

**FABIANO GALBIATTI**

**O PODER DE AGIR DE TRABALHADORAS DA  
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO  
NEOLIBERAL**

**PUC-CAMPINAS**

**2015**

**FABIANO GALBIATTI**

**O PODER DE AGIR DE TRABALHADORAS DA  
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO  
NEOLIBERAL**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Psicologia do Centro de Ciências da Vida – PUC-Campinas, como requisito para obtenção do título de Mestre em Psicologia como Profissão e Ciência.

Orientadora: Profa. Dra. Márcia Hespanhol Bernardo

**PUC-CAMPINAS**

**2015**

Ficha Catalográfica  
Elaborada pelo Sistema de Bibliotecas e  
Informação - SBI - PUC-Campinas

t614.58 Galbiatti, Fabiano.  
G148p O poder de agir de trabalhadoras da assistência social no contexto neoliberal / Fabiano Galbiatti. – Campinas: PUC-Campinas, 2015. 109p.

Orientadora: Márcia Hespanhol Bemardo.  
Dissertação (mestrado) - Pontifícia Universidade Católica de Campinas, Centro de Ciências da Vida, Pós-Graduação em Psicologia.  
Inclui bibliografia.

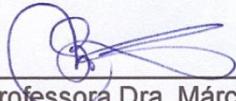
1. Saúde mental. 2. Saúde e trabalho. 3. Doenças profissionais. 4. Assistência social na indústria. I. Bernardo, Márcia Hespanhol. II. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências da Vida. Pós-Graduação em Psicologia. III. Título.

18. ed. CDD – t614.58

**FABIANO GALBIATTI**

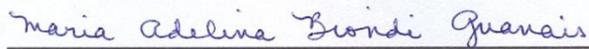
**O PODER DE AGIR DE TRABALHADORAS DA  
ASSISTÊNCIA SOCIAL NO CONTEXTO  
NEOLIBERAL**

BANCA EXAMINADORA



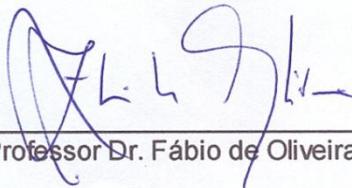
---

Presidente Professora Dra. Márcia Hespanhol Bernardo



---

Professora Dra. Maria Adelina Biondi Guanais



---

Professor Dr. Fábio de Oliveira

**PUC-CAMPINAS  
2015**

## **AGRADECIMENTOS**

À minha companheira (em todos os sentidos dessa palavra) Tamiris Cantares, sem a qual essa pesquisa não encontraria um fim. Muito obrigado pela compreensão, carinho, amor, paciência e presença nos momentos “fáceis” e difíceis.

À minha orientadora, Márcia Hespanhol, pela profunda paciência e abertura ao diálogo. Sem equívoco, você representa o verdadeiro sentido da palavra orientar, de forma compreensiva, acolhedora e democrática. Sou muito grato.

Ao amigo Eduardo, que com sua cultura e maturidade mostrou novas perspectivas e caminhos para a pesquisa, além de revelar ser um grande parceiro.

A todos os colegas do grupo de pesquisa. Obrigado por compartilhar momentos de profunda reflexão teórica e descontração, em especial à Helô e Carol, que se mostraram solícitas nos momentos em que temia não finalizar o trabalho.

A todas as trabalhadoras do CREAS, que prontamente se disponibilizaram para a pesquisa e fornecerem um material muito rico, dificilmente esgotável em uma única pesquisa.

Ao professor Fábio de Oliveira e à professora Adelina, por suas valiosas contribuições. À Dra. Carmen Senra, por ajudar a evitar equívocos ao tratar das políticas de assistência social.

Ao CNPq, por viabilizar este estudo através de bolsa de pesquisa.

## **LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS**

**BIRD** – Banco Nacional de Reconstrução e Desenvolvimento

**CAPS** – Centro de Atenção Psicossocial

**CRAS** – Centro de Referência de Assistência Social

**CREAS** – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

**DAS** – Distrito de Assistência Social

**FMI** – Fundo Monetário Internacional

**LOAS** – Lei Orgânica de Assistência Social

**NOB RH** – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos

**OMC** – Organização Mundial do Comércio

**ONG** – Organização Não-Governamental

**PAEFI** – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

**PNAS** – Política Nacional de Assistência Social

**PUC** – Pontifícia Universidade Católica

**SMRT** – Saúde Mental Relacionada ao Trabalho

**SUAS** – Sistema Único de Assistência Social

**SUS** – Sistema Único de Saúde

Galbiatti, Fabiano. *O poder de agir de trabalhadoras da assistência social no contexto neoliberal*. 2015. 109 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências da Vida. Programa de Pós-Graduação em Psicologia. Campinas, 2015.

## RESUMO

A presente dissertação, situada na linha de Pesquisa Prevenção e Intervenção Psicológica do Programa de Pós-graduação *Stricto Sensu* da Pontifícia Universidade Católica de Campinas, busca investigar o poder de agir de trabalhadoras do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) de um município do interior do estado de São Paulo. Para tanto, realizou-se um breve resgate histórico das políticas de assistência social, a fim de entender o atual cenário, marcado pelas reformas neoliberais. O estudo, de inspiração etnográfica, deu-se, basicamente, através de três etapas. Na primeira, o pesquisador acompanhou reuniões junto à equipe do CREAS. Para cada reunião foi desenvolvido um Diário de Campo. Na segunda, o pesquisador realizou entrevistas reflexivas com quatro trabalhadoras. Na terceira e última, realizou-se a interpretação, análise e discussão do material levantado nas etapas anteriores. Este processo revelou as constantes mudanças que o trabalho nesse serviço público sofre de acordo com as políticas de Assistência Social no município e sua relação com processos neoliberais mais amplos. Se, por um lado, apesar desse contexto, as trabalhadoras possuem relativa capacidade de também transformar e organizar suas atividades, atribuindo novos sentidos, coletivamente, por outro, observou-se que o desgaste mental está presente no seu cotidiano. Ele parece estar associado aos inúmeros impedimentos para a realização da atividade de trabalho colocados pela gestão, bem como pela carga de trabalho relacionada à natureza do atendimento a famílias que sofreram violações de seus direitos. Para lidar com essas situações, as trabalhadoras se valem mais de táticas individuais do que de uma organização coletiva.

**Palavras-chave:** Sistema Único de Assistência Social, Poder de Agir, Saúde Mental Relacionada ao Trabalho, Desgaste Mental.

Galbiatti, Fabiano. *The power to act of social assistance workers in the neoliberal context*. 2015. 109 pg. Dissertation (Master's Degree) – Pontifical Catholic University of Campinas, Center of Life Sciences, Post-graduation Program in Psychology, Campinas, 2015.

## ABSTRACT

This dissertation, situated in the line of Research and Prevention Psychological Intervention from the Graduate Program stricto sensu of the Pontifical Catholic University of Campinas, intends to investigate the “power to act” in workers of the Social Assistance Specialized Reference Center (CREAS). For this purpose, a brief historical review of social assistance policies was produced in order to understand the current scenario, marked by neoliberal reforms. The study, from an ethnographic inspiration, there was basically through three stages. At first, the researcher followed meetings with the CREAS team. For each meeting it was developed a Field Diary. In the second, the researcher conducted reflexive interviews with four workers. The third and last, was developed the interpretation, analysis and discussion of the collected material in the previous steps. This process revealed the constant changes that the work in public service suffers according to Social Assistance policies in the municipality and its relationship with neoliberal processes in the broadest sense. If, on the one hand, despite this context, the workers have the capacity to also turn on and organize their activities, giving new meanings, collectively, on the other, it was observed that the mental strain is present in their daily lives. It seems to be associated to the numerous impediments to the realization of the work activity raised by management, as well as the workload related to the nature of services to families who have suffered violations of their rights. To handle these situations, the workers take more individual tactics rather than a collective organization.

**Keywords:** Unified social assistance, Power to Act, Work-related mental health, Mental strain.

## SUMÁRIO

RESUMO .....	7
ABSTRACT .....	8
APRESENTAÇÃO .....	10
1. INTRODUÇÃO .....	14
1.1. As diferentes manifestações da “questão social” e o papel do Estado .....	19
<i>Do Liberalismo ao Estado Social</i> .....	20
<i>O neoliberalismo</i> .....	27
<i>As políticas sociais no Brasil no contexto atual</i> .....	31
1.2. A Saúde Mental Relacionada ao Trabalho .....	36
<i>O desgaste mental</i> .....	38
<i>O poder de agir</i> .....	42
2. O PERCURSO METODOLÓGICO .....	49
3. ANALISANDO O TRABALHO NO CREAS .....	57
3.1. O trabalho prescrito para o CREAS .....	57
3.2. O espaço físico como impedimento para a atividade .....	63
3.3. O trabalho real no CREAS segundo as trabalhadoras .....	70
<i>Das atividades desenvolvidas</i> .....	70
<i>A relação com a secretaria de assistência</i> .....	76
3.4. Processo de trabalho e desgaste mental .....	83
3.5. As estratégias de enfrentamento: o poder de agir. ....	90
CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	98
REFERÊNCIAS .....	103
ANEXOS .....	108

## APRESENTAÇÃO

Esta pesquisa insere-se na perspectiva da Saúde Mental Relacionada ao Trabalho – SMRT. As contribuições para esse campo são vastas e diversas. Apesar disso, Paparelli, Paparelli, Sato e Oliveira (2011), apoiados em Seligmann-Silva (2011), são incisivos ao dizerem que a compreensão da temática requer uma análise dos diversos níveis da totalidade social, quais sejam: patamar internacional; contextos nacionais; condições gerais de vida, empresas, espaço microsocial do local de trabalho e individualidade. Basicamente, este será o caminho que percorreremos nesta pesquisa, que busca compreender o poder de agir das trabalhadoras do Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) diante do contexto neoliberal de privatização, que tem como uma das suas consequências a precarização das políticas públicas. Existem diversos estudos sobre os impactos deste cenário na saúde dos trabalhadores do setor público que atuam em diferentes áreas – entre os quais, pode-se citar alguns mais próximos do nosso grupo de pesquisa, como Bernardo (2014), sobre professores de universidades públicas, Blanch-Ribas e Cantera (2011), sobre professores e profissionais de hospitais, Bernardo, Verde e Pinzón (2013), sobre trabalhadores da saúde e Kawamura (2015), sobre professoras da educação infantil – mas não foram encontrados trabalhos específicos sobre os trabalhadores da assistência social.

A construção deste objeto de estudos deu-se, principalmente, a partir de minha<sup>1</sup> experiência profissional como psicólogo em uma Organização Não Governamental (ONG). Nela, pude vivenciar as condições precárias de trabalho, bem como o avançado nível de

---

<sup>1</sup> Neste trabalho, é utilizada a primeira pessoa do singular quando houver referência direta à minha experiência profissional ou como pesquisador no campo de pesquisa e, no plural, quando se tratar de aspectos decorrentes de diálogo com a orientadora ou com a literatura de referência ou, ainda, de discussão coletiva no grupo de pesquisa. Esta opção está respaldada no argumento de Oliveira (2000) de que, tendo em vista “o crescente reconhecimento da pluralidade de vozes que compõem a cena de investigação etnográfica [que é o caso da presente pesquisa, como será apresentado mais adiante], essas vozes têm de ser distinguidas e jamais caladas pelo tom imperial e muitas vezes autoritário de um autor esquivo, escondido no interior da primeira pessoa do plural” (p.30).

terceirização da Assistência Social. Segundo os relatos das trabalhadoras da rede, cerca de 90% dos serviços de assistência social são executados por ONG's. Quando participei das reuniões de um Distrito de Assistência Social (DAS)<sup>2</sup>, de um município do interior paulista, no ano de 2012, verifiquei que a maior parte dos integrantes do grupo era de ONG's e, devido à alta rotatividade de técnicos nessas instituições, a cada reunião notava-se membros diferentes. Esta era, inclusive, uma das grandes queixas das funcionárias de instituições públicas (Centro de Referência de Assistência Social - CRAS e DAS), pois não conseguiam manter um trabalho frutífero e permanente com as entidades que desenvolvem programas do SUAS (Sistema Único de Assistência Social).

Desta forma, a realidade vivida pelos profissionais de assistência social (notadamente psicólogos e assistentes sociais) passou a ser motivo de inquietações, incômodos, inspirando o desejo de entender melhor esse quadro complexo no qual se inserem as políticas de assistência social. Vale dizer, de antemão, que o atual cenário dessas políticas perpassa o acompanhamento de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade social, isto é, pessoas em condições precárias de vida, cuja situação é decorrente do contexto social contemporâneo mais amplo relacionado à reestruturação capitalista (política e produtiva). Esse contexto contribuiu sobremaneira para a precarização das relações de trabalho e para o ressurgimento de uma determinada concepção individualizante da pobreza ou, como chamam alguns autores, como Behring e Boschetti (2011), da “questão social”. Muitos estudos têm analisado o impacto dessas reformas sobre a saúde dos trabalhadores do setor privado, especialmente nas fábricas. Com relação ao setor público, pode-se encontrar trabalhos referentes aos trabalhadores das áreas de saúde e educação, como aqueles citados

---

<sup>2</sup> O município em questão é subdividido em Distritos, que são responsáveis por coordenar as ações de proteção social básica nas diferentes regiões da cidade. Fiz parte da comissão de organização desse Distrito, a qual discutia, dentre outros assuntos, a própria política de assistência.

acima, mas não referente à vivência de trabalhadoras<sup>3</sup> da assistência social, que, paradoxalmente, são aquelas que têm uma atuação direta sobre os efeitos da precarização em diferentes grupos sociais.

Tal contexto suscitou alguns questionamentos, tais como: De que maneira a lógica neoliberal atinge as políticas públicas de assistência social? Como as trabalhadoras vivenciam seu cotidiano de trabalho? Como lidam com a implementação das políticas públicas de assistência social? E, finalmente, o quanto um trabalho com tais características e nessas condições pode afetar a saúde dessas trabalhadoras?

Em princípio, a proposta era realizar a pesquisa etnográfica em duas instituições: uma pública e outra privada (ONG). Contudo, optamos pela primeira, com foco no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), tendo em vista que é referência na implementação das políticas públicas no município. Esta instituição é considerada um modelo na implantação e gestão das políticas públicas de assistência social, conforme pude notar em minha experiência profissional anterior, em meu primeiro contato com o CREAS. Era uma reunião com vistas a implementar um protocolo de encaminhamento, ou seja, a ideia era esclarecer para as ONGs quais os casos deveriam ser encaminhados ao CREAS e quais não. Fiquei intrigado com a autonomia dessas trabalhadoras na elaboração desse protocolo que, apesar de soar um tanto burocrático, facilitou o trabalho de toda a rede sócio-assistencial.

Acima, referi-me à ‘construção’ do objeto de estudos, pois foi dessa forma que ocorreu. No início, achava que a realidade de uma instituição pública seria parecida com aquela que vivenciei na ONG. Ledo engano. A imersão no campo de pesquisa revelou-me que a situação era bem outra. Notei que a equipe do CREAS, composta em sua maioria por assistentes sociais e psicólogas, possuía relativa capacidade de transformação do seu

---

<sup>3</sup> Optamos, neste trabalho, por utilizar o feminino para a referência a quem trabalha na Assistência Social, tendo em vista que estas são a maioria absoluta.

contexto de trabalho. Desta feita, os objetivos tomaram outro rumo, buscando contemplar o poder de agir das trabalhadoras, bem como a possibilidade de saúde juntamente com processos de adoecimento.

Podemos dizer, portanto, que o objetivo central do presente trabalho de pesquisa foi buscar compreender o cotidiano de trabalho das profissionais do CREAS, com foco na investigação do seu poder de agir diante do supracitado contexto e de possíveis processos de desgaste mental devido ao trabalho.

A dissertação decorrente desta pesquisa é apresentada a seguir e está organizada em três capítulos. O primeiro é a Introdução que, por sua vez, divide-se em dois tópicos centrais. O primeiro tópico dedica-se a discutir as metamorfoses históricas no trato da “questão social”, perpassando os principais ciclos do sistema capitalista. No segundo tópico, é apresentado o campo denominado Saúde Mental Relacionada ao Trabalho (SMRT) e algumas de suas contribuições para o estudo dos objetivos da pesquisa. Daremos especial ênfase para a Clínica da Atividade, teoria elaborada pelo psicólogo francês Yves Clot.

No segundo capítulo, discorreremos sobre o método de pesquisa, que teve como base a etnografia e entrevistas em profundidade. Nele, também empreendemos uma descrição do cenário onde se deu o trabalho de campo. No final, são discutidos os resultados da pesquisa, que perpassam o trabalho prescrito para o CREAS, as características do trabalho real realizado pelas trabalhadoras, os fatores de desgaste mental presentes no contexto pesquisado e, finalmente, as estratégias de enfrentamento das trabalhadoras frente às dificuldades interpostas no seu cotidiano.

O movimento do texto introdutório será do geral para o específico, isto é, empreenderemos uma análise do capitalismo moderno perpassando as políticas públicas de assistência social (notadamente o SUAS). No decorrer da análise, faremos o movimento inverso, buscando relacionar a vivência das trabalhadoras com o contexto macrossocial no

qual se inserem as políticas de assistência, uma vez que, para Senra (2009), o SUAS, enquanto conquista histórica, não pode ser desvinculado da realidade de quem o vivencia e o executa.

## 1. INTRODUÇÃO

No ano de 2012, ainda durante meu trabalho como psicólogo em uma ONG, fomos solicitados (eu e a assistente social) a realizar uma visita social<sup>4</sup> a uma família. Esta foi uma solicitação da creche, na qual uma criança, membro desta família, estava matriculada. A Diretora da creche relatou-nos que a criança apresentava condições nada adequadas de higiene, além de alguns hematomas pelo corpo. Como não dispúnhamos de veículo, fomos realizar a visita a pé. Saímos de um bairro com asfalto e chegamos a um no qual todas as ruas eram de terra batida, rodeado por outros bairros nas mesmas condições. Foi difícil encontrar a casa da moradora. As ruas estavam mal identificadas. Era um bairro pobre e longe do centro da cidade. Quando veículos passavam, uma densa poeira elevava-se e nos obrigava a cobrir o rosto. Imaginei que aquele cenário poderia assemelhar-se aos bolsões de miséria da Inglaterra do século XIX, conforme descreve Bresciani (1982)<sup>5</sup>. Por fim, encontramos a casa, um casebre, a bem da verdade. Anunciamos-nos ao portão e fomos recebidos pela dona da casa, que levava ao colo um de seus filhos. Fomos convidados a entrar. Parte da visita social envolve “inspecionar” a residência e verificar se é um local adequado para uma criança de três anos viver. Um breve olhar no entorno revelou que não.

---

<sup>4</sup> As visitas sociais são realizadas a famílias referenciadas no CRAS da região. Todos os beneficiários do programa “Bolsa-Família” (programa de transferência de renda regulamentado em setembro de 2004) são referenciados nos CRAS, caso este da matriarca da família em questão. Como a demanda é enorme, as ONGs, por vezes, são chamadas a cumprir o papel do CRAS, mas, sem a devida estrutura.

<sup>5</sup> Gostein (2001) realiza o debate sobre o processo de urbanização no Brasil. Além da metrópole, há os conglomerados urbanos não-metropolitanos ou, simplesmente, “cidade informal”. A visita descrita deu-se na cidade informal do município, esta que foi fruto de um processo histórico de crescimento urbano descontrolado, desarticulado e esquecido pelo poder público.

O local estava sujo, desorganizado e pestilento. Além do garoto da queixa, mais duas crianças viviam naquela casa. A mãe contava tão somente com a pequena renda do Bolsa-Família, além de doações de alimentos provenientes de instituições de caridade, sendo a principal a Igreja Católica. Relatou-nos, ainda, que sofrera agressão física por parte de seu ex-companheiro e, por conta disso, o expulsara de casa. A visita durou cerca de 30 minutos.

Como encaminhamento, sugerimos a ela que frequentasse nossa instituição e procurasse a Delegacia da Mulher, para prestar queixa sobre a agressão sofrida. Passadas duas semanas, recebemos a notícia de que ela mudara-se. Não tivemos mais contato. Este episódio marcara-me. Não obstante, foi aqui colocado a título de ilustração de uma realidade secular e contraditória: a realidade das políticas de assistência social e do tratamento dado aos pobres. Secular, porque a pobreza e a miséria atravessam gerações, com notável crescimento no período de industrialização pós-Revolução Francesa. Contraditória, pois, ainda que disponhamos de forças produtivas capazes de eliminar a pobreza, a miséria persiste e é global. Para compreendermos esse tema, é premente realizarmos uma breve e cautelosa incursão histórica, sem pretensões de esgotá-lo em toda sua complexidade. Percorreremos, humildemente, a história, a política e a economia, deixando de lado os grandes embates de cada área. Nosso foco, nesse percurso, será a pobreza e a assistência social aos pobres, lembrando que, para Paugam (2001), os pobres não constituem uma classe homogênea, como revelaram seus estudos na França.

A “pauperização” é um tema caro aos autores do Serviço Social – principal área do conhecimento, no Brasil, que discute as políticas de assistência social voltadas para setores sociais solapados pela pobreza e seus desdobramentos. Todavia, tais autores não tratam diretamente da pauperização enquanto constructo teórico e, sim, do que denominam por “questão social”. A intenção, com este termo, é olhar a pobreza inserida em processos

históricos juntamente com a marca que o desenvolvimento capitalista lhes imprimiu. Vejamos como.

Segundo Netto (2010), essa expressão surgiu há cerca de 200 anos, quando a humanidade vivenciava um fenômeno inteiramente novo: o crescimento da pobreza na mesma proporção em que a sociedade era capaz de produzir riquezas. Este novo fenômeno acompanhava a primeira onda de industrialização da Europa. O crescimento da riqueza não era partilhado e aqueles que efetivamente a produziam, os trabalhadores, viam-se privados de bens, serviços e condições materiais necessários para a vida social. O autor pontua que havia pobreza e miséria em sociedades anteriores, mas nunca esta estava associada ao crescimento das forças produtivas. Naquelas, o ritmo de escassez seguia o baixo desenvolvimento das forças produtivas. Dentre as manifestações da “questão social” o autor assinala: “... acentuada desigualdade econômico-social, desemprego, fome, doenças, penúria, desproteção na velhice, desamparo frente a conjunturas econômicas adversas etc.” (p. 5).

Para Netto (2011) o termo “questão social” circunscreve o processo político e econômico que subjaz à história da acumulação capitalista, desde a consolidação deste modelo de produção. As aspas contrapõem-se ao uso conservador da expressão, buscando desmistificar as teses que entendem a “questão social” descolada do desenvolvimento capitalista. Em outras palavras, trata-se dos problemas sociais gerados pelo processo de acumulação e sua manifestação na vida social cotidiana, sob uma ótica histórica.

Mollo (2013), em sua tese de doutoramento, faz minucioso e detalhado estudo das políticas sociais no capitalismo, desde sua fase industrial, com o estabelecimento da burguesia no poder, e destaca que as características das políticas sociais orientam-se de acordo com os ciclos de produção e reprodução da sociedade capitalista. A questão central é a relação entre desenvolvimento capitalista, desemprego e pobreza. Amiúde, esta relação

traduz-se em ritmo da acumulação e disponibilidade de força de trabalho<sup>6</sup> a ser explorada, inclusive para regular o valor dessa força de trabalho. Para a autora, “Os desempregados, os empregados em condições irregulares, o trabalho infantil e os excluídos são tão importantes quanto a população empregada e incluída no ordenamento do capital (p. 40)”. Assim, a questão da pobreza, desemprego e exclusão constituem um problema estrutural decorrente do próprio capitalismo e, a partir da segunda metade do século XIX, passa a ser foco de políticas sociais. Assim, segundo Netto (2011), “na agenda contemporânea do Serviço social, a ‘questão social’ é ponto saliente, incontornável e praticamente consensual” (p.151). Uma vez mais, recorremos às palavras do autor:

De fato, no âmbito do pensamento conservador, a “questão social”, numa operação simultânea à sua naturalização, é convertida em objeto de *ação moralizadora*. E (...) o enfrentamento das suas manifestações deve ser função de um programa de reformas que preserve, antes de tudo mais, *a propriedade privada dos meios de produção* (p.151).

Para este autor, há que se combater as ideias que apontam que, com o advento do neoliberalismo, surgiu uma “nova questão social”. O importante é frisar que essa nova questão é a mesma de dois séculos atrás. O que mudou foi a dinâmica de sua produção e reprodução. Em síntese, não podemos perder de vista os complexos fenômenos que engendram a “questão social”. Isto nos remete ao dinamismo das transformações no seio do conflito capital/trabalho, sendo que o trabalho vem sofrendo consecutivas derrotas, refletidas na consolidação e manutenção do exército industrial de reserva e nos novos mecanