro, da própria *coisa dinheiro*, daquilo que permitiria o acesso ilimitado a todas as coisas. A riqueza – e o modelo de vida sugerido – é o ócio, mas lucrativo. Essa imagem clássica do capitalista reforçou-se nas últimas décadas, na medida em que “os investidores” seriam os que fariam “render” seu dinheiro de maneira quase mágica e, em contrapartida, viveriam uma vida isenta de trabalho. (FONTES, 2017, p. 51)

Tal apontamento realizado por Fontes (2017) revela um esmaecimento aparente do trabalho como produtor de valor, visto que o “rentismo” cria a falsa ilusão de que o dinheiro pode gerar, por si só, mais dinheiro.

Os sujeitos, pelas contradições típicas do capitalismo, são lançados e coagidos ao trabalho de modo a garantir sua subsistência e [...] *de outro lado, promovem uma profunda rejeição do trabalho, na qual se confundem a recusa da sujeição com a dificuldade do acesso ao emprego com direitos.* (FONTES, 2017, p. 51)

Para Fontes

Nunca houve, em *nenhuma* sociedade capitalista direito ao trabalho e, se havia alguma ilusão, ela foi derrotada em 1848. Há, sim, obrigação de vender força de trabalho e essa obrigação sequer precisa ser legal, pois se assenta na “natureza das coisas” para essa sociedade expropriatória. (FONTES, 2017, p. 51)

Assim, qualquer ilusão de direito ao trabalho se esvai no capitalismo. Novos formatos de contratações relações trabalhistas surgem e se expandem

Por diversas razões [...] formas secundárias de subordinação de trabalhadores já existentes passaram a se disseminar e a assumir papel de destaque: o trabalho por peças, o trabalho a domicílio, os estágios [...] e as empresas de alocação de mão de obra (terceirização genérica). Forneceram um molde para a subordinação dos trabalhadores ao capital para além do emprego. (FONTES, 2017, p. 52)

A extensão do capital internacionalmente também é a multiplicação de “[...] *mais trabalhadores (expropriações), capazes de produzir mais-valor, e de desemprego.*” (FONTES, 2017, p. 51)

Uma análise do capitalismo atual nos obriga a compreender que as formas vigentes de valorização do valor trazem embutidos novos mecanismos geradores de trabalho excedente, ao mesmo tempo que expulsam da produção uma infinidade de trabalhadores que se tornam sobrantes, descartáveis e desempregado. E esse processo tem clara funcionalidade para o capital, uma vez que permite a ampliação do bolsão de desempregados e reduz ainda mais a remuneração da força de trabalho, em amplitude global, pela retração salarial daqueles assalariados que se encontram empregados. (ANTUNES, 2013, p. 14)

As ofensivas do capital vão se tornando cada vez mais incisivas sobre o trabalho, sendo que

As indicações [...] mostram que entramos em uma *nova era de precarização estrutural do trabalho* [...] É nesse quadro que os capitais globais estão exigindo o desmonte da legislação social protetora do trabalho em várias partes do mundo e ampliando a destruição dos direitos sociais que foram arduamente conquistados pela classe trabalhadora desde o início da Revolução Industrial, em especial após 1930, quando se toma o exemplo brasileiro. (ANTUNES, 2013, p. 20-21)

Se aprofunda uma cisão na própria classe trabalhadora, sendo que

[...] no *topo* da pirâmide social do mundo do trabalho, em sua *nova morfologia*, encontramos os trabalhos ultraqualificados que se referem ao informacional e ao cognitivo; na *base*, a informalidade, a precarização e o desemprego, todos estruturais, ampliam-se; e, no *meio*, encontramos a hibridez, o trabalho qualificado, que pode desaparecer ou erodir em decorrência das alterações temporais e espaciais que atingem as plantas produtivas ou de serviços em todas as partes do mundo. (ANTUNES, 2013, p. 22)

Um importante debate é aquele referente à ofensiva e predomínio do capital financeiro, já indicado por Marx (1983), que “[...] *assume o comando do processo de acumulação e, mediante inéditos processos sociais, envolve a economia e a sociedade, a política e a cultura, vincando profundamente as formas de sociabilidade e o jogo das forças sociais.*” (IAMAMOTO, 2010, p. 107). Tudo isso num complexo jogo de mundialização da economia.

Cumprir resgatar que

A esfera das finanças, por si mesma, nada cria [...] Nessa esfera, o capital aparece como se fosse capaz de criar “ovos de ouro”, isto é, como se o capital-dinheiro tivesse o poder de gerar mais dinheiro no circuito fechado das finanças, independente da retenção que faz dos lucros e dos salários criados na produção. (IAMAMOTO, 2010, p. 109)

Iamamoto (2010) destaca que a dominação do capital financeiro só se efetiva com a participação direta dos Estados Nacionais, que não podem ser vistos como alheios ao “mercado”, em que pese seja essa a discursividade apregoada pelos “arautos” do neoliberalismo.

A autora enfatiza ainda que

A transferência de riquezas entre classes e categorias sociais e entre países está na raiz do aumento do desemprego crônico, da precariedade das relações de trabalho, das exigências de contenção salarial, da chamada “flexibilidade das condições e relações de trabalho”, além do desmonte dos sistemas de proteção social. (IAMAMOTO, 2010, p. 111)

Demonstra como determinados “[...] *processos que vêm sendo tratados pelos intelectuais como se fossem isolados ou autônomos [...]*” (IAMAMOTO, 2010, p. 114) em verdade são unificados pela *mundialização financeira*, destacando: a reforma do Estado, a própria mundialização financeira e o processo de exclusão e integração social. Para estes, aponta o primeiro como de ordem política, o segundo de ordem econômica e o último como mais marcadamente ideológico. Assim, “[...] *aparecem sob a forma de “fragmentos” e “diferenciações” independentes entre si, traduzidas em autônomas “questões sociais”*” (IAMAMOTO, 2010, p. 114)

Acerca dessa relação, desigual e combinada, do desenvolvimento das nações, Iamamoto (2010) aponta a relevância do *Tratado de Bretton Woods*, em 1944, para a adoção “[...] *de uma estratégia unificada comercial e ideológica [...]*” (IAMAMOTO, 2010, p. 115). *Bretton Woods*, dentre outras coisas, criou o Fundo Monetário Internacional (FMI) e estabeleceu o dólar estadunidense enquanto moeda mundial (IAMAMOTO, 2010).

O acordo vigorou durante quase três décadas, no período pós segunda guerra mundial. No entanto, apresenta os primeiros sintomas de sua derrocada quando do esgotamento da expansão pós-guerras e pelo enfraquecimento das reservas dos EUA. *“As bases do acordo de Bretton Woods estavam sendo erodidas. A ruptura unilateral desse acordo é realizada, em 1971, por parte do governo dos EUA.”* (IAMAMOTO, 2010, p. 116) Estavam ali latentes os sinais da crise estrutural do capital, que se aprofunda desde então. Em verdade, a crise fora determinante para a ruptura com o acordo.

Tal um momento de expansão do segmento financeiro, por sua utilização como estratégia para buscar altas taxas de lucro num contexto de crise, avulta-se a *economia do endividamento*, capitaneada pelos Estados Unidos da América, progressivamente incorporada pelos países do capitalismo central e imposta aos países de capitalismo periférico. *“A modalidade permanente dos capitais em busca de maiores rendimentos expõe as economias nacionais, a ela sujeitas, aos impactos da especulação financeira.”* (IAMAMOTO, 2010, p. 117)

*Assim, a primeira etapa da liberalização e desregulamentação dos mercados financeiros (de 1982 a 1994) teve na dívida pública seu principal ingrediente. O poder das finanças foi construído com o endividamento dos governos, com investimentos financeiros nos Títulos emitidos pelo Tesouro, criando-se a indústria da dívida. A dívida pública foi e é o mecanismo de criação de crédito; e os serviços da dívida, o maior canal de transferência de receitas em benefício dos rentistas.* (IAMAMOTO, 2010, p.117)

Nesse sentido, Ricardo Antunes (2016) nos indica que a partir de década de 1980 ocorreram intensas transformações no mundo do trabalho, em especial nos países centrais do capitalismo, simultaneamente (e umbilicalmente relacionada) à ascensão do neoliberalismo. *“Novos processos de trabalho emergem, onde o cronometro e a produção em série e de massa são “substituídos” pela flexibilização da produção, pela “especialização flexível”, por novos padrões de busca de produtividade [...]”* (ANTUNES, 2006, p. 24, grifo nosso)

Nesse período, o mundo vê surgir e se espalhar um processo produtivo flexível, pautado no atendimento célere às demandas *individuais* do mercado. Tal processo exige maior controle do tempo e rigor com a “qualidade”, ao tempo em que pressupõe a polivalência como característica ideal para o “novo trabalhador”.

Emergem discussões acerca do fim do trabalho, que são refutadas categoricamente por Ricardo Antunes (2006) e Virgínia Fontes (2017), que em verdade escamoteiam a proposta de flexibilização do trabalho.

Podemos então confluír as análises dos autores, acerca da ascensão do neoliberalismo, a financeirização da economia e da flexibilização do trabalho como um processo complexo e extremamente imbricado.

O resultado desse processo tem sido o agravamento da exploração e das desigualdades sociais dela indissociáveis, o crescimento de enormes segmentos populacionais excluídos do “círculo da civilização”, isto é, dos mercados, uma vez que não conseguem transformar suas necessidades sociais em demandas monetárias. As alternativas que se lhes restam, na ótica oficial, são a “violência e a solidariedade”. (IAMAMOTO, 2010, p. 123)

Cabe indicar que a flexibilização do trabalho não pode ser aqui entendida enquanto processualidade destinada à emancipação humana, mas pautada no afrouxamento das garantias trabalhistas e no desemprego estrutural, que incorpora perversamente “[...] *o trabalho feminino e exclui os mais jovens e os mais velhos. Há, portanto, um processo de maior heterogeneização, fragmentação e complexificação da classe trabalhadora.*” (ANTUNES, 2006, p. 49-50)

O autor avança, indicando que para a classe trabalhadora se ‘banaliza’

“[...] a precariedade do emprego e da remuneração; a desregulamentação das condições de trabalho [...] a consequente regressão dos direitos sociais, bem como a ausência de proteção e expressão sindicais, configurando uma tendência à individualização extrema da relação salarial.” (ANTUNES, 2006, p. 52)

Tais processos agravam a dificuldade de consolidar uma *consciência de classe* das trabalhadoras e dos trabalhadores, visto não haver um sentimento de pertença à classe, o que viabiliza a “[...] *expansão de movimentos xenofóbicos, corporativistas, racistas, paternalistas, no interior do próprio mundo do trabalho.*” (ANTUNES, 2006, p. 72)

O autor ainda nos convida a pensar a diferença entre *tempo livre* e *tempo liberado*. O primeiro mais próximo à emancipação humana, o segundo subsumido ao *tempo do trabalho aviltado*. Dessa forma, evidencia-se uma incompatibilidade entre *trabalho aviltado* e *tempo livre*. Ao mesmo tempo, incita à persistência no caráter revolucionário da classe trabalhadora, indicando que

Embora *heterogeneizado, complexificado e fragmentado*, as possibilidades de uma efetiva emancipação humana ainda podem encontrar concretude e viabilidade social a partir das revoltas e rebeliões que se originam *centralmente* no mundo do trabalho: **um processo de emancipação simultaneamente do trabalho e pelo trabalho**. Esta não *exclui* nem *suprime* outras formas de rebeldia e contestação. Mas, vivendo numa sociedade que produz mercadorias, valores de troca, as revoltas do trabalho têm estatuto de centralidade. (ANTUNES, 2006, p. 94, grifo nosso)

Assim, ao invés de corroborar a argumentação que anuncia o *fim do trabalho*, Antunes (2006) aponta para “[...] *a possibilidade da emancipação do e pelo trabalho* [...]” (ANTUNES, 2006, p. 96). Tal ênfase dada por Antunes (2006), às possibilidades emancipatórias do e pelo trabalho, deve ser somada às análises de Yamamoto (2010), que nos alerta que “*O predomínio do capital fetiche conduz à banalização do humano, à descartabilidade e indiferença perante o outro, o que se encontra na raiz das novas configurações da questão social na era das finanças.*” (IAMAMOTO, 2010, p. 125)



## 2.2. Trabalho e crise do capital e impactos sobre os trabalhadores

Sabendo que as crises são próprias à sociedade capitalista, temos que nos atentar à gravidade e duração da crise atual. Os fundamentos desta são próprios do incremento da “[...] *natureza mais elementar da acumulação capitalista (a busca incessante pela produção e pela apropriação diferenciada da riqueza real excedente)*.” (NAKATANI; GOMES, 2014, p. 72) No entanto, tem se materializado numa escala sem precedentes “[...] *de riqueza fictícia de várias modalidades e no domínio da lógica do capital especulativo e parasitário sobre as demais formas funcionais do capital.* (NAKATANI; GOMES, 2014, p. 72) Por tais motivos, a crise “[...] *pela sua extensão, profundidade e duração [...]*” (NAKATANI; GOMES, 2014, p. 72) possibilita ser encarada como crise estrutural do capital, cujos prognósticos tendem a ser devastadores para as classes trabalhadores mundo afora.

Tentar localizar um início da crise atual, pode levar a descuidos importantes. Se olharmos o cenário nacional desde 2013, veremos uma estagnação e declínio do PIB, com incremento do desemprego a partir do ano 2014. Se formos buscar o cenário mundial, ver-se-á os impactos por todo o mundo da crise ‘imobiliária’ de 2008 surgida nos Estados Unidos da América. Poder-se-ia citar a crise da dívida, dos países submetidos às regras internacionais de endividamento, nos anos 1980. No entanto, os fundamentos e movimentos de colapso podem ser remontados aos anos 1970, quando da ascensão do neoliberalismo e a ruptura unilateral do Acordo de Bretton Woods pelos Estados Unidos da América. Fora em tal década que “[...] *o sistema de crédito internacional entrou em uma era de instabilidade e volatilidade crescentes.*” (NAKATANI; GOMES, 2014).

Já no final dos anos 1970 uma importante guinada na política econômica adotada nos EUA, foi crucial para reposicionar as relações sociais no mundo.

Em outubro de 1979, Paul Volcker, presidente do Federal Reserve Bank no governo Carter, promoveu uma mudança draconiana na política monetária dos Estados Unidos. O compromisso de longa data do Estado democrático liberal com os princípios do New Deal, que significava em termos gerais políticas fiscais e monetárias keynesianas, e tinha o pleno emprego como objetivo central, foi abandonado em favor de uma política destinada a conter a inflação sem medir as consequências para o emprego. (HARVEY, 2008, p. 33)

A partir de então e, em especial no Governo Reagan (anos 1980), tal posicionamento “[...] *produziu uma enorme massa de capital monetário decorrente*

*do pagamento de juros sobre a dívida externa, que foram conduzidos para os bancos dos países desenvolvidos, aumentando ainda mais a massa de moeda disponível.” (NAKATANI; GOMES, 2014, p. 72).*

Essa massa de dólares lançada ao mercado mundial teve uma parte transformada em capital real, beneficiando os EUA e os *tigres asiáticos*, ao tempo em que para os países em desenvolvimento se agudizou o fosso da distribuição de renda e riqueza, com estagnação ou recessão econômica. (NAKATANI; GOMES, 2014).

Popularizou-se a partir da metade dos anos 1980 a expressão globalização, como se este fosse o “fim da história”, com a fragilização dos estados nacionais e a ‘superação’ das fronteiras. No campo da política econômica fomentou a “[...] *desregulamentação dos mercados [...]; a privatização das empresas estatais; o aprofundamento da internacionalização da economia com o [...] ingresso de capitais estrangeiros; e a regulação econômica dirigida pelo mercado.*” (NAKATANI; GOMES, 2014, p. 73).

Cabe indicar que uma das contradições, dentre tantas outras, que a globalização traz na sua efetivação é a criação de barreiras aos trabalhadores dos países pobres que encontram enormes dificuldades de ingressar nos mercados de trabalho dos países centrais, posto que “[...] *a livre mobilidade da força de trabalho sempre foi impedida por vários meios.*” (NAKATANI; GOMES, 2014, p. 73)

Por outro lado, o comércio internacional passou cada vez mais se tornar interligado e interdependente, com papéis distintos às diferentes nações. Para os países centrais coube [e ainda cabe] a regulação dos sistemas de crédito e fluxo de capitais, enquanto os países em desenvolvimento passaram a se empenhar cada vez mais em gerar superávits, produzir *commodities* para exportação e captar recursos por meio de empréstimos com juros altos. Desse modo, “[...] *passaram a exportar e a receber dólares, mas, ao mesmo tempo, a maior parte desses dólares acumulados na forma de saldos comerciais passou a ser devolvida (na forma de juros e encargos da dívida) sem qualquer contrapartida estrangeira.*” (NAKATANI; GOMES, 2014, p. 73)

Nesse panorama, as negociações em torno das moedas fizeram com que a acumulação se redirecionasse.

Expandiram-se, então, as atividades dos administradores de fundos de investimentos, dos investidores institucionais, dos fundos de pensão, das seguradoras e dos detentores de grandes fortunas. Esse novo volume de dinheiro disponível adicionou-se aos eurodólares e petrodólares acumulados nas décadas anteriores. Esse conjunto excedente de fontes de financiamento produziu um crescimento sem precedentes de capital na forma dinheiro, descolado da acumulação real direta, que buscava valorizar-se em uma forma específica de desenvolvimento da lógica do capital a juros: o capital fictício. Essa forma do capital tem como característica fundamental seu comportamento especulativo, e, como objetivo, a obtenção de renda sem produção de riqueza material, o que a caracteriza como parasitária. (NAKATANI; GOMES, 2014, p. 74)

Num contexto de capital parasitário preponderante a massa de trabalhadores tende a ficar à deriva quanto à sua reprodução social, posto que há cada vez menos concretude nas relações de produção e de trabalho.

Para o período estudado, ao observar o rendimento domiciliar per capita médio, constata-se que este foi de R\$1.240 em 2013 para R\$ 1.221 em 2017<sup>15</sup>, demonstrando leve queda. Tais dados não podem ter seus impactos observados isoladamente, visto que tratamos apenas de uma relação matemática média, que pode nos fazer deixar de considerar outros fatores que são fundamentais para a reprodução social da classe trabalhadora, como a inflação, o desemprego ou desocupação e a dificuldade no acesso a direitos e políticas públicas.

Assim, ao analisar os dados disponíveis na Síntese de Indicadores Sociais (SIS)<sup>16</sup> do IBGE, temos para o período um aumento crescente da taxa de desocupação que vai de 6,8% em 2013 para 12,8% em 2017, acompanhando a mesma tendência nacional.

---

<sup>15</sup> Segundo informações do Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE). Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/cidades-e-estados/es.html>>. Acesso em 14 nov. 2019

<sup>16</sup> Disponível em <<https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/trabalho/9221-sintese-de-indicadores-sociais.html?=&t=resultados>>. Acesso em 14 nov. 2019

A inflação também foi marcante no período, sendo: 2013 (5,91%), 2014 (6,41%), 2015 (10,67%), 2016 (6,29%) e 2017 (2,95%)<sup>17</sup>.

Assim, somando-se a inflação, que corroeu a renda daqueles que a tinham, o aumento do desemprego e a redução do rendimento domiciliar médio, o período se apresenta como de intensa pauperização da classe trabalhadora. No entanto, tal não é uma marca isolada desse tempo, pelo contrário, esse é o contínuo movimento do capital, de suprimir direitos e a capacidade de reprodução da classe trabalhadora, em especial quando 'pertinente' à sua ampliação.

Antunes (2021) indica o quanto o trabalho recebe abordagens antitéticas desde o mundo antigo. Oscilando entre o prazer e o martírio, o trabalho chega à idade moderna mais cultuado, configurando a sociedade do trabalho. “*Mas, sob o império (e o fetiche) da mercadoria, a atividade vital metamorfoseava-se em atividade imposta, extrínseca e exterior, forçada e compulsória.*” (ANTUNES, 2021, p. 138)

Nesse sentido, o trabalho segue como questão nodal para a vida humana, sendo que um “[...] *desafio crucial é dar sentido ao trabalho, tornando também a vida fora do trabalho dotada de sentido.*” (ANTUNES, 2021, p. 138)

A contemporaneidade convive com outra questão crucial que é o “[...] *universo do não-trabalho, o mundo do desemprego.*” (ANTUNES, 2021, p. 139) Conforme Antunes (2021) quase um terço da força de trabalho está disponível ou em trabalhos parciais.

Assim, Antunes (2021) nos conduz numa argumentação

Contra a limitadíssima tese da *finitude do trabalho*, estamos desafiados a compreender o que venho denominando como a *nova morfologia* ou a *nova polissemia do trabalho*. E, ao fazê-lo, mostrar as complexas relações que emergem no universo laborativo, em particular, seus elementos de centralidade, seus laços de sociabilidade que emergem no mundo do trabalho, mesmo quando ele é marcado por formas dominantes de estranhamento e alienação. (ANTUNES, 2021, p. 139)

Relembra-nos Marx, que distingue homens de animais pelo trabalho, advertindo que “[...] *quando a vida humana se resume exclusivamente ao trabalho, ela frequentemente se converte num esforço penoso, alienante, aprisionando os indivíduos de modo unilateral.*” (ANTUNES, 2021, p. 140)

---

<sup>17</sup> Disponível em < <https://www.tororadar.com.br/investimento/bovespa/o-que-e-ipca-e-inflacao-acumulada>>, acesso em 28 nov. 2019

O autor tece argumentação que demonstra que o trabalho tem voltado à cena dos debates de maneira contundente. Há uma expansão em curso de uma noção de descartabilidade de trabalhadores pela lógica da reestruturação e da produtividade, substituindo trabalho vivo por trabalho morto. *“A consequência mais negativa para o mundo do trabalho, é dada pela destruição, precarização e eliminação de postos de trabalho, resultando um desemprego estrutural explosivo.”* (ANTUNES, 2021, p. 141)

Uma nova morfologia do trabalho vai se configurando pela extensão do desemprego e pela generalização dos trabalhos precarizados, sem vínculos contratuais ou com vínculos frágeis, bem como pelo incremento do setor de serviços.

Outra tendência presente no mundo do trabalho é a crescente exclusão dos jovens, que atingiram a idade de ingresso no mercado de trabalho e que, sem perspectiva de emprego, acabam muitas vezes engrossando as fileiras dos trabalhos precários, dos desempregados, sem perspectivas de trabalho, dada a vigência da *sociedade do desemprego estrutural*. (ANTUNES, 2021, p. 146)

Em paralelo à exclusão dos jovens também se dá a dos “idosos”, sendo aí considerados trabalhadores acima de 40 anos, que acabam engrossando as fileiras do desemprego e do trabalho precário.

A partir desse cenário, ocorre um crescimento do chamado “Terceiro Setor”, prestando atividades ‘não-mercantis’ e à margem do mercado, em especial pelas ONGs. *“A expansão desse segmento é um desdobramento direto da retração do mercado de trabalho industrial e de serviços, num quadro de desemprego estrutural.”* (ANTUNES, 2021, p. 146)

Desse modo, para se compreender a nova forma de ser do trabalho, a classe trabalhadora hoje, é preciso partir de uma concepção ampliada de trabalho. Ela compreende a totalidades dos assalariados, homens e mulheres que vivem da venda da sua força de trabalho, não se restringindo aos trabalhadores manuais diretos, incorporando também a totalidade do trabalho social, a totalidade do trabalho coletivo que vende sua força de trabalho como mercadoria em troca de salário. (ANTUNES, 2021, p. 148)

O autor segue apontando que é proporcional a relação entre exploração e a “modernização” das empresas. Quanto mais assimilam o discurso e práticas de “empresas modernas” mais são explorados os trabalhadores e mais degradado o trabalho. Passa a vigorar a primazia do trabalho intelectual e do trabalho morto exigindo dos trabalhadores sua adaptação, distanciando-se dos meios de produção e exigindo adaptações.

Importa observar que

As contradições histórico-sociais do trabalho não permitem conclusões apressadas ou definitivas sobre rupturas e novas formas de trabalho ou de relações sociais, pois, ao lado de novas contradições e situações sociais de trabalho, velhas formas e modalidades se reproduzem e se reconfiguram, num claro processo de metamorfose social. (DRUCK, 2011, p. 37)

Aponta que o processo de acumulação de capital ordena a sociedade, mas também indica as lutas dos trabalhadores como fundamentais para determinadas garantias conquistadas. (Druck, 2011)

Segundo Druck (2011) o capitalismo sofre mudanças ao longo do tempo, não podendo ser pensado como igual entre os séculos. Assim ocorrem

[...] processos de transformação em que velhas e novas formas de trabalho e emprego coexistem, são combinadas e, ao mesmo tempo, se redefinem, indicando um típico movimento de metamorfose, que, no atual momento, se dá sob a égide de uma dinâmica que passa a predominar sobre outras: é a dinâmica da precarização social do trabalho. (DRUCK, 2011, p. 42)

Para a autora a era da acumulação flexível inaugura novos processos de precarização do trabalho, atrelados à financeirização. Indica ainda que ocorreu “[...] *uma evolução da esfera financeira, que passou a determinar todos os demais empreendimentos do capital [...]*” Avança, apontando que “[...] *essa hegemonia do setor financeiro ultrapassa o terreno estritamente econômico do mercado e impregna todos os âmbitos da vida social, dando conteúdo a um novo modo de trabalho e de vida.*” (DRUCK, 2011, p. 42)

Esse novo tempo e essa nova sociabilidade estão calcadas na aceleração e na descartabilidade, não só de produtos, mas das pessoas. A obsolescência dos produtos vem junto à dos trabalhadores que os produzem. É levada ao extremo a lógica de produzir ‘dinheiro pelo dinheiro’, sem passar pela produção e valorizando a especulação (DRUCK, 2011).

Assim, não é mais o padrão da sociedade do pleno emprego, mas o de uma sociedade de desempregados e de formas precárias de trabalho, de emprego e de vida que passa a predominar também onde se tinha atingido um alto grau de desenvolvimento econômico e social, a exemplo dos países que tiveram as experiências dos Estados de Bem-Estado Social. (DRUCK, 2011, p. 43)

A autora informa ainda que “[...] *a precarização social do trabalho está no centro da dinâmica do capitalismo flexível [o que] significa também entendê-la como uma estratégia de dominação.*” Os trabalhadores, encurralados pela precarização do

trabalho veem-se sujeitos a condições precárias frente ao fantasma do desemprego. (DRUCK, 2011, p. 43)

Na América Latina, e mais detidamente no Brasil, o quadro observado é de “[...] *graves problemas em decorrência das reformas e políticas aplicadas pelos governos: uma baixa produtividade do trabalho e um aumento do desemprego e informalidade [...]*” (DRUCK, 2011, p. 44)

Para a realidade brasileira a autora aponta seis tipos de precarização do trabalho, sendo: 1) vulnerabilidade das formas de inserção e desigualdades sociais; 2) intensificação do trabalho e terceirização; 3) insegurança e saúde no trabalho; 4) perda das identidades individual e coletiva; 5) fragilização da organização dos trabalhadores; 6) condenação e descarte do Direito do Trabalho.

No primeiro tipo de precarização, vulnerabilidade das formas de inserção e desigualdades sociais, a autora detalha como a maior parte dos trabalhadores brasileiros se encontra com vínculos frágeis ou inexistentes no emprego, com especial destaque para negros e mulheres que são mais vulneráveis que os demais. (DRUCK, 2011)

Quanto ao segundo tipo de precarização, intensificação do trabalho e terceirização, é destacado que determinadas condições extremas, como imposições de metas inatingíveis e extensão da jornada, acabam por intensificar sobremaneira o trabalho e aprofundar a precarização para trabalhadores. São vítimas de tais condições diversos trabalhadores, mas merecem destaque os trabalhadores terceirizados, aos quais é exigida flexibilidade e adaptação às mais penosas condições de trabalho existentes com baixa capacidade de representatividade e organização de categoria. (DRUCK, 2011)

O terceiro tipo de precarização, insegurança e saúde no trabalho, é resultado “[...] *dos padrões de gestão, que desrespeitam o necessário treinamento, as informações sobre riscos, as medidas preventivas coletivas, etc., na busca de maior produtividade a qualquer custo, inclusive de vidas humanas*”. Segundo a autora um significativo indicador dessa precarização é o número de acidentes de trabalho, apesar de subnotificados. (DRUCK, 2011, p. 49)

O quarto tipo de precarização, perda das identidades individual e coletiva, está calcada “[...] *na condição de desempregado e na ameaça permanente da perda do emprego, que tem se constituído numa eficiente estratégia de dominação no âmbito do trabalho.*” Assim, os trabalhadores perdem seus vínculos ou os tem fragilizados, pela noção de descartabilidade, afetando a solidariedade de classe. Essa lógica subordina os trabalhadores à “[...] *“ditadura do sucesso” em condições extremamente adversas criadas pelo capitalismo flexível.*” (DRUCK, 2011, p. 50)

Por sua vez, o quinto tipo de precarização, fragilização da organização dos trabalhadores,

[...] pode ser identificado nas dificuldades da organização sindical e das formas de luta e representação dos trabalhadores, decorrentes da violenta concorrência entre eles próprios, da sua heterogeneidade e divisão, implicando uma pulverização dos sindicatos, criada, principalmente, pela terceirização. (DRUCK, 2011, p. 50)

Para a autora as formas de resistência estão fragmentadas, havendo uma crise dos sindicatos em tempos de globalização e neoliberalismo. (DRUCK, 2011)

O sexto tipo de precarização diz respeito ao Direito do Trabalho, que sofre ataques e reformulações negativas e com perdas de direitos para a classe trabalhadora, tudo isso sob o argumento de modernização e adequação aos novos tempos do capitalismo, desconsiderando a assimetria entre empregados e empregadores. (DRUCK, 2011)

Os seis tipos de precarização apontados se mesclam e corroem as bases do trabalho em tempos de neoliberalismo e globalização.



