



Este artigo está licenciado sob forma de uma licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional, que permite uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que a publicação original seja corretamente citada. http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.pt_BR

 <http://doi.org/10.15448/1677-9509.2019.2.35156>

QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A Assistência Social no município de Campinas (SP) e as relações de trabalho no Terceiro Setor

Social Assistance in the city of Campinas (SP) and labor relations in the Third Sector

OCTÁVIO FONSECA DEL PASSO ¹
RENATA RICARDO CARVALHO SILVA ²

¹Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP), Campinas, SP, Brasil.

²Prefeitura de Valinhos, Valinhos, SP, Brasil.



RESUMO – Esse artigo analisa as condições de trabalho nas instituições do terceiro setor que executam serviços da Assistência Social em Campinas-SP. Mais especificamente, mostra quais são as condições de trabalho que se fazem presentes nesta esfera do serviço público, composta por entidades privadas com finalidade pública e sem fins lucrativos. A primeira seção contextualiza o avanço do neoliberalismo e da reestruturação produtiva, explicitando que esse processo degrada as condições de trabalho; a segunda foca no histórico da Assistência Social no Brasil e a sua conexão com a reforma neoliberal do Estado; por fim, a última trata da Assistência Social em Campinas.

Palavras-chave: Assistência Social. Estado. Terceiro Setor. Reestruturação do Trabalho. Campinas.

ABSTRACT – This article analyzes the working conditions in the third sector institutions that execute Social Assistance services in Campinas-SP. More specifically, it shows what working conditions are present in the sphere of public service, made up of private entities with public and non-profit purposes. The first section contextualizes the advance of neoliberalism and productive restructuring, explaining that this process degrades working conditions; the second focuses on the history of Social Assistance in Brazil and its connection with the reform of the State; finally, the last one deals with Social Assistance in Campinas-SP.

Keywords: Social assistance. State. Third sector. Restructuring of Work. Campinas.

Introdução

O objeto dessa pesquisa são as condições e as relações de trabalho nas instituições que, em condição de terceirizadas, prestam serviços na área da Assistência Social para o município de Campinas, estado de São Paulo. Analisaremos, portanto, esse tema que se desenvolve o processo laboral no Sistema Único da Assistência Social (SUAS) nas Organizações Não Governamentais (ONGs).

Esta análise é feita levando em consideração o contexto de reestruturação produtiva do capital e da reforma neoliberal do Estado pelo qual o Brasil vem passando desde a queda do regime militar em 1985, o que ampliou, de modo geral, os espaços sócios ocupacionais no terceiro setor e teve como consequência a não responsabilização do Estado no trato com a questão social. A responsabilidade em dar respostas para os problemas das classes dominadas nas sociedades capitalistas foi transferida às ONGs. Nossa pesquisa é feita a partir de fontes secundárias, de modo que nos limitaremos, portanto, à análise da produção científica já existente sobre as relações e as condições objetivas de trabalho dos/as trabalhadores/as destas entidades, limitando-nos ao uso de alguns dados primários que se referem ao município de Campinas.

Antes de adentarmos na matéria em específico, faz-se necessário situarmos o leitor para o fato de que a Assistência Social adquiriu, no Brasil, o status de política pública e compõe a política de seguridade social. Ou seja, ela é um direito garantido de proteção social, que passou a ser prevista a partir da Constituição de 1988.

Contudo, observaremos ao longo dessa exposição, que Assistência Social sofreu alterações a partir da lógica de reforma neoliberal do Estado, que afetou a sua execução e apontou numa direção oposta à que era prevista constitucionalmente enquanto direito social. A não implementação ou o desmonte dessa política deu-se a partir da década de 1990, quando houve avanço da ideologia neoliberal no Brasil em decorrência da hegemonia da grande burguesia associada ao capital internacional no bloco no poder (BOITO JR., 1999). Essa nova situação colocou grandes e novos desafios para que fosse elaborada uma política social que tivesse como base a garantia de sua implantação por parte do Estado e que fosse voltada à garantia de direitos.

A vantagem de se buscar políticas sociais desse tipo é que, por serem demandadas para um Estado capitalista, elas têm como orientação a isonomia, quando garantida por ele. Isso ocorre porque, embora o Estado capitalista também tenha um caráter de classe, ele é singular no sentido de recrutar seu corpo burocrático em todas as classes sociais (POULANTZAS, 1977). Essa é uma situação que se aproxima mais da garantia do direito da igualdade de acesso aos serviços entre as distintas classes sociais (permitindo, inclusive, que o Estado possa ser responsabilizado por omissão). Em contrapartida, quando o serviço público é transferido para a responsabilidade do terceiro setor, que não é regido pelo princípio da isonomia e, portanto, não possui qualquer obrigação com a igualdade de acesso ao serviço e as condições de atendimento podem, inclusive, serem condições omissas e sem qualquer responsabilização. Situação que nos afasta do ideal de universalidade e, desse modo, do Estado democrático de direito (COELHO, 2014).

Ao terceirizar os serviços públicos instalamos novas e piores condições e relações de trabalho para uma massa de trabalhadores não estáveis, que trará impacto tanto para a vida deles quanto para a eficiência e eficácia da política social em questão. Em síntese, veremos que a bibliografia aponta que a terceirização de serviços públicos traz consequências negativas para os usuários das políticas públicas e dificulta o entendimento dela enquanto um direito garantido.

1 Capitalismo e direitos sociais

É importante ter como ponto de partida a conceituação dos direitos sociais e da sua progressiva implementação para, em seguida, realizarmos uma reflexão sobre o neoliberalismo e a concepção de políticas públicas e de Estado que essa prática envolve.

A partir do século XVI, no processo de transição do modo de produção feudal para o modo de produção capitalista, o Estado feudal foi revolucionado pela burguesia, que transformou as suas estruturas e construiu um tipo novo de Estado (capitalista) sob uma forma jurídico-política que assumiu o papel

central no reordenamento da nova sociedade e garantiu o funcionamento dessa nova ordem (POULANTZAS, 1977). De tal modo, é através do controle jurídico-político que o Estado capitalista garante, por exemplo, a propriedade privada dos meios de produção e o disciplinamento das classes dominadas para que haja a venda passiva de sua força de trabalho no mercado de trabalho capitalista.

Portanto, desde a sua origem o Estado capitalista está voltado para a criação, manutenção e fortalecimento da ordem burguesa. A derrubada das dinastias através da tomada do poder de Estado pela burguesia garantiu com que o conjunto dessa classe elevasse o modo de produção que ela era portadora ao nível hegemônico na sociedade.

Dessa maneira, o século XVIII se consolidará como o marco da passagem do feudalismo para o capitalismo concorrencial, a partir das Revoluções Inglesa, Francesa e Americana, cujo princípio é o da livre acumulação de capital e o fundamento é a defesa da propriedade privada dos meios de produção. Esse processo não é, contudo, linear e isento de contradições.

A ordem feudal foi derrubada pela burguesia enquanto classe dirigente, mas os camponeses e operários sempre estiveram presente nesse processo enquanto importantes forças sociais. Assim, a partir desse desenvolvimento contraditório de grandes transformações das estruturas sociais, surgirá espaço para que a organização das classes sociais que continuaram na condição de classes dominadas fizesse emergir as suas reivindicações.

É o que Marshall (1967) nomeia de “cidadania” em sua análise, tratando-as como um conjunto de direitos individuais e coletivos conquistados ao longo de séculos, num processo lento e gradual, com avanços e retrocessos, que consistirá ao final dele no conjunto dos direitos civis, políticos e sociais. No esquema proposto por Marshall (1967), que tem o caso da Inglaterra como exemplo, esses direitos viriam numa sequência em que os direitos civis seriam os primeiros a serem conquistados, seguidos dos direitos políticos e por fim dos direitos sociais.

O surgimento dos direitos civis tem, por conseguinte, relação com as revoluções burguesas na Europa do século XVIII, já que eram demandas diretas da classe em ascensão, a burguesia, para a classe em decadência, a aristocracia. Não são, portanto, apenas compatíveis com o novo modo de produção nascente, mas necessárias para o seu livre desenvolvimento.

Ao construir um novo tipo de Estado, a Revolução política burguesa instaurou um plano jurídico onde a igualdade formal entre as diferentes classes sociais, tais como a liberdade individual, liberdade de palavra, pensamento e fé, liberdade de ir e vir, o direito à propriedade, o direito de contrair contratos válidos e o direito à justiça se fizeram como fundamento (PRONI, 1997). Sem esses direitos garantidos, não seria possível o desenvolvimento integral das relações de produção capitalista como, por exemplo, a elaboração de contratos individuais de compra e venda da força de trabalho livre através do mercado. Não existiria concorrência entre os trabalhadores.

Entretanto, o desenvolvimento do capitalismo não se deu sem tensões, uma vez que as condições de trabalho eram péssimas, devido aos baixos salários, desemprego, insalubridade (ENGELS, 2008). Agora, no entanto, os pobres não eram mais pessoas consideradas como loucas ou vagabundas, mas as que trabalhavam e não conseguiam garantir o seu sustento, o que gerou uma situação explosiva e mostrou o lado político da questão social (PRONI, 1997).

Já no século XIX veremos surgir os direitos políticos (MARSHALL, 1967) como consequência da pressão exercida pela luta das classes dominadas pelo direito de se organizar em sindicatos. A demanda da negociação coletiva do preço da força de trabalho tem lastro concreto na ausência de outras saídas para a melhor negociação do preço individual da força de trabalho no mercado capitalista.

Desse modo, a vanguarda desse processo foram os países que tiveram uma industrialização pioneira e, por isso, Proni (2006) sugere que “a liberdade de associação e participação política (direta ou indireta) estava consagrada como um direito na maioria dos países ditos civilizados”. Encerrando o ciclo que consolida a constituição da cidadania surgiram, no século XX, os direitos sociais (MARSHALL, 1967). Esse processo, que teve início na Inglaterra e se alastrou para os demais países da Europa e de outros continentes, foi possível a partir do aumento crescente da organização e do poder político que a classe trabalhadora conquistava impulsionada pelo seu crescimento quantitativo que seguia ritmo crescente de acordo com o

aumento da industrialização, e que posteriormente permitiu a estruturação dos serviços de proteção social (PRONI, 2006).

É a partir dos inúmeros conflitos e da luta entre as classes sociais¹, que o Estado capitalista se faz presente como ator político fundamental e não apenas uma arena de conflitos (POULANTZAS, 1977) no processo político à medida que, não só regula estes conflitos, mas organiza um ordenamento jurídico-político que é exercido através de leis que objetivam garantir a ordem capitalista. Conforme o desenvolvimento dos conflitos de classe e das contradições do próprio capitalismo concorrencial transformou-o em capitalismo monopolista, o Estado passou a atuar mais diretamente na função de grande financiador direto da burguesia e assim passou a desenvolver políticas econômicas com os recursos públicos que antes eram voltadas prioritariamente para o processo de concentração e monopolização do capitalismo.

O desenvolvimento e o avanço do tipo de Estado capitalista enquanto gestor e financiador de políticas econômicas que tem como efeito a concentração de capital foi, de tal modo, que entre as décadas de 1930 e 1970 configurou-se um novo padrão de acumulação, hoje conhecido como fordista-keynesiano. Trata-se de um modelo de produção em alta escala e produtividade que passou a ser objetivo prioritário e articulado à ação estatal de impulsionar a economia capitalista, através de ações políticas e econômicas focadas, em especial, para a área de infraestrutura, política fiscal, política monetária, política salarial e, por fim, as políticas sociais, que proporcionaram aumento do volume dos salários indiretos pagos à classe trabalhadora, liberando parte de seus salários para a realização do consumo.

Com o fim da Segunda Guerra Mundial o capitalismo monopolista se consolidou, mas não deixou de apresentar os sinais recorrentes de suas crises. O novo padrão fordista-keynesiano, que se manteve até o final dos anos 1960 sem grandes abalos, se deparou com o início do esgotamento da ampliação irrestrita dos mercados da Europa e do Japão. Por conseguinte, a década de 1970 ficou marcada pela eclosão de uma nova crise de modo que foi preciso realizar um novo reordenamento societário global, que incluiu o retorno de alguns elementos do capitalismo liberal. Desse modo, esse reordenamento foi posteriormente chamado de neoliberalismo.²

A partir deste período é colocado como estratégico para o capital internacional o desenvolvimento dos processos de reestruturação produtiva nos países centrais e periféricos, da mundialização do capital financeiro e do avanço da ideologia neoliberal por todo o mundo. O Estado capitalista continua, contudo, a ser o garantidor dos recursos financeiros para o provimento das políticas sociais compensatórias que mantém a condição mínima de reprodução da força de trabalho, garantindo assim maiores lucros para o capital que é desonerado dessa obrigação, sobretudo no caso do capital financeiro.

Por outro lado, o Estado passará a desregular a legislação trabalhista e social existente e, assim, abrir os caminhos dos mercados nacionais à competição do capital estrangeiro, principalmente o imperialista, e proporcionar as leis necessárias para o processo global de reação burguesa à crise capitalista. Esse processo afetou de maneira contraditória as diferentes frações da classe trabalhadora, em suas condições de vida e de trabalho e em suas formas tradicionais de organização. Segundo Proni (1997), o desenho final desse novo quadro é o que expressa medidas de cortes nos gastos sociais e a difusão da ideologia que prega que o Estado mínimo deve ser a regra para que o mercado funcionasse livremente e eleve os ganhos de todos os indivíduos à medida que alcança o seu ponto ótimo.

Essa ideia ganha força e passa a ser praticada pelos governos como sendo a única saída para os países que estão em dificuldade econômica, sendo este o modelo que se consolidará em 1989 no consenso de Washington. A partir de então uma série de orientações neoliberais serão impostas a vários países, sobretudo os periféricos, tais como: redução dos gastos do Estado, diminuição dos impostos, abertura econômica para importações, liberação para entrada do capital estrangeiro, privatização e desregulamentação da economia. Com isso, o capitalismo passa a ser não apenas produtivo, mas também financeiro, impactando negativamente sobre a condição de vida da classe trabalhadora, o que aumentou a demanda pelas políticas sociais.

Ocorreu sob a orientação desse novo modelo econômico neoliberal³ uma série de transformações nas relações de produção que foram feitas com intuito de atender as expectativas do mercado financeiro.

Dentre essas mudanças, chamaremos a atenção para a especificidade da reestruturação produtiva em relação às novas formas de relações de trabalho que dela decorreram.

As leis trabalhistas flexibilizadas e um ponto de inflexão, quando partimos do pressuposto da obrigação do Estado com a garantia de direitos sociais, nas políticas sociais se tornou o pilar de sustentação para a garantia da ampla concorrência internacional entre os capitais. A década de 1990 foi marcada pela distensão da tensão dos conflitos e da luta de classes devido à despolarização entre o bloco capitalista e o bloco socialista que teve como clímax a queda do muro de Berlim.

Todos os fatos narrados até aqui fizeram com que a ideia de minimização do Estado no que se refere às políticas de bem-estar social⁴ sustentada pela ideologia neoliberal ganhasse mais força social. Portanto, o avanço do capitalismo a partir da liberalização econômica e de reestruturação produtiva, contribuiu para políticas estatais de cunho neoliberal, com menos áreas de atuação do Estado em detrimento de uma maior presença do mercado na regulação da vida das pessoas.

Com esse panorama sobre o neoliberalismo, o papel do Estado e das políticas sociais, nós temos agora as ferramentas teóricas necessárias para compreender o momento em que o neoliberalismo teve aporte no Brasil e as suas consequências para a classe dominada nesse país como, por exemplo, o mercado de trabalho, mas, sobretudo para as políticas sociais e para os trabalhadores da área da assistência social.

1.1 Neoliberalismo e política social no Brasil

No Brasil, o processo de industrialização ocorrerá com intensidade a partir da década de 1930. O Estado foi o ator garantidor deste processo, criando políticas voltadas para o desenvolvimento econômico industrial. Consequentemente, veremos nascer na zona urbana às massas trabalhadoras necessitadas de proteção social, assim o Estado Novo também cria, com seu papel de contendor de conflitos sociais, as políticas sociais somente para os trabalhadores com carteira de trabalho, e os demais que não detinham e/ou os questionadores da ordem, seriam tratados como casos de polícia. Este contexto foi posteriormente chamado de desenvolvimentismo e durou entre os governos de Vargas em 1930 até a promulgação da constituição de 1988, que trará uma nova concepção sobre as respostas necessárias a questão social.

Dentro deste período, já na década de 1960, o regime militar foi responsável por propor uma política social formulada com caráter excludente e pouco efetiva. Possuíam um conjunto de características que demonstram para as lacunas na ineficácia de atendimento as demandas sociais, que Fagnani (2005) chama de Modernização Conservadora, ao conjunto de estratégias empenhadas pelos militares neste período histórico:

[...] o traço marcante dessa etapa foi à evidência de que a intervenção estatal nas políticas sociais não funcionou como mecanismo de redistribuição indireta da renda. Esse fato foi resultado de quatro características estruturais da intervenção governamental nesta quadra, a saber: o caráter regressivo dos mecanismos de financiamento do gasto social; a centralização do processo decisório no Executivo federal; a privatização do espaço público; e a fragmentação institucional (FAGNANI, 2005, p. 541).

Assim, é diante deste cenário que, em meados de 1970, o país conformará uma frente de oposição ao regime militar e em defesa de reformas progressistas, entendendo a necessidade de avançar na estruturação institucional e financeira para a consolidação de um Estado de Proteção Social. O período histórico em questão foi um momento marcado por tensões devido à luta pela redemocratização, pois do outro lado também existia à frente em defesa de menos Estado e de despolitização da questão social.

A frente progressista inicialmente foi composta por amplos setores, desde o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), passando pela Frente Liberal (um bloco dissidente da base política do regime militar), ao Governo da Nova República, e teve seu campo mais fértil no meio do novo sindicalismo, do movimento sanitário, da Contag, dos movimentos sociais, Igreja Católica, associação de educadores e sociedade civil, e o movimento estudantil.

Assim, parte dos atores desta frente, por terem acesso a institucionalidade, foram capazes de construir uma agenda de reformas e implementá-las no âmbito do Governo Federal, a partir da agenda da reforma agrária e de diversas ações de cunho social para estruturar as instituições. Esta movimentação se deu em meados da década de 1980, e garantiu que a agenda progressista chegasse a Assembleia Nacional Constituinte, onde suas principais bandeiras foram inscritas na Constituição (FAGNANI, 2005).

Na contramão desta construção do Estado de proteção social, entre 1987 e 1989 ocorreu o que Fagnani (2005) chamou de contramarcha. Sendo estas movimentações pela desestruturação das instituições e ações de cunho social, que vinham sendo construídas pelo grupo reformista. As contramarchas foram lideradas pelo Partido da Frente Liberal (PFL) que tinha à época José Sarney como presidente e aliado no Governo Federal.

Esses grupos políticos se lançaram em táticas de ação para minar todas as iniciativas que foram implementadas pelo grupo progressista entre 1985-1986. Dentre as ações perpetradas para impedir o avanço nas conquistas sociais, destacamos: a extinção do Ministério da Reforma e Desenvolvimento Agrário, abandono do compromisso com a reforma urbana, educacional, saúde e previdência social. Além dessas ações, outra tática utilizada foi a ideológica, realizada a partir do debate técnico de que as garantias sociais eram economicamente inviáveis. Portanto, segundo Fagnani (2005), se conformou um governo que fez a mesma opção que a ditadura, que é a do assistencialismo, do clientelismo, da centralização institucional.

Diante do cenário de disputas, ainda assim o projeto de reformas garantiu boa parte das bandeiras progressistas, com grandes avanços no que concerne a garantia de direitos sociais que foram inseridos na Constituição de 1988 a partir da luta travada pelos trabalhadores, estudantes e intelectuais. Como bem apontado por Fagnani:

Com ela, desenhou-se pela primeira vez na história do Brasil, o embrião de um efetivo Estado Social, universal e equânime. Seu âmago reside nos princípios da universalidade (em contraposição à focalização exclusiva), da seguridade social (em contraposição ao seguro social) e da compreensão da questão social como um direito da cidadania (em contraposição à caridade e ao assistencialismo) (FAGNANI, 2005, p. 547).

Assim, iniciaria um novo caminho a partir da “constituição cidadã”, expressão utilizada pelo Presidente Constituinte Ulysses Guimarães, caminho esse bastante tortuoso em meio à onda neoliberal em curso no Brasil, a partir de 1990, e que colocaria novos desafios para a garantia do texto constitucional no que se refere aos direitos sociais.

Neste cenário de determinações neoliberais um movimento de contrarreformas, conseguiu garantir manobras para desvirtuar as garantias previstas na constituição e substituir um Estado social para o Estado mínimo, onde a universalização foi substituída pela focalização e a assistência social pelo assistencialismo. No governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC), por exemplo, com a hegemonia do capital neoliberal no Brasil, a prioridade foi pagar credores, banqueiros e especuladores, optando por sacrificar os investimentos sociais para garantir os compromissos com o mercado, seguindo os preceitos da cartilha neoliberal.

Deste modo, podemos afirmar que, neste momento, a acumulação capitalista no Brasil adotaria novos contornos, tendo como características: a defesa da privatização do Estado, a desregulamentação dos direitos trabalhistas e a desmontagem do setor produtivo estatal para o fortalecimento do mercado, sendo a reestruturação produtiva a grande aposta para a superação da crise. Os reflexos dessa onda neoliberal e de reestruturação produtiva trás em seu bojo profundas mudanças para o trabalho, e sérias consequências para os/as trabalhadores/as deixando-os/as numa condição de desproteção social. O que se observou em nível nacional foi o aumento do desemprego e péssimas condições e relações de trabalho (IAMAMOTO, 2000).

Assim, com este novo patamar onde o objetivo é o aumento das taxas de lucro e da expansão capitalista, as transformações no universo do trabalho produzem igualmente transformações nas condições de vida e trabalho da classe trabalhadora, a partir da generalização nas formas de trabalho precário, parcial, temporário, subcontratado, terceirizado, doméstico e informal, sendo muito forte o apelo aos trabalhadores multifuncionais (ANTUNES, 1998).

Assim, o fenômeno da terceirização surgirá com muita força, devido a sua centralidade nesse processo de reestruturação produtiva, sendo a forma de contratação preferida e mais eficiente de flexibilizar o trabalho aos olhos do capital, pois será esta forma de contratação que garantirá a redução dos custos com mão de obra (DRUCK, 2016). Em uma sondagem realizada pela Confederação Nacional das Indústrias (CNI) sobre o assunto, foi constatado que “91% das empresas que terceirizam consideram a redução dos custos o principal determinante para a decisão de terceirizar” (*apud* DRUCK, 2016, p. 37). A partir de 1990 a terceirização será impulsionada como parte da reestruturação produtiva, globalização econômica e financeirização das políticas neoliberais. E nos anos 2000 será adotada no setor público como opção dos governos neoliberais, que suspenderão os concursos públicos em nome dos ajustes fiscais (CORRÊA, 2014).

1.2 *Neoliberalismo e Assistência Social*

Inseridas neste contexto histórico, as demandas das classes dominadas que são gestadas pelas complexas contradições que resultam das relações sociais de produção e reprodução da sociedade capitalista, colocam-se para o Estado como a responsabilidade no enfrentamento dessas demandas que se convencionou chamar na área da Assistência Social de questão social.

Assim, tem-se o entendimento de que a questão social é a expressão das desigualdades econômicas, políticas e culturais das classes sociais, com disparidades nas relações de gênero, étnico-raciais e regionais, designando para amplos segmentos populacionais a marginalidade em relação aos bens civilizatórios. Contudo, se coloca o reconhecimento da luta dos proletários enquanto sujeitos políticos, retirando a relação entre capital trabalho da esfera privada e colocando a questão social no âmbito público, exigindo do Estado a interferência para o reconhecimento dos direitos sociais da classe trabalhadora (IAMAMOTO, 2007, p. 160).

Diante desta constatação realizada por Iamamoto (2007), se faz necessária uma abordagem sintética sobre a história da assistência social no Brasil enquanto políticas sociais que são uma resposta estatal necessária à questão social. A exposição desse histórico cumpre o intuito de lançar as bases para o entendimento de qual a assistência social que temos hoje, enquanto política social e quais as consequências da ideologia neoliberal para a prática laboral dos trabalhadores nela empregados.

Assim, voltaremos para a década de 1930, no governo de Getúlio Vargas para buscar as origens da Assistência Social brasileira, tendo em vista que a expansão da industrialização e o êxodo rural foram fortes pressões para que ela se estabelecesse. Entretanto, as políticas da assistência social, inicialmente vieram sob a ideologia da doação e da caridade, o que resultou no fortalecimento da dominação do capital sobre o trabalho. Ainda segundo Iamamoto (2007),

A noção fetichizada dos direitos, cerne da política de massas do varguismo e da ideologia da outorga, tem por efeito obscurecer para a classe operária, impedi-la de perceber a outra face da legislação social, o fato de que representa um elo a mais na cadeia que acorrenta o trabalho ao capital, legitimando sua dominação (IAMAMOTO, 1982, p. 244).

Desse modo, a ideologia varguista e sua variante, de que o Estado outorgava direitos às classes dominadas, passou a atuar através de suas instituições como um controlador social e político da classe trabalhadora, disciplinando as relações de produção e reprodução do capital, tão necessárias à expansão industrial naquele período de grande crescimento econômico (IAMAMOTO, 2007).

Assim, a primeira grande instituição nacional, Legião Brasileira de Assistência Social (LDB), em 1942, sob o comando da primeira-dama Darcy Vargas, com o objetivo de amparar as famílias cujos homens estivessem mobilizados para participação na 2ª Guerra Mundial. Esta instituição tinha o caráter particular, mas foi financiada pelo Estado brasileiro para prestar os serviços da assistência social, legitimando assim

um processo de institucionalização do assistencialismo concretizado na figura da mulher do governante (COELHO, 2013).

Mais adiante, na década de 1950, sob o governo de Juscelino Kubitschek, ocorreu a regulamentação de deduções fiscais para as doações as instituições sociais que tivessem certificação filantrópica, dedução na tributação do imposto de renda e isenção da cota patronal previdenciária. Portanto, ficou instituído o subsídio do Estado à sociedade civil, legitimando as práticas filantrópicas e paliativas para o enfrentamento da questão social.

Na ditadura militar, que vigorou entre os anos de 1964 e 1985, o Estado atribuiu à assistência social um papel mais repressor e controlador, para isso criou a Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor (Funabem) e a Fundação Estadual do Bem-Estar do Menor (FEBEM). O resultado dessa política foi uma criminalização da questão social, sobretudo das que tratam dos jovens negros e filhos de famílias trabalhadoras.

Somente em 1988, com as conquistas da Constituição Federal, a Assistência Social passa a ser reconhecida como uma política social não contributiva voltada para aqueles indivíduos pertencentes às classes sociais cujas necessidades materiais, sociais e culturais não podem ser asseguradas através da sua remuneração no mercado de trabalho, pela sua condição geracional ou por impossibilidades físicas e mentais. No entanto, apesar de ser prevista constitucionalmente, observamos que a assistência social no Brasil ainda não se desvinculou completamente do subsídio dos governantes e das primeiras damas.

A sociedade civil, através das entidades, vem retirar a dimensão de direitos sociais e reforçar a ideia hegemônica do voluntariado e da solidariedade. Como exemplo, teremos no governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) a criação da Comunidade Solidária⁵ sob a presidência da primeira dama Ruth Cardoso, num evidente objetivo de esvaziar as responsabilidades do Estado com a assistência social, mesmo após a promulgação da Constituição de 1988. Ainda tivemos a tentativa de Michel Temer e sua esposa Marcela⁶ e, mais recentemente, o caso de Jair Bolsonaro e sua esposa Michele⁷ que elegeram a comunidade surda como setor de vínculo direto.

Apesar desses exemplos, que vem desde a década de 1990, foi no ano de 1993 que houve a criação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)⁸, que dispõe no seu capítulo III sobre a organização e gestão da assistência social e, no seu Capítulo V do financiamento, vai mencionar ao longo do texto sobre a participação das entidades de assistência social, tanto no quesito prestação de serviços quanto na participação da gestão por intermédio do Conselho Nacional de Assistência Social. Em 2004 e 2005, a partir de muito enfrentamento e resistências, teremos a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) respectivamente, garantindo novos processos na organização, gestão e financiamento da política, e terá como eixo estruturante as novas bases de pactuação entre o Estado e a sociedade civil. Como podemos observar, apesar dos avanços destes processos, teremos a partir do modelo proposto, a possibilidade de contratação de entidades do terceiro setor para o recebimento de financiamento para execução dos serviços, sendo reconhecidas como uma rede complementar.

A Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011, deixa evidente em seu artigo 6º: “O SUAS é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta lei”. Portanto, há uma formalização do que já existia, e que garante a possibilidade do Estado brasileiro de delegar às entidades da sociedade civil funções da proteção social através das terceirizações, trazendo como consequência a passivização da classe trabalhadora usuária, uma vez que a política não é enxergada como um direito e, mais uma vez, como caridade, garantindo a manutenção da ordem vigente.

Assim, a assistência social enquanto política social é componente da estrutura do modo capitalista de produção, se insere no bojo da lógica de acumulação capitalista e, por isso, não podem ficar imune às consequências das crises de reprodução desse modo de produção (POULANTZAS, 1977). Nestes momentos, se colocam como saída à necessidade de se realizar reformas e o Estado torna-se objeto de uma reformatação para se adequar à lógica do capital mundializado (BEHRING e BOSCHTTI, 2006).

O neoliberalismo vai propagando a ideia de que o bem-estar social é pertencente ao foro privado dos indivíduos e suas famílias, numa evidente tentativa de retirar as respostas necessárias à questão social da esfera estatal para o mercado e a sociedade civil, o que trás consequências devastadoras para a política de

assistência social. Portanto, a ideologia e a prática neoliberal vêm estimular a refilantropização do social, onde os direitos sociais não devem ser função do Estado, favorecendo a despolitização da questão social ao desqualificá-la como questão pública. Assim, a

filantropia substitui o direito social. Os pobres substituem os cidadãos. A ajuda individual substitui a solidariedade coletiva. O emergencial e o provisório substituem o permanente. As microssituações substituem as políticas públicas. O local substitui o regional e o nacional. É o reinado do minimalismo do social para enfrentar a globalização da economia. Globalização só para o grande capital. Do trabalho e da pobreza cada um cuida do seu como puder. De preferência, um Estado forte para sustentar o sistema financeiro e falido para cuidar do social (SOARES, 2003, p.12).

Desta forma, especificamente a política de Assistência Social é entregue a sociedade civil, que em parceria com o Estado, vai agir de forma a garantir uma rede de proteção sobre o formato de não política, mas de refilantropização. Agora, o terceiro setor é colocado como o garantidor dos serviços públicos, servindo assim aos interesses neoliberais (MONTAÑO, 2010).

O Estado, com o seu discurso de crise, aprofunda ainda mais a transferência de responsabilidade com a questão social para o terceiro setor, sendo este não lucrativo e voltado para o desenvolvimento social. Com a privatização do serviço público que desregulamenta os direitos sociais, podemos deduzir que ocorrem alterações significativas no que diz respeito às relações e condições de trabalho para os/as trabalhadores/as do Sistema Único da Assistência Social (SUAS) que atuarão nestas entidades terceirizadas.

2 As condições e as relações de trabalho na Assistência Social em Campinas

A terceirização na administração pública federal encontra amparo legal ao menos desde o ano de 1967, quando foi assinado o decreto nº 200. No entanto, é com o fim da ditadura e a reorganização das classes e frações de classe social que a grande burguesia associada assume a hegemonia no bloco no poder (BOITO JR., 1999). Com suas políticas econômicas priorizadas pelo Estado, essa fração de classe fez o neoliberalismo ter a sua execução mais completa e a aprofundou com a regulamentação viu decreto nº 2271 de 1997.

A despeito das possíveis melhoras fiscais e orçamentárias que pode gerar no curto prazo, o aprofundamento do neoliberalismo traz alguns problemas para o serviço público e para os trabalhadores. Dentro os problemas gerados para eles, podemos citar a tensão que se cria em torno dos trabalhadores com estabilidade assegurada e os trabalhadores terceirizados, perdendo a dimensão da organização de classe (CORRÊA, 2014).

Essa situação também faz com que as classes dominadas absorvam o ideário de que o Estado não é responsável pela execução de serviços públicos, sendo uma escolha técnica subordinada às decisões políticas baseadas pela situação fiscal e econômica (CORRÊA, 2014). Situação que vai de encontro ao previsto por Poulantzas (1977), uma vez que o Estado capitalista age⁹ e o direito serve como produtor de efeito dissuasivo ao produzir a ideia de indivíduo de direito.

A terceirização ainda tem como marca relações mais precárias de trabalho que estabelece para os empregados, inclusive para aqueles alocados no setor público, que agora atenderão também aos serviços de atividades-fim.¹⁰ Com o desemprego em alta, abre-se a possibilidade de diversificação nas formas de contratação, sendo estas formas extremamente precárias com a presença de relações informais de trabalho, e, portanto, a terceirização uma forma de precarização do trabalho colocando o trabalhador numa condição de submissão e aceitação de maior intensidade e exploração do trabalho. Nas reflexões de Druck (2016), teremos como expressões da precarização do trabalho com a terceirização a presença de um mercado de trabalho heterogêneo e segmentado, com contratos precários, sem proteção social, com altas taxas de rotatividade, intensificação do trabalho com metas, extensão da jornada, discriminação, abuso de poder, assédio moral, condições de insegurança e falta de saúde do trabalhador, isolamento, perda de

vínculo, desvalorização e perda da solidariedade de classe, e por fim a crise do direito do trabalho com o enfraquecimento da organização sindical.

Embora agora esses preceitos sejam novamente intensificados, já indicamos eles têm origem no neoliberalismo. Nesse sentido, a reforma gerencial brasileira que ocorreu em 1994, no governo FHC é sintomática. Com ela, passou a predominar o norte do enxugamento do Estado que transfere os serviços das atividades de apoio para as terceirizadas e os serviços públicos, sobretudo o da Assistência Social, para as organizações sociais não estatais.

É um movimento privatizante que foi garantido sob o argumento de que haveria a necessidade de realizar esta reforma em nome de um melhor funcionamento da máquina pública, ocorrendo à transferência do que já acontecia no setor privado como solução para o setor público. Então, a terceirização como modelo, aplicada à esfera federal, era defendida como ação para desafogar os Estados e Municípios.

Uma das formas para acentuar esse modelo, em 2000, entrou em vigor a Lei de Responsabilidade Fiscal, que estabeleceu tetos de gastos sob a orientação do Estado mínimo. Foi a maneira encontrada pelos governos para controlar os gastos públicos. Como consequência os municípios passaram a ser pressionados para diminuir o número de servidores. Isso abriu uma lacuna para ampliação da terceirização, pois serve para diversificar as formas de contratação o que, por lei, torna possível responder por outra rubrica que não seja as despesas com pessoal e o teto já limitado.

Conforme o percurso realizado até aqui, podemos constatar que o Estado não rompeu com a rede de atendimento filantrópico na Assistência Social, na verdade fez um movimento de regulamentar a terceirização quando prevê na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos no Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS (MDS, 2005) a execução indireta dos serviços pela rede privada. Assim, há um enfraquecimento na luta histórica das classes dominadas para garantir que os serviços previstos na política sejam realizados por trabalhadores concursados. Abre-se um campo de trabalho nestas organizações que fragilizam os vínculos empregatícios a partir da precarização dos contratos de trabalho, que passam a ser temporários, através de pessoas jurídicas, com salários rebaixados e direitos trabalhistas flexibilizados.

Outra questão de extrema importância para se analisar são as consequências da terceirização para o movimento de resistência dos trabalhadores organizados e desorganizados, uma vez que, diante do quadro de crise econômica e o consequente aumento do desemprego, ocorreu uma redução da capacidade de reação dos trabalhadores em busca de melhores condições de trabalho.

A terceirização divide os trabalhadores a partir da discriminação entre eles (CORRÊA, 2014), gerando os trabalhadores de primeira e segunda categoria, criando vários sindicatos e centrais que disputam entre si. Diante de tantos ataques às garantias sociais e, sobretudo, ao trabalho digno, se colocam como desafio ainda maior a organização da classe para pautar a transformação desta realidade de trabalhos precários aliados à ausência das políticas sociais enquanto um direito, tornando a vida dos trabalhadores ainda mais difícil, fortalecendo assim a estratégia global de dominação do capital.

Uma análise histórica da assistência social no município de Campinas nos mostra que esse serviço se estruturou seguindo a mesma concepção desde a era Vargas, ou seja, apostando na relação com as entidades filantrópicas. Em 1966, o município criou um órgão gestor, que era voltado para o serviço da assistência social.

A ação direta de Assistência Social da Prefeitura Municipal de Campinas nos anos sessenta é realizada pelo Departamento de Bem Estar Social, da Secretaria de Saúde e Bem Estar Social (...); sua operacionalização, para além dos atendimentos de ‘casos’ no gabinete do prefeito, dá-se pelos Serviços de Desenvolvimento de Comunidade e de Serviços de Creches. O Serviço de Coordenação de Recursos Sociais mantinha a perspectiva de subsidiar e ‘controlar’ a Assistência Social privada realizada através da benemerência (SOUZA, *apud* COELHO, 2005, p. 80).

A partir da década de 1980, a secretaria de Promoção Social passou a ter como responsabilidade o Serviço de Coordenação das Entidades Sociais, que já vinha realizando a transferência de subvenções em apoio a projetos sociais, garantindo atendimento à população que necessitava dos serviços da assistência

social. No ano de 1983, foi criado o Fundo Social de Solidariedade, a fim de dar garantia de benefícios assistenciais (uniformes, órteses e próteses). Esse Fundo Social esteve sob a direção do Governo Estadual de São Paulo e foi extinto somente no ano de 2001, mesmo já tendo ocorrida a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social em 1993.

Conforme citamos anteriormente, é possível a realização de cofinanciamentos da esfera pública para a execução de serviços complementares à rede socioassistencial do SUAS. Os dados de Campinas sobre o SUAS apontam que a rede de serviços socioassistenciais do município é majoritariamente terceirizada e executada, na maioria dos casos, por organizações da sociedade civil. Esse fato também se evidencia no Plano Municipal de Assistência Social elaborado para o quadriênio de 2014/2017. Segundo esse documento,

Os serviços ofertados mediante cofinanciamento com organizações privadas são 213, sendo 131 serviços destinados a crianças e adolescentes, 11 para idosos, 16 para famílias, 18 para pessoas com deficiência, 9 para pessoas em situação de rua, 28 centros de convivência inclusivos e intergeracionais (PLANO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAS 2014/2017, p. 21).

O contraste dos dados fica visível se comparado aos serviços ofertados diretamente pela gestão pública, que totalizam apenas 31 (PLANO MUNICIPAL DA ASSISTÊNCIA SOCIAS 2014/2017). Portanto, os números confirmam que a complementaridade prevista na Norma Operacional Básica, no município de Campinas, acaba representando a grande totalidade dos serviços e, conseqüentemente, o terceiro setor assume uma maior capacidade de absorção de mão de obra, sendo estes trabalhadores terceirizados, a maioria dentro do universo dos trabalhadores do SUAS municipal.

De acordo com levantamento de dados realizado por Rossin (2015) na Secretaria Municipal de Cidadania, Assistência e Inclusão Social, as organizações do terceiro setor em Campinas possuíram 1682 trabalhadores contratados no ano de 2013, enquanto a administração pública tinha apenas 482 servidores, de modo que

Asseguradas pela legislação brasileira, as entidades beneficentes de assistência social são responsáveis pela execução da maioria dos serviços ofertados pelo SUAS. Desse modo, as contratações dos trabalhadores ocorrem através das referidas entidades com vínculos empregatícios diferenciados de acordo com a política de recursos humanos de cada uma. Entretanto, não raro, com salários rebaixados e direitos trabalhistas flexibilizados (ROSSIN, 2015, p. 171).

Somando à contribuição de Rossin (2015) gostaríamos de acrescentar as reflexões de Druck (2016), já que notamos que diante dos dados apresentados por ele, salta aos olhos que a terceirização deve ser entendida como uma forma de precarização real do trabalho na assistência social no município de Campinas, que possui somente nessa área, ao menos 1682 trabalhadores nessa condição (ROSSIN, 2015). Assim, nos resta entender como é a relação entre os tipos de contrato, a remuneração, a rotatividade, a jornada de trabalho, a condição de trabalho, a saúde e a representação sindical desses/as trabalhadores/as.

A questão salarial em Campinas, por exemplo, não foge da lógica da terceirização. Os trabalhadores do SUAS que atuam no terceiro setor recebem salários mais baixos para executar a mesma função dos servidores públicos, e não possuem também os mesmos benefícios que estes servidores.

Ainda de acordo com Rossin (2015) os vínculos de trabalho desses 1682 trabalhadores que atuam nas organizações do terceiro setor, nos chama a atenção para a quantidade de voluntários registrados: 224. Assim como, do total de trabalhadores terceirizados teremos: 1334 regidos pela CLT; 34 estagiários; 61 Recibos de Pagamento a Autônomo; 05 Cooperativas e 24 Microempreendedor Individual (ROSSIN, 2015).

O município de Campinas se assemelha bastante com a realidade nacional quando o tema são os vínculos empregatícios. De acordo com estudos técnicos realizados pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDS):

O vínculo empregatício vem sendo debatido como um importante gargalo na implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), uma vez que os vínculos empregatícios precários dos profissionais atuantes no SUAS podem dificultar a oferta dos serviços pelas unidades competentes. O que se observa com os resultados do Censo SUAS é que nos CRAS o vínculo Estatutário vem apresentando crescimento ao longo dos anos, mas em termos quantitativos os vínculos mais frágeis, com contratos temporários e a terceirização ainda representam o maior volume de contratação (MDS/SAGI, ESTUDO TÉCNICO N°12/2012).

Diante dessa realidade nacional que prevalecem a relação aos vínculos de trabalho precarizados no âmbito dos trabalhadores do SUAS, é importante anotar que observamos que existem poucas pesquisas e formulações acerca das consequências deste modelo de contratação de mão de obra no que diz respeito à vida dos trabalhadores dessa política. Da mesma maneira, é do interesse que se desenvolvam pesquisas nesse campo, pois esses vínculos empregatícios atuais também são prejudiciais para a qualidade e para a oferta dos serviços da assistência social.

Se nos ativermos apenas às entidades privadas que executam esses serviços, observa-se uma insuficiência de trabalhadores nas equipes, ausência de equipamentos, espaço físico e a não compreensão da política para a execução dos serviços a partir de uma insuficiência de capacitações e supervisões necessárias (ROSSIN, 2015). Com isso, as condições precárias e insatisfatórias acarretam na exigência cada vez maior de aumento na intensidade do trabalho, apelando para o produtivismo e demanda por resultados, como expressões da terceirização.

Outra consequência da terceirização na assistência social em Campinas é com relação à descontinuidade dos serviços, por conta da alta rotatividade de funcionários existente, a partir desse tipo de vínculo empregatício estabelecido. Na NOB-RH¹¹, documento que norteia a formação de recursos humanos para atuar na política, há uma orientação com relação à importância da continuidade dos atendimentos aos usuários da política, pois pressupõe a formação de vínculos e que a mesma equipe atenderá a família usuária pelo tempo que for necessário para o seu desligamento dos serviços.

Assim, é uma orientação que valoriza o vínculo estatutário em detrimento do vínculo terceirizado. Deste modo, o entendimento é de que a rotatividade de profissionais nas entidades geram descon continuidades dos atendimentos, dificultando a criação desses vínculos com a família usuária do serviço, submetendo-a ao constrangimento de ter sua vida exposta para várias equipes à medida que elas são trocadas.

Diante do quadro de terceirização apresentado em Campinas, Rossin (2015) constatou que esses trabalhadores não contam com uma organização sindical, muito menos uma entidade que seja combativa em defesa dos seus afiliados. Atualmente, os trabalhadores terceirizados da assistência social são filiados ao Sindicato dos Empregados em Turismo e Hospitalidade de Campinas, que possui uma diversidade de categorias, e que contam apenas com apoio jurídico nas rescisões contratuais. Paralelamente, os trabalhadores do SUAS que têm vínculo estatutário são filiados ao Sindicato dos Servidores Públicos de Campinas.

Em tempos atuais, os trabalhadores do SUAS no município de Campinas enfrentam uma enorme cisão entre os que são contratados pela rede privada e os que são concursados pela prefeitura, dando mostras de regressão na história quando colocadas em debate questões que atingem diretamente as condições de trabalho das duas redes (ROSSIN, 2015, p. 169).

Por conseguinte, outra face da terceirização é o enfraquecimento da luta sindical dos trabalhadores a partir da divisão entre terceirizados e não terceirizados, mas também pela ausência de um sindicato específico. Em Campinas, esse fato fica evidente quando apresentamos a realidade de organização dos trabalhadores do SUAS, onde a maioria desses trabalhadores são terceirizados e filiados a um sindicato distinto dos concursados, mostrando, portanto, as dificuldades de fortalecimento das lutas dos trabalhadores de uma mesma política, a partir da pulverização de sua base em sindicatos diferentes.

Conclusão

A partir desse resgate sobre o modelo neoliberal, que reforça a ideia do Estado mínimo para o social e coloca a reestruturação produtiva como forma de garantir a ampliação das taxas de lucro, pode-se afirmar que as políticas sociais não ficariam imunes aos ataques impostos por este modelo. Com as transformações, naturalmente, os trabalhadores que atuam nestas políticas também sentiram a lógica perversa no que diz respeito às relações e condições de trabalho, a partir da necessidade neoliberal de enxugamento do Estado. As políticas sociais, sobretudo a de Assistência Social, sentiram a força da privatização, ora executadas diretamente por empresas privadas como é o caso da Saúde, Educação e Previdência ora executadas pelo chamado terceiro setor no caso da Assistência Social.

Assim, observamos que no município de Campinas a implementação da Política de Assistência Social segue em direção contrária à Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), pois ela possui em suas diretrizes a primazia do Estado na condução da política de assistência social, assim como na execução exclusiva de determinados serviços, como é o caso do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), que pela Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais devem ser ofertados exclusivamente pela esfera pública, sendo as entidades privadas consideradas de caráter complementar e aptas a executarem outros serviços previstos na política. Entretanto, no município de Campinas, observamos o caráter hegemônico na execução pelo terceiro setor, tendo em vista que no Plano Municipal de Assistência Social, documento que norteia a elaboração, implementação e descentralização democrática da Assistência Social no município, apresenta uma existência de 31 serviços ofertados pela esfera pública em detrimento de 213 serviços sendo ofertados pelo terceiro setor.

Portanto, diante deste cenário coloca-se a necessidade de lançarmos luz para o problema destes serviços terceirizados no que diz respeito às relações e condições de trabalho aos quais estão submetidos os trabalhadores, sendo eles os que mais absorvem mão de obra. O receituário da reestruturação produtiva e do neoliberalismo apontam para a desresponsabilização do Estado no trato com a questão social e para a flexibilização nas relações de trabalho e desmonte dos direitos trabalhistas, a terceirização se coloca como alternativa, enquanto saída para o enxugamento da máquina estatal e legítima a contratação do terceiro setor enquanto forma de se desresponsabilizar com a execução direta dos serviços.

Assim, pesquisas apontam que as consequências para os trabalhadores terceirizados são perversas, uma vez que impõe a eles o aumento na carga horária; relação de trabalho precária via contratos temporários, pessoa jurídica dentre outras modalidades; salários diferentes para servidores públicos e terceirizados com a mesma função; e dificuldade de organização sindical. O que observamos ao longo da pesquisa é que os trabalhadores das ONGs de Campinas possuem salários menores que os servidores públicos que atuam na mesma política, não desfrutam dos mesmos benefícios, possuem uma maior rotatividade com descontinuidade dos serviços. Constatamos ainda que a representação sindical dessa categoria não tem representatividade na base e que não se insere em campanhas por melhores condições de trabalho e de prestação de serviço.

Logo, com este modelo, nos indagamos se a terceirização dos serviços da Assistência Social de Campinas não colocaria uma realidade perversa para esses trabalhadores, pois observamos a dificuldade de se reconhecerem enquanto classe, impactando na possibilidade de resistência e enfrentamento por melhores condições de trabalho, com a fragmentação dos sindicatos e a ruptura de solidariedade entre os trabalhadores.

Outra questão desta relação terceirizada são as consequências para os usuários desta política, devido à rotatividade da mão-de-obra por causa de demissões. Esses usuários provavelmente têm os atendimentos descontinuados dificultando a efetivação do serviço com as famílias.

E, por fim, e não menos importante seria a questão da insegurança gerada nestes ambientes, acabando com a autonomia profissional no que diz respeito à condução política de seu trabalho. Assim sendo, entendemos que a terceirização serve para a manutenção do *status quo* e para reprodução do capitalismo, colocando para os trabalhadores uma condição perversa, pois necessitam assumir a ideologia institucional e executar seu trabalho sem questionar a ordem vigente.

Este trabalho, portanto lança luz para a relação da terceirização e as consequências para os trabalhadores da Assistência Social do município de Campinas, sendo um ponto de partida para futuros aprofundamentos, a fim de entender a partir da visão dos sujeitos envolvidos qual a realidade do cotidiano desse trabalho e qual a visão destes no que se refere a este tipo de relação. Poucos estudos foram realizados neste sentido até o presente momento.

Logo, este estudo nos instiga a realizar os aprofundamentos necessários, para uma futura contribuição no que diz respeito à resistência contra os desmontes nos direitos sociais e trabalhistas em curso no país. Entendemos que a tendência de desresponsabilização do Estado e a privatização dos serviços necessitariam de uma pesquisa mais aprofundada, para obtermos conclusões mais precisas sobre as consequências da terceirização para a massa de trabalhadores/as que atuam nestas entidades.

Referências

- ANTUNES, R. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. 6. ed. São Paulo: Cortez, 1998. <https://doi.org/10.1177/030981689906700109>
- ANTUNES, R. **Os sentidos do trabalho:** ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. São Paulo: Boitempo Editorial, 2003. <https://doi.org/10.4000/configuracoes.2192>
- BEHRING, E. R. **Brasil em contra-reforma:** desestruturação do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.
- BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. *Política social: fundamentos e história.* São Paulo: Cortez, 2006. (Col. Biblioteca Básica/ Serviço Social, v. 2).
- BOITO JR., Armando. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil.** São Paulo: Editora Xamã, 1999.
- BRASIL. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**, n. 8.742, de 7 de setembro de 1993.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social.** Brasília: PNAS, 2004.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.** Brasília, DF, 2009.
- BRASIL. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. **Estudo Técnico n. 12/2012.** Análise da evolução e Perfil de Recursos Humanos dos CRAS de 2007 a 2011-Censo Suas: Brasília, 2012. <https://doi.org/10.11606/d.96.2009.tde-27072009-173738>
- CAMPINAS. Prefeitura do Município de Campinas/Secretaria de Cidadania, Assistência e Inclusão Social. **Plano Municipal de Assistência Social do Município de Campinas 2014/2017.** Disponível em: <http://campinas.sp.gov.br/arquivos/cidadania/pmas-2014-2017.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2017. <https://doi.org/10.1590/1982-02752017000100005>
- COELHO, Rodrigo P. S. **Grandes Esperanças:** a implantação do Sistema Único de Assistência Social na Região Metropolitana de Campinas. Tese de doutorado. UNICAMP: 2013.
- COELHO, Rodrigo P. S. Os Sentidos do Sistema Único da Assistência Social. **Revista Política Social e Desenvolvimento**, ano 2, n. 7, p. 6-25, out. 2014. Disponível em: https://revistapoliticasocialedesenvolvimento.files.wordpress.com/2014/10/revista07_v2.pdf. Acessado em: 06 ago. 2017.
- CORRÊA, B. **Revitalização Sindical:** Resgate da Experiência do Sindicato dos Municipários de Porto Alegre 1988-2013. Dissertação (Mestrado em Sociologia) – Programa de Pós-Graduação em Sociologia, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS, 2014. <https://doi.org/10.19070/2572-7354-160006>
- DI GIOVANNI, G.; PRONI, M. W. Metamorfose do Estado, proteção social e cidadania. In: DEDECCA, C. S.; PRONI, M. W. (org.). **Economia e proteção social.** Brasília: MTE; Unitrabalho, 2006.
- DRUCK, Graça. A indissociabilidade entre precarização social do trabalho e terceirização. In: **Precarização e terceirização:** faces da mesma realidade. São Paulo: Sindicato dos Químicos-SP, 2016. <https://doi.org/10.1590/s1413-81232008000300033>

ENGELS, F. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**. São Paulo: Boitempo, 2008.

FAGNANI, E. **Política Social no Brasil (1964-2002):** entre a cidadania e a caridade. Tese (Doutorado em Economia) – Instituto de Economia, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005. <https://doi.org/10.20396/sinteses.v0i7.11366>

IAMAMOTO, M. V.; CARVALHO, R. **Relações sociais e serviço social no Brasil:** esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo: Cortez: Celats, 1982.

IAMAMOTO, M. V. **Serviço Social em tempo de capital fetiche**. São Paulo: Cortez, 2007.

IAMAMOTO, M. V. Transformações Societárias, Alterações no Mundo do Trabalho e Serviço Social. **Revista Ser Social**, Brasília, n. 6, 2000.

MARSHALL, T. H. **Cidadania, classe social e status**. Rio de Janeiro: Zahar, 1967.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica da Assistência Social-NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

MONTAÑO, C. **Terceiro Setor e Questão Social:** crítica ao padrão emergente de intervenção social. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

NETTO, J. P. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

PERES, T. H. A. Comunidade Solidária. A proposta de outro modelo para as políticas sociais. **Civitas: Revista de Ciências Sociais**, Porto Alegre, v. 5. n. 1, jan./jun. 2005. <https://doi.org/10.15448/1984-7289.2005.1.37>

PRONI, M. W. O império da concorrência: uma perspectiva histórica das origens e expansão do capitalismo. **Revista Paranaense de Desenvolvimento**, Curitiba, n. 92, p. 3-32, 1997.

POULANTZAS, Nicos. **Poder Político e Classes Sociais**. São Paulo: Zahar Editora, 1977.

ROSSIN, Elizabeth Conceição. **Organização dos trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social no contexto das terceirizações, privatizações e precarização do trabalho**. 2015. 231 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2015. <https://doi.org/10.11606/d.6.2010.tde-09112010-212545>

SOARES, L. T. R. **O desastre social**. Rio de Janeiro: Record, 2003.

SOUZA, Martha Coelho de. **A assistência social na prefeitura municipal de Campinas e o diálogo com a saúde**. Tese (Doutorado) – Faculdade de Ciências Médicas, Campinas, 2005.

YASBEK, M. C. **Classes Subalternas e Assistência Social**. 9. ed. rev. e ampl. São Paulo: Cortez, 2016.

Notas

¹ Distinguimos conflitos de classes e luta de classes. O primeiro caso refere-se aos casos em que as reivindicações das classes dominadas não ultrapassam os limites impostos pelo bloco no poder na conjuntura em questão e o segundo caso refere-se aos casos em que as reivindicações colocam as questões estratégicas da classe dominante em risco.

² O prefixo “neo” no início da palavra “liberalismo” tem o intuito de caracterizar que se trata de algo novo e não mera repetição do modelo liberal clássico. O neoliberalismo é o liberalismo possível dentro dos marcos do capital monopolista. Para entender melhor essas diferenças buscar o livro de Armando Boito Jr. **Política Neoliberal e Sindicalismo no Brasil**.

³ Falamos em modelo econômico neoliberal para diferencia-lo das políticas econômicas neoliberais. Um modelo econômico é mais duradouro e pode comportar variações de políticas econômicas. Citamos como exemplo o caso brasileiro quando vigorou o modelo econômico desenvolvimentista entre as décadas de 1930-1980. Durante esse processo houve variações na política econômica como, por exemplo, as mais estatais de Getúlio Vargas ou as mais voltadas ao capital internacional de Juscelino Kubitschek.

⁴ Os capitalistas nos países periféricos nunca exigiram de fato um Estado mínimo quando se trata da classe dominante. Veja por exemplo o papel do Estado na defesa dos mercados nacionais e os vultosos financiamentos dos bancos públicos para com essa mesma classe.

⁵ Sobre a Comunidade Solidária buscar o artigo de Peres (2005).

⁶ Trata-se do programa Criança Feliz lançado em outubro de 2016. Para mais informações sobre o programa acessar: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/mds-para-voce/carta-de-servicos/gestor/crianca-feliz>.

⁷ Além de defender a implantação do ensino de libras, na posse de Jair Bolsonaro a primeira Dama Michele discursou nessa língua: <https://www1.folha.uol.com.br/poder/2019/01/libras-usada-por-michelle-bolsonaro-em-discurso-e-regulamentada-por-lei.shtml>.

⁸ A Lei pode ser acessada em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742compilado.htm.

⁹ Para Poulantzas (1977) o Estado capitalista é arena de conflito entre as classes e frações de classe social, mas também é ator, na medida em que ele tem uma autonomia relativa em relação às classes e frações de classe, em especial a hegemônica.

¹⁰ <https://g1.globo.com/politica/noticia/2018/08/30/maioria-do-stf-vota-a-favor-de-autorizar-terceirizacao-da-atividades-fim.ghtml>.

¹¹ <http://www.mds.gov.br/cnas/comissoes-tematicas/comissao-de-politica/norma-operacional-basica-de-recursos-humanos-do-suas-nob-rh-suas.pdf/download>.

Recebido em: 31/07/2019.

Aprovado em: 19/11/2019.

Publicado em: 30/01/2020.

Correspondência para:

Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH)

Rua Cora Coralina, 100 – Cidade Universitária Zeferino Vaz, Barão Geraldo

13083-896, Campinas, SP, Brasil

Autores:

OCTÁVIO FONSECA DEL PASSO Mestre em Ciência Política (UNICAMP). Graduado em Ciências Sociais (bacharel e licenciatura). Doutorando no Programa de Pós-graduação em Ciência Política (PPGCP) no Instituto de Filosofia e Ciências Humanas (IFCH) da Universidade Estadual de Campinas (UNICAMP).

Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-6348-5365>

E-mail: octaviodelpasso@gmail.com

RENATA RICARDO CARVALHO SILVA

Formada em Serviço Social pela UFRN e com especialização em Economia do Trabalho e Sindicalismo no CESIT/Unicamp.

Já atuou no Terceiro Setor e no CRAS, atualmente é coordenadora do CREAS do município de Valinhos-SP.

Orcid: <http://orcid.org/0000-0003-1237-3253>

E-mail: renataricardocarvalho@gmail.com