### 2.3. O trabalho no setor de serviços

Antunes (2018) demonstra que mudanças vem ocorrendo na “morfologia do trabalho”, mas que, apesar dos intensos contingentes de desempregados, há em verdade uma “[...] *expansão exponencial de novos contingentes de trabalhadores e trabalhadoras, especialmente no setor de serviços, mas também na agroindústria e na indústria, ainda que de modo diferenciado [...]*” (ANTUNES, 2018, p. 27).

Em função de que estamos analisando uma política como a Assistência Social que pode ser caracterizada como um serviço público, iremos discorrer sobre esta expansão no setor serviços conforme pontua Antunes (2018).

É o setor de serviços que mais tem crescido e amparado o novo proletariado da era digital, dado que “[...] *em vez do fim do trabalho na era digital, estamos vivenciando o crescimento exponencial do novo proletariado de serviços, uma variante global do que se pode denominar escravidão digital.*” (ANTUNES, 2018, p. 30)

Merece destaque o fato de serem as trabalhadoras e trabalhadores cada vez mais explorados, com a criação de modalidades de contratos com inteira disponibilidade desses sem a garantia de contratação, visto que “[...] *de um lado deve existir a disponibilidade perpétua para o labor, facilitada pela expansão do trabalho on-line e dos “aplicativos”, que tornam invisíveis as grandes corporações globais [...]*” (ANTUNES, 2018, p. 34)

São novas modalidades de relações contratuais de trabalho que intensificam a exploração e agudizam a relação capital trabalho, posto que “[...] *expande-se a praga da precariedade total, que surrupia ainda mais os direitos vigentes.*” (ANTUNES, 2018, p. 34)

O trabalho vivo vai sendo substituído pelo trabalho morto em uma escalada de inovações que precarizam continuamente o trabalho. Incluem-se no rol dos explorados os ditos empreendedores, que segundo Antunes, na maioria das vezes, podem ser ditos “*burguês-de-si-próprio e proletário-de-si-mesmo*” (ANTUNES, 2018, p. 34)

O setor de serviços, pelas transformações que vem sofrendo precisa de uma teorização que o coloque em lugar de evidência para compreender seu papel frente ao capital. Assim, para Antunes

[...] estamos presenciando o advento de novas formas de extração do mais-valor também nas esferas da produção não material ou imaterial, espaço por excelência dos serviços que foram privatizados durante a longa fase de vigência do neoliberalismo. (ANTUNES, 2018, p. 44)

Traz luz também, o autor, à terceirização no setor público

A terceirização acelerada dentro da atividade estatal, nos mais distintos setores (limpeza, transporte, segurança, alimentação, pesquisa, entre outros) [...] começa a corroer por dentro a *res publica*, uma vez que as empresas de terceirização passam a extrair mais-valor de seus trabalhadores terceirizados que substituem os assalariados públicos. (ANTUNES, 2018, p. 53)

Para o autor (Antunes, 2018) começa a se configurar um novo proletariado de serviços inserido na classe-que-vive-do-trabalho, cada vez mais protagonista de lutas sociais, evidenciando as contradições que encerra. Não forma, contudo, uma nova classe, pelo contrário é a expressão nítida das novas expressões das contradições entre capital e trabalho. “São, portanto, setores diferenciados da mesma classe trabalhadora, da classe-que-vive-do-trabalho em suas heterogeneidades, diferenciações e fragmentações.” (ANTUNES, 2018, p 59)

Aí se encontram, no setor de serviços, as trabalhadoras que são sujeitos desse estudo, em especial profissionais com formação em Serviço Social, Psicologia e Pedagogia, como demonstraremos posteriormente.

Costa (2008) discute a inserção de profissionais do Serviço Social<sup>18</sup> no setor dos serviços, apontando que este setor passa por “[...] *acelerado processo de expansão e diversificação* [...]” (COSTA, 2008, p. 98)

Segundo a autora

[...] a esfera dos serviços passa a se constituir em uma fronteira móvel, passível de redefinições em função das necessidades do processo de acumulação, que modificam as relações entre os diversos capitais, entre as esferas da produção, distribuição e circulação e os requerimentos e mecanismos necessários à reprodução da força de trabalho. (COSTA, 2008, p. 98)

---

<sup>18</sup> Embora a autora esteja referindo-se ao Serviço Social, o texto contribui para compreender a inserção de outros profissionais de ensino superior como psicólogos e outros que são também sujeitos desta pesquisa.

Tais modificações, forjadas a partir do incremento da massa de trabalhadores dedicados aos serviços, bem como os impactos desses sobre a economia e a vida social acabam por requerer “[...] *a problematização e qualificação do trabalho no setor dos serviços a partir do ponto de vista do processo de valorização e das novas formas de subordinação do trabalho ao capital.*” (COSTA, 2008, p. 99)

O referido processo que incorpora ao modo de produção capitalista os serviços “[...] *consiste em mercantilizar os efeitos úteis do trabalho em serviços.*” (COSTA, 2008, p. 100)

Seja para os serviços que ‘se ofertam’ para o consumo direto, seja para os que ‘servem’ à produção e circulação de mercadorias, há uma intrínseca relação entre eles e o “[...] *desenvolvimento das forças produtivas e ao processo de constituição de novas necessidades coletivas, necessidades estas que passam a ser de interesse do capital, transformando o seu atendimento em atividades lucrativas.*” (COSTA, 2008, p. 101)

De tal forma, a autora conclui que

[...] contraditoriamente, a incorporação, pelo capital, das necessidades de reprodução da força de trabalho foi quem determinou a ampliação da oferta mercantil de serviços e que passaram a ser indispensáveis ao processo de reprodução da força de trabalho e do próprio capital. (COSTA, 2008, p. 106)

Aponta, a partir de então, como os serviços, antes prestados por trabalhadores individualizados e dispersos, vão se concentrando em organizações capitalistas que contratam os trabalhadores e comercializam seus serviços. (COSTA, 2008, p. 106). Esse processo, traz consigo o aumento do assalariamento, visto que os ditos “profissionais liberais” vão sendo incorporados a grandes organizações capitalistas, subordinando-se a estas.

Tal concentração está diretamente relacionada ao desenvolvimento das forças produtivas, como dito acima, posto que

[...] quanto mais generalizada a produção de mercadorias e quanto mais adiantada a divisão de trabalho, mais essas funções intermediárias precisam ser sistematizadas e racionalizadas, a fim de assegurar a produção e vendas contínuas. (COSTA, 2008, p. 106-107)

Além disso, vão se esvaindo os limites “[...] *entre a produção de mercadorias propriamente dita e a produção de serviços, já que os serviços passam a*

*desempenhar papel significativo na esfera da circulação do capital.” (COSTA, 2008, p. 108)*

Aí se inserem os serviços sociais prestados à classe trabalhadora, traduzidos em políticas sociais. Materializam a contradição, tendo em vista que sua existência, voltada ao atendimento das necessidades sociais, demonstra o poder das lutas empreendidas pelos trabalhadores, “[...] *no entanto, tal reconhecimento não se dá independente das necessidades do próprio capital.* (COSTA, 2008, p. 109)

Costa (2008) faz importante apontamento ao indicar que os serviços de consumo coletivo só aparecem quando há uma transição de necessidades individuais a necessidades coletivas que afetam a reprodução da classe trabalhadora. Demonstra ainda que vem ocorrendo uma “[...] *incorporação crescente da lógica e da racionalidade da produção capitalista na prestação dos serviços.*” (COSTA, 2008, p. 110)

Dessa forma, entram em evidência “[...] *as novas formas de combinação entre produção e serviços e a migração da cultura do trabalho industrial para o setor de serviços.*” (COSTA, 2008, p. 110)

Cumprir apontar que

[...] embora o setor de serviços tenha experimentado transformações semelhantes às que historicamente ocorreram na produção de mercadorias, isto não significa a subsunção das suas singularidades aos parâmetros da produção de mercadorias, porque [...] os serviços, diferentemente da produção de mercadorias, produzem valores de uso que, necessariamente, não se realizam através da troca, sobretudo considerando-se que a oferta de serviços coletivos não eliminam totalmente as formas domésticas e privadas de serviços não mercantis, que permanecem fora do circuito da acumulação. (COSTA, 2008, p. 110-111)

Há, assim, uma particularidade de tal setor, que simultaneamente está envolto pela lógica societal capitalista.

Vale destacar, entretanto, que diferentemente do processo de trabalho industrial, o processo de trabalho nos serviços (particularmente nos chamados serviços sociais) envolve tanto uma relação interpessoal intensa, constituindo-se em um processo de “intersecção partilhada”, como a mudança/transformação de uma determinada “situação ou condição.” [...] Nesse sentido, embora o processo de trabalho nos serviços sociais se materialize – de forma genérica – como expressão do processo de trabalho em geral, merece destaque o fato de que nesse tipo de atividade, o trabalhador dos serviços, em função da relação que estabelece com o usuário,

pode imprimir uma direção ao seu trabalho, que requer uma relativa autonomia. (COSTA, 2008, p. 111)

De tal forma, para analisar os serviços devemos nos atentar para sua natureza (se públicos ou privados), sua relação com a esfera da produção, seus objetivos e as mediações existentes entre usuários, trabalhadores e a instituição mantenedora. (COSTA, 2008, p. 112)

Assistimos nas últimas décadas a uma transformação extensa [...] das relações de emprego. Intensificaram-se *expropriações secundárias* de diversos tipos. [...] Por diversas razões [...] formas secundárias de subordinação de trabalhadores já existentes passaram a se disseminar e a assumir papel de destaque: o trabalho por peças, o trabalho a domicílio, os estágios [...] e as empresas de alocação de mão de obra (terceirização genérica). Forneceram um molde para a subordinação dos trabalhadores ao capital para além do emprego. (FONTES, 2017, p. 52)

Nesse movimento, os serviços vão sendo incorporados numa lógica cada vez mais perversa e que alija as trabalhadoras de relações de trabalho minimamente seguras, posto que

Se a “natureza das coisas” promovida pela expansão do capital não é suficiente para “domar” os trabalhadores em níveis adequados para a extração de mais-valor, as velhas formas de curto-circuitar direitos ligados ao emprego, através do uso direto da força de trabalho sem mediação de direitos, são reativadas pelas próprias empresas e, em geral, posteriormente rejuvenescidas e “legalizadas” pelo Estado, apresentadas como as novas “necessidades” do crescimento. (FONTES, 2017, p. 52)

Neste contexto, [...] *o neoliberalismo se tornou hegemônico como modalidade de discurso e passou a afetar tão amplamente os modos de pensamento que se incorporou às maneiras cotidianas de muitas pessoas interpretar, viverem e compreenderem o mundo.*” (HARVEY, 2008, p. 13)

Não é, pois, de estranhar que parcela dos trabalhadores sem acesso a contratos com direitos passe a rejeitar o formato emprego, ora denunciando-o como privilégio (subscrevendo o coro empresarial), ora aderindo a outros formatos que aparecem como liberação do contato direto com empregadores. Pode ser inquietante, mas tampouco é de estranhar que assumam o ponto de vista do capital, pretendendo-se empreendedores de si próprios [...] (FONTES, 2017, p. 53)

Esse movimento de subjugação e incorporação do discurso neoliberal, que decerto encontra resistência e movimentos de oposição, coloca as trabalhadoras em condições ainda mais desiguais, posto que parte adere ao raciocínio da classe

dominante, o que nos lança ao desafio de refletir sobre os rebatimentos de tal movimento sobre os sujeitos.

Assim, retoma-se o entendimento de que o "[...] *processo de humanização, como resultado do trabalho, então liberta o homem e o torna sujeito. O homem, constituído ontologicamente como ser social, desenvolveu, simultaneamente, relações sociais.* (NAKATANI, 2014, p. 132). Ao passo em que as relações sociais no capitalismo têm subjogado os homens, destituindo da sua relação ontológica com o trabalho seu sentido primevo.

Cabe resgatar que em 2008 houve o

estouro da crise financeira que continua a abalar o mundo até hoje [...] com a qual a sociedade está convivendo mal, será chamada de "Crise de 2008". Melhor seria chamá-la de "Crise do Neoliberalismo", visto que foi desencadeada sob a vigência e o comando das políticas neoliberais nos governos nacionais e nas instituições supranacionais. A julgar por ações dos governos nacionais, o capitalismo ingressa num período "pós-neoliberal". (DAL ROSSO, 2013, p. 43)

Desde 2008 a crise que surgiu no mercado financeiro se espalhou para toda a economia. Provocou crescimento econômico negativo em diversos países e diversos efeitos nefastos aos trabalhadores com

[...] perdas em agências seguradoras de pensões e aposentadorias, destruição de empregos, redução de salários e moderação nas reclamações por reajustes salariais e melhores condições de trabalho, além da formação de um segmento de "*new poors*" [...]" (DAL ROSSO, 2013, p. 44)

Os impactos sociais da crise foram muito intensos com milhões de desempregados, destruição de meios de produção e a geração de "[...] *grupos de migrantes que perambulam mundo afora à procura de trabalho.*" (DAL ROSSO, 2013, p. 45)

Esses efeitos perduram até hoje, incidindo sobre o nível de intensidade do trabalho e sobre o imaginário dos trabalhadores que vivem com o desemprego à espreita.

## 2.4. Contrarreforma do estado e a situação dos trabalhadores no serviço público no Brasil e no Espírito Santo

Compreendendo que o Estado brasileiro tem se conformado como neoliberal, importa resgatar que, conforme Harvey (2008), no Neoliberalismo

O papel do Estado é criar e preservar uma estrutura institucional apropriada a essas práticas; o Estado tem de garantir, por exemplo, a qualidade e a integridade do dinheiro. Deve também estabelecer as estruturas e funções militares, de defesa, da polícia e legais requeridas para garantir direitos de propriedade individuais e para assegurar, se necessário pela força, o funcionamento apropriado dos mercados. (HARVEY, 2008, p. 12)

Tais características vêm sendo incorporadas ao longo das últimas décadas, com especial acento ao período constante na obra “Brasil em Contra-Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos”, na qual Behring (2003) expõe como a leitura marxista da história não pode se lançar em uma lógica linear, apontando que a extensão do presente período sob a égide do neoliberalismo possibilita o reavivamento das lutas de classes, pelos tensionamentos que vão se agudizando frente ao alargamento do abismo entre capital e trabalho.

A obra supramencionada traz elementos muito relevantes para analisar os anos 1990, com intensos rebatimentos na (des) estrutura atual do Estado brasileiro. Sobre o “presente” (o tempo da época da escrita da obra, mas também hoje), indica que este: “*Trata-se de um verdadeiro amálgama de determinações econômicas, políticas, sociais e culturais, fundindo passado e presente, cujo desvelar é imprescindível na construção do futuro.*” (BEHRING, 2003, p. 84)

De pronto, Behring (2003), muito acertadamente, refuta a utilização do termo *reforma*, que aparece continuamente na cena política brasileira (reforma do Estado, reforma trabalhista, reforma previdenciária, etc.), posto que para a autora ao se utilizar esta expressão

[...] se está diante de uma apropriação indébita e fortemente ideológica da ideia reformista, a qual é destituída de seu conteúdo progressista e submetida ao uso programático, como se qualquer mudança significasse uma reforma, não importando seu sentido, suas consequências sociais e direção sociopolítica. (BEHRING, 2003, p. 128)

Para a autora no século XX o termo reforma fora associado aos ditos Welfare States, posto que “[...] *uma tentativa temporal e geopoliticamente situada de*

*combinação entre acumulação e diminuição dos níveis de desigualdade [...]* o que se opõe fortemente à lógica neoliberal, que estabelece uma “[...] *reação burguesa conservadora e monetarista, de natureza claramente regressiva, dentro da qual se situa a contra-reforma do Estado.*” (BEHRING, 2003, p. 129)

[...] contra-reforma do Estado na direção da flexibilidade, competitividade, adaptabilidade e atratividade [...] integrando processos históricos e estruturais de abrangência internacional e nacional que configuram as “reformas orientadas para o mercado” de uma maneira geral e no Brasil em particular. (BEHRING, 2003, p. 127)

Lembremos que a chamada “reforma” foi efetivamente uma contrarreforma, não do Estado, mas apenas do aparelho de Estado brasileiro.

Aproximando-se da realidade nacional, a autora afirma que “[...] *empreender reformas democráticas, num país como o Brasil, significa a ultrapassagem do Estado de direito burguês [...]*” (BEHRING, 2003, p. 129) No entanto, não fora isso o observado no final da década de 1980 e início dos anos 1990, cujos caracteres são apontados como pré-condições à formulação do Plano Real.

Inicialmente, houve uma forte reação burguesa à crise do capital dos anos 1970, o que se coadunou com o modelo de “transição conservadora” adotado no Brasil. Merecem destaque ainda o recrudescimento do endividamento externo (a ‘crise da dívida’); a Heteronomia típica e histórica; o baixo crescimento do PIB. Todos esses fatores conjugados “justificaram” uma adesão “tardia” ao neoliberalismo. Não se pode, contudo, desconsiderar o relevante papel dos movimentos de trabalhadores(as) no esforço de conter o avanço do neoliberalismo nos anos de 1980, aí destacando-se a Central Única dos Trabalhadores (CUT), o Partido dos Trabalhadores (PT) e a União Nacional dos Estudantes (UNE), bem como as lutas sociais no momento da redemocratização, que impuseram alguma resistência inicial. (BEHRING, 2003)

Se por um lado os anos 1980 foram marcados pela “abertura política” dos regimes ditatoriais militares na América Latina, tal território também enfrentou uma grave Crise da dívida, que “impôs” a realização de ajustes e planos de estabilização monetária. (BEHRING, 2003)

No caso brasileiro, a Constituição de 1988 permitiu avanços sociais e conservantismo institucional, simultaneamente. Merece destaque o Movimento de



Diretas Já e o Colégio Eleitoral como resposta (que elegeu Tancredo Neves indiretamente) ou meio de controle conservador da transição. Behring destaca a importância do “centrão” na Assembleia Constituinte, o mesmo bloco suprapartidário que hoje faz intensos e robustos acordos no Congresso Nacional, se aliando oportunamente à direita, à esquerda ou em qualquer outra posição conforme a conveniência. Tal bloco possibilitou “costurar” uma Constituição dúbia, conforme indicado. (BEHRING, 2003)

O Estado brasileiro pós Constituição herdou sua ‘arquitetura institucional’ do período da Ditadura Militar, cujas características são apresentadas, não exaustivamente, pela autora como: Forte expansão do Estado; Aumento da capacidade extrativa; Aumento das atividades empresariais; Recursos centralizados na União; Proliferação dos “fundos” com agências autônomas; Ausência de Controle Social. (BEHRING, 2003)

Contudo, nas eleições de 1989, primeiras diretas desde o golpe contra o então Presidente João Goulart (em 1964), houve uma importante derrota do campo progressista. Na disputa entre Luis Inácio Lula da Silva e Fernando Collor de Melo, o último saiu vencedor.

Collor chegou à presidência empunhando a bandeira da “modernização econômica pela privatização e abertura comercial”. Bate-pronto, deu início a um programa de venda das empresas estatais e abaixou as taxas de importação a níveis drásticos, abrindo/expondo o país à livre concorrência internacional. (SCHAYDER, 2017, p. 314)

A partir de então, passaram a ser adotadas “reformas” neoliberais orientadas para o mercado. Assim, havia um solo fértil ao Neoliberalismo, que tem como um dos marcos históricos o Consenso de Washington (ocorrido em 1993), cujo receituário prescrevia: estabilização macroeconômica (superávit primário e reestruturação da previdência); “reformas” estruturais; retomada de investimentos e crescimento econômico. (BEHRING, 2003)

A vitória de Fernando Collor de Melo foi vista como a de um *outsider*, que implantou dois planos econômicos sem sucesso. Os Planos Collor, segundo a autora, foram derrotados “[...] claramente por falta de adesão à sua proposta [...]”, mas com ele se deu o “[...] início da contra-reforma neoliberal no país.” (BEHRING, 2003, p. 151) Tal

contra-reforma é apontada pela autora como uma “[...] *adequação destrutiva ao reordenamento mundial.*” (BEHRING, 2003, p. 152)

Foi adotado pelo presidente um tom moralista de combate aos privilégios, com a emblemática “caça aos marajás”. “*A passagem do outsider desencadeou, ainda que de forma limitada, a implementação de uma pauta regressiva no país, revertendo as tendências democratizantes e expectativas redistributivas dos anos 1980.*” (BEHRING, 2003, p. 153)

Um ato importante para as políticas sociais foi o veto à Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), promulgada apenas em 1993, já com o então presidente Itamar Franco. A curta, mas intensa, gestão Collor foi marcada pelo clientelismo no âmbito da Assistência Social. (BEHRING, 2003)

Do mesmo modo, o sucessor Itamar Franco obteve avanços muito limitados, sendo o principal a própria promulgação da LOAS, supramencionada. Seu mandato permitiu uma articulação em torno de Fernando Henrique Cardoso, vulgo FHC (então ministro da Fazenda), principal responsável pela implantação do Plano Real. A indicação de FHC para concorrer ao pleito acabou por defrontar os eleitores brasileiros como uma “chantagem eleitoral”, que associava sua possível derrota como a consequente falência do Plano Real. (BEHRING, 2003)

O Plano Real se pautou pela sobrevalorização do câmbio e abertura comercial, associada a investimentos produtivos condicionados a incentivos e renúncias fiscais. Para a autora, tais medidas são avaliadas como estímulo às demissões e importações, o que contribuiu para a perpetuação da heteronomia característica do país. (BEHRING, 2003)

No ano de 1999 eclodiu a crise de desvalorização do real, pelas mudanças no regime cambial, aprofundando as medidas de ajuste fiscal, com uma reestruturação produtiva e a aprovação da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF)<sup>19</sup> no ano subsequente, estabelecendo uma lógica de **Ajuste Fiscal Permanente**. Tais medidas aumentam a chamada Taxa de Desconforto<sup>20</sup>. O desemprego se agudizou, com a contribuição de diversos fatores, quais sejam: a) altas taxas de juros e baixo

---

19 Lei Complementar N° 101, de 04 de maio de 2000.

20 Conceito utilizado para avaliar a correlação entre as taxas de inflação e desemprego. (BEHRING, 2003)

investimento produtivo (resultantes do incremento da especulação financeira); b) endividamento das empresas; c) “modernização” das empresas; d) “Reforma” do Estado. (BEHRING, 2003)

Tal conjuntura afetou duramente a Política Social, destacando dentre as consequências: a) Empobrecimento da população; b) Corte de Gastos públicos; c) Flexibilização de Direitos; d) Privatização de serviços. (BEHRING, 2003)

Em tal período “*O discurso da equipe econômica [...] afirmava que a ordem social consagrada em 1988 é perdulária/paternalista e amplia o déficit público.*” (BEHRING, 2003, p. 162). Essa concepção enfatizava o chamado Custo Brasil<sup>21</sup>, o que fortaleceu os ataques à Seguridade Social, medidas de fortalecimento dos investimentos privados (Citamos as compensações aos exportadores: baixar ICMS<sup>22</sup> e contribuições sociais) e a adoção corriqueira da Desvinculação de Receitas da União (DRU).

Contrariando os discursos da ortodoxia liberal, os resultados foram insuficientes, posto que o crescimento econômico à época pode ser considerado pífio e houve redução de empregos. Evidenciou-se que “[...] *a reestruturação produtiva alija os menos escolarizados, com forte impacto sobre a pobreza.*” (BEHRING, 2003, p. 165)

Num esforço de sintetizar os principais resultados do Plano Real, a autora indica que este gerou perda para todas as classes. Para a classe dominante (local) houve o deslocamento de capitais e a intensa entrada de capital estrangeiro, apesar da forte coalizão da classe em torno de FHC. Para a classe trabalhadora, podemos indicar que as perdas foram (como usual no Modo de Produção Capitalista) mais intensas e danosas. Para esta houve um grave recrudescimento das condições de vida e dos direitos sociais, o que afetou diretamente as lutas sociais travadas. (BEHRING, 2003)

Pode-se dizer que a “Reforma” do Estado foi a “[...] *estratégia mais importante do ajuste estrutural brasileiro, no contexto da reestruturação produtiva e da*

---

21 O Custo Brasil pode ser traduzido como “*A diferença dos custos de produção entre o Brasil e outros países [o que] torna os produtos nacionais menos competitivos nos mercados externo e interno e é causado por diversos fatores como a infraestrutura precária, os impostos, as altas taxas de juros e o câmbio apreciado.*” Disponível em <<https://jornalggn.com.br/materia-artigo/entenda-o-custo-brasil>> Acesso em 10 jan. 2019

22 Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços.

*mundialização.*” (BEHRING, 2003, p. 167) Em 1995 foi lançado o Plano Diretor de Reforma do Aparelho do Estado (PDRE), que resultou em uma contra-reforma conservadora e regressiva. O PDRE foi coordenado por Bresser Pereira, que propugnava ser contra o “populismo econômico”. No rol de medidas a serem adotadas estavam: Adoção de Disciplina Fiscal; Privatizações; Liberalização Comercial. Estado (não mínimo) acreditando no mercado, que vende bens e serviços (inclusive sociais). (BEHRING, 2003)

O governo federal se afirmava social-liberal e não neoliberal, em que pese este último modelo tenha sido a matriz da crítica adotada ao Estado brasileiro (apontado como a causa da crise). A defesa realizada pelo governo central era de que o papel do Estado seria de “coordenador suplementar”, daí a necessidade de reformar o Estado para “[...] *recuperar governabilidade (legitimidade) e governance (capacidade financeira e administrativa de governar)*”. (BEHRING, 2003, p. 173)

Os principais objetivos do **Estado** seriam: Ser pequeno e forte; Garantir a propriedade e os contratos; promover o bem-estar e direitos sociais; política industrial e de promoção de exportações. Cumprindo tais objetivos poder-se-ia enfrentar o conflito distributivo sem a adoção do chamado “populismo econômico”. (BEHRING, 2003) Tal o Estado Neoliberal, cujo objetivo principal é garantir o “[...] *funcionamento apropriado dos mercados.*” (HARVEY, 2008, p. 12)

O PDRE fora conduzido pelo Ministério da Administração da Reforma do Estado (MARE), pautando-se nos seguintes motes: Reforma gerencial (com vistas à qualidade e produtividade no serviço público, que passaria a ser flexível e eficiente); Ajuste fiscal duradouro; Economia direcionada ao mercado (abertura econômica e privatizações); Reforma da Previdência Social; Inovação na Política Social; Publicização (“[...] *gestão de políticas sociais pelo “setor público não-estatal.”*”) (BEHRING, 2003, p. 178)

A **perspectiva gerencial** introduz a eficiência e a qualidade como cultura na administração pública, inspirada em elementos da gestão empresarial. O controle se faz pelos resultados, e não pelos processos, sem abrir mão da profissionalização do funcionalismo, tal como na orientação burocrática. É uma estratégia que conduz à competição administrada no interior do Estado [...] (BEHRING, 2003, p. 179)

A Constituição engessou o Estado, para Bresser, enfocando na burocracia e “protecionismo” aos servidores. Assim, propôs uma divisão do Estado em quatro

setores, quais sejam: Núcleo Estratégico; Setor de Atividades Exclusivas; Setor de Serviços Não-Exclusivos; Setor de Bens e Serviços para o Mercado. As duas primeiras de propriedade estatal, a terceira pública não-estatal e a última não-estatal com regulação pelo Estado. No modelo de “reforma” adotado o controle social é mencionado, mas sem aprofundar ou explicar. A explicação para a crise está sempre no Estado. (BEHRING, 2003)

Com base em todo o conjunto apresentado, a autora nos indica muito perspicazmente que “Reforma” como “[...] *estratégia de inserção passiva e a qualquer custo na dinâmica internacional representa uma escolha político-econômica, não um caminho natural diante dos imperativos econômicos.*” (BEHRING, 2003, p. 198)

O período sob análise foi de uma “*Avalanche semântica [...]*” e conservadorismo disfarçado na utilização de termos como: “[...] *governabilidade, governança, capital social, cultura cívica, terceiro setor, setor público não-estatal, reformas estruturais, liderança transformacional.*” (BEHRING, 2003, p. 207)

A princípio, poder-se-ia julgar que a “reforma” efetuada no Estado brasileiro teve um viés de Modernização Conservadora, dialogando com a tese de Florestan Fernandes (2006), tendo em vista que os pretensos avanços não redundaram em outros resultados significativos à classe trabalhadora, exceto o recrudescimento de direitos, dilaceração do patrimônio público e adoção da publicização<sup>23</sup>, estratégias que aprofundaram o hiato entre as classes brasileiras.

Todavia, Behring (2003) apresenta a tese de que tal análise ‘fernandiana’ não cabe para a caracterização do Brasil a partir dos anos de 1990, motivo pelo qual a coloca como contrarreforma.

De tal modo, fica explícito que não se tratou de apenas ‘ajustar’ o estado brasileiro, mas de realinhar o país aos ditames do mercado internacional.

Por sua vez, os governos do PT, que na primeira eleição de Lula traziam um ar de “renovação” ao cenário nacional, promoveram uma inflexão no enfrentamento à

---

23 Behring (2003) demonstra que a publicização das políticas sociais foi uma estratégia da era FHC, com a transferência da gestão, execução e responsabilidades de serviços sociais para organizações não-governamentais (ONGs).

manifestação da pobreza, mas com poucas mudanças no legado neoliberal em suas bases centrais. (BEHRING, 2018)

Ao fazer uma análise lúcida sobre o período dos governos petistas, Behring (2018), levanta alguns questionamentos, em especial se

Teria sido o Estado brasileiro, nas condições recentes, suporte para um projeto “neodesenvolvimentista”? Suas formas de intervenção reforçaram os vetores da contrarreforma orientada para o mercado dos anos 1990, do Plano Diretor da Reforma do Estado [...] ou houve deslocamentos significativos nos 13 anos dos governos petistas em relação àquela orientação estratégica, inclusive no campo da política social? (BEHRING, 2018, p. 51)

De tal forma, inicia um profícuo debate sobre o mote adotado em tal período, nos levando a compreender que os governos do PT podem ser tratados como uma fase diferente do neoliberalismo, mas ainda assim fiel aos seus principais ditames.

Aponta como foram empreendidos esforços com vistas a

[...] conter os impactos mais deletérios e explosivos das políticas neoliberais desencadeadas nos anos 1990, e acompanhando os deslocamentos internos nos núcleos formuladores daquelas orientações [...] bem como respondendo às pressões da crise do capital, produziram-se mudanças no Brasil, induzidas pelo Estado. Mas essas não permitem deduzir que adentramos num pós-neoliberalismo ou num ambiente reformista [...] não houve ruptura com elementos centrais daquela agenda seja no campo da política econômica seja *destacadamente* no campo da política social. (BEHRING, 2018, p. 52)

A alavancagem ao capital financeiro continuou acontecendo, sendo que os bancos e outros atores do mercado financeiro obtiveram lucros históricos, sempre proporcionalmente maiores que outras empresas do ramo da produção. Segundo Behring (2018), as políticas sociais, cuja Assistência Social fora central, em que pese tenham efetivamente incidido sobre o quadro de extrema pobreza, continuaram atuando com seletividade e focalização e, em especial, sem uma perspectiva de ruptura com o modelo econômico vigente, fazendo uma inserção pautada pelo consumo.

A economia política singular da era Lula teve continuidade em linhas gerais com Dilma, sendo que essa última encontrou um ambiente da economia internacional bem menos favorável que seu predecessor. Podemos considerar que esses 13 anos constituíram um segundo momento do neoliberalismo no Brasil, já que os parâmetros do ajuste fiscal permaneceram vigentes, mas a partir de uma gestão particular, houve impactos materiais positivos sobre a vida dos que viviam em

pobreza extrema ou absoluta. Contudo, é evidente que o projeto favoreceu em proporções maiores os ricos, com atenção especial ao agronegócio e ao capital portador de juros, além de atrair capital estrangeiro para o novo Eldorado brasileiro. (BEHRING, 2018, p. 52)

Não se trata, no entanto, de desconsiderar os efetivos impactos das políticas adotadas no período para a vida dos (as) trabalhadores (as), haja vista que

Houve, de fato, especial expansão de empregos de baixa remuneração – até 1,5 salário mínimo [...] nesse contexto de expansão do emprego de baixa remuneração, houve nítida redução das pobreza extrema e absoluta. Esse processo, portanto, assentou-se na queda do desemprego, na formalização do emprego [...] no aumento do salário mínimo, e na expansão do crédito [...] combinados aos programas de transferência de renda [...] (BEHRING, 2018, p. 53-54)

Tais direções adotadas são traduzidas por Behring (2018) como um “reformismo lento”, pelo fato de promover mudanças paulatinas ao tempo em que garante um “pacto conservador”, sob tutela do Estado, tendo de um lado “[...] os *trabalhadores pobres* e [do outro] o *capital financeiro e a grande burguesia*. Ou seja, [...] *empreendeu-se um combate à miséria parcialmente exitoso sem confronto com o capital, diga-se, o combate à pobreza dentro da ordem.*” (BEHRING, 2018, p.55)

Quanto aos aspectos econômicos, ao passo em que as exportações nacionais continuaram priorizando as *commodities*, aumentou-se a dependência tecnológica, pautada pelo incremento das importações e um “[...] *intenso processo de desnacionalização, com aumento das remessas de lucros ao exterior [...] junto com a desnacionalização, tivemos a concentração de capitais* [...] (BEHRING, 2018, p. 58) Todavia, Behring (2018) salienta que não há condições de se afirmar que tenha se transformado em “[...] *um novo padrão de dependência. Talvez fosse a dependência de sempre reeditada no contexto da mundialização financeira.* (BEHRING, 2018, p. 58)

Por isso, há que se analisar com cuidado o incremento das políticas sociais no período, posto que ficaram subjugadas à geração de superávit primário e ao pagamento da dívida, assim como fora no Plano Real, em extrema obediência à “cartilha” neoliberal. (BEHRING, 2018, p. 59)

Sobre a política social, além do problema das prioridades de financiamento já apontado nos dados anteriores, observamos uma lógica que a presidiu, que foi na contramão da universalização social-democrata: tratou-se de focalização com forte seletividade e de baixo

custo, e que se tornou abrangente, em função do tamanho da desigualdade social do Brasil. (BEHRING, 2018, p. 60)

Ocorre que desde o final do primeiro mandato de Dilma Rousseff, os sábios de plantão alardearam a gravidade da crise conjuntural que assolava o país. Aliás, desde a crise global de 2008 (chamada pelo então presidente Lula de “marolinha”) houve desaceleração das economias das nações, sendo que o Brasil também fora impactado. No entanto, no ano de 2014 os dados macroeconômicos eram apontados como o prenúncio do colapso da economia brasileira e das suas possíveis repercussões sociais. Mais uma vez o culpado era o Estado brasileiro, pelo seu “descontrole fiscal” (BARBOSA FILHO, 2017; MENDONÇA; HOLLAND; PRINCE, 2016).

O quadro geral apresentado pelos ‘especialistas’ indicava que as raízes da crise se encontravam especificamente no modelo econômico adotado pelo governo brasileiro, com a então presidente Dilma Rousseff. Tais medidas, de caráter anticíclico, com aparente inspiração no keynesianismo, cujo auge se dera na Europa pós segunda guerra mundial e o declínio nos anos de 1970, em paralelo à ascensão do neoliberalismo. (BEHRING; BOSCHETTI, 2007).

O discurso das elites apontava que o país estava “adoecido” pelo peso do Estado e necessitava de um “amargo remédio”, pautado no ajuste fiscal e na ortodoxia neoliberal (SANTOS; SZWAKO, 2016). Todo o processo deveria ser conduzido pelo Estado, com vistas à retomada do crescimento do PIB e a consequente ampliação das taxas de lucros das grandes corporações. O descumprir de tais prescrições redundaria no colapso da economia e arrastaria a sociedade brasileira à barbárie social. Sem efetivar o ajuste fiscal de modo rigoroso a economia brasileira estaria fadada a ver derruir suas bases sociais e o ápice seria a “quebra” do país (MUSTAFA; ANSELMO; SILVA, 2018; SANTOS; SZWAKO, 2016).

[...] desde junho de 2013, ficaram expostos os limites da gestão petista do Estado brasileiro, com seus governos de coalização e conciliação de classes, que não enfrentaram a reforma política, a reforma tributária taxando as grandes fortunas e propriedades, e a reforma agrária, e não tiveram coragem política para alterar a rota macroeconômica que seria a única forma de aprofundar mudanças duradouras para a classe trabalhadora, abrindo caminho para efetivas reformas. (BEHRING, 2018, p. 62)

Frente a tal cenário, Dilma Rousseff iniciou o segundo mandato (2015) com a adoção de medidas ainda mais alinhadas ao ideário neoliberal, num esforço de



manter o pacto conservador e apaziguar os ânimos da classe dominante. No entanto, mesmo com o fortalecimento do neoliberalismo (que nunca fora plenamente abandonado no Brasil), ocorreu uma ruptura político-econômica, que culminou no impedimento da presidente. A partir de então, a Seguridade Social brasileira e o próprio estado democrático de direito passaram a ser alvo mais incisivo das contrarreformas e dismantelamentos. (MUSTAFA; ANSELMO; SILVA, 2018; SANTOS; SZWAKO, 2016)

Internacionalmente o contexto também é apontado como de crise, especialmente a partir de 2008. No entanto, cabe salientar que segundo o Relatório da Organização Não Governamental OXFAM, desde 2008 (ano de “eclosão” da dita crise do setor imobiliário norte americano, com reflexos mundiais) a “*Parcela da riqueza global detida pelo 1% mais rico*” subiu de um pouco menos de 43% para um pouco mais de 50%, numa curva ascendente quase ininterrupta (com leve decréscimo apenas em 2011). Tais dados são correspondentes com a realidade brasileira, tendo em vista que

No Brasil, a desigualdade de riqueza – bens materiais como imóveis ou propriedades, e bens financeiros como aplicações e ações – é ainda maior que a desigualdade de renda. O 1% mais rico concentra 48% de toda a riqueza nacional e os 10% mais ricos ficam com 74%. Por outro lado, 50% da população brasileira possui cerca de 3% da riqueza total do País. (OXFAM BRASIL, 2017, p. 30)

Ou seja, em termos proporcionais (e também absolutos) a distribuição da riqueza continuou com o aprofundamento de suas disparidades, o que nos leva a destacar que a crise tem sido arrefecida sempre às custas da classe trabalhadora. O enfrentamento a uma crise estrutural com mecanismos superficiais e conjunturais tende a aprofundar a desigualdade e as expressões da questão social. Ainda, vale lembrar que Marx (1983) já demonstrara que as crises são típicas do modo de produção capitalista.

No entanto, as classes dominantes brasileiras passaram a pleitear a retomada do crescimento econômico e a busca de alternativas para “retirar o Brasil da crise”, ruindo substancialmente o apoio popular e as bases de apoio político institucional ao governo petista.

O desfecho político dessa erosão desde a segunda eleição de Dilma foi o golpe parlamentar midiático com o suporte do Judiciário. Essa foi

a saída burguesa brasileira para se adaptar ao novo momento do neoliberalismo no mundo, e se conectar com as exigências do ambiente internacional, de imensa liquidez de capitais buscando desesperadamente nichos de valorização e em que a disputa geopolítica acirrada pela recuperação das taxas de lucro promove uma ofensiva desenfreada sobre os trabalhadores, colocando em xeque os direitos, as políticas públicas que os materializam, e a própria democracia. (BEHRING, 2018, p. 62)

Lembramos que a forma fantasmagórica do capitalismo contemporâneo, manifesta no capital a juros, tem ofuscado o próprio capital produtivo. Tal manifestação tem intensificado a subjugação da humanidade às coisas produzidas, invertendo-se a relação sujeito e objeto, num primado do capital sobre as necessidades sociais.

Assim, o Brasil não pode ser visto deslocado do cenário de mundialização do capital a juros, que impulsiona o movimento de reestruturação produtiva, com fortes mudanças no mundo do trabalho e mais especificamente, com desdobramentos que tem redundado em contrarreformas do Estado. Tais mudanças afetam substancialmente a divisão [internacional] do trabalho, alargando a distância entre as classes. Conforme lamamoto (2010), se espraia na conformação da sociabilidade e da cultura, reconfigurando o Estado e a sociedade civil e redimensionando as lutas sociais.

Toda essa conjuntura internacional tem reverberado intensamente no Brasil, em especial a partir da ruptura institucional, gerando profundas alterações no paradigma de Seguridade Social previsto na Constituição Federal. O Estado brasileiro, como Estado burguês, tem se tornado cada vez mais forte para o capital e mais enfraquecido para o trabalho. Tal subordinação traz consequências como a precarização e a flexibilização do trabalho; o desemprego crônico; o desmonte dos sistemas de proteção social e retirada dos direitos sociais; aumento da pobreza e da barbárie (SILVA, 2014).

Fato é que a burguesia brasileira nunca suportou ou suportaria um Estado Social, em que pese ainda nem tenhamos sequer nos aproximado de um tal modelo. Todavia, os avanços obtidos quanto à regulamentação, ainda que frágil, da Política de Assistência Social e outros caracteres da seguridade social brasileira, podem ter contribuído para acelerar o processo de assalto ao poder engendrado nesse contexto.

Se recordarmos que Marx ao apresentar a Lei Tendencial da queda da taxa de lucros demonstra em posterior suas causas contrariantes, que resumidamente

apontam para o aumento da exploração da classe trabalhadora, será ainda mais premente realizar análises que evidenciem os nexos entre os movimentos políticos, midiáticos e a própria exploração dos trabalhadores (MARX, 1986).

Ao passo que os governos do PT são avaliados como de conciliação de classes, quando tais análises são críticas e empenhadas com a superação da exploração do trabalho pelo capital, parece que sequer esse esforço de conciliação não fora tolerado pela classe dominante para o cenário brasileiro, haja vista que “*A captura do Estado como comitê de gestão dos interesses comuns dos monopólios se intensificou neste terceiro momento do neoliberalismo entre nós.*” (BEHRING, 2018, p. 65)

Com a consolidação do impedimento da presidente Dilma Rousseff, as críticas e investidas, que amiúde já minavam o sistema de Seguridade Social brasileiro, passaram a ser vorazes frente aos direitos sociais conquistados a duras penas.

Logo de início já fora realizado sério ataque aos trabalhadores, com a aprovação quase sumária da Reforma Trabalhista (BRASIL, 2017), cujos impactos para o aumento da exploração da classe trabalhadora são amplamente denunciados por organismos e intelectuais críticos e sérios.

A Emenda Constitucional 95/2016, primeira das medidas aprovadas no Congresso, após o afastamento da presidente Dilma, que estabeleceu um teto para os gastos públicos durante 20 anos (BRASIL, 2016) já tem impactos diretos sobre o financiamento das políticas públicas, afetando inclusive a Saúde e a Assistência Social.

A medida abre-alas do duro ajuste fiscal de Temer foi a EC 95, mais conhecida entre nós como *PEC do Fim do Mundo*, aprovada em 29 de novembro de 2016, após devastadora repressão sobre manifestantes que fizeram uma caravana a Brasília em protesto contra a medida. A EC 95 é uma espécie de Cavalo de Tróia que indexa os gastos primários do governo federal à inflação do ano anterior, poupando os juros, encargos e amortizações da dívida pública, algumas transferências constitucionais e as chamadas empresas estatais independentes, pessoas jurídicas de direito privado que podem realizar operações financeiras com debêntures e títulos podres da dívida ativa. (BEHRING, 2018, p.65)

Em tal contexto, a questão social e suas inúmeras expressões tem sofrido um processo de aprofundamento da criminalização e naturalização e/ou ainda, do seu

enfrentamento por um viés moralizante e conservador abrindo ainda mais o caminho para estratégias, no âmbito das Políticas Públicas, atreladas à focalização, descentralização neoliberal e a privatização das políticas sociais, posto que o “[...] *neoliberalismo, como razão do mundo capitalista em crise, e “seu” Estado só têm a oferecer violência, fome, guerras e conservantismo.*” (BEHRING, 2018, p. 68)

Tal um cenário que encontra, então, suas determinações no próprio agravamento da crise estrutural do capital, cujas reverberações tem incidido mais cotidianamente sobre a classe-que-vive-do-trabalho, ferindo “[...] *de morte o processo civilizatório e a democracia, com a qual mantém vínculos mais discursivos que reais.* (BEHRING, 2018, p. 68)

Diante de tal cenário, sombrio, não há um fio que possa conduzir a um otimismo pueril, no máximo ao realismo cruel frente às contínuas derrotas infringidas aos trabalhadores.

Há ainda que se atentar que, para a continuidade do projeto “golpista”, o “respaldo” das urnas fora a chancela pretendida para o aprofundamento do desmonte e a consolidação de um Estado mínimo para os trabalhadores e máximo para o capital. Todo esse projeto tem como um dos pilares o que pode ser entendido, conforme Sartori (1998), como uma estratégia de videocracia, que

[...] está fabricando una opinión sólidamente hetero-dirigida que aparentemente refuerza, pero que en sustancia vacía, la democracia como gobierno de opinión. Porque la televisión se exhibe como portavoz de una opinión pública que en realidad es el *eco de regreso* de la propia voz. [...] (SARTORI, 1998, p. 72)

Vale ressaltar que mais uma vez o eleitorado brasileiro, em campanha fortemente maculada pelas chamadas Fake News<sup>24</sup>, alçou à presidência um 'aparente' *outsider* (Fernando Collor em 1989 e Jair Bolsonaro em 2018), que tem pautado sua atuação na “[...] *a implantação de uma pauta regressiva no país, revertendo as tendências democratizantes e expectativas redistributivas dos anos 1980 [anos 2000?].*“(BEHRING, 2003, p. 153)

---

24 Em tradução livre “Notícias Falsas”. Nas eleições presidenciais de 2018 foram utilizadas as Tecnologias de Informação e Comunicação (TIC), em especial as redes sociais, para a difusão das “Fake News”, causando desinformação e embaralhando substancialmente o processo eleitoral. Tal processo ainda carece de análises mais contundentes.

Recordando Cazuza, sabemos que “o tempo não para” e assim vamos vendo “o futuro (cada vez mais presentificado) repetir o passado”.

Apesar de tais constatações, Ianni (2004) não se perde no derrotismo, indica como uma “chave da revolução” o *campo*, sem, no entanto, deixar de apontar que este é visto como atrasado e sem importância. Por isso, de certo modo, chama à responsabilidade a classe operária, que “[...] *precisaria cumprir tarefas que a revolução burguesa não realizou, já que a burguesia brasileira se acomodou em uma posição subalterna diante do imperialismo.*” Destaca que “*O operário do campo e o camponês [...] podem somar-se ao operário urbano [...] como força revolucionária que possui reivindicações às vezes mais profundas.*” (IANNI, 2004, p. 72)

Não se trata de pensar a revolução em abstrato, imaginá-la “democrático-burguesa” ou “socialista”, como se fora possível escolher uma fórmula, um modelo. Ao contrário, trata-se de descobrir e trabalhar as condições e possibilidades da revolução que se inscreve nos movimentos da história, nas relações e contradições sociais, nos impasses decorrentes de um caleidoscópio de vários tempos [...] A revolução social possível que amadurece nessa história recriará a nação. Ou melhor, criará uma nação na qual a grande maioria do povo se sentirá parte integrante da sociedade e Estado nacionais. (IANNI, 2004, p. 72-73)

(Não apenas, mas também) neste aspecto os autores em referência concordam quanto à típica heteronomia brasileira, seja pela via da modernização (IANNI, 2004), da Revolução Burguesa (FERNANDES, 2006), do progresso (SCHAYDER, 2017) ou do “reformismo” (BEHRING, 2003), mas também pela necessidade de reversão do sentido do “desenvolvimento” adotado.

Acima apresentamos o presidente eleito em 2018 (Jair Messias Bolsonaro) como 'aparente' *outsider* tendo em vista que ele exerceu mandatos legislativos federais desde o início dos anos de 1990, sendo "figura conhecida", seja por suas posições e falas marcadamente de extrema direita, seja por seu alinhamento de “conveniência” ao bloco 'suprapartidário' (quase apartidário) chamado "centrão". O mesmo bloco que exerceu papel fundamental na Constituinte de 1988 (BEHRING, 2003), participou e compôs todos os governos civis e foi crucial no impedimento de Dilma Rousseff em 2016 (SANTOS; SZWAKO, 2016).

Ainda, cabe lembrar da fala do então presidente da Câmara dos Deputados (candidato à reeleição), Rodrigo Maia, após eleições de Jair Bolsonaro, ao dizer que “*Não há espaço orçamentário para continuar atendendo demandas da sociedade.*”<sup>25</sup> Ao mesmo tempo, o “superministro” da Economia, Paulo Guedes, anunciara que a prioridade da sua atuação será zerar o déficit público e reduzir a dívida brasileira, o que tem redundado em diversas medidas do atual governo.<sup>26</sup>

Priorizar a dívida como agenda de governo tem tido papel de destaque nas propostas e ações já assumidas pelo novo governo, sem apontar a perspectiva de revisão ou auditoria. Efetivamente, a dívida pública brasileira é um gargalo que tem contribuído significativamente para a alavancagem do capital especulativo (a juros) mundial, ao tempo em que comprime a possibilidade de efetivação das políticas sociais e pressiona especialmente a Seguridade Social brasileira, que também é alvo de reformas propostas e/ou defendidas pelo novo governo. (BEHRING, 2003)

Relembrando Gonzaguinha<sup>27</sup>, toda a engrenagem burguesa alardeia o ajuste como um esforço justo a ser pago “*pelo bem da nação*”, de modo que “*todos*”, num mote meritocrático, devem se sentir recompensados por “*lutar pela xepa da feira*”.

Assim, há um compromisso da burguesia com aquilo que lhe apresentar vantagens “[...] e para ela era vantajoso tirar proveito dos tempos desiguais e da heterogeneidade da sociedade brasileira, mobilizando as vantagens que decorriam tanto do “atraso” quanto do “adiantamento” das populações.” (FERNANDES, 2006, p. 204).

Apresentamos a seguir alguns dados para ajudar na caracterização de trabalhadores do funcionalismo público no Brasil. Utilizamos alguns dados constantes na Nota Técnica do IPEA (2020) denominada “Três décadas de evolução

---

25 Declaração proferida em 19 de novembro de 2018.

Disponível em < <https://economia.estadao.com.br/noticias/geral,nao-ha-espaco-orcamentario-para-continuar-atendendo-demandas-da-sociedade-diz-rodriogo-maia,70002613672> >. Acesso em 10 jan. 2019

26 Declaração proferida em 28 de outubro de 2018.

Disponível em < <https://www.valor.com.br/node/5956131>>. Acesso em 13 jan. 2019.

Disponível em < <https://noticias.uol.com.br/politica/eleicoes/2018/noticias/2018/10/28/paulo-guedes-economista-bolsonaro.htm>>. Acesso em 13 jan. 2019

27 Música Comportamento Geral (Gonzaguinha). Disponível em <<https://www.lettras.mus.br/gonzaguinha/330922/>> Acesso em 10 jan. 2019

do funcionalismo público no Brasil (1986-2017)”. Conforme dados do Ipea (2020) em 2017 haviam 9.737.230 empregos na Administração Pública, 55,49% dos quais concentrados na esfera municipal.

A expansão do número de vínculos no setor público se concentrou nos municípios. O total de vínculos municipais aumentou 276%, de 1,7 milhão para 6,5 milhões, entre 1986 e 2017. Essa expansão, ao ritmo anualizado de 4,4%, explica porque o nível municipal ampliou a participação de 34% para 57% do total de vínculos no setor público brasileiro. Os municípios ampliaram suas competências e atribuições, incluído o provimento de serviços que integram o núcleo do Estado Social – educação, saúde e assistência —, que respondem por parte expressiva dessa expansão. Ademais, colaborou para isso o crescimento do número de municípios do país; de 1980 a 2017 foram criados 1.579 novos municípios, um aumento de 40% (LOPES; GUEDES, 2020).

Em relação ao regime de contratação - estatutário vinculado ao regime jurídico único, contratado sob a égide da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) ou contratado temporariamente – houve um aumento de 80,2% para 87,8% no total de vínculos estatutários, a partir de 1994, quando esses dados passaram a estar disponíveis. As contratações temporárias subiram de 1,1% para 7,4% do total. O crescimento de ambas implicou a redução da contratação de celetistas, em termos percentuais, que passou de 18,1% para 4,8% do total, entre 1994 e 2017 (LOPES; GUEDES, 2020).

Na administração federal, o recrutamento de servidores estatutários é amplamente majoritário, mas decresceu nos últimos anos. Os vínculos estatutários eram 97% em 1994 e a partir de 2011 se observa uma redução que chegou ao mínimo de 92%, em 2017. É a contratação temporária que cresceu, tanto de 1998 a 2000, quanto em 2017, quando representa aproximadamente 5% dos vínculos totais na administração pública federal (LOPES; GUEDES, 2020).

Nas administrações estaduais, o percentual de estatutários variou entre o mínimo de 88%, em 1994, e ao máximo de 93,3%, em 2001. No geral, porém, houve certa estabilidade. Entre os celetistas e temporários é que houve alterações na proporção. Os primeiros caíram de 11% para 3% do total e os temporários passaram de 2% a

8% do total, crescendo quase continuamente entre 1994 e 2017 (LOPES; GUEDES, 2020).

A maior mudança no regime de contratação ocorreu nos municípios. Os estatutários aumentaram a participação de 66% para 86% do total. Os celetistas caíram de 30% para 7,6% e os vínculos temporários aumentaram de 1% para 8% do total. Considerando a magnitude do crescimento dos vínculos estatutários, pode-se interpretá-la como um indício de maior profissionalização das burocracias locais (LOPES; GUEDES, 2020).

A participação do Executivo municipal no Executivo nacional aumentou de 34% para 59%. O total de vínculos aumentou de 1,7 milhão para 6,3 milhões. Essa é a mais expressiva expansão dos vínculos observada em um nível federativo e Poder. Em outros termos, o Executivo municipal é o grande empregador no setor público brasileiro (LOPES; GUEDES, 2020).

A participação do Executivo estadual no conjunto dos vínculos públicos do país se reduziu de 48% para 31% do total, embora com o aumento do número de vínculos de 2,4 milhões para 3,3 milhões (LOPES; GUEDES, 2020).

A participação do Executivo federal no total de vínculos do Poder Executivo do país caiu de 18% para 9%, mas o número de vínculos passou de 886 mil para pouco mais de 1 milhão, incluídos também os vínculos militares. Se considerarmos apenas os civis, o percentual no conjunto dos vínculos do Executivo do país caiu de 11,9% para 7,3%. Os vínculos passaram de 604 mil para 827 mil (LOPES; GUEDES, 2020).

Em suma, a ampliação do setor público municipal reduziu o espaço relativo do Executivo federal e estadual, ao longo das últimas três décadas. A taxa de expansão anual dos vínculos no Executivo municipal foi de 4,3%, no Executivo Estadual foi de 1,1%; e no Executivo federal, de 0,9% (LOPES; GUEDES, 2020).

As remunerações no setor público estiveram estagnadas ou decrescentes de 1986 a 2003 e houve tendência de aumento de 2003 a 2014, quando os valores se estabilizam. Contudo, a estabilidade observada até 2003 resulta em grande medida da estagnação das remunerações médias no nível federativo municipal (LOPES; GUEDES, 2020).



As medianas das remunerações mensais médias apontam os valores do setor público, sem diferenciar níveis e Poderes, são superiores ao setor privado. Entretanto, como apresentado adiante, nas remunerações médias e medianas do Executivo municipal, em que estão 60% dos vínculos do setor público, são mais próximas ao setor privado em toda a série. Contudo, mesmo as medianas do Executivo municipal aumentaram em ritmo superior ao setor privado a partir de 2003. Deve-se enfatizar, entretanto, que esta comparação genérica não é suficiente para identificar as diferenças entre setor público e privado, pois a comparação requer um rigoroso controle que considere a experiência, os níveis de escolaridade, a natureza das ocupações, a natureza do exercício da função pública e das atividades no setor privado, e outros (LOPES; GUEDES, 2020).

As remunerações mensais médias variam de modo significativo entre os três níveis federativos. No nível federal, elas são maiores e, no nível municipal, menores. A remuneração média mensal no nível federal aumentou de R\$ 5 mil, em 1986, para R\$ 9,2 mil, em 2017. Esta variação representa um aumento médio real anualizado de 1,9% e crescimento acumulado de 84% (LOPES; GUEDES, 2020).

No nível estadual, a remuneração mensal média passou de R\$ 3,6 mil para R\$ 5 mil, no mesmo período, o que significa um crescimento médio anual de 1% e aumento real acumulado de 39% (LOPES; GUEDES, 2020).

No nível municipal, a remuneração mensal média passou de R\$ 2 mil para R\$ 2,9 mil, o que representa um crescimento anual médio de 1,1% e aumento acumulado de 41% (LOPES; GUEDES, 2020).

A evolução dos vínculos no setor público e privado aponta a crescente inserção da mulher no mercado de trabalho nas últimas três décadas. Em 1986, 32,1% dos postos de trabalho formais -- públicos e privados -- eram ocupados por mulheres; em 2017, esta proporção aumentou para 43,3%. Apesar do aumento da participação feminina no mercado de trabalho, os problemas de segregação ocupacional e discriminação salarial continuam a ocorrer, no setor público e privado (LOPES; GUEDES, 2020).

No setor público, a participação das mulheres foi superior ao setor privado e se expandiu com o tempo. Em 1986, o percentual de vínculos no setor público era o mesmo entre os sexos, mas a participação feminina foi gradualmente se expandindo e alcançou 59,3%, em 2017. Este crescimento está relacionado principalmente à expansão do emprego público municipal, em que a participação das mulheres é francamente majoritária (LOPES; GUEDES, 2020).

Assim, as mulheres constituem a maioria das pessoas ocupadas no setor público municipal, mas a maioria se ampliou de 52% para 66%, desde 1986. As mulheres também são maioria nas burocracias estaduais, perfazendo totais que oscilaram entre 56% e 60% do total nas últimas três décadas. No nível federal, os homens são maioria em toda a série, principalmente pela presença do contingente de militares. A distribuição proporcional entre os sexos permaneceu relativamente estável, embora com maior oscilação nos números absolutos que os demais níveis. Os homens oscilaram entre 61% e 71% do total dos ocupados, mas não houve uma tendência linear de ampliação ou redução da distribuição entre sexos. Quando os militares são excluídos do cálculo, a maioria masculina persiste, representando 54% do total de vínculos civis federais em 2017 (LOPES; GUEDES, 2020).

Nos três níveis federativos, nos três Poderes, e praticamente todos os anos da série, os homens têm remuneração média superior à das mulheres, entre servidores civis, e esta diferença quase sempre aumentou nas últimas décadas. Em 1986, a média salarial das mulheres no setor público brasileiro era 17,1% inferior ao dos homens. Em 2017, a diferença entre os salários médios aumentou, e as mulheres recebiam 24,2% a menos que os homens (LOPES; GUEDES, 2020).

A análise do orçamento dedicado à remuneração dos vínculos ativos no setor público aponta o crescimento da despesa com servidores civis ativos em relação à receita corrente líquida (RCL) e relativa estabilidade da despesa como proporção do produto interno bruto (PIB). Esta estabilidade permanece mesmo com a já mencionada elevação da remuneração média nos três níveis da administração (LOPES; GUEDES, 2020).

A despesa com servidores ativos federais passou, em termos reais, de R\$ 110,8 bilhões para R\$ 184,2 bilhões de 2004 a 2017. Como proporção do PIB, a despesa

manteve-se praticamente estável, variando de 2,6% a 2,7%. Como percentual da receita líquida da União, o valor passou de 19,5% para 24% (LOPES; GUEDES, 2020).

No nível federativo estadual, o total da despesa com os servidores cresceu 55% e passou de R\$ 192,1 bilhões, em 2004, para R\$ 298,8 bilhões, em 2017. Como percentual da RCL, a despesa passou de 31,8% para 36,8%. Como proporção do PIB, o gasto passou de 3,94% para 4,24%. No caso dos estados, Santos et al. (2016, p. 18) apud Ipea (2020) anotaram que o aumento real da despesa “é explicado por elevações nos salários dos servidores, por oposição à contratação de novos servidores públicos”(LOPES; GUEDES, 2020).

A despesa com servidores ativos municipais passou de R\$ 149 bilhões, em 2006, para R\$ 268 bilhões, em 2017, um incremento de 78%. Como percentual da RCL, a despesa passou de 40,3% para 46,2%. Como percentual do PIB, a despesa aumentou de 3,1%, em 2006, para 3,8%, em 2017. Este foi o maior crescimento entre os três níveis federativos, o que se explica, provavelmente, pela combinação do aumento da remuneração média -- de R\$ 2 mil para R\$ 3 mil -- com o crescimento no total de servidores públicos no nível local (LOPES; GUEDES, 2020).

Em 2013, o quadro de recursos humanos da assistência social no País era composto, em sua maioria, por servidores estatutários, que perfaziam o montante absoluto de 91 132 pessoas, representando 37,2% do total. A segunda maior modalidade contratual era a dos sem vínculo permanente, com 35,8%, correspondendo a 87 709 pessoas. Logo em seguida, com percentuais menores, figuravam os conjuntos de pessoas somente comissionadas, com 16,6%, equivalente a 40.548 pessoas, bem como os servidores regidos pela Consolidação das Leis do Trabalho - CLT, com 7,0%, contabilizando 17 023 pessoas. O menor percentual do pessoal contratado correspondia ao grupo de estagiários, com 3,4%, constituído por 8 271 pessoas (MUNIC, 2013).

A maior representatividade percentual de servidores estatutários foi observada na Região Sul, com 58,9%, vindo, a seguir, as Regiões Centro-Oeste, com 47,1%; Sudeste, com 41,1%; Norte, com 36,8%; e Nordeste, com 24,0%. Entre as Unidades da Federação que registravam os maiores contingentes de servidores estatutários,

figuravam Distrito Federal (83,7%), Paraná (65,1%), Rondônia (61,5%), Santa Catarina (56,5%), Rio Grande do Sul (52,8%) e São Paulo (50,1%) (MUNIC, 2013).

Em relação ao contingente de pessoas sem vínculo permanente, verifica-se que a Região Nordeste, com 52,5%, se destacava com o maior percentual dessa categoria trabalhista no seu quadro de recursos humanos, seguida pela Região Norte, que registrou 39,9%. Em relação às Unidades da Federação, os maiores percentuais de pessoas ocupadas sem vínculo permanente foram registrados nos Estados de Alagoas, com 58,9%; Pernambuco, com 58,8%; Amazonas, com 54,8%; Bahia, com 54,2%; Ceará, com 54,1%; Paraíba e Maranhão, com 53,1%, cada; Piauí, com 51,6%; Acre, com 48,0%; Pará, com 47,5%; Roraima, com 46,2%; Rio de Janeiro, com 42,1%; Rio Grande do Norte, com 41,5%; e Minas Gerais, com 40,7% (MUNIC, 2013).

No que diz respeito à categoria dos servidores somente comissionados, verifica-se que o maior contingente percentual se encontrava na Região Centro-Oeste, com 24,4%, tendo como destaque o Estado de Goiás como o maior expoente de representatividade do total de pessoas ocupadas na assistência social. Em proporções menores, figuravam, na Região Norte, os Estados de Roraima (27,3%) e Rondônia (25,0%). É interessante observar que o Estado de São Paulo se destacava dos demais por deter o maior contingente percentual de servidores regidos pela CLT, que girava entorno de 20,9% (MUNIC, 2013).

Sobre a escolaridade do pessoal ocupado na área da assistência social no País, observa-se que 49,4% desse contingente possuía o ensino médio, contabilizando 120.915 pessoas. Em menores percentuais, figuravam o nível superior ou pós-graduação, com 32,6%, totalizando 79 803 pessoas, vindo a seguir o pessoal com ensino fundamental (15,4%), perfazendo 37 582 pessoas. O pessoal ocupado sem instrução representava 1,4% (3.377 pessoas) do total dos recursos humanos que atuavam na assistência social (MUNIC, 2013).

Considerando as Unidades da Federação, observa-se a predominância de pessoal ocupado com ensino médio em todo o território brasileiro. Em termos educacionais, no período de 2005 a 2013, percebe-se um avanço na escolaridade concluída das pessoas ocupadas na área de gestão assistencial. Considerando como pessoas com menor escolaridade aquelas sem instrução ou com apenas o ensino

fundamental, observa-se uma queda no percentual desse contingente, principalmente entre as que informam apenas o ensino fundamental. Nas demais escolaridades concluídas, observam-se pequenos acréscimos, mas que não devem ser menosprezados (MUNIC, 2013).

Berwig (2018) apresenta uma importante problematização acerca do trabalho na esfera pública, que dialoga com a atuação no SUAS. Remontando à década de 1990, Berwig (2018) indica que a partir dali inicia intenso processo de retração do Estado. Aponta que “[...] *a Reforma do Estado, nos anos de 1990, é um ponto de destaque, ao se considerar que as medidas adotadas conduziram para a redução do Estado.*” Incidiu sobre as condições de trabalho diretamente, com privatizações e desestatizações, pelos governos neoliberais de Fernando Collor e Fernando Henrique Cardoso. (BERWIG, 2018, p. 90)

As reformas repercutiram diretamente no cenário do trabalhador brasileiro, sob o aspecto dos seus direitos. [...] O trabalhador do Estado, prestador de serviços à população, não fica de fora desse desmonte, pelo contrário, o posto de trabalho na esfera pública foi tão afetado quanto o espaço dos trabalhadores no privado. A questão dos trabalhadores no setor público tem sido tema de debate quando o assunto é administração pública no Brasil. (BERWIG, 2018, p. 94)

Com as reformas realizadas “[...] *o setor privado vem, cada vez mais, prestando serviços de carácter público, em instituições de saúde, assistência e previdência que estão na área privada, mas tem na prestação de serviços o carácter das políticas públicas.*” (BERWIG, 2018, p. 95)

Indica também a abertura para o terceiro setor, que assume importante parcela de execução de serviços públicos, “[...] *o que amplia o repasse de recursos para o mercado, contribuindo para o estreitamento entre os setores público e privado.*” (BERWIG, 2018, p. 96)

Assim, afetara-se a lógica dos serviços públicos como direitos e as garantias dos trabalhadores dos serviços públicos que “[...] *com a aplicação do receituário neoliberal, cada vez mais as reformas têm destituído as garantias e direitos do trabalhador do Estado.*” (BERWIG, 2018, p. 96)

O momento é de tensão e incertezas, tensão em decorrência dos desmontes já promovidos e pelo risco de ampliação com as propostas em curso – reforma da previdência, privatizações, e incertezas, em decorrência da recente eleição presidencial que ocorreu sob forte polarização da sociedade. Em meio a isso, as investidas do Estado contra a classe trabalhadora é uma realidade concreta [...] (BERWIG, 2018, p. 100-101)

A autora, que estuda os trabalhadores do SUAS, indica que nessa política há forte inserção de trabalhadores da iniciativa privada, o que aponta para uma complexa composição entre trabalhadores com distintos regimes e vínculos – trabalhadores da esfera privada e servidores públicos. (BERWIG, 2018)

Cumprir indicar que os servidores públicos no Brasil passam a ser alvo de reformas e ataques a partir dos anos 1990, em especial após adesão ao “Consenso de Washington”. “Os governos ao longo dos anos 1990 tenderam a tratar o emprego público como um problema fiscal e atuaram no sentido de restringir sua dimensão e/ou seus custos.” (GOMES; SILVA; SÓRIA, 2012, p. 167) Precarizaram-se as condições e relações de trabalho.

Os ataques ao funcionalismo público foram muito contundentes nos governos Fernando Collor de Mello e Fernando Henrique Cardoso, com reformas e suspensão de concursos públicos, sendo a questão dos servidores “[...] *tratada de modo contábil, como imperativo ao necessário ajuste fiscal* [...]”. (GOMES; SILVA; SÓRIA, 2012, p. 170)

O governo Lula inicia com grandes expectativas por parte do funcionalismo público, dado seu histórico frente ao Partido dos Trabalhadores e lutas de classe. Contudo, logo no início do governo fora aprovada reforma da previdência, com perdas para a classe trabalhadora, inaugurou um período de ambiguidade para os servidores públicos. Na sequência, os dois governos Lula foram criando algumas bases de reestruturação das carreiras públicas, com abertura de concurso, revisão de carreiras e políticas de capacitação. (GOMES; SILVA; SÓRIA, 2012)

Merece destaque a criação da Mesa Nacional de Negociação Permanente (MNNP), “[...] *a qual pretendeu inaugurar um novo momento das relações de trabalho no serviço público*”. (GOMES; SILVA; SÓRIA, 2012, p. 173)

De início a MNNP surtiu efeitos práticos positivos para os servidores, mas com o passar dos anos foi sendo esvaziada e perdendo sua capacidade de mobilização e organização. (GOMES; SILVA; SÓRIA, 2012)

Acordos firmados com o Tribunal de Contas da União e o Ministério Público Federal acabaram por ser descumpridos, em especial no governo FHC, mas também com insuficiente efetivação no governo Lula. (JÚNIOR; NOGUEIRA, 2011)

Assim, seguem os trabalhadores do serviço público com baixa capacidade de mobilização e em um cenário de precarização, apesar dos discursos midiáticos que vendem o serviço público como privilegiado em termos de trabalho. (JÚNIOR; NOGUEIRA, 2011).

E como podemos pensar o estado do Espírito Santo neste processo sócio-histórico brasileiro? O Espírito Santo, apesar de suas peculiaridades, também seguiu a tônica 'reformista'. O processo de "modernização" iniciado por Collor e aprofundado por FHC atingiu em cheio o estado, que

[...] sofreu a rebordosa. A CST<sup>28</sup> foi vendida à iniciativa privada em 1992, no transcurso da gestão Albuíno (1991-1994). As reações dos operários ao processo de reestruturação produtiva pelo qual passou a ex-estatal — e empresas subsidiárias — foram intermináveis manifestações de protestos e greves, muitas greves. Da parte das empresas, houve demissões, muitas demissões. Os lucros das empresas aumentaram, o ambiente sociopolítico ficou tenso e o governador se mostrou pouco hábil para lidar com a situação. [...] Outras globalizações econômicas atingiram o Estado na década de 1990. [...] Em 1997 — já no ano três da gestão Vítor Buaiz (1995-1998) — a CVRD<sup>29</sup> foi leiloada e vendida para investidores estrangeiros. O leiloeiro brandiu o martelo outras vezes e lá se foram algumas estatais do segmento energético e de telecomunicações. Aí, o ciclo infernal retornou: reengenharias tecnológicas para aumentar a lucratividade geraram mais demissões e mais protestos, e mais greves, e mais demissões. (SCHAYDER, 2017, p. 314)

Neste sentido, cumpre refletir com Schayder (2017) qual o progresso pretendido?

Qual progresso, capixabas? [e brasileiros] Qual progresso realmente se vê no Espírito Santo [e no Brasil] com a vigência deste projeto burguês de sociedade? Vê-se o progresso material, sem dúvida, mas o social também? O progresso da dignidade de vida para *todos* está sendo contemplado? E o grau de solidariedade entre os cidadãos, está progredindo? Há por ventura índice de medição do progresso *ético/moral* nas estatísticas oficiais? E o progresso do nível cultural e intelectual, como anda? A felicidade [...] progrediu no último par de décadas? (SCHAYDER, 2017, p. 402)

Tudo tem 'piorado', de modo muito acelerado. Cabe, pois, uma apropriação acerca da política, num esforço por reverter o quadro atual. Lembrar-se que

---

28 Companhia Siderúrgica Tubarão (CST).

29 Companhia Vale do Rio Doce (CVRD).

Saber de política es importante aunque a muchos no les importe, porque la política condiciona toda nuestra vida y nuestra convivencia. La ciudad perversa nos encarcela, nos hace poco o nada libres; y la mala política - que obviamente incluye la política económica - nos empobrece. (SARTORI, 1998, p. 65)

Nesse sentido, buscando dialogar com o tempo presente, trazemos à discussão as contribuições de Oliveira e Lirio (2017) acerca do que ficou caracterizado como Era Paulo Hartung no estado do Espírito Santo, localizada entre 2003 e 2016. Para os autores o período foi de aprofundamento da lógica neoliberal.

O segundo mandato PH (2007-2010) foi marcado pela reforma gerencial do Estado, a qual reforçou as bases de regulamentação da economia a partir da adoção de políticas públicas reguladoras em sintonia com o processo de desenvolvimento do capital. (OLIVEIRA; LIRIO, 2017, p. 277)

O governo passou a ser conduzido pela lógica gerencial de racionalização. Assim, *“Essa racionalização imposta à máquina administrativa passou a enquadrar diversos setores públicos nas agendas da lógica neoliberal [...] (OLIVEIRA; LIRIO, 2017, p. 278)*

Para Martins (2018) os governos estaduais cumpriram com o ideário de ajuste fiscal, priorizando o superávit primário frente a quaisquer outras despesas. O ajuste incide diretamente sobre a folha de pagamento, reduzindo servidores, bem como sobre possíveis investimentos sociais pela necessidade contínua de gerar superávit e pagar a dívida.

Foi a adoção de uma narrativa de “superação do atraso” que *“proporcionou a Hartung colocar em prática suas ações programáticas de austeridade”*, alinhadas ao ideário neoliberal. *“A retomada dessa narrativa nos aponta para uma atmosfera que tem como pano de fundo justificar a política de cortes em todos os setores da máquina pública”* (OLIVEIRA; LIRIO, 2017, p. 282)

Com os cortes e ‘ajustes’ realizados pelas gestões Paulo Hartung o estado do Espírito Santo realizou uma contrarreforma para a gestão das políticas públicas, retirando investimento nas áreas sociais e adotando modelo de gestão gerencial, baseado na iniciativa privada.



Para os autores “[...] *PH está comprometido com um determinado projeto de desenvolvimento, proveniente de certos segmentos da elite empresarial, enquanto as políticas sociais [...] permanecem excluídas de sua agenda [...]*”(OLIVEIRA; LIRIO, 2017, p. 282) Tal projeto prevê, dentre outras medidas, a ‘entrega’ de políticas sociais para a gestão privada, como no projeto intitulado “Escola Viva” no Espírito Santo, a delegação da Assistência Social ao terceiro setor, bem como a tomada de decisões de modo autocrático, sem diálogo.

Segundo os autores (Oliveira; Lirio, 2017) os governos de Paulo Hartung entregaram as políticas sociais ao investimento privado e adotaram medidas neoliberais, promovendo contrarreformas na gestão pública.

Tais medidas regressivas quanto ao papel do Estado nas políticas sociais e visando a redução dos custos aprofundam a precarização do trabalho no serviço público

E no caso particular da Assistência Social, conforme dados constantes no Plano Estadual de Assistência Social 2019-2023 aprovado pelo CEAS (Resolução nº 449 de 15 de outubro de 2019) o SUAS no ES tem 7.145 trabalhadores distribuídos nos vários serviços: 1.855 nos CRAS, 1.760 nos Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, 691 nos CREAS, 86 nos Centros Pop, 289 nos Centros Dia, 2.339 no Acolhimento Institucional e 125 no serviço de Família Acolhedora. Deste total, 3.312 tem curso superior (46,35%), 2.891 nível médio (40,46) e 942 ensino fundamental (13,24). As categorias profissionais que compõem o SUAS são por ordem decrescente: assistentes sociais (1.126), psicólogos (578), pedagogos (475), advogados (41), enfermeira (33), médico (3) e “outras categorias” não discriminadas (1.056).

Quando se analisa a inserção dos trabalhadores por nível de proteção do SUAS observa-se que 3.615 trabalhadores atuam na PSB (50,59%), 1.066 atuam na PSE de média complexidade (14,91%) e 2.464 atuam na PSE de alta complexidade (34,48%). Agrupando mais os dados, pode-se dizer que 3.530 trabalhadores atuam no campo da proteção social especial (49,39%). Ou, também, pode-se juntar a PSB e a PSE-MC, níveis de proteção mais preventivos, não existentes no campo da proteção socioassistencial até o SUAS, e se terá o total de 4.681 trabalhadores (65,51%) (CEAS, 2019).

O vínculo de trabalho predominante é o de “Outros Vínculos Não Permanentes” (OVNP), com 3.366 (47,10%) trabalhadores (que inclui trabalhador de empresas, cooperativas, entidades prestadoras de serviço, voluntários, servidor temporário, sem vínculo, terceirizado). Os celetistas são 1.537 trabalhadores, que somados aos de OVNP tem-se um total de 4.903 trabalhadores com vínculos temporários (68,62%). Os estatutários são 1.132 (15,84%), os comissionados 317 (CEAS, 2019).

No que se refere às condições e processos de trabalho, o diagnóstico é bem complexo no estado, apontando uma predominância de atendimentos individualizados em detrimento dos processos coletivos junto aos usuários da Assistência Social, assim como os acompanhamentos. Ainda destacamos as situações de insegurança do trabalhador do Suas, conforme apontado a seguir.

Aponta-se a predominância dos atendimentos particularizados em detrimento dos processos coletivos e considera-se que isto é inadequado, devendo o trabalho social ser revisto no sentido de dar maior ênfase ao processo de grupo, ao trabalho coletivo, onde as identidades vão se formando, as capacidades vão se desenvolvendo, dando origem a processos de participação social mais amplos. Falta de integração entre a PSB e PSE, falta do “encaixe” necessário para dar mais densidade ao atendimento. Apenas metade dos CREAS do estado possui orientação jurídico-social que é atividade essencial ao PAEFI. As MR's Sudoeste Serrana (03) e Centro Oeste (8) apresentam os índices mais baixos; o Plano de Acompanhamento do PAEFI e do PAIF é instrumento competente para acompanhar/registrar o desenvolvimento de indivíduos e, ou, famílias. Apenas 63,38% dos CREAS realizam o Plano de Acompanhamento pelo PAEFI e nas MR's Metropolitana e Nordeste esta taxa não chega a metade dos CREAS. Algumas situações trazem insegurança ao trabalhador, sobretudo a falta de sigilo de relatórios sociais e outros documentos que envolvem vítimas de agressões e supostos agressores. Trabalhadores dos CREAS vêm sofrendo ameaças de agressores nos territórios e intimidação de autoridades com ameaças de prisão em casos de descumprimento das ordens; alguns trabalhadores do judiciário vêm divulgando relatórios técnicos, entregando cópia do relatório ao usuário sem a devida cautela; gestores e trabalhadores são pressionados a realizar visitas e relatórios que não são da competência do trabalhador do SUAS (CEAS, 2019, p. 63).

Outro aspecto destacado no Plano Estadual de Assistência Social refere-se às equipes mínimas, demonstrando que estas ainda não estão presentes em todo o estado.

Muitos municípios apresentam equipes de referência incompletas comparativamente ao padrão definido na NOB RH (quanto às categorias profissionais que compõem as equipes e vínculo de trabalho efetivo com a Prefeitura). Este foi o parâmetro usado neste diagnóstico. Observa-se que há percentuais um pouco maiores de equipes de referência para CREAS.

As MR Caparaó, Central Sul e Nordeste têm o menor número de municípios com equipes de referência em CRAS e CREAS do estado. A média do ES é de 37,77% para CREAS e de 32,07 para CRAS, significando que o estado tem cerca de 1/3 do que é recomendado como equipe de referência para os serviços do SUAS, aproximadamente 52 municípios (CEAS, 2019, p. 66).

O Plano Estadual também aponta que no que se refere à educação permanente no Suas estadual que há a necessidade de se avançar além das capacitações introdutórias e de atualização.

O Capacita Suas fez sua primeira edição em 2013-2014 em parceria com UFES e UVV; Nessa edição foram feitos 03 cursos (100% da meta), 13 turmas (100% da meta), envolvendo 56 municípios (96,36% da meta), 547 alunos inscritos e 451 alunos capacitados (90,38% da meta). Em sua segunda edição, em 2017/2018, em parceria com a ESESP, realizou 7 cursos de introdução/atualização de 40 horas, dos quais participaram 1.643 trabalhadores de todos os 78 municípios. Hora de ir além das capacitações introdutórias e de atualização e ir pensando em níveis de maior aprofundamento como na pós-graduação lato sensu e no mestrado profissional. E também de introduzir a supervisão técnica, estágios de intercâmbio entre os municípios, e intensificar os encontros temáticos, as oficinas de produção/socialização de conhecimento, as publicações como formas de capacitação. Ter informações mais detalhadas sobre o perfil dos profissionais também é fundamental, como, por exemplo, saber qual o percentual de profissionais formados em EAD esteve nos cursos? Onde há mais profissionais formados à distância? Em que serviços? Em que municípios/regiões? É um dado que pode sinalizar onde intensificar a capacitação e a supervisão técnica. Também é preciso conhecer mais as categorias profissionais que compõem o conjunto de trabalhadores do SUAS. O Núcleo de Educação Permanente do SUAS está formado e atuante no estado. O Plano Estadual de Educação Permanente está em fase de elaboração (CEAS, 2019, p. 66).

No que se refere à organização dos trabalhadores do Suas no estado, temos o Fórum Estadual dos Trabalhadores do Suas que vem desde a sua criação em 2010

[...] estabelecendo um espaço privilegiado de debate de práticas, trocas de saberes e construção de questões sobre o SUAS, reforçando o compromisso ético-político dos/as trabalhadores/as envolvidos. A proposta é reunir todos/as os/as trabalhadores/as que atuam na Política de Assistência Social independente do vínculo de trabalho estabelecido, da formação profissional e da escolaridade, fortalecendo o trabalho no SUAS por meio da união de seus trabalhadores/as.<sup>30</sup>

Destaca-se que no estado não foi criada uma Mesa Estadual de Gestão do Trabalho conforme preconiza a NOB/SUAS/RH.

<sup>30</sup> Disponível em <fetsuas-es.blogspot.com> Acesso em 15 abr 2021

### 3. PRECARIZAÇÃO E INTENSIFICAÇÃO DO TRABALHO NO SUAS NO ES

#### 3.1. Assistência Social e sua função no capitalismo

A Seguridade Social brasileira é composta pelas políticas de Assistência Social, Saúde e Previdência Social e conforme o texto constitucional (BRASIL, 1988), o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) assume a “Proteção Social”<sup>31</sup> como seu objetivo precípua e modo de organização. Neste âmbito a compreensão oficial e propagada de Proteção Social se dá a partir de uma análise dos "riscos" e "vulnerabilidades sociais" aos quais os sujeitos de direitos dessa política estão submetidos, assim como quais recursos dispõem para o seu enfrentamento (BRASIL, 2004; ABREU, 2016).

Tal entendimento nos remete à Tese da Proteção Social, apontada por Iamamoto (2010) como restrita, por deslocar para os "pares" a garantia da proteção, se constituindo como [pretensa] origem do marco civilizatório. Ainda, há que se considerar a complexidade no trato com categorias como "vulnerabilidade" e "risco social"<sup>32</sup>, conforme já apontado por Campos (2012) como uma possível "[...] tentativa de substituir os conceitos “pobres” e “pobreza” no interior da mesma [PNAS]" (CAMPOS, 2012, p. 146).

De todo modo, a partir da aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS (BRASIL, 2004), tal política foi subdividida nos chamados níveis de Proteção Social, quais sejam: Básica e Especial.

A Proteção Social Básica (PSB) tem por objetivo prevenir as violações de direitos por meio de ações que visem o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários destinando tais ações à população que vive em situação de risco pessoal e social. Por sua vez, a Proteção Social Especial (PSE) destina-se a prestar atendimento e acompanhamento às famílias e aos indivíduos que por algum motivo já tiveram seus

---

31 Oportunamente retomaremos o debate acerca da concepção de Proteção Social, que para o marco normativo da Política de Assistência Social pode ser atingida por tal política, sem evidenciar que a mesma guarda importante funcionalidade junto ao capitalismo atual.

32 Para maior compreensão e aprofundamento do debate sugerimos a leitura da dissertação de mestrado de Alvarenga (2012), intitulada "*Risco e Vulnerabilidade: Razões e Implicações do uso na Política Nacional de Assistência Social*".

direitos sociais, coletivos e individuais ameaçados e/ou violados, ou seja, a Proteção Social Especial – diferentemente da Proteção Básica que apresenta um caráter preventivo – possui a característica protetiva e atende a situações com um nível maior de complexidade que demandam uma intervenção especializada e em conjunto com outras instituições de garantia de direitos, acionando o Sistema de Garantia de Direitos (SGD). (BRASIL, 2004)

Pode-se então localizar entre os anos de 2003 e 2014 o momento de maior visibilidade, incremento de recursos públicos (em especial para o PBF, principal estratégia adotada à época) e reconfiguração da política de Assistência Social no Brasil, o que fez com que muitos chegassem a fazer comparações com os ditos *Welfare States* (WS)<sup>33</sup>, o que deve ser visto com muitas ressalvas (BOSCHETTI, 2016). Há que se ponderar que tais análises não são consensuais, em especial no espectro de reflexão crítica (MOTA, 2008; BOSCHETTI, 2016), mas há intenso destaque, mesmo em âmbito internacional, à relevância das políticas de Transferências Monetárias Condicionadas (TMC) na redistribuição de parcela do Fundo Público e seus impactos para a redução das desigualdades de renda, ainda que mantendo o abismo entre os mais ricos e mais pobres (CENA; CHAHBENDERIAN, 2015; HEVIA, 2009).

Para Boschetti a leitura da Assistência Social feita sob um viés marxista refuta possibilidades de idealizações da mesma. Indica, de pronto, que tal política, como a gestão pública em geral, é diretamente afetada pelas diversas expressões de crise que ocorrem na história, entendendo que

Mesmo com diferentes formas de expressão e enfrentamento, o que se assume aqui é que essas manifestações de crise são, na verdade, elementos das crises estruturais do capital, mas cuja amplitude se define na relação entre crise e luta de classes a cada ciclo longo. (BOSCHETTI, 2016, p. 16-17)

---

33 O termo *Welfare State* tem sido traduzido como *Estado de Bem-Estar Social* e é associado às políticas keynesianas adotadas pelos países do capitalismo central no período pós segunda grande guerra. Tais medidas tinham caráter anticíclico (ou “anticrises”) na economia e buscavam a promoção de “pleno” emprego, direitos sociais e legislações trabalhistas. Concordamos com Boschetti (2016) na pertinência de adotar o termo *Estado Social* para designar a adoção de estratégias de regulação da produção e da reprodução da classe trabalhadora, aliadas a políticas sociais focadas no enfrentamento ou mitigação de determinadas expressões da questão social sem combatê-la em seu cerne. Daí não adotar o termo *Welfare State*, seja pelo estrangeirismo da linguagem, seja pela mera importação de uma expressão forjada para outros territórios em outras épocas e contextos (BOSCHETTI, 2016a; 2016b).

De tal forma, a crise iniciada em 2008 compõe o cenário de crises estruturais do capital e incide sobre a vida e a luta de classes, tendo por consequências: “[...] *aumento do desemprego de longa duração, precarização do trabalho, retração de direitos, redução de salários, endividamento dos Estados nacionais.*” (BOSCHETTI, 2016, p. 18)

E a importância de compreender o cerne da crise do capital está em discernir que afeta “[...] *diretamente os direitos sociais materializados nas políticas sociais, que são intensamente acusadas pelos liberais de serem as responsáveis pela crise, quando, na verdade, são suas vítimas.*” (BOSCHETTI, 2016, p. 19)

Cabe, todavia, observar que o *Estado Social* que assume no capitalismo tardio não o torna anticapitalista, ou com intencionalidade de socialização de riqueza. Em verdade, “[...] *o fato de assumir uma feição social por meio de direitos implementados pelas políticas sociais não retira do Estado sua natureza capitalista e nem faz dele uma instância neutra de produção de bem estar.*” (BOSCHETTI, 2016, p. 19)

O Estado figura então como um amálgama de relações contraditórias, com diversas influências e cuja luta de classes tem centralidade, sendo então pela autora denominado como Estado Social Capitalista. (BOSCHETTI, 2016)

Nesse mote, importa indicar que “[...] *as políticas sociais são conquistas civilizatórias fundamentais, mas que não foram e nem são capazes de emancipar a humanidade do modo de produção capitalista.*” Tampouco desmercantiliza as relações sociais. (BOSCHETTI, 2016, p. 20)

De tal modo, a autora não nega a importância das políticas sociais, mas as discute de modo a evidenciar as contradições que encerra, compreendendo a política de assistência como inserida no rol de direitos e integrando a “[...] *chamada seguridade social [...] para assegurar a reprodução ampliada do capital.*” (BOSCHETTI, 2016, p. 20)

Tudo isso integrado a um contexto mundial no qual

[...] o aumento da exploração do trabalho tem sido um dos fatores acionados para revigorar a decadência do capitalismo, ainda que em tempos do chamado desemprego estrutural. De modo geral, esta exploração da força de trabalho é acompanhada pelo rebaixamento salarial, retirada de direitos trabalhistas, intensificação do trabalho,

focalização / privatização de políticas sociais, aumento da idade para aposentadoria, crescimento de impostos regressivos, ampliação de programas de transferência de renda, entre outros. (TEIXEIRA; NEVES, 2018, p. 134)

Nesse cenário a política de assistência social tem servido à manutenção e aumento do consumo e regulação do mercado. No que tange aos serviços e benefícios assistenciais “[...] *todos tinham uma característica absolutamente central: assumiam o lugar do direito complementar no conjunto da proteção social.*” (BOSCHETTI, 2016, p. 21)

Nesse contexto

Frações da classe trabalhadora que estão desempregadas e em trabalhos precários têm sido alvo de um conjunto de políticas chamadas de “ativação” para o mercado de trabalho, que operam, combinadas ou isoladamente, nos países centrais e dependentes. (TEIXEIRA; NEVES, 2018, p. 134)

Contribuem assim para a reprodução ampliada do capital, tanto os sujeitos quanto a política pensada para estes. De tal modo

[...] a política social configura-se como uma forma de administração da *questão social* nas sociedades capitalistas, especialmente no momento do capitalismo monopolista, quando o Estado capitalista passa a atuar de forma estrutural nas condições gerais da produção do capital. (TEIXEIRA; NEVES, 2018, p. 134)

Importa observar que “*Nesse momento de crise do capital, crise estrutural e sistêmica porque atinge todas as dimensões da vida – econômica, social, cultural – a ofensiva capitalista contra o Estado Social de cariz neoliberal atinge todos os países capitalistas.*” (BOSCHETTI, 2016, p. 21) Ou seja, mesmo as iniciativas de fundamento neoliberal são objeto de reformulações. Tal cenário desloca a política de Assistência Social de complementar para protagonista, visto que assegura consumo e reprodução da força de trabalho, o que a faz crescer.

A autora faz ainda ampla discussão sobre a expropriação, que lança os trabalhadores no contingente do exército de reserva com a “[...] *disponibilização da força de trabalho para compra e venda no mercado, como uma condição para ampliação da base social do capita.*” (BOSCHETTI, 2016, p.23)

Nessa discussão indica que

[...] no capitalismo contemporâneo, todos os processos que suprimem as condições de subsistência ou que subtraem as

condições materiais que possibilitem à classe trabalhadora deixar de vender sua força de trabalho e asseguram sua subsistência em determinadas situações (como é o caso das aposentadorias, seguro desemprego, seguro saúde), também podem ser entendidos como um processo de expropriação. (BOSCHETTI, 2016, p.23)

De tal forma, a política de Assistência Social seria também aí inserida, pois contribui para a reprodução da superpopulação, ganhando progressivamente papel de destaque frente às outras políticas sociais. (BOSCHETTI, 2016)

Mecanismos de desestatização de serviços prestados por políticas sociais vão fazendo a classe trabalhadora progressivamente ficar mais submissa ao capital e suas artimanhas. O Estado Social figura cada vez mais como regulador e distribuidor e menos como provedor. Nesse sentido

O investimento em programas assistenciais pífios, focalizados e recheados de condicionalidades, aliado à manutenção do desemprego estrutural e ao não investimento em políticas universais é uma estratégia útil ao capitalismo para regular o mercado a baixo custo em contexto de crise estrutural. (BOSCHETTI, 2016, p.25)

Nesse contexto a política de Assistência Social, conforme desenhada no Brasil e outros países da América Latina, se mostra muito funcional ao capital. Assim, cabe relembrar que

O processo capitalista de produção cria não só mercadorias, mas estruturas sociais e as próprias condições de sua existência. E, no Brasil, como em outros países da América Latina, a marca predominante é a dependência, aspecto do desenvolvimento desigual e combinado do capitalismo e sua relação com as economias dos países centrais. (TEIXEIRA; NEVES, 2018, p. 136)

Num contexto de crise estrutural do capital a Assistência Social vai assumindo o lugar de conjunção entre assistência e trabalho, se agigantando frente a outras políticas, não sem tensão, dado que tal se conjuga à redução de despesa do fundo público em saúde, trabalho e previdência, que passam a figurar como mercadorias, conforme Boschetti (2016).

O Estado Social mantém sua função de regulação e distribuição de parcelas do excedente social e não deixa de participar da reprodução ampliada do capital, mas realiza as funções de reprodução da força de trabalho e de manutenção da população não trabalhadora nos limites da sobrevivência. (BOSCHETTI, 2016, p.25)



Assim, o Estado Social se redesenha e acha na Assistência Social um nicho propício ao cumprimento de seus objetivos, em especial para a “[...] *distribuição de parcelas do excedente social* [...]”. (BOSCHETTI, 2016, p. 25)

Todo um cenário mundial se desenha num contexto em que o crescimento da assistência social é equivalente ao cerceamento de direitos. “*Ou seja, cresce a assistência social como estratégia de superação da pobreza na mesma medida em que se agudizam as expressões da questão social.*” (BOSCHETTI, 2016, p. 26)

Nesse sentido, o que a autora propõe não é a destruição da política de Assistência Social, mas que pesquisadores “[...] *compreendam a assistência social não pelo que desejam que ela seja, mas pelo que ela realmente é: uma política social que integra o Estado Social capitalista destinada a participar do processo de produção e reprodução ampliada do capital.*” (BOSCHETTI, 2016, p. 27)

A autora faz uma aposta, para que os serviços e unidades da assistência sejam “[...] *difusores de direitos e de mobilização social.*” Frente a uma “[...] *conjuntura árdua, regressiva, de avanço acelerado do conservadorismo, mais do que nunca o tempo presente exige como desafio a luta coletiva*” (BOSCHETTI, 2016, p. 28)

### 3.2. O SUAS no ES: panorama geral

O SUAS no estado do Espírito Santo, como em boa parte do território nacional, ainda se apresenta como de difícil apreensão, salvo sob o modelo de gestão adotado.

Martins (2018) realizou estudo explorando o orçamento público do estado do Espírito Santo para a Política de Assistência Social, num esforço por “[...] *apreender as escolhas e prioridades que o governo estadual fez ao longo de doze anos [...]*” (MARTINS,2018, p. 147)

Segundo Martins (2018) a gestão da Política de Assistência Social do estado desde a promulgação da Constituição Federal (1988) ‘bamboleou’ entre pastas diversas não específicas, tendo sua primeira menção direta em uma secretária apenas em 1999 quando foi criada a Secretaria de Trabalho e Ação Social (SETAS). Para a autora tal indica um “[...] *tratamento genérico dado a assistência social, que a permite ser ‘acoplada’ a áreas com finalidades distintas [...]*” (MARTINS,2018, p. 162)

Ainda, indica que “[...] *até 2003, a Secretaria de Estado do Trabalho e Ação Social (SETAS) apenas administrava programas federais [...]* pois não havia aporte de recursos estaduais para a pasta [...]” (MARTINS, 2018, p. 153). Desse modo, a gestão estadual seguia apenas o que era traçado pela gestão federal, não tendo ação local específica.

Martins (2018) afirma que a pasta responsável pela Assistência Social no Estado, desde 2003, sofreu “[...] *diversas alterações em sua composição.*” (MARTINS,2018, p. 154) Ainda, aponta que tais mudanças dificultam a gestão da assistência social, junto à ausência de Plano Estadual de Assistência Social, o que para a autora é uma importante lacuna.

Para a autora

O Plano de Assistência Social (PAS) não é uma mera formalidade, ele é consagrado na PNAS/2004 como um instrumento de gestão, juntamente com o orçamento, com o monitoramento e avaliação das informações e o Relatório Anual de Gestão. O PAS tem a finalidade de organizar, regular e nortear a execução da assistência social na perspectiva do SUAS. (MARTINS,2018, p. 156)

A autora identifica como marcos institucionais para a Política de Assistência Social no Espírito Santo as leis de criação do Conselho Estadual de Assistência Social (CEAS) e do Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS), a lei de criação do mecanismo de repasse de recursos (chamada de 'fundo a fundo') e a lei de instituição do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no Espírito Santo, sendo de 1995, 2010 e 2012. (MARTINS,2018)

Tais marcos normativos são importantes para a configuração que o SUAS vem tomando em território capixaba, sendo relevante buscar outras fontes, como o Censo SUAS, os RMAs, dentre outras, para traçar um panorama da assistência social no Espírito Santo.

Ao se realizar consulta aos dados públicos do Sistema Nacional de Cadastro do SUAS (CadSUAS)<sup>34</sup> é possível verificar que a rede socioassistencial do estado do Espírito Santo está composta por um total de 544 unidades, dentre as quais se destacam os CRAS (148), as Unidades de Acolhimento (139), os Centros de Convivência (123) e os CREAS (78), as demais unidades juntas somam 35.

Em tese, a rede acima poderia ser relacionada à rede pública de unidades e serviços na Assistência Social, no entanto, há que se ter cautela com as afirmações, senão vejamos.

Tendo conhecimento de que muitas dessas unidades são geridas por organizações da sociedade civil, a título de amostra e verificação, foi realizada busca aos Portais da Transparência dos municípios da Região Metropolitana da Grande Vitória (Cariacica, Fundão, Guarapari, Serra, Viana, Vila Velha e Vitória)<sup>35</sup>, que concentram

---

<sup>34</sup> Disponível em <<http://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/pesquisarConsultaExterna.html>>, acesso em 21 nov. 2019

<sup>35</sup> Disponível em <<https://transparencia.cariacica.es.gov.br/Convenio.Detalhes.aspx?municipiold=1&conveniold=44&exercicio=2017>>. acesso 28 nov. 2019

Disponível em < <https://fundao-es.portaltp.com.br/consultas/repasses/conveniosconcedidos.aspx> >, acesso em 28 nov. 2019

Disponível em < <http://servicos-pmg.guarapari.es.gov.br:8000/?cod=31>>, acesso em 27 nov. 2019  
Disponível em <<http://transparencia.serra.es.gov.br/Convenio.Lista.aspx?MunicipioID=1&SecretarialID=256&ctbUnidadeGestoralID=16&exercicio=2016&periodo=tpAnual>> acesso em 28 nov. 2019

Disponível em < <https://viana-es.portaltp.com.br/consultas/repasses/conveniosconcedidos.aspx>>, acesso em 28 nov. 2019.

mais de 20% do total dessas unidades, verificando-se que no período todos os municípios celebraram convênios ou outros instrumentos para a execução de serviços nas unidades supra por organizações da sociedade civil. Com isto, se evidencia que os trabalhadores do SUAS podem estar submetidos a vínculos trabalhistas diversos e não estáveis, posto que contratados a partir de instrumentos jurídicos com vigência determinada.

Desses números, é importante destacar que as Unidades de Acolhimento e os Centros de Convivência, no estado do Espírito Santo, são majoritariamente de execução de Organizações da Sociedade Civil, ressalvadas poucas exceções. Assim, os equipamentos que poderiam ser vistos como públicos, guardam um misto de sociedade civil e poder público.

Há maior dificuldade de obter informações sobre as organizações da sociedade civil (OSC) que atuam, direta ou indiretamente, no SUAS, seja pela indisponibilidade de informações públicas, seja pela sazonalidade de sua atuação, que muitas vezes está condicionada à submissão de projetos e ao recebimento de recursos do poder público.

Ao consultar o Cadastro Nacional de Entidades de Assistência Social (CNEAS)<sup>36</sup> verificamos que há o registro de 384 organizações da sociedade civil no estado do Espírito Santo, sendo que a maioria se encontra na Região Metropolitana da Grande Vitória. Sabendo-se que estas são as entidades que conseguem se organizar e proceder aos registros, pode-se imaginar que haja uma subnotificação desse quantitativo.

Outro marco importante para se refletir acerca do modo de gerir a política de Assistência Social neste estado é a Secretaria Estadual de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (SETADES), que no período sob análise contou com 07

---

Disponível em <<http://transparencia.vilavelha.es.gov.br/transparenciaweb/PrestacaoDeContas.aspx?c=800>>, acesso em 28 nov. 2019

Disponível em <<http://transparencia.vitoria.es.gov.br/Convenio.Lista.aspx?MunicipioID=1&ctbUnidadeGestoralId=6&exercicio=2017&periodicidade=Anual&periodo=tpAnual>>, acesso em 27 nov. 2019

<sup>36</sup> Disponível em <<http://aplicacoes.mds.gov.br/cneas/publico/xhtml/consultapublica/pesquisar.jsf>>, acesso em 28 nov. 2019

secretários (as) diferentes, além de ter sofrido 02 (duas) reorganizações administrativas (ESPÍRITO SANTO, 2015; 2016), o que impacta no modo de gerir e nas prioridades adotadas para a gestão estadual.

A primeira reformulação na secretaria estadual, então nomeada Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos (SEADH), veio por meio do Decreto Nº 3849-R, de 31 de agosto de 2015. Nessa reorganização foram transferidos cargos e setores, em especial os ligados à política de Direitos Humanos. Na segunda reformulação, por meio do Decreto Nº 3954-R, de 17 de março de 2016, foram alterados a nomenclatura e setores da pasta, assumindo a condução das políticas de Artesanato e Trabalho, passando a se chamar Secretaria de Estado de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (SETADES).

### 3.3. O trabalho e os trabalhadores do suas no ES: precarização e intensificação

A política de Assistência Social ganhou destaque a nível nacional após sua inserção como integrante do tripé da Seguridade Social brasileira, a partir da Constituição Federal de 1988, com maior enfoque após a Política Nacional de Assistência Social (PNAS, de 2004), a Norma Operacional Básica (NOB-SUAS, de 2005) e da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH/SUAS, de 2006). *“Este amplo e novo marco regulatório introduziu significativas alterações na área, entre elas, a exigência de novos modos de organização, processamento, produção e gestão do trabalho na assistência social.”* (RAICHELIS, 2011, p. 42)

Para Raichelis (2011) a NOB-RH/SUAS é um instrumento muito importante para normatizar e organizar a gestão do trabalho no âmbito do SUAS, apesar de enfrentar diversos percalços quanto à sua efetivação. Sendo que *“a temática do trabalho e dos trabalhadores no SUAS é um dos grandes desafios a ser enfrentado se o objetivo for da política de assistência social voltada ao atendimento das necessidades sociais [...]”*

Raichelis (2011) nos indica que a discussão sobre o trabalho no SUAS está perpassada pelas discussões e questões trazidas pela adesão ao neoliberalismo no Brasil, em especial após os anos 1990.

Os efeitos mais críticos do processo de reestruturação produtiva desencadeado com a adoção do receituário de ajuste estrutural vêm se expressando na desregulamentação das relações e direitos do trabalho no Brasil, que aprofunda o binômio flexibilização/precarização, processo este que incide fortemente, ainda que de forma desigual, no conjunto dos trabalhadores assalariados e na classe social que vive do trabalho. (RAICHELIS, 2011, p. 43)

Para o Brasil não é novidade a precarização do trabalho, mas a partir dos anos 1990 assumem novas configurações e manifestações as relações de trabalho. A autora indica que *“Essa dinâmica de flexibilização/precarização/desregulamentação atinge também as relações e o trabalho dos profissionais de nível superior que atuam em instituições públicas e privadas no campo das políticas sociais [...]”* Resultam daí perdas salariais e de direitos, insegurança do vínculo, intensificação do trabalho, precarização, adoecimentos, dentre outros resultados. (RAICHELIS, 2011, p. 43)

Ao contrário do movimento observado em outras políticas, nas décadas de 2000 e 2010 a Política de Assistência Social foi aglutinando regulamentações, resultantes de lutas e construções coletivas, que fundamentaram um marco regulatório importante, mas que requer um Estado forte, o que se opõe ao ideário neoliberal que predomina a nível nacional.

Se este é um desafio para toda a administração pública brasileira, em função das questões que atingem o mundo do trabalho e as políticas públicas na contemporaneidade, assume características específicas na assistência social pelo seu histórico de desprofissionalização e de atuação com base em estruturas improvisadas e descontínuas, embebidas da cultura autoritária, patrimonialista e assistencialista [...] (RAICHELIS, 2011, p. 45)

Entram em destaque, para os quadros de recursos humanos, a grande discrepância existente entre os quadros de municípios de diferentes portes e dos estados, a insuficiência de pessoal e as “ [...] *defasagens teóricas e técnicas* [...]” (RAICHELIS, 2011, p. 45)

Para Raichelis (2011)

A implantação do SUAS exige novas formas de regulação, organização e gestão do trabalho e, certamente, são condições essenciais a ampliação do número de trabalhadores pela via do concurso público, ao lado de processos continuados de formação e qualificação, definição de planos de carreiras, cargos e salários, de processos de avaliação e progressão, de perfis das equipes e dos serviços, além de remuneração compatível e segurança no trabalho. (RAICHELIS, 2011, p. 46)

Assim, a autora considera que a NOB-RH/SUAS fora um importante marco político para regular a gestão do trabalho no SUAS, fortalecer trabalhadores(as) em suas pautas e balizar as gestões municipais na constituição das equipes. Essa “[...] *NOB-RH/SUAS foi o resultado da correlação de forças políticas presentes nos processos de negociação e pactuação que levaram à sua aprovação.*” (RAICHELIS, 2011, p. 46)

Apesar disso, permanece o desafio de efetivação na maioria dos estados e municípios brasileiros, cujos gestores, prefeitos e secretários de governo apresentam fortes resistências, além do desconhecimento do seu conteúdo e das exigências para sua implementação. (RAICHELIS, 2011, p. 46)

Outro importante marco fora a promulgação da “Lei do SUAS”, a Lei 12.435/2011, que consolida a Assistência Social enquanto política de Estado, “[...] *instituindo o*

*SUAS como meio de enfrentamento à pobreza com base em um sistema único de gestão pública da Política Nacional de Assistência Social [...]. (RAICHELIS, 2011, p. 47)*

A autora enfatiza que ao se tratar de trabalhadores (as) do SUAS os desafios extrapolam a mera administração eficiente, mas que é preciso tratar das efetivas condições de trabalho, “[...] *dos modos de organização na sociedade capitalista contemporânea, e das condições concretas em que se realiza [...]*” (RAICHELIS, 2011, p. 49)

Desafios impostos a toda a classe trabalhadora e que repercutem para as trabalhadoras do SUAS, em tempos de flexibilização e precarização do trabalho.



### 3.3.1. Os CRAS E CREAS no ES: espaços sócio-ocupacionais dos trabalhadores do SUAS.

As unidades CRAS e CREAS estão distribuídas por todo o território do Espírito Santo pelos 78 municípios capixabas. Atualmente existem 145 (cento e quarenta e cinco) unidades CRAS<sup>37</sup> e 77 (setenta e sete) unidades CREAS<sup>38</sup>.

Cumpra ponderar que o simples cruzamento de dados, públicos chamam a atenção para três fatores importantes para a política, quais sejam: 1) número absoluto de unidades para o estado do Espírito Santo; 2) número absoluto de Técnicos de Nível Superior (considerando apenas aqueles declarados como tais, ou seja, não estão incluídos coordenadores, gerentes ou profissionais de nível superior em outras funções); 3) proporção entre Técnicos de Nível Superior e Unidades (gerando uma média).

Para as unidades CRAS do estado do Espírito Santo, os números absolutos relativos a Técnicos de Nível Superior, apresentaram uma significativa ascensão de 2013 para 2014 (da ordem de 24%), no entanto, de 2014 a 2017 apresentou um decréscimo percentual ligeiramente maior, representando 25%. Com tal variação temos um número para 2017 inferior a 2013, num período amplamente apresentado como de recessão econômica e aumento da extrema pobreza.

**Quadro 3 – Dados de Recursos Humanos das Unidades CRAS do estado do Espírito Santo**

ANO	UNIDADES (UNI)	TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR (TNS)	MÉDIA TNS/UNI
2013	135	398	2,95
2014	140	500	3,57
2015	142	423	2,98
2016	145	362	2,49
2017	145	347	2,39

Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019

<sup>37</sup> Disponível em [https://setades.es.gov.br/Media/seadh/Anexos/CRAS%20\\_145%20unidades\\_2017\\_endere%C3%A7os%20e%20contatos.pdf](https://setades.es.gov.br/Media/seadh/Anexos/CRAS%20_145%20unidades_2017_endere%C3%A7os%20e%20contatos.pdf) Acesso em 02 mar 2021.

<sup>38</sup> Disponível em <https://setades.es.gov.br/Media/seadh/Anexos/Contatos%20CREAS%20%202019.pdf> Acesso em 02 mar 2021.

Para as unidades CREAS a situação também merece atenção, conforme demonstrado no Quadro 02. Observa-se que entre os anos de 2013 e 2017 houve crescimento em números absolutos da ordem de 12% (de 331 em 2013 para 373 em 2017), mas ao nos atentarmos à média de TNS por unidade, veremos que houve um decréscimo de 14% (De 6,13 em 2013 para 5,25 em 2017)

#### Quadro 4 – Dados de Recursos Humanos das Unidades CREAS do estado do Espírito Santo

ANO	UNIDADES	TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR (TNS)	MÉDIA TNS/UNI
2013	54	331	6,13
2014	60	358	5,96
2015	62	384	6,19
2016	64	389	6,07
2017	71	373	5,25

Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019

Analisando os dados apresentados, devemos levar em conta as particularidades de cada microrregião do estado. Apontamos, a princípio, que a Região Metropolitana da Grande Vitória (RMGV) figura como aquela do estado do Espírito Santo que concentra o maior percentual de famílias inscritas no CadÚnico<sup>39</sup> (38,1%). Para tais famílias, a região tem a menor renda média domiciliar *per capita* mensal do Estado (R\$ 204,78), a maior concentração de pobres, com uma taxa de 72,7% e o maior hiato de pobreza<sup>40</sup> do estado. (IJSN, 2017)

Cumprir indicar que as expressões da questão social se atualizam e reverberam nesta política, ressaltando as contradições próprias ao sistema de produção capitalista e ao modelo de proteção social, precariamente concebido para o Brasil, conforme mui bem delineado por Behring (2007), ao abordar as novas configurações

39 Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal.

40 O hiato de pobreza (P1) (ou extrema pobreza) é calculado levando em consideração a quantidade de recurso adicional que cada indivíduo abaixo da linha de pobreza (ou extrema pobreza) precisaria receber para que alcance a referida linha. O indicador é expresso como porcentagem da linha. Dessa forma, para um indivíduo com renda *per capita* de R\$100 em um contexto onde a linha de extrema pobreza é R\$200, o valor de P1 seria  $(200-100)/200 = 0,5$ . O hiato de pobreza de determinado grupo é medido pela média dessas distâncias relativas à linha. (IJSN, 2017, p. 19)

do Estado no contexto de crise. Aí expõe a conformação delineada para as políticas sociais, indicando que estas

[...] entram, neste cenário, caracterizadas como: paternalistas, geradoras de desequilíbrio, custo excessivo do trabalho, e, de preferência, devem ser acessadas via mercado, transformando-se em serviços privados [...] nessa perspectiva, os benefícios, serviços e programas sociais deixam de ser direitos sociais para se tornarem direito do consumidor. Daí as tendências de desresponsabilização e desfinanciamento da proteção social pelo Estado, o que, aos poucos [...] vai configurando um Estado mínimo para os trabalhadores e um [...] máximo para o capital [...]” (BEHRING, 2007, p. 76)

Os municípios do Espírito Santo são em sua maioria de pequeno porte (42 de pequeno porte I – até 20 mil habitantes – e 25 de pequeno porte II – até 50 mil habitantes), tendo dois de médio porte – até 100 mil habitantes – e sete de grande porte – acima de 100 mil habitantes.

Boa parte das unidades CRAS funciona em sede própria, o que ocorre em percentual menor para os CREAS. Tanto é assim que a gestão estadual lançou edital para financiar construções de tais equipamentos.<sup>41</sup>

Além de funcionarem, em boa parte, em locais provisórios, os CRAS e CREAS se constituem como espaço socio-ocupacionais precários, pelos vínculos de contratação e pela rotatividade das equipes.

O Plano Estadual de Assistência Social (CEAS, 2019) traz o seguinte diagnóstico com relação aos CRAS e CREAS no estado no que tange ao funcionamento regular, acessibilidade e volume de atendimento.

[...] CRAS funcionamento regular – Dentro das normativas é aquela unidade que executa suas atividades em 5 dias da semana, 8 horas por dia e 40 horas semanais. O CRAS do município de Vargem Alta funciona 5horas/dia, o CRAS do município de Domingos Martins declarou no Censo SUAS 2017 funcionar 7h/dia e os CRAS dos municípios de Conceição do Castelo, Venda Nova do Imigrante, Atilio Vivacqua e Mantenópolis declararam funcionar 6h/dia. TRF - Taxa de Referenciamento de Famílias por CRAS – foi feita uma estimativa de famílias por CRAS (3,6 membros por família) frente a estimativa populacional do IBGE para 2017).

Acessibilidade de CRAS – foram contabilizados MUNICÍPIOS cujos CRAS possuem acessibilidade da entrada e de pelo menos uma sala de atendimento segundo a ABNT. Assim, se houver mais de um CRAS no município, é indicado que pelo menos um CRAS esteja dentro dos critérios de acessibilidade da Agência Brasileira de Normas Técnicas (ABNT). Média de Trabalhadores de CRAS para cada sala (uma sala) – total de salas

<sup>41</sup> Disponível <em <https://setades.es.gov.br/construcao-reforma-e-ou-ampliacao-2>> Acesso em 02 mar 2021

existentes no CRAS / total de trabalhadores de CRAS. CREAS funcionamento regular – Seguindo os critérios para CRAS, é aquela unidade que executa suas atividades em 5 dias da semana, 8 horas por dia e 40 horas semanais. O CREAS de Vargem Alta funciona 5 horas/dia; Atílio Vivacqua, Barra de São Francisco, Boa Esperança, Laranja da Terra, Pinheiros, Rio Novo do Sul e Venda Nova do Imigrante funcionam 6 horas/dia; Domingos Martins, Jerônimo Monteiro e São Gabriel da Palha funcionam 7 horas/dia. Acessibilidade de CREAS – foram contabilizados MUNICÍPIOS cujos CREAS possuem acessibilidade da entrada e de pelo menos uma sala de atendimento segundo a ABNT. Assim se houver mais de 1 CREAS no município, é indicado que pelo menos um CRAS esteja dentro dos critérios de acessibilidade da ABNT.

[...] grande número de famílias referenciadas por CRAS sobretudo na MR Metropolitana, significando a necessidade urgente de ampliação da rede de CRAS nesta MR. A de CREAS também é muito alta na MR 01, mas também nas MR's 07, 10 e 05. Os baixos percentuais de municípios onde CRAS e CREAS funcionam em imóveis que não são próprios e a questão da acessibilidade merecem intervenções dos gestores (quando o imóvel não é próprio fica mais difícil acertar a acessibilidade) (SETADES, p. 67).

Efetivamente, as condições concretas para o trabalho se encontram progressivamente “[...] *tensionadas pela ampliação de serviços e demandas, mas sem a correspondente designação de recursos materiais, financeiros e humanos necessários à manutenção da qualidade do que é prestado à população usuária.*” Tal contexto vai impactar diretamente nas condições de trabalho, visto que para a Assistência Social convergem boa parte das demandas de atendimento pelas políticas sociais. (SILVA, 2014, p. 284)

Cabe lembrar que

Para que um processo de trabalho se realize, são dadas condições históricas e materiais, que viabilizam a sua finalidade, que no contexto do mundo do capital não está definida pelo trabalhador: nem as condições, nem o processo de trabalho. Portanto, falar das condições de trabalho significa pensar um conjunto de determinações mais gerais que têm implicações no cotidiano do exercício profissional. (SILVA, 2014, p. 285)

Eis então o desafio apontado, compreendendo-se que analisar as condições de trabalho dos técnicos de nível superior, frente ao contexto de flexibilização das relações trabalhistas, pode contribuir para desnudar como a crise do capital e a lógica de ajuste fiscal permanente rebatem nesta política social.

### 3.3.2. Perfil socioprofissional dos trabalhadores dos CRAS e CREAS

Para as unidades CRAS os números absolutos relativos a Técnicos de Nível Superior apresentaram uma significativa ascensão de 2013 para 2014 (da ordem de 25%), no entanto, de 2014 a 2017 apresentaram um decréscimo percentual ligeiramente maior, representando uma redução de 31%. Com tal variação, temos um número para 2017 (347) inferior ao de 2013 (398), num período amplamente apresentado como de recessão econômica e aumento da extrema pobreza. Todavia, o número de unidades CRAS no estado do Espírito Santo apresentou crescimento contínuo, tendo um acréscimo de 10 unidades, correspondendo a um aumento de 7%. Ou seja, apesar do crescimento do número de unidades, o número de TNS reduziu, o que nos faz constatar que há mais unidades com menos TNS e que a média de TNS por unidade caiu significativamente.

Importa indicar que o ano de 2014 foi ano eleitoral, sendo 2015 o ano em que assumiram novas gestões. A nível federal a presidenta Dilma Rousseff se reelegeu, mas iniciou seu segundo mandato aprofundando as medidas neoliberais, em especial após a nomeação do ministro da economia Joaquim Levy<sup>42</sup>. Posteriormente, com o impedimento e a ascensão de Michel Temer à presidência os caminhos neoliberais foram aprofundados com drástica redução de direitos. A nível estadual saiu do governo o socialista Renato Casagrande e assumiu o governador Paulo Hartung, também com forte discurso e prática neoliberal de enxugamento de gastos e cortes orçamentários. A realidade do trabalho para o período não se alterara, pelo contrário se aprofundaram as expropriações e perda de direitos.

Por sua vez, para as unidades CREAS o período correspondeu a um incremento em números absolutos, tanto para unidades (de 54 em 2013 para 71 em 2017) quanto para TNS (de 196 em 2013 para 246 em 2017). Ainda assim, tal crescimento não correspondeu a uma manutenção da média de técnicos por unidade, medida que apresentou redução (de 3,62 em 2013 para 3,46 em 2017).

Tais informações indicam que o crescimento do quadro geral de TNS não acompanha a abertura de unidades, o que redundava em pulverização de profissionais e nos faz questionar se houve simultânea redução das ofertas à população atendida.

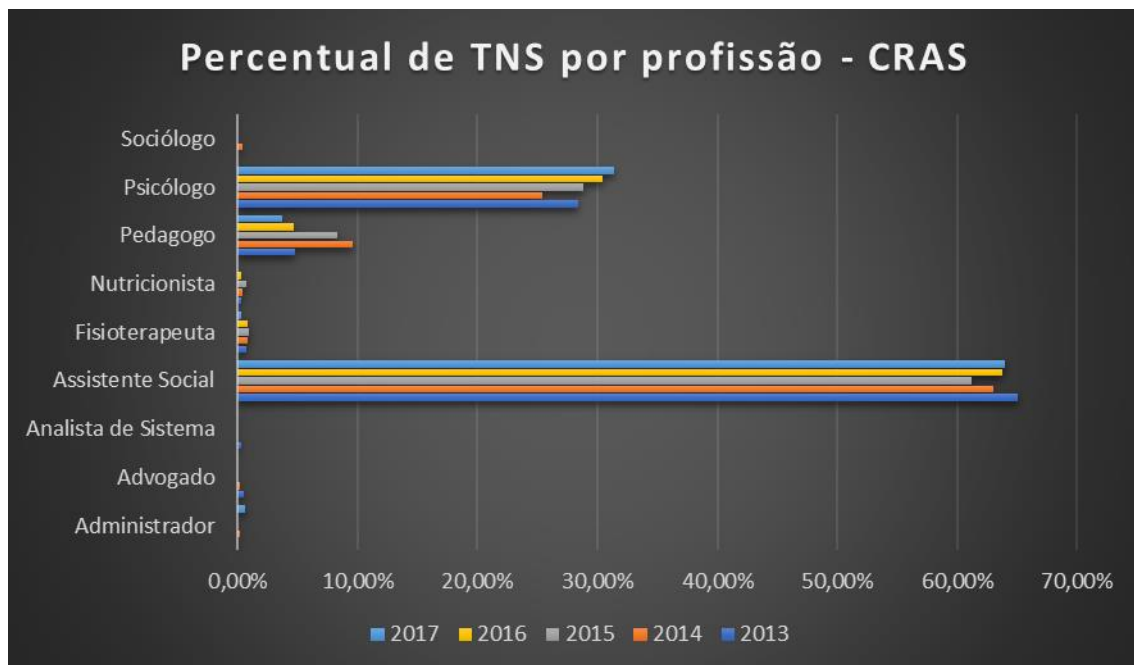
---

<sup>42</sup> Disponível em < <http://g1.globo.com/economia/noticia/2015/12/levy-deixa-fazenda-apos-11-meses-no-cargo-e-sucessivas-derrotas.html>>. Acesso em 15 jan. 2021

Majoritariamente os quadros são compostos por Assistentes Sociais, Psicólogas (os) e Pedagogas (os), comparecendo outras profissões com quantitativos residuais.

Para as unidades CRAS se observa, no Gráfico 1, que em todos os anos do estudo as assistentes sociais representam mais de 60% de todas as profissionais que trabalham nestas unidades, seguidas das psicólogas, com aproximadamente 30%. Somadas essas categorias representam mais de 90% dos trabalhadores de nível superior. Administradores, Analista de Sistemas e Sociólogos só estavam presentes nestas unidades nos anos de 2013 e 2014 respectivamente, e em pouca quantidade.

**Gráfico 1 – Percentual de TNS por Profissão – CRAS**



*Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019*

Tal configuração dos quadros de TNS dialoga com os parâmetros previstos pelo Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/RH-SUAS), que prevê na composição das equipes dos CRAS a presença massiva de assistentes sociais e psicólogas. No entanto, cabe-nos problematizar a pertinência dessa configuração prevista pela Política.

Pela NOB-RH/SUAS para CRAS localizados em municípios de Pequeno Porte I deve haver dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e um preferencialmente psicólogo. Para Pequeno Porte II sobem para três TNS, sendo

dois assistentes sociais e para Médio ou Grande Porte são quatro técnicos, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e outro de categoria que compõe o SUAS.

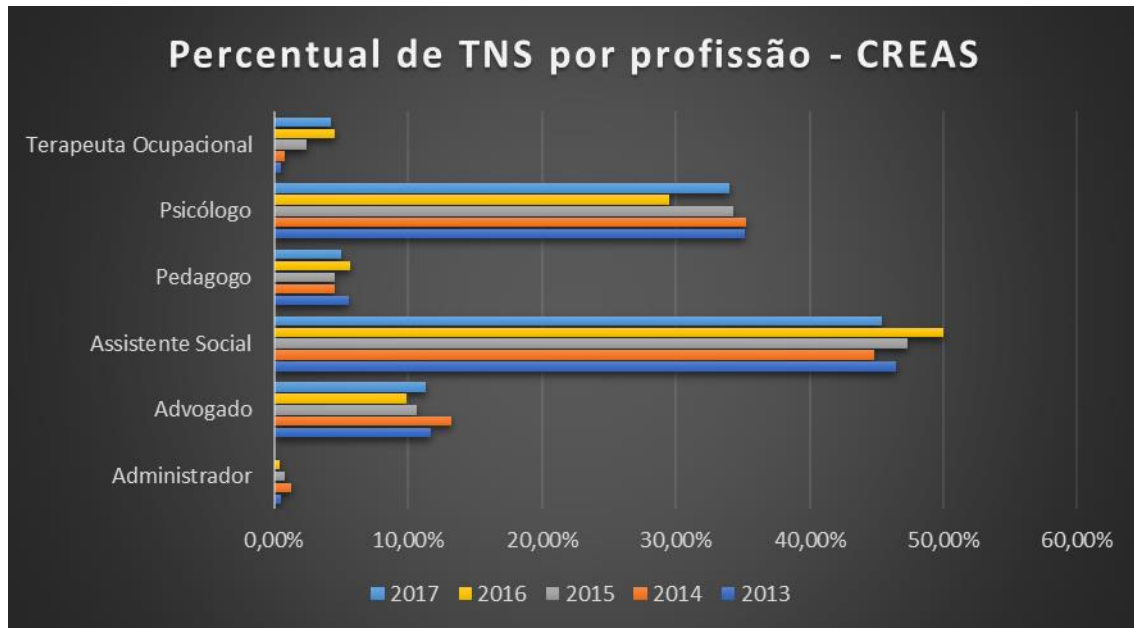
Inegável o lugar histórico e de vanguarda assumido pelas profissionais do Serviço Social brasileiro, que historicamente são maioria na Política de Assistência Social. Oficialmente, a Psicologia e outras formações passam a ser agregadas a partir dos anos 2000, apesar de já estarem presentes nos equipamentos e serviços que foram agregados para a formação do SUAS.

Importa questionar o que se desejava de tais profissionais com sua inserção “massiva” na Assistência Social, se fortalecer o indivíduo isolado e responsabilizá-lo por sua própria situação numa perspectiva focalizante ou fortalecer os usuários numa perspectiva crítica, problematizando as manifestações da questão social e contribuindo com o processo de organização popular. Pelos desenhos neoliberais tomados pela política, a primeira opção parece a mais razoável.

Quanto aos CREAS, apesar de ainda prevalecer a maioria de assistentes sociais, comparecem com maior participação as trabalhadoras da Psicologia, Direito, Pedagogia e Terapia Ocupacional, conforme Gráfico 2.

O Gráfico 2 apresenta o percentual de Técnicos de Nível Superior para as unidades CREAS no período estudado (2013 a 2017). Destacam-se as categorias de trabalhadoras Assistentes Sociais e Psicólogas, seguido de advogados, pedagogas e terapeutas ocupacionais, em toda a série histórica em tela.

Gráfico 2 – Percentual de TNS por Profissão – CREAS



Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019

A feminização do mundo do trabalho e do setor de serviços se atualiza para trabalhadores das unidades CRAS e CREAS. Efetivamente, no período estudado a predominância de trabalhadoras do gênero feminino foi marcante, o que coincide com perfil demográfico das principais profissões da Política de Assistência Social (profissionais de Serviço Social, Psicologia e Pedagogia).

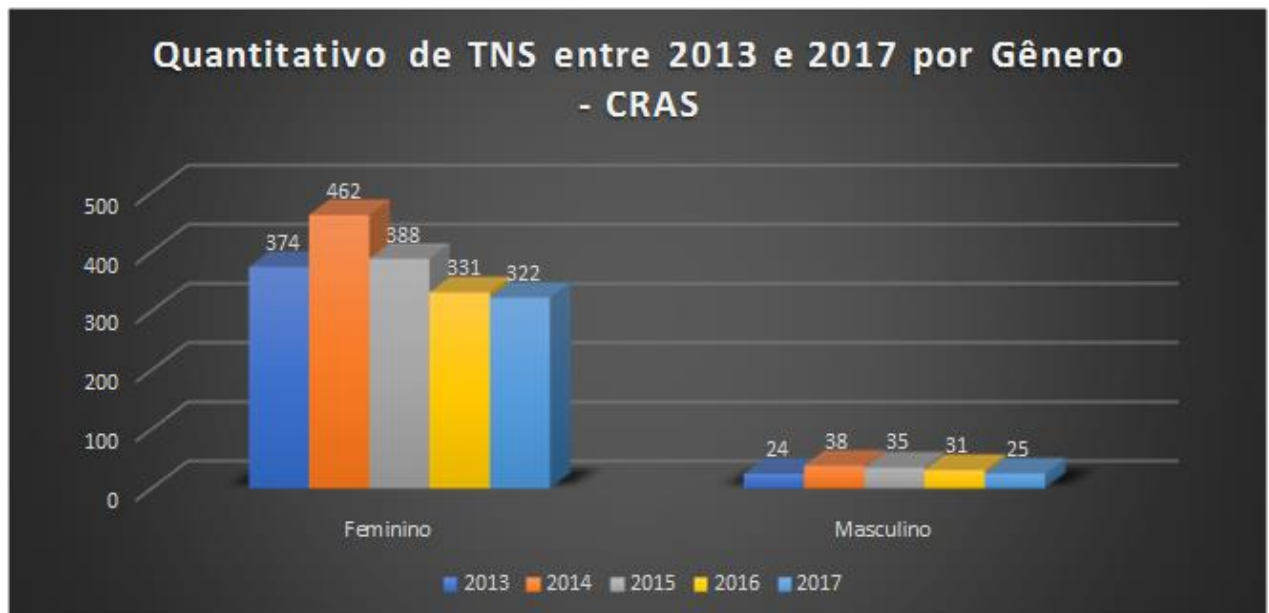
Ocorre que a sua condição de trabalhadoras precarizadas também incide sobre os cortes efetivados. Observe-se a variação quantitativa de trabalhadoras nas unidades CRAS entre os anos de 2014 e 2017, com um declínio de 140 postos de trabalho ocupados por trabalhadoras (Gráfico 3). Mais ainda, quando se observa o comportamento comparando a linha entre 2013 e 2017 nota-se que a redução final para mulheres correspondeu a 23,9 % (-23,9%) do total dos seus postos de trabalho, enquanto para os homens houve um incremento percentual de 4% (+4%).

Ou seja, nesse corte temporal, os dados demonstram seguir as tendências do neoliberalismo, que ao promover cortes estes incidem mais diretamente sobre as mulheres (dentre outros segmentos mais fragilizados pela sua lógica) e quando há pequenos avanços na formalização dos vínculos trabalhistas, os incrementos são maiores e mais imediatamente absorvidos pelos homens.



Decerto que o caso particular ora sob estudo não permite promover generalizações para o universo dos trabalhadores, mas serve de amostra para a lógica estrutural do capital por demonstrar seu modo de gerir o trabalho, a produção e a reprodução social, determinando quais trabalhadores (e vidas) são mais facilmente descartáveis. Tal não deve ser visto como um processo isolado, mas que se ancora na “[...] *crise estrutural do capitalismo [...] a reestruturação produtiva do capital e o advento do neoliberalismo,[que] trouxeram mudanças significativas para o mundo do trabalho [...] tais mudanças levaram ao crescimento da precarização e da informalidade do trabalho [...]*” (NOGUEIRA, 2004, p. 210)

**Gráfico 3 – Quantitativo de TNS por Gênero - CRAS**

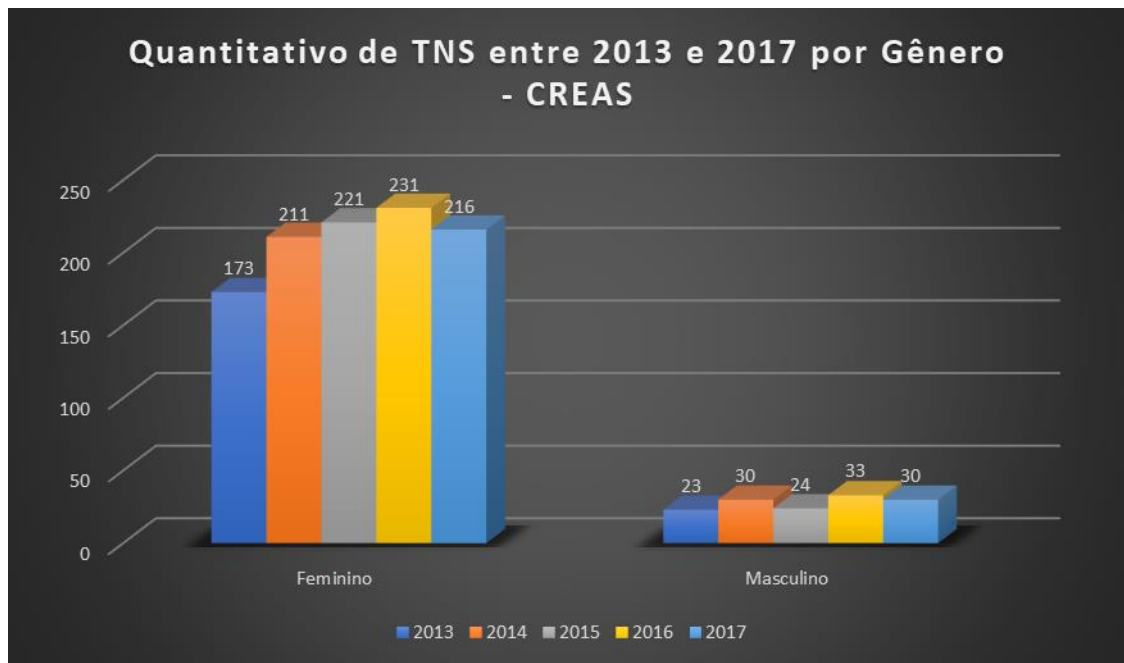


Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019

No mesmo sentido, observamos que para as unidades CREAS, que no período estudado obtiveram incremento no quantitativo de TNS, o aumento de postos de trabalho foi maior para homens (+30,4%) do que para mulheres (+24,8%), conforme Gráfico 4.

O Gráfico 4 apresenta o quantitativo de TNS entre 2013 e 2017 divididos por gênero (Masculino e Feminino). Os dados absolutos para as trabalhadoras do gênero feminino oscilam de 173 (2013) para 2016 (2017), representando um acréscimo de 24,8%. Para os trabalhadores do gênero masculino os dados variam de 23 (2013) para 30 (2017), significando um aumento de 30,4%.

**Gráfico 4 – Quantitativo de TNS por Gênero - CREAS**



Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019

Para alguns tais dados podem parecer de extrema sutileza, redundando em análises que desconsiderem tais peculiaridades. No entanto, não devemos perder de vista que “[...] a divisão social e sexual do trabalho, na configuração assumida pelo capitalismo contemporâneo, intensifica fortemente a exploração do trabalho, fazendo-o, entretanto, de modo ainda mais acentuado em relação ao mundo do trabalho feminino.” (NOGUEIRA, 2004, p. 223-224)

Todavia, não podemos acreditar que haja uma tendência perene de redução da inserção feminina no mercado de trabalho (e muito menos na Política de Assistência Social), posto que a sua participação no percentual total sofreu poucas oscilações, mas há que se acentuar os impactos mais imediatos sentidos por tais trabalhadoras.

Adotar o início do exercício da função como variável de análise dialoga com a rotatividade dos profissionais. A literatura aponta que as trabalhadoras do SUAS, por contarem com vínculos trabalhistas não estáveis e fragilizados, tendem a permanecer pouco tempo nos postos de trabalho que assumem, o que impacta diretamente na rotatividade dos quadros, na descontinuidade dos serviços prestados e fragilidade das relações estabelecidas entre os pares e entre estes e os sujeitos de direitos atendidos.

Ocorre que ao buscar tais informações nos Censo SUAS, verificamos que esta variável só passou a comparecer nos relatórios disponíveis relativos aos anos de 2015 e subsequentes. Desse modo, o corte adotado para essa variável especificamente varia de 2015 a 2017.

Destarte, há menor disponibilidade de informações que, contudo, já são relevantes para as análises pretendidas. Cabe indicar que ao analisar a distribuição dos profissionais pela data de início do exercício da função, percebe-se que a maioria dos trabalhadores de 2017, começaram mais recentemente seus inícios dos exercícios de suas funções quando comparada com os demais anos. Isso indica que, com o passar do tempo, cada vez mais trabalhadoras com menor experiência naquele posto de trabalho específico estão comparecendo.

A Assistência Social é uma política que comporta, quiçá sobrevive de, profissionais com menor experiência, devido ao desemprego estrutural, baixos salários e demais fatores estruturais sob a égide do capital.

É possível também nos atentar à lei geral capitalista, que compreende a trabalhadora como supérflua e cuja inserção é precária.

Importa, assim, refletir que

[...] no contexto da flexibilização do mundo do trabalho, da reestruturação produtiva e das políticas neoliberais, o aumento da inserção das mulheres continua ocorrendo. Portanto, a questão que se mantém é de como compatibilizar o acesso ao trabalho pelas mulheres, que, por certo, faz parte do processo de emancipação feminina, com a eliminação das desigualdades existentes na divisão sexual do trabalho, já que essa situação de desigualdade entre trabalhadores e trabalhadoras atende aos interesses do capital. (NOGUEIRA, 2004, p. 228-229)

Conforme já fora abordado com Boscheti (2016) outra questão importante é a compatibilidade da Assistência Social ao capital financeiro, cuidando de parcela da classe trabalhadora que vegeta no “inferno do pauperismo”.

De modo geral, não se pode julgar a competência dos profissionais apenas por esta variável, que pode inclusive induzir a erros de análise, no entanto, é possível a partir de tais dados afirmar que há intensa rotatividade de trabalhadoras nas unidades CRAS e CREAS do estado do Espírito Santo.

Considerando a variável Escolaridade, tanto para as unidades CRAS quanto para CREAS (Quadro 5), chama atenção o fato de que a grande maioria das trabalhadoras possui apenas o ensino superior (percentual com variações irrelevantes estatisticamente), sem qualquer formação complementar.

O Quadro 5 – Escolaridade apresenta a distribuição ao longo dos anos entre trabalhadoras com nível superior completo e aquelas com mestrado. Vemos que o percentual de trabalhadoras com mestrado só ultrapassa 2% em 2017 para as unidades CREAS, nos demais anos para ambas unidades o percentual está abaixo de 2%.

**Quadro 5 – Escolaridade**

ANO	CRAS		CREAS	
	SUPERIOR COMPLETO	MESTRADO	SUPERIOR COMPLETO	MESTRADO
2013	99,25	0,75	98,98	1,02
2014	99,40	0,60	99,17	0,83
2015	99,05	0,95	99,59	0,41
2016	98,34	1,66	98,86	1,14
2017	99,42	0,58	97,56	2,44

*Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019*

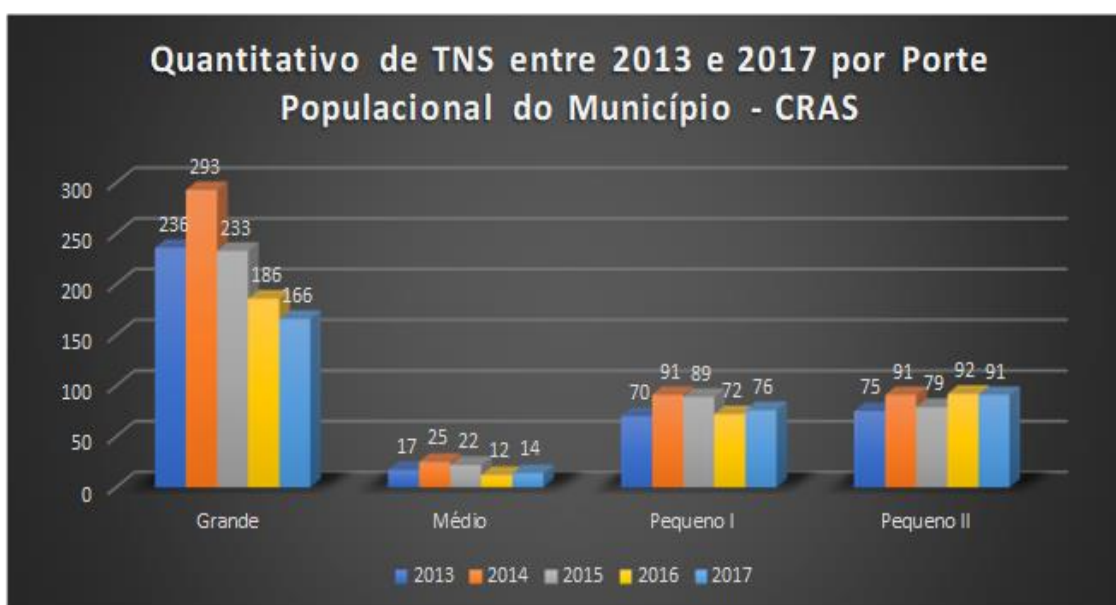
As trabalhadoras com mestrado podem ser vistas como exceção, não tendo ocorrência de título de doutorado, o que vai de encontro ao preconizado pela Política Nacional de Educação Permanente do SUAS (BRASIL, 2013), que visa estimular a continuidade dos estudos e a qualificação permanente das equipes técnicas do SUAS.

Cabe para tanto indicar que o estado do Espírito Santo não tem no âmbito da Secretaria Estadual de Trabalho, Assistência e Desenvolvimento Social (SETADES) setor instituído com a responsabilidade exclusiva de tratar da Educação Permanente, havendo imensa dependência ainda de ações pensadas e financiadas pelo Governo Federal.

Há que se indicar que fora criado o Núcleo Estadual de Educação Permanente do SUAS (NUEP-SUAS/ES) que funciona com instituições afins e fomenta a política de Educação Permanente a nível local.

Considerando a variável Porte Populacional para a unidade CRAS (Gráfico 5), pode-se analisar que a maioria das trabalhadoras atua em municípios de Grande porte, em contrapartida, ao longo do período estudado o maior decréscimo de trabalhadores ocorreu nos municípios grandes, seja em números absolutos (de 236 para 166) seja no percentual geral (de 59,3% para 47,84%), enquanto os de pequeno porte (I e II), somados, expandiram o número de trabalhadoras, em números absolutos (de 145 para 167) e percentuais gerais para o estado (de 36,43% para 48,12%).

**Gráfico 5 – Quantitativo de TNS por Porte Populacional- CRAS**



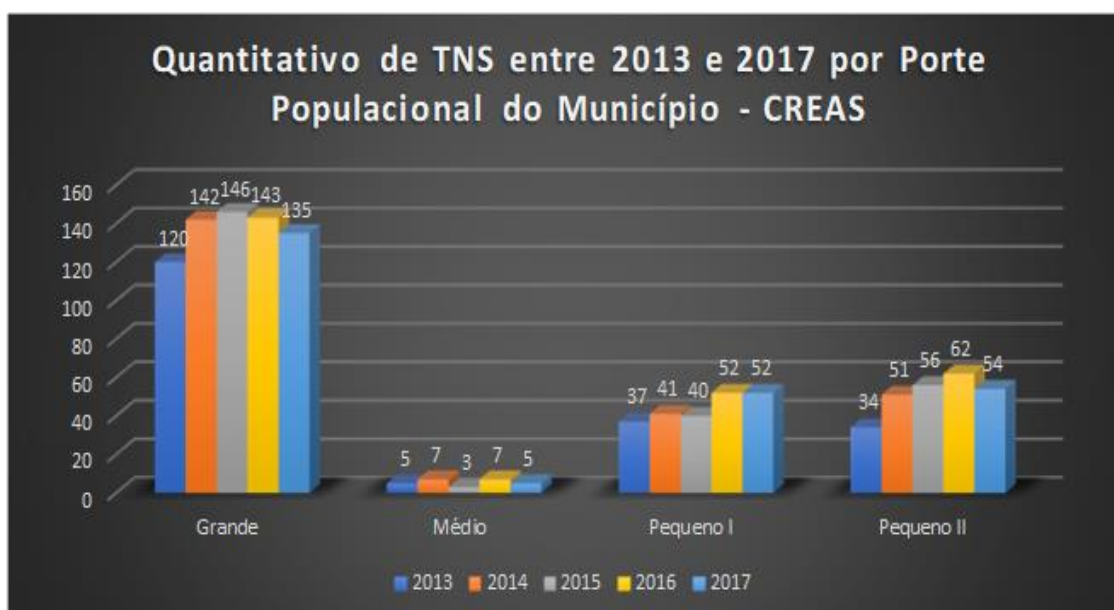
*Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019*

Quanto aos CREAS, houve incremento no total de trabalhadoras técnicas de nível superior, sendo que a oscilação também foi mais significativa para os municípios de pequeno porte. Enquanto o acréscimo nos municípios de grande porte foi de um total de 15 trabalhadoras (+12,5%), os municípios de pequeno porte tiveram um ganho de 35 trabalhadoras no total, representando um acréscimo de 49%, conforme Gráfico 6.

Em verdade, esse movimento também demonstra que a expansão de unidades CREAS para municípios de pequeno porte contribuiu para que os cortes de postos de trabalho nas principais unidades da Assistência Social não fossem generalizados para o estado do Espírito Santo.

Ainda, é necessário refletir se tal expansão de unidades CREAS indica um aumento nas violações de direitos, ou ainda um aumento na sua notificação. De modo complementar, seria possível nos indagarmos se aí se materializa uma ampliação do Estado Penal conforme afirma Loic Wacquant (2002), onde as políticas são voltadas para o atendimento às violências e o encarceramento, passando de um estado caritativo para um estado penal.

**Gráfico 6 – Quantitativo de TNS por Porte Populacional- CREAS**



*Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019*

Em síntese, temos um quadro de TNS majoritário de assistentes sociais e psicólogas, com quantitativo em decréscimo. Tal quantitativo se mostra desproporcional à abertura de novas unidades, sendo maior o decréscimo nos municípios de grande porte, que não abriram unidades. Isso demonstra que o quantitativo de TNS só cresceu nos municípios que abriram unidades, ou seja, nas novas unidades há contratações, mas na maioria das unidades que já se encontra em funcionamento o número vem decrescendo progressivamente.

Outro fato que chama a atenção é a escolaridade baixa (considerando que como técnicos de nível superior a esmagadora maioria possui apenas graduação), o que certamente influencia na qualidade do trabalho e na motivação das trabalhadoras que não contam com planos consistentes de educação permanente.

### 3.3.3 – Formas de Mercantilização da força de trabalho no SUAS

Importa resgatar que as formas de mercantilização da força de trabalho produzem um mercado de trabalho heterogêneo, configurando formas precárias de inserção dos trabalhadores.

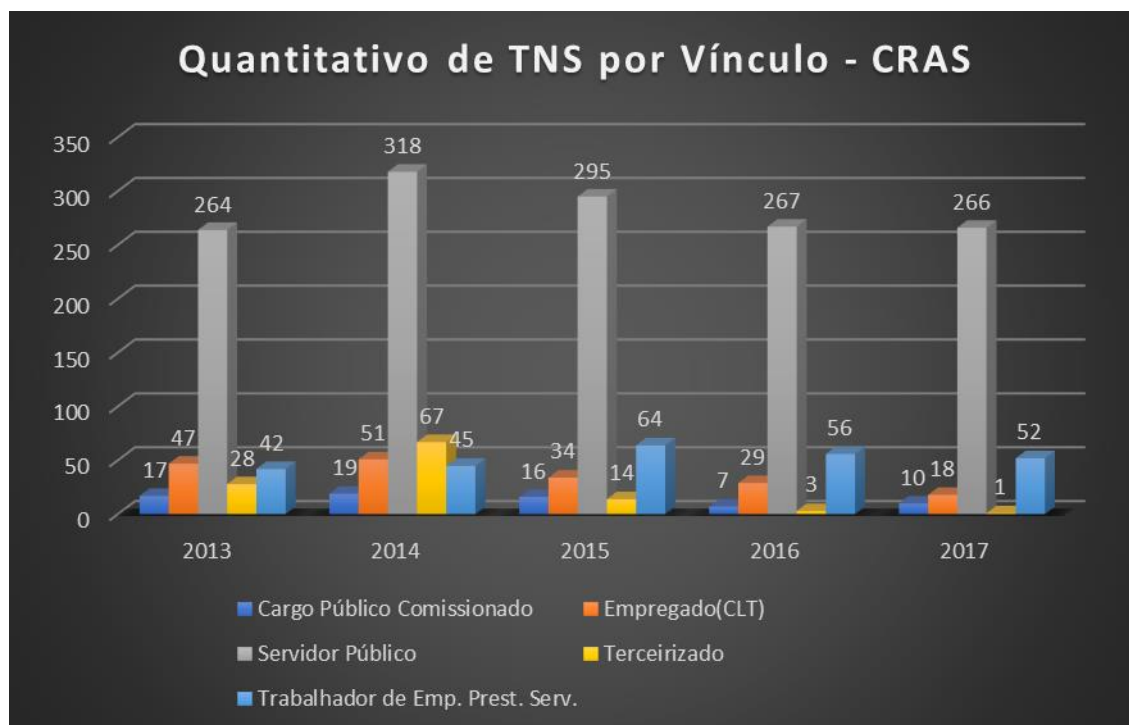
A reestruturação produtiva desencadeia efeitos nocivos dada a desregulamentação das relações e condições de trabalho, incidindo fortemente sobre a classe que vive do trabalho, com efeitos sobre as políticas públicas.

Ao observar a variação do quantitativo de trabalhadoras conforme seu vínculo empregatício, verificamos que para as unidades CRAS houve diferenças significativas de acordo com a forma de contratação. Como já demonstrado, o período foi de redução significativa do total de trabalhadoras para essas unidades no estado do Espírito Santo.

Cabe aqui apresentar como ocorreram tais variações para cada tipo de vínculo. A partir dos dados sistematizados é possível observar que as trabalhadoras com vínculos não efetivos com o serviço público foram as mais afetadas. Merece destaque a variação do número de Terceirizados (-96%), Empregados CLT (-62%) e ocupantes de Cargo Público Comissionado (-42%). A única exceção fora o incremento daquelas classificadas como “Trabalhador de Empresa Prestadora de Serviços” (+23%), conforme Gráfico 7.

Por sua vez, aquelas com vínculos efetivos tiveram pequena oscilação positiva, sendo “Servidor Público” (+0,7%). Fato é que, a precariedade dos vínculos, além de aumentar a rotatividade nos postos de trabalho, incide sobre a possibilidade da gestão pública manejar o quantitativo de trabalhadoras de modo sazonal, sem perspectiva de continuidade dos serviços prestados.



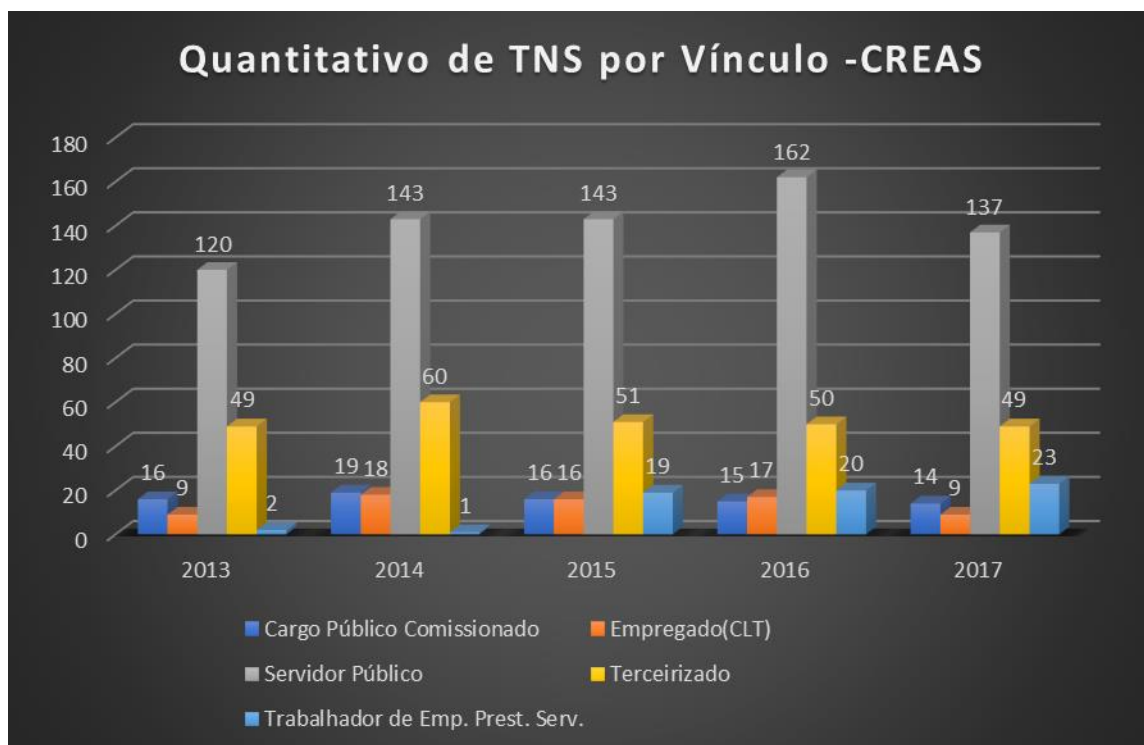
**Gráfico 7 – Quantitativo de TNS por Vínculo – CRAS**

*Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019*

Por seu turno, as variações para as unidades CREAS foram em números absolutos positivas (Gráfico 8), sendo que para “Terceirizados” e “Empregado CLT” não ocorreram oscilações.

O Gráfico 8 apresenta o quantitativo de TNS por tipo de vínculo empregatício. Os trabalhadores estão aí representados e divididos pelo vínculo, sendo: Terceirizado; Empregado CLT; Trabalhador de Empresa Prestadora de Serviços; Servidor Público; Cargo Público Comissionado.

Ao longo dos anos ocorrem oscilações. Assim como para os CRAS, as oscilações positivas, ou seja, o aumento do total de trabalhadoras, ocorreu para aquelas classificadas como “Servidor Público” (+14%) e “Trabalhador de Empresa Prestadora de Serviços” (+1.050%)

**Gráfico 8 – Quantitativo de TNS por Vínculo – CREAS**

Fonte: Censo SUAS. Sistematização do autor, 2019

Todas as variações quantitativas representam pouco se observadas isoladamente. Todavia, devem ser trazidos à cena outros elementos importantes, como os RMAs, para análise dos impactos de tais modificações nos quadros e perfis de trabalhadores da Política de Assistência Social.

Ao caracterizar o perfil socioprofissional dos Técnicos de Nível Superior dos CRAS e CREAS, identificando as formas de mercantilização da força de trabalho no SUAS, foi possível evidenciar os tipos de vínculos e suas relações de trabalho apontando o quão precarizada e diversa é tal categoria.

Os dados apontam para vínculos precários com a maior parte composta por trabalhadoras terceirizadas, a rotatividade dado o vínculo precário e a variação e inconstância nos dados sobre atendimentos, o que nos leva a questionar a qualidade da oferta nessa política social.

A maior parte das trabalhadoras têm vínculos trabalhistas não estáveis, sendo mais de um terço terceirizados. É sabido que

Os estudos nos últimos 25 anos sobre terceirização no Brasil foram unânimes em revelar a degradação do trabalho em todas as suas dimensões: no desrespeito aos direitos trabalhistas, nas más condições de trabalho, nos baixos salários, na piora das condições de saúde e maiores índices de acidentes e na vulnerabilidade política dos trabalhadores que, dispersos e fragmentados, têm dificuldades para se organizar coletivamente. (DRUCK, 2017, p. 59)

A precarização de tais vínculos não estáveis, somadas a rotatividade que tais trabalhadoras estão sujeitas, chama a atenção para sua condição, sendo que os fóruns de trabalhadores não conseguem congregá-los, visto que dispersos e sob formas variadas de contratação, redundando em “[...] *estratégia de dominação que atinge a todos os trabalhadores mesmo que de forma diferenciada e hierarquizada, como parte da dinâmica do desenvolvimento do capitalismo flexível no contexto da globalização e da hegemonia neoliberal.*” (DRUCK, 2017, p. 60) Há aí a manifestação local de uma estratégia hegemônica global.

Para Druck (2017) tal estratégia atinge todos os aspectos da vida, superando dicotomias entre incluídos e excluídos, formais e informais, público e privado, etc. Tal superação assola todos os aspectos da vida e tem caráter geral e difuso, figurando como “[...] *um dos mecanismos mais eficientes de desmonte do conteúdo social do Estado e de sua privatização [...]*” (DRUCK, 2017, p. 61)

Tal quadro nos fez defrontar as teorizações que pregam o fim do trabalho e da teoria do valor, no entanto,

[...] ao contrário da propalada descompensação ou perda de validade da lei do valor, a ampliação das atividades dotadas de maior dimensão intelectual, tanto na esfera industrial mais informatizada quanto naquela compreendida pelo setor de serviços e/ou comunicações, configura um elemento novo e importante para uma efetiva compreensão dos mecanismos do valor hoje. Assim, menos do que perda de relevância da teoria do valor, estamos vivenciando a ampliação de suas formas, configurando novos mecanismos de extração do sobretrabalho [...] (ANTUNES, 2013, p. 26-27)

### 3.3.4 A intensificação do trabalho a partir dos atendimentos à famílias e indivíduos atendidos/acompanhados

Para Dal Rosso toda atividade de labor produzida por humanos, independente de sua complexidade, é efetivada a partir de certo grau de intensidade, requerendo assim maior ou menor consumo de energia e produzindo menos ou mais resultados.

Os modos de produção distinguem-se uns dos outros pelo controle da organização do trabalho e pelo estabelecimento de normas relativas à intensidade com que esse trabalho é realizado. Em relações de trabalho autônomas, os sujeitos que exercem a atividade também controlam as condições em que a executam. Nas relações heterônomas, esse controle é feito todo ou em parte por quem contrata o trabalho. No trabalho assalariado, a intensidade com que o trabalho é realizado decorre de uma disputa aberta ou oculta entre trabalhadores e gestores. (DAL ROSSO, 2013, p. 47)

O termo intensidade está relacionado à organização e gestão do trabalho, incidindo sobre a eficiência e eficácia do trabalho. Diferem-se suas condições de acordo com o tipo de trabalho realizado.

Em trabalhos coletivos, a intensidade revela a condição de cooperação entre os trabalhadores. Para isolar o grau da intensidade do trabalho é necessário considerar diversas condições. Em primeiro lugar, deve-se assumir que as condições técnicas são constantes. Em um quadro tecnológico constante, se ainda assim houver aumento de resultados e maior consumo de energia por parte dos trabalhadores, tem-se um indício de que o trabalho é mais intenso. (DAL ROSSO, 2013, p. 47)

A ação organizativa pode ter como resultado a intensificação do trabalho. Pode ocorrer uma reorganização sem intensificar o trabalho, no entanto, nas economias capitalistas tais reorganizações tendem a resultar em intensificação do trabalho e maior expropriação dos trabalhadores. (DAL ROSSO, 2013)

Muitas mudanças ocorrem e em tempos de crise é sabido que as equipes de trabalho são afetadas, cabendo lembrar que “[...] *a intensificação do trabalho desempenha um papel magno e imprescindível durante períodos de crise socioeconômica.*” (DAL ROSSO, 2013, p. 53)

Um elemento que pode permitir compreender a intensificação do trabalho na Assistência Social são os dados dos Registros Mensais de Atendimento (RMAs) dos CRAS e CREAS do Estado do Espírito Santo.

O RMA “[...] *é um sistema onde são registradas informações sobre o volume de atendimentos e alguns perfis de famílias e indivíduos atendidos/acompanhados nos CRAS.*”<sup>43</sup>

Assim, cruzando os dados dos RMAs com os dos Censos SUAS, podemos avaliar quais as alterações provocadas nas ofertas pelos equipamentos CRAS e CREAS no Espírito Santo no período em questão.

Importa resgatar que nas unidades CRAS são realizados atendimentos à população que os acessa, a partir dos quais são realizadas orientações, encaminhamentos e inserção nos serviços aí ofertados. O número de atendimentos individuais se relaciona mais diretamente ao quantitativo de sujeitos buscando a unidade para qualquer situação, não servindo por si só de parâmetro para a qualidade da oferta. Contudo, figura como bom indicador para mensurar o volume da procura por este equipamento.

Conforme apresentado no Quadro 6, o total de atendimentos individuais realizados sofreu pouca oscilação no período, contrastando com a acentuada queda no número de TNS. Assim, a procura por atendimento nas unidades CRAS manteve certa estabilidade no período.

Os atendimentos individuais dizem respeito desde atendimentos pontuais para elucidação de dúvidas até atendimentos mais complexos às famílias que trazem questões vivenciais. Tais atendimentos requerem especialização profissional para utilizar técnicas específicas e próprias a cada caso.

No Quadro 6 é possível observar o comportamento do Total de Atendimentos Individuais que oscila em acréscimo, apesar do decréscimo de TNS para as unidades. Assim, pode se caracterizar que um número menor de TNS está realizando um número maior de atendimentos. A média anual de atendimentos por TNS sai de 872 em 2013 para 1032 em 2017, o que corresponde a um significativo aumento.

---

<sup>43</sup> Disponível em <[https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/doc/Manual\\_RMA\\_CRAS2018.pdf](https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/atendimento/doc/Manual_RMA_CRAS2018.pdf)> Acesso em 04 fev. 2020

**Quadro 6 – Total de Atendimentos Individuais Realizados**

UNIDADE	ANO	Técnicos de Nível Superior (TNS)	Δ (%)	Total de Atendimentos Individualizados Realizados	Δ (%)
CRAS	2013	398	-	347351	-
	2014	500	25,6	372785	7,3
	2015	423	-15,4	359528	-3,6
	2016	362	-14,4	335534	-6,7
	2017	347	-4,1	358105	6,7
	2013 – 2017		-12,9	2013 – 2017	+3,1

Fonte: RMA. Sistematização do autor, 2020

Dentre os serviços ofertados pelo CRAS se destaca o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF), que tem por “[...] objetivo apoiar as famílias, prevenindo a ruptura de laços, promovendo o acesso a direitos e contribuindo para a melhoria da qualidade de vida.”<sup>44</sup> Este figura então como o principal serviço ofertado pelos CRAS, conforme os próprios preceitos da Política de Assistência Social.

Sendo assim, o acompanhamento às famílias realizado por esse serviço se constitui como a principal estratégia institucional de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e de superação da “vulnerabilidade social” dos sujeitos atendidos.

Se acima demonstramos que a procura pelos CRAS sofreu poucas oscilações no período, conforme os números de atendimentos realizados, não podemos dizer o mesmo acerca da quantidade de famílias sob acompanhamento.

No Quadro 7 fica demonstrado que a redução do número de TNS entre 2013 e 2017 (-12,9%) se relacionou com a redução do número de famílias inseridas no acompanhamento pelo PAIF (-35,4%).

<sup>44</sup> Disponível em < <http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/servicos-e-programas/paif>> Acesso em 01 mar. 2020

### Quadro 7 – Total de Famílias em Acompanhamento no PAIF – Média Mensal

UNIDADE	ANO	Técnicos de Nível Superior (TNS)	Δ (%)	Novas famílias inseridas no acompanhamento do PAIF	Δ (%)
CRAS	2013	398	-	26337	-
	2014	500	25,6	23825	-9,5
	2015	423	-15,4	19905	-16,5
	2016	362	-14,4	15289	-23,2
	2017	347	-4,1	17021	11,3
	2013 – 2017			-12,9	2013 – 2017

Fonte: RMA. Sistematização do autor, 2020

Compreendendo que o PAIF não poderia por si só dar conta das demandas que lhe são apresentadas, ainda assim verificamos que, como principal estratégia institucional, este diminuiu severamente sua capacidade de promover intervenções mais sistematizadas e contínuas junto aos sujeitos atendidos.

Seria então um indicativo de retorno às práticas mais puramente assistencialistas, pela precariedade das condições de trabalho postas? Quais seriam as prioridades da Política de Assistência Social, com tal configuração?

Ainda nesse sentido, ao sistematizarmos e analisarmos os dados obtidos pelos RMA e os compararmos aos dados dos Censo SUAS, verificamos que também houve acentuado declínio do total de famílias participando de grupos no PAIF, representando uma queda no período de 46,4% (Quadro 8).

O Quadro 8 demonstra o quantitativo de famílias participando de Grupos no Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias e Indivíduos (PAIF), que dialoga com o quantitativo de famílias sob acompanhamento. No período há um decréscimo no número de TNS e de famílias participando. Assim, há que se ponderar se tal diminuição das participações seria resultante da redução de TNS.

Cumpramos destacar que o PAIF é o principal serviço dos CRAS e que apesar de haver aumento no número de atendimentos individuais, como demonstrado anteriormente,

a inserção no PAIF está reduzida, o que pode indicar uma atuação mais pontual e descontinuada dos CRAS em território capixaba.

Assim, para além da questão anteriormente exposta, é possível questionar se tal queda se relaciona com um possível deslocamento de atividades e sobrecarga das equipes técnicas, redundando em diminuição de ofertas coletivas, como os grupos?

Para Dal Rosso (2013) a intensificação do trabalho se coloca a partir do modo de organização do trabalho e os resultados que se espera do trabalhador. Aumentar atendimentos sem que haja um conseqüente aumento de trabalhadores é uma forma de intensificação do trabalho no SUAS. Para ele *“Intensidade refere-se à organização e à gestão, e são elas que fazem que o trabalho seja executado de maneira mais eficaz e mais eficiente.”* (DAL ROSSO, 2013, p. 47)

No SUAS, pensar em um atendimento eficaz e eficiente extrapola o mero quantitativo de atendimentos prestados, mas a qualidade intrínseca a esse, contemplando a qualificação da escuta, os encaminhamentos adequados e a problematização cuidadosa do contexto de vida dos sujeitos atendidos.

#### Quadro 8 – Famílias Participando de Grupos no PAIF

UNIDADE	ANO	Técnicos de Nível Superior (TNS)	Δ (%)	Famílias participando de grupos no PAIF	Δ (%)
CRAS	2013	398	-	6978	-
	2014	500	25,6	6218	-10,9
	2015	423	-15,4	6330	1,8
	2016	362	-14,4	4920	-22,3
	2017	347	-4,1	3741	-24,0
	2013 – 2017		-12,9	2013 – 2017	-46,4

Fonte: RMA. Sistematização do autor, 2020

Outro cruzamento de dados pertinente se refere ao acompanhamento a Famílias em extrema pobreza, pelas unidades CRAS. Tal acompanhamento em 2013 correspondia a uma média mensal de 766, enquanto em 2017 essa média caiu para



541 por unidade. Nesse mesmo período a taxa de extrema pobreza da população brasileira passou de 4,9% em 2013 para 24,6% em 2017<sup>45</sup>. Ou seja, enquanto a extrema pobreza quintuplicou no Brasil os CRAS do Espírito Santo reduziram seu acompanhamento a essas famílias em 30%, conforme apresentado no Quadro 9, abaixo.

**Quadro 9 – TNS X Famílias em Situação de Extrema Pobreza - Média Mensal**

UNIDADE	ANO	Técnicos de Nível Superior (TNS)	Δ (%)	Famílias em situação de extrema pobreza – média mensal	Δ (%)
CRAS	2013	398	-	766	-
	2014	500	25,6	589	-23,1
	2015	423	-15,4	489	-17,0
	2016	362	-14,4	386	-21,0
	2017	347	-4,1	541	40,3
	2013 – 2017		-12,9	2013 – 2017	-29,3

Fonte: RMA. Sistematização do autor, 2020

Os dados para os CREAS são congruentes quanto à relação entre número de TNS e acompanhamentos realizados, assim como para os CRAS (Quadros 10 e 11).

O Quadro 10 detalha a relação entre número de TNS e casos em acompanhamento pelo Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI). Está aí demonstrado que tanto o número de TNS quanto o de casos sobem no período. Mas a proporção sai de 15,9 casos em média por técnico em 2013 para

<sup>45</sup> Disponível em < [http://www.mds.gov.br/webarquivos/acesso\\_informacao/institucional/gabinete-da-ministra/apresentacoes/201411\\_Camara%20dos%20Deputados%20nov14.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/acesso_informacao/institucional/gabinete-da-ministra/apresentacoes/201411_Camara%20dos%20Deputados%20nov14.pdf)> Acesso em 20 jan. 2021

Disponível em < <https://agenciabrasil.ebc.com.br/economia/noticia/2018-12/extrema-pobreza-aumenta-e-chega-152-milhoes-de-pessoas-em-2017> > Acesso em 20 jan. 2021

19,6 casos por técnico em 2017. Ou seja, mesmo havendo aumento de TNS esse aumento não foi suficiente para comportar a demanda por acompanhamentos.

Cumprе salientar que o acompanhamento aqui perfaz um tipo de atuação mais detalhada, com maior qualificação e empenho das equipes envolvidas.

#### **Quadro 10 – TNS X Casos em Acompanhamento pelo PAEFI – Média Mensal**

UNIDADE	ANO	Técnicos de Nível Superior (TNS)	Δ%	A.1. Total de casos em acompanhamento pelo PAEFI - Média Mensal	Δ%
CREAS	2013	331	-	5287	-
	2014	358	8,2	5903	11,7
	2015	384	7,3	6936	17,5
	2016	389	1,3	7402	6,7
	2017	373	-4,1	7310	-1,3
	2013 – 2017		12,7	2013 – 2017	38,2

*Fonte: RMA. Sistematização do autor, 2020*

Para os CREAS o principal serviço ofertado é o PAEFI (Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos)<sup>46</sup> que atende famílias e indivíduos vítimas de violência. Os dados demonstram que no período, mesmo com o aumento do número de TNS houve redução do número de novos casos inseridos anualmente, o que gera dúvidas quanto a se não houve acesso ou se os casos de violência reduziram. Segundo importantes pesquisas as violências contra mulheres e crianças, dois dos principais públicos do PAEFI, aumentaram no período estudado<sup>47</sup>, refutando a possibilidade de redução de casos. Ou seja, os casos não

<sup>46</sup> Disponível em <http://mds.gov.br/assistencia-social-suas/servicos-e-programas/paefi>. Acesso em 20 jan. 2021

<sup>47</sup> Disponível em < <http://www.iff.fiocruz.br/pdf/relatorio-pesquisa-2019-v6.pdf> > Acesso em 02 mar 2021

compareceram aos serviços por algum outro motivo, que não foi possível identificar neste estudo.

O Quadro 11 traça um comparativo entre o quantitativo de TNS e suas oscilações no período e o número de novos casos inseridos para acompanhamento no PAEFI. Para os anos de 2013 a 2015 há aumento de TNS e correspondente aumento de novos casos. O ano de 2016 tem pequeno aumento de TNS e decréscimo de novos casos e em 2017 ambos decrescem.

**Quadro 11 – TNS X Novos Casos Inseridos no PAEFI**

UNIDADE	ANO	Técnicos de Nível Superior (TNS)	Δ%	Novo casos inseridos no acompanhamento do PAEFI	Δ%
CREAS	2013	331	-	5997	-
	2014	358	8,2	6343	5,8
	2015	384	7,3	6589	3,9
	2016	389	1,3	5985	-9,2
	2017	373	-4,1	5906	-1,3
	2013 – 2017		12,7	2013 – 2017	-1,5

*Fonte: RMA. Sistematização do autor, 2020*

Assim, comparando os dados dos CRAS e CREAS constatamos que a variação no quantitativo de TNS implica diretamente no quantitativo de casos sob acompanhamento, sendo que havendo decréscimo do total destas trabalhadoras também decresce o total de casos acompanhados, assim como o acréscimo redundava em aumento quantitativo, em proporções maiores.

De modo complementar, não se pode perder de vista uma leitura mais ampliada do quadro. Observe-se que ao somar os dados de recursos humanos para as duas unidades em questão, conforme Quadro 12, verificamos que apesar da expansão contínua de unidades (com um salto de 189 em 2013 para 216 em 2017, ou seja, um acréscimo de 14%) o total de TNS sofreu oscilação positiva e decréscimo, resultando em um número final (593 em 2017) quase igual ao número inicial (594 em 2013), não havendo assim aumento de trabalhadoras.

**Quadro 12 – Dados de Recursos Humanos Somados das Unidades CRAS e CREAS do estado do Espírito Santo**

ANO	UNIDADES (CRAS e CREAS)	TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR (TNS)	MÉDIA TNS/UNI
2013	189	594	3,14
2014	200	741	3,70
2015	204	668	3,27
2016	209	626	2,99
2017	216	593	2,75

*Fonte: RMA. Sistematização do autor, 2020*

Outro dado importante para compreender o quadro de trabalhadores do SUAS no ES é uma análise do cofinanciamento do governo estadual para pagamento de profissionais na Assistência Social.

Martins (2018) apresenta que no período entre 2004 e 2015 o Fundo Estadual de Assistência Social (FEAS) financiou principalmente programas de governo incluindo transferência de renda, transporte público e financiamento de serviços em funcionamento. Ao observar o Quadro 12 e compará-lo com o Quadro 13 verificamos que o ano com maior número de TNS, 2014, foi o de maior execução orçamentária no FEAS, indicando possível correlação entre tais variáveis.

Para o ano de 2014 ficou patente que o maior aporte de recursos no Fundo Estadual de Assistência Social possibilitou o aumento do número de TNS nos municípios, lembrando que nesse ano estava em execução o Programa Incluir.

Importa destacar que nos anos de 2013 e 2014 tivemos a execução do Programa Incluir, criado como estratégia de combate à pobreza e com o cofinanciamento de equipes aos municípios capixabas, conforme demonstra Martins (2018). *“Em linhas gerais, a operacionalização do Incluir ocorreu através da ampliação das equipes dos CRAS com a disponibilização de recursos estaduais para a contratação de 01 equipe para cada CRAS [...]”* (MARTINS, 2018, p. 218)

A execução orçamentária do FEAS guardou estreita correlação com as variações quantitativas de TNS, que por sua vez se relacionam com os atendimentos e acompanhamentos prestados nas unidades em tela. O ano com maior execução orçamentária, fora o de maior número de TNS.

### Quadro 13 – Execução Orçamentária do FEAS

ANO	UNIDADES (CRAS e CREAS)	Δ%	TÉCNICO DE NÍVEL SUPERIOR (TNS)	Δ%	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA FEAS (R\$) <sup>48</sup>	Δ%
2013	189	-	594	-	67.178.050,26	-
2014	200	+5,8%	741	+24,7%	98.270.602,29	+46,3%
2015	204	+2%	668	-9,9%	70.873.305,49	-27,9%
2016	209	+2,4%	626	-6,3%	48.291.869,11	-31,9%
2017	216	+3,4%	593	-5,3%	59.956.969,89	+24,1%
	<b>2013 a 2017</b>	<b>+14,2%</b>	<b>2013 a 2017</b>	<b>-0,2%</b>	<b>2013 a 2017</b>	<b>-10,8%</b>

Fonte: RMA. Tribunal de Contas do Estado do Espírito Santo. Sistematização do autor, 2020

Nesse sentido, fica patente a relação entre execução orçamentária do governo estadual, quantitativo de técnicos de nível superior e atendimentos prestados, conforme dados apresentados.

A intensificação do trabalho é um fenômeno mundial para o trabalho e na Assistência Social se materializa a partir das condições e relações de trabalho vigentes aqui expostas.

Os RMAs nos deram pistas de tal processo ao registrar atendimentos e acompanhamentos, que continuam a ocorrer apesar da redução dos quadros. Também foi possível observar a queda no número de famílias participando de grupos regulares, o que nos faz refletir sobre quais condições tem as trabalhadoras de manter todas as atividades e como tem sido a oferta dos serviços da assistência

<sup>48</sup> Disponível em < <https://www.tce.es.gov.br/consultas/contas-do-governador/?anoExercicio=...> Acesso em 30 jan. 2020

social. Assim também para essas famílias em extrema pobreza, cujos acompanhamentos diminuíram em contraposição à conjuntura de crise e empobrecimento da população.

Ainda, foi demonstrada a redução em números absolutos de TNS e a média desses profissionais por unidades. Ou seja, o número médio de trabalhadoras de nível superior reduziu progressivamente nos anos sob análise. Tal dado se relacionou ao mesmo período em que houve redução da execução financeira do Fundo Estadual de Assistência Social

#### 4. CONCLUSÃO

A presente dissertação traz à luz elementos de análise sobre as condições e relações de trabalho no SUAS. Ao buscar compreender o trabalho na sociabilidade burguesa e os impactos da crise do capital sobre as trabalhadoras trouxe à tona elementos fundamentais do modo de produção capitalista e suas contradições.

A partir de Marx e outras referências importantes se evidenciou os processos de exploração e criação do abismo entre as classes sociais existentes.

Fez-nos compreender que

Somente na sociedade capitalista os seres sociais – em sua esmagadora maioria – são convertidos genericamente em **trabalhadores**, isto é, em seres cuja utilidade social fundamental é valorizar o valor e cuja necessidade singular insuperável é vender sua força de trabalho. (FONTES, 2017, p. 46, grifo nosso)

Sob esse prisma a Política de Assistência Social se apresenta como funcional ao capital, sendo muito importante no momento atual em que

[...] entramos em uma *nova era de precarização estrutural do trabalho* [...] É nesse quadro que os capitais globais estão exigindo o desmonte da legislação social protetora do trabalho em várias partes do mundo e ampliando a destruição dos direitos sociais que foram arduamente conquistados pela classe trabalhadora [...] (ANTUNES, 2013, p. 20-21)

De modo breve se buscou também analisar o impacto da contrarreforma do Estado nas Políticas Sociais e mais detidamente no SUAS. Com tal destaque foi possível compreender o quanto os ataques às políticas existentes distorcem seu viés de proteção social e como corroem as parcas conquistas da classe trabalhadora.

Conforme Behring (2018) o Estado fora capturado para fazer gestão de interesses específicos e dominantes, aprofundando e aprimorando seu viés e suas medidas neoliberais. A retirada e diminuição da atuação do estado nas diversas áreas aprofundara o escoamento de recursos para pagamento da dívida enquanto demais investimentos minguam.

As políticas sociais são direcionadas cada vez mais para os mais pobres promovendo uma “assistencialização da proteção social” brasileira, onde pela ausência das demais políticas a assistência social ganha destaque.

Ao caracterizar o perfil socioprofissional dos Técnicos de Nível Superior dos CRAS e CREAS, identificando as formas de mercantilização da força de trabalho no SUAS, foi possível evidenciar os tipos de vínculos e suas relações de trabalho apontando o quão precarizada e diversa é tal categoria.

Os dados apontam para vínculos precários com a maior parte composta por trabalhadoras terceirizadas, a rotatividade dado o vínculo precário e a variação e inconstância nos dados sobre atendimentos, o que nos leva a questionar a qualidade da oferta nessa política social.

A maior parte das trabalhadoras têm vínculos trabalhistas não estáveis, sendo mais de um terço terceirizados. É sabido que

Os estudos nos últimos 25 anos sobre terceirização no Brasil foram unânimes em revelar a degradação do trabalho em todas as suas dimensões: no desrespeito aos direitos trabalhistas, nas más condições de trabalho, nos baixos salários, na piora das condições de saúde e maiores índices de acidentes e na vulnerabilidade política dos trabalhadores que, dispersos e fragmentados, têm dificuldades para se organizar coletivamente. (DRUCK, 2017, p. 59)

A precarização de tais vínculos não estáveis, somadas a rotatividade que tais trabalhadoras estão sujeitas, chama a atenção para sua condição, sendo que os fóruns de trabalhadores não conseguem congregá-los, visto que dispersos e sob formas variadas de contratação, redundando em “[...] *estratégia de dominação que atinge a todos os trabalhadores mesmo que de forma diferenciada e hierarquizada, como parte da dinâmica do desenvolvimento do capitalismo flexível no contexto da globalização e da hegemonia neoliberal.*” (DRUCK, 2017, p. 60) Há aí a manifestação local de uma estratégia hegemônica global.

Para Druck (2017) tal estratégia atinge todos os aspectos da vida, superando dicotomias entre incluídos e excluídos, formais e informais, público e privado, etc. Tal superação assola todos os aspectos da vida e tem caráter geral e difuso, figurando como “[...] *um dos mecanismos mais eficientes de desmonte do conteúdo social do Estado e de sua privatização* [...]” (DRUCK, 2017, p. 61)

Tal quadro nos fez defrontar as teorizações que pregam o fim do trabalho e da teoria do valor, no entanto,



[...] ao contrário da propalada descompensação ou perda de validade da lei do valor, a ampliação das atividades dotadas de maior dimensão intelectual, tanto na esfera industrial mais informatizada quanto naquela compreendida pelo setor de serviços e/ou comunicações, configura um elemento novo e importante para uma efetiva compreensão dos mecanismos do valor hoje. Assim, menos do que perda de relevância da teoria do valor, estamos vivenciando a ampliação de suas formas, configurando novos mecanismos de extração do sobretrabalho [...] (ANTUNES, 2013, p. 26-27)

Tudo isso nos aponta para necessidade de que sejam promovidos mais estudos acerca do trabalho, de modo geral, bem como sobre as trabalhadoras da política de assistência social.

Chegamos ao final dessa dissertação com a compreensão que há limites para a produção acadêmica que vem a ser superados com a persistência e a continuidade dos estudos. Para a compreensão das condições e relações de trabalho no SUAS se faz necessário novas produções, com outros recortes temporais e de sujeitos, possibilitando aproximações sucessivas do objeto.

Importa destacar ainda a necessidade de ouvir as(os) trabalhadoras(es), o que não foi possível na presente pesquisa pela metodologia adotada, bem como por trabalhar com muitos dados dispersos e que requeriam sistematização mais apurada.

As dificuldades da presente pesquisa passaram pela dispersão de dados, pela baixa quantidade de produções de âmbito local e pelo tempo disponível num programa de mestrado.

A política de assistência social resiste e presta importante papel para a sociedade brasileira, mas deve ser objeto de análises aprofundadas, disputas coletivas e aprimoramentos, sem a ilusão de que esta seja a solução para as expressões da questão social.

É preciso estar atento às disputas de classe e quais os atores vão se colocando como protagonistas, de modo a compreender qual política de assistência social vem se desenhando. Por fim, trazer sempre à mente o questionamento: a quem e a quem ela serve? São questões para as quais temos indicações, mas não respostas finais.

Sigamos.

## REFERÊNCIAS

ABREU, Maria Helena E. Território e política social no contexto do social liberalismo no Brasil. In: 4º Encontro Internacional de Política Social 11º Encontro Nacional de Política Social, 4. 11., 2016, Vitória. **Anais Eletrônicos...** Vitória: UFES, 2016. Disponível em < <http://periodicos.ufes.br/EINPS/article/view/13007/9443> >. Acesso em: 30 nov. 2018.

ALVARENGA, Mirella Souza. **Risco e Vulnerabilidade: Razões e Implicações do uso na Política Nacional de Assistência Social.** 2012. 133 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2012.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a Centralidade do Mundo do Trabalho. 11ª edição. Cortez Editora; Campinas, 2006.

\_\_\_\_\_. **A Nova Morfologia do Trabalho e suas Principais Tendências:** informalidade, infoproletariado, (i)materialidade e valor. In: ANTUNES, Ricardo. Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 13-27

\_\_\_\_\_. **O privilégio da Servidão:** o novo proletariado de serviços na era digital. 1 ed. São Paulo: Boitempo, 2018

\_\_\_\_\_. **O Caracol e sua Concha:** ensaio sobre a nova morfologia do trabalho. Disponível em < <http://www.ajlas.org/v2006/paper/2005vol18no405.pdf> > Acesso em 17 fev 2021

ARAUJO, Élide Karine Campos LOHMEYER, Andréa M. Santiago. MEDIDA SOCIOEDUCATIVA EM MEIO ABERTO: desafios à execução na Política de Assistência Social. In: Seminário Nacional de Serviço Social, 2., 2017, Florianópolis. **Anais Eletrônicos...** Florianópolis: UFSC, 2017. Disponível em <[https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180179/101\\_00508.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/180179/101_00508.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 10 dez. 2018.

BARBOSA FILHO, Fernando de Holanda. A crise econômica de 2014/2017. **Estud. av.**, São Paulo, v. 31, n. 89, p. 51-60, abr. 2017. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-40142017000100051&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-40142017000100051&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 11 dez. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/s0103-40142017.31890006>.

BEHRING, Elaine Rossetti. Expressões políticas da crise e as novas configurações do Estado e da sociedade civil. In: BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história.** 2. ed. São Paulo: Cortez, 2007, pp. 69-86.

\_\_\_\_\_. **Brasil em Contra-Reforma:** desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **Estado no Capitalismo: notas para uma leitura crítica do Brasil recente.** In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes (org.). **Marxismo, política social e direitos.** 1. ed. São Paulo: Cortez, 2018, p. 39 – 72

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

BENELLI, Silvio José. As éticas nas práticas de atenção psicológica na assistência social. **Estud. psicol. (Campinas)**, Campinas, v. 31, n. 2, p. 269-287, jun. 2014. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-166X2014000200012&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-166X2014000200012&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 06 nov. 2018. <http://dx.doi.org/10.1590/0103-166X2014000200012>.

BENJAMIN, Walter. Sobre o conceito da História. In: \_\_\_\_\_. **Magia e técnica, arte e política: ensaios sobre literatura e história da cultura**. Trad. Sérgio Paulo Rouanet, São Paulo: Brasiliense, 1985. p. 222-232.

BERWIG, Solange Emilene. **Os Trabalhadores do SUAS: regulação e resistência em tempos do Estado brasileiro**. 216 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2018

BOSCHETTI, Ivanete. O sentido do Estado social capitalista. In: BOSCHETTI, I. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016, p. 23-59.

\_\_\_\_\_. Tensões e possibilidades da política de assistência social em contexto de crise do capital. **Argumentum**, Vitória, vol. 08, n. 2, p. 16-29, maio/ago. 2016. Disponível em <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12800/9944>>. Acesso em: 10 out. 2018

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm)>. Acesso em: 25 set. 2017.

\_\_\_\_\_, **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L8742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742.htm)>. Acesso em: 25 de set. 2017.

\_\_\_\_\_, Ministério do Desenvolvimento Social. **Censo SUAS – Bases e Resultados: Censo SUAS 2016**. Disponível em <<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em: 22 set. 2017

\_\_\_\_\_, Ministério do Desenvolvimento Social. **Censo SUAS – Bases e Resultados: Censo SUAS 2015**. Disponível em <[https://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicensos/censosuas\\_2015/auth/index.php](https://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicensos/censosuas_2015/auth/index.php)>. Acesso em: 21 set. 2017

\_\_\_\_\_, Ministério do Desenvolvimento Social. **Cadastro Nacional do Sistema Único de Assistência Social**. Disponível em <<https://aplicacoes.mds.gov.br/cadsuas/visualizarConsultaExterna.html;jsessionid=379B18F41263A0A72284EF060942C7EF>>. Acesso em: 25 set. 2017

\_\_\_\_\_, Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário; Universidade Federal do Rio Grande do Sul. **Curso de atualização de Planos de Assistência Social**. -- Brasília, DF: MDSA, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, Secretaria Nacional de Assistência Social; Centro de Estudos Internacionais sobre o Governo, 2016.

\_\_\_\_\_, Ministério do Desenvolvimento Social. **Censo SUAS – Bases e Resultados: Censo SUAS 2014**. Disponível em <[https://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicensos/censosuas\\_2014/auth/index.php](https://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicensos/censosuas_2014/auth/index.php)>. Acesso em: 21 set. 2017

\_\_\_\_\_, **Política Nacional de Assistência Social: Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004**, publicada no DOU de 28 de outubro de 2004. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2004.

\_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 269, de 13 de dezembro de 2006.** Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 2006.

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

\_\_\_\_\_, Conselho Nacional de Saúde. **Resolução CNS nº 510, de 07 de abril de 2016.** Disponível em <  
[http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2016/res0510\\_07\\_04\\_2016.html](http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/cns/2016/res0510_07_04_2016.html) >. Acesso em: 23 nov. 2018

CAMAÑO, Martina Isabel Him. **Las Transferencias Monetarias Condicionadas como Instrumento de Reducción de la Pobreza:** incidencia sobre la formación de capital humano del programa red de oportunidades (2010-2014) en Panamá. 2017. 371 f. Tese (Doutorado em Economia) – Universidad de Valladolid, Valladolid, 2017. Disponível em <  
<http://uvadoc.uva.es/bitstream/10324/27629/1/Tesis1318-171214.pdf> >. Acesso em: 01 dez. 2018

CAMPOS, Naara de Lima. Tendências contemporâneas da política de assistência social: uma análise das transformações ocorridas na concepção de assistência social no Brasil. 2012. 174 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2012.

CARNELOSSI, Bruna. O trabalho do assistente social no Programa Bolsa Família: desafios ao Código de Ética profissional. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 125, p. 124-147, abr. 2016. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282016000100124&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282016000100124&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em 06 nov. 2018.  
<http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.059>.

CEAS, **Resolução CEAS/ES Nº 449, de 15 de outubro de 2019.** *Aprova o Plano Estadual de Assistência Social para o período de 2019-2023.* Vitória, Diário Oficial dos Poderes do Estado, 2019

CENA, Rebeca; CHAHBENDERIAN, Florencia. El abordaje estatal de la pobreza en Programas de Transferencias Monetarias Condicionadas. **Revista Latinoamericana de Ciencias Sociales, Niñez y Juventud**, n. 13 (Enero-Junio), 2015. Disponível em <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=77338632005>> ISSN 1692-715X>. Acesso em: 24 nov. 2018

CHAUÍ, Marilena. **Brasil: Mito fundador e sociedade autoritária.** Editora Fundação Perseu Abramo. 1ª edição, 6ª reimpressão. São Paulo. 2006.

CORDEIRO, Mariana Prioli; CURADO, Jacy Corrêa. PSICOLOGIA NA ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM CAMPO EM FORMAÇÃO. **Psicol. Soc.**, Belo Horizonte, v. 29, e169210, 2017. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822017000100248&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822017000100248&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 06 nov. 2018.

COSTA, Maria Dalva H. da. Os serviços na contemporaneidade: notas sobre o trabalho nos serviços. In: MOTA, A. E. (org.) A nova fábrica de consensos. São Paulo: Cortez, 2008.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência social e crise do capital: política social com que característica? **Argumentum**, Vitória, vol. 08, n. 2, p. 30-34, maio/ago. 2016. Disponível em <http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/13769/9945>. Acesso em: 11 out. 2018

DAL ROSSO, Sadi. **Mais Trabalho!** : a intensificação do labor na sociedade contemporânea. São Paulo: Boitempo, 2008.

Dal ROSSO, Sadi. **Crise Socioeconômica e intensificação do trabalho**. In: ANTUNES, Ricardo. Riqueza e Miséria do Trabalho no Brasil II. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2013. p. 43-53

DAL ROSSO, Sadi. **O ardil da flexibilidade**: os trabalhadores e a teoria do valor. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2017

DANTAS, Maressa F. P. & CISNE, Mirla. “Trabalhadora não é o feminino de trabalhador”: superexploração sobre o trabalho das mulheres. **Argumentum**, Vitória, vol. 09, n. 1, p. 75-88, jan./abr. 2017. Disponível em <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/13722/10932>>. Acesso em: 01 abr. 2018

DRUCK, Graça. Terceirização no Serviço Público: múltiplas formas de precarização do trabalho. In: NAVARRO, Vera Lucia; LOURENÇO, Edvania Ângela de Souza (org.) **O Averso do Trabalho IV**: Terceirização, precarização e adoecimento no mundo do trabalho. São Paulo: Outras Expressões, 2017

\_\_\_\_\_, Trabalho, Precarização e Resistências: novos e velhos desafios? **Caderno CRH**, Salvador, vol. 24, n. spe 01, p. 37-57, 2011

ESPÍRITO SANTO. **Decreto N° 3954-R, de 17 de março de 2016**. Altera a denominação e a estrutura Organizacional Básica [...], Disponível em <[https://setades.es.gov.br/Media/seadh/Legisla%C3%A7%C3%A3o/diario\\_oficial\\_2016-03-18.pdf](https://setades.es.gov.br/Media/seadh/Legisla%C3%A7%C3%A3o/diario_oficial_2016-03-18.pdf)>, Acesso em 28 nov. 2019

\_\_\_\_\_, **Decreto N° 3850-R, de 31 de agosto de 2015**. Altera denominação de órgão e transfere Unidade Administrativa [...], Disponível em <[http://seadh.dchm.es.gov.br/Media/seadh/Legisla%C3%A7%C3%A3o/decreto\\_3850-r\\_01\\_09\\_2015.pdf](http://seadh.dchm.es.gov.br/Media/seadh/Legisla%C3%A7%C3%A3o/decreto_3850-r_01_09_2015.pdf)>, Acesso em 28 nov. 2019

\_\_\_\_\_, **Portaria SETADES N° 040-S, de 01 de junho de 2017**. Designa representantes para compor o Núcleo Estadual de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – NUEP/ES. Vitória, Diário Oficial dos Poderes do Estado, 2017, p. 48

FERNANDES, Florestan. **A revolução burguesa no Brasil**: ensaio de uma interpretação sociológica. 5 ed. São Paulo: Globo, 2006.

FONTES, Virgínia. Capitalismo em tempos de uberização: do emprego ao trabalho. In: **Revista KALLAIKIA – Revista de Estudo Galegos**, nº 2, junho de 2017, p. 45-67

FRANCO, A.; MEJÍA, L.M. *La protección social y los derechos ciudadanos en América latina: una revisión narrativa*. **Rev Fac Nac Salud Pública** 2008; 26(2): 223-230. Disponível em < <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=12012738013> >. Acesso em: 28 nov. 2018.

FRIGOTTO, G. O enfoque da dialética materialista histórica na pesquisa educacional. In: FAZENDA, Ivani. (Org.). 2. ed. **Metodologia da pesquisa educacional**. São Paulo: Cortez, 1991. p. 69-90.

GOMES, Darcilene Claudio; SILVA, Leonardo Barbosa e; SÓRIA, Sidartha. Condições e Relações de Trabalho no Serviço Público: o caso do governo Lula. **Rev. Sociol. Pol.** Curitiba, v. 20, n. 42, p. 167-181, jun. 2012

GRESPLAN, Jorge. A dialética do avesso. **Crítica Marxista**, São Paulo, Boitempo, v. 1, n. 14, 2002, p. 26-47. Disponível em <[https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos\\_biblioteca/artigo84artigo2.pdf](https://www.ifch.unicamp.br/criticamarxista/arquivos_biblioteca/artigo84artigo2.pdf)>. Acesso em 06 jun. 2018.

HARVEY, David. **O Neoliberalismo: história e implicações**. EDIÇÕES LOYOLA: São Paulo, 2008

HEVIA, Felipe. Mecanismos de Participación Ciudadana y Control Social en los Programas de Transferencia Condicionada de Renta en México y Brasil: un análisis comparado. Nómadas. **Critical Journal of Social and Juridical Sciences**, n. 22, 2009. Disponível em <<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=18111430019>> ISSN 1578-6730, acesso em: 22 nov. 2018.

IAMAMOTO, Marilda V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**: capital financeiro, trabalho e questão social. 4ª Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

IANNI, Octávio. **A idéia de Brasil Moderno**. São Paulo: Brasiliense, 2004.

\_\_\_\_\_. A construção da categoria. **Revista HISTEDBR On-line**, Campinas, SP, v. 11, número especial, p. 397-416, ago. 2011. ISSN 1676-2584. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/histedbr/article/view/8639917>>. Acesso em: 26 nov. 2018.

IJSN – Instituto Jones dos Santos Neves. **Perfil da Pobreza no Espírito Santo**: famílias inscritas no CadÚnico 2017. Vitória, ES, 2018. 88

JESUS, Amanda Silva de. **Trabalho Assalariado**: as condições de trabalho dos assistentes sociais do SUAS no município de Teófilo Otoni-MG. 2017. 317 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2017.

JÚNIOR, José Celso Cardo; NOGUEIRA, Roberto Passos. Ocupação no setor público brasileiro: tendências recentes e questões em aberto. **Revista do Serviço Público**. Brasília, vol. 62, n. 3, p. 237-260, jul/set. 2011

LOPES, Félix; GUEDES, Erivelton. Três décadas de evolução do funcionalismo público no Brasil (1986-2017). Atlas do Estado Brasileiro. Disponível em: [www.ipea.gov.br/atlasestado/arquivos/downloads/9928-tres-decadas-de-funcionalismo-publico-no-brasil](http://www.ipea.gov.br/atlasestado/arquivos/downloads/9928-tres-decadas-de-funcionalismo-publico-no-brasil). Acesso em 15.12.20.

MARTINS, Bruna de Andrade. **O financiamento da Política Estadual de Assistência Social**. 269 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2018.

MARX, Karl. **O Capital**. Coleção Os Economistas. São Paulo: Abril Cultural, Livro I, 1983.

\_\_\_\_\_. 1818-1883. **Grundrisse**: manuscritos econômicos de 1857-1858 : esboços da crítica da economia política / Karl Marx ; supervisão editorial Mario Duayer ; tradução Mario Duayer, Nélio Schneider (colaboração de Alice Helga Werner e Rudiger Hoffman). – São Paulo : Boitempo ; Rio de Janeiro : Ed. UFRJ, 2011.

MAY, T. **Pesquisa social**: questões, métodos e processo. Porto Alegre, Artmed, 2004.

MENDONÇA, D.; HOLLAND, M.; PRINCE, D. **Is fiscal policy effective in Brazil?** An empirical analysis. Working Paper, São Paulo School of Economics, n.433, 2016. Disponível em <[http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17513/TD%20433%20-%20DiogoPrice\\_Marcal\\_Holland.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/bitstream/handle/10438/17513/TD%20433%20-%20DiogoPrice_Marcal_Holland.pdf?sequence=1&isAllowed=y)>. Acesso em: 02 nov. 2018.

MINAYO, M. C. **O desafio do conhecimento**. São Paulo/Rio de Janeiro: HUBITEC-ABRASCO, 1994.

MOTA, Ana Elizabete. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: \_\_\_\_\_ (org). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2008. p. 133-146.

MOTTA, Roberta Fin; SCARPARO, Helena Beatriz Kochenborger. A psicologia na assistência social: transitar, travessia. **Psicol. Soc.**, Belo Horizonte , v. 25, n. 1, p. 230-239, 2013 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822013000100025&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822013000100025&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 06 nov. 2018.

MUSTAFA, Maria Alexandra da Silva Monteiro; ANSELMO, Gisele Caroline Ribeiro; SILVA, Salyanna de Souza. Democracia e justiça social em tempos de golpe sob a égide do neoliberalismo. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 21, n. 2, p. 416-426, Mai 2018. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802018000200416&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802018000200416&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em 26 de nov. 2018.

NAKATANI, Paulo; GOMES, Helder. **A natureza e as contradições da crise capitalista**. **Rev. Pol. Púb.**, São Luiz, Número Especial, p. 71-83, Jul, 2014.

NOGUEIRA, Claudia Mazzei. **A Feminização no Mundo do Trabalho**: entre a emancipação e a precarização In: ANTUNES, Ricardo; SILVA, Maria A. Moraes (org.). **O Averso do Trabalho**. 1. ed. São Paulo: Expressão Popular, 2004. p. 203-238

OLIVEIRA, Isabel Fernandes de et al . Atuação dos psicólogos nos CRAS do interior do RN. **Psicol. Soc.**, Belo Horizonte , v. 26, n. spe2, p. 103-112, 2014 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822014000600011&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822014000600011&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 06 nov. 2018.

OLIVEIRA, Ueber José de; LIRIO, Marcos Marcelo. O PROJETO ESCOLA VIVA: a política de educação neoliberal de Paulo Hartung, no Espírito Santo (2003-2016). **Revista de Pesquisa Histórica**, Recife , n. 35, p. 273-295, 2017 . Disponível em <<https://periodicos.ufpe.br/revistas/revistaclio/article/view/25043/20283> >. acesso em 29 dez. 2019.

OXFAM BRASIL. **A Distância Que Nos Une**: um retrato das desigualdades brasileiras. Escrito por Rafael Georges, Coordenado por Katia Maia. OXFAM BRASIL: São Paulo, 2017. Disponível em <[https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio\\_A\\_distancia\\_que\\_nos\\_une.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf) >. Acesso em: 30 out. 2018.

PAIVA, Beatriz; ROCHA, Mirella; CARRARO, Dilceane. Participação popular e assistência social: contraditória dimensão de um especial direito. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 13, n. 2, p. 250-259, 2010 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802010000200012&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802010000200012&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em 11 dez. 2018.

PEREIRA, Maria Erica Ribeiro; FROTA, Maria Helena de Paula. Terceirização na política de Assistência Social: ouvindo os trabalhadores. **Textos & Contextos**. PUC-RS, Porto Alegre, v. XVI, n. 1, Jan/Jul, 2017, p. 188-204. Disponível em <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/view/24612/15751>>. Acesso em 15 nov. 2018.

PEREIRA, Maria Erica Ribeiro; TASSIGNY, Mônica Mota; BIZARRIA, Fabiana Pinto de Almeida. Terceirização e Precarização do Trabalho na Política Pública de Assistência Social. **Administração Pública e Gestão Social**. UFV, Viçosa, v. IX, n. 3, Jul/Set, 2017, p. 171-183. Disponível em < <https://www.apgs.ufv.br/index.php/apgs/article/view/1321/html>>. Acesso em: 15 nov. 2018.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. Política Social do segundo pós-guerra: ascensão e declínio. **Revista Serviço Social e Saúde**. UNICAMP, Campinas, v. IX, n. 10, Dez, 2010, pp 1-21. Disponível em < <https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8634888/2787>>. Acesso em: 20 dez. 2018.

PEREIRA, Vinicius Tonollier; GUARESCHI, Pedrinho A.. A PSICOLOGIA NO CRAS: UM ESTUDO DE REPRESENTAÇÕES SOCIAIS. **Psicol. Soc.**, Belo Horizonte , v. 29, e119584, 2017 . Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822017000100200&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822017000100200&lng=pt&nrm=iso)>. acessos em: 06 nov. 2018.

PÉREZ, Letícia; VECINDAY GARRIDO, Laura. De la reconceptualización a nuestros días: contradicciones de las políticas asistenciales. **Revista Frontera**, N° 9, 2016, p. 91-103. Disponível em < [https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/123456789/7270/1/RF\\_Perez\\_2016n9.pdf](https://www.colibri.udelar.edu.uy/jspui/bitstream/123456789/7270/1/RF_Perez_2016n9.pdf)>. Acesso em 05 dez. 2018

RAICHELIS, Raquel. **O Trabalho e os Trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na assistência social**. In: CRUS, José. Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. Brasília, 2011, p. 41-66

RIBEIRO, Adriana Barbosa et al . Desafios da atuação dos psicólogos nos CREAS do Rio Grande do Norte. **Fractal, Rev. Psicol.**, Rio de Janeiro , v. 26, n. 2, p. 461-478, ago. 2014. Disponível em<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-02922014000200461&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-02922014000200461&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 06 de nov. 2018.

ROCHA, Lutz Franchesco da Silva; SILVA, Jeane Andreia Ferraz; PEREIRA, Adelis Kauana Gonçalves. Perfil e relações de trabalho de trabalhadores dos CRAS no Estado do Espírito Santo: Política de Assistência Social precária e contratos precários. In: 6º Encontro Internacional de Política Social 13º Encontro Nacional de Política Social, 6. 13., 2018, Vitória. **Anais Eletrônicos...** Vitória: UFES, 2018. Disponível em < <http://periodicos.ufes.br/EINPS/article/view/20017/13383>>. Acesso em: 20 out. 2018.

ROCHA, Lutz F. S.; SAQUETTO, Diemerson. A atuação do conselho municipal de direitos humanos de vitória: uma análise comparativa entre os biênios 2009-2011 e 2011-2013. **REVISTA JurES** – v.10, n.18, 2017, pp. 22-65

SALAMA, Pierre. **Estado e Capital**: O Estado capitalista como abstração real. Estudos CEBRAP 26, São Paulo, 1980, p. 120-156.

SANTOS, Fabiano; SZWAKO, José. Da ruptura à reconstrução democrática no Brasil. **Saúde debate**, Rio de Janeiro , v. 40, n. spe, p. 114-121, Dez. 2016 . Disponível em



<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0103-11042016000500114&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-11042016000500114&lng=en&nrm=iso)>. Acesso em: 26 nov. de 2018.

SARTORI, Giovanni. **Homo Videns**: la sociedad teledirigida. Buenos Aires: Taurus, 1998.

SCHAYDER, José Pontes. **Passado a Limpo**: estado capixaba e o seu mito fundador. Cahoeiro de Itapemirim, ES: Edição do Autor, 2017

SENRA, Carmem Magda Ghetti; GUZZO, Raquel Souza Lobo. Assistência social e psicologia: sobre as tensões e conflitos do psicólogo no cotidiano do serviço público. **Psicol. Soc.**, Belo Horizonte, v. 24, n. 2, p. 293-299, ago. 2012. Disponível em <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-71822012000200006&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-71822012000200006&lng=pt&nrm=iso)>. Acesso em: 06 nov. 2018.

SILVA, Jeane Andreia Ferraz. **Fundo Público e Serviço Social**: conexão entre a lógica orçamentária e o exercício das competências e atribuições do Assistente Social no SUAS. 2014. 334 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Rio de Janeiro, 2014.

\_\_\_\_\_. A Política de Assistência Social e a crise do capital. **Argumentum**, Vitória, vol. 08, n. 2, p. 4-5, maio/ago. 2016. Disponível em <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/13946/9942>>. Acesso em: 10 abr. 2018.

SOUSA, Fernando Pires de; SOBRAL, Fábio Maia; MACAMBIRA, Júnior. Terceirização no Processo de Acumulação Capitalista, suas imbricações com as formas de trabalho produtivo e improdutivo e manifestações. In: CAMPOS, André Gambier. **Terceirização do Trabalho no Brasil novas e distintas perspectivas para o debate**. IPEA, Brasília, 2018. Disponível em <[http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180215\\_terc\\_do\\_trab\\_no\\_brasil\\_novas\\_e\\_dist\\_persp\\_para\\_o\\_debate\\_cap\\_04.pdf](http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/180215_terc_do_trab_no_brasil_novas_e_dist_persp_para_o_debate_cap_04.pdf)>. Acesso em: 30 out. 2018.

SOUZA, Sonia Aparecida da Silva de; GONÇALVES, Suélen Felipe. Política de Assistência Social: uma breve análise de seus avanços e retrocessos. In: Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais, 6., 2014, Toledo. **Anais Eletrônicos...** Toledo: Unioeste, 2014. Disponível em <[http://cac-php.unioeste.br/eventos/Anais/servico-social/anais/TC\\_POL\\_ASSIST\\_SOCIAL\\_BREVE\\_ANALISE\\_AVANCOS\\_RETROCESSOS%20.pdf](http://cac-php.unioeste.br/eventos/Anais/servico-social/anais/TC_POL_ASSIST_SOCIAL_BREVE_ANALISE_AVANCOS_RETROCESSOS%20.pdf)>. Acesso em: 11 nov. 2018.

SPOSATTI, A. Qual política de assistência social queremos defender no contexto de crise do capital? **Argumentum**, Vitória, vol. 08, n. 2, p. 6-15, maio/ago. 2016. Disponível em <<http://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12776/9943>>. Acesso em: 10 abr. 2018

TEIXEIRA, Sandra Oliveira; NEVEZ, Daniela. **Trabalho e Assistência Social no Capitalismo Dependente**: uma análise marxista das chamadas políticas “ativas de mercado de trabalho”. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; LIMA, Rita de Lourdes (org.). **Marxismo, política social e direitos**. 1. ed. São Paulo: Cortez, 2018, p. 133 –163

VIANA, Roberta Rangel. **Protagonismo e Autonomia na Política Nacional de Assistência Social / PNAS e no Sistema Único de Assistência Social / SUAS**: Reflexões Necessárias. 2014. 226 f. Dissertação (Mestrado em Política Social) – Universidade Federal do Espírito Santo. Vitória, 2014.

WACQUANT, Loic. **Punir os pobres**: a nova gestão da pobreza nos Estados Unidos. Rio de Janeiro: REVAN/Instituto Carioca de Criminologia, 2002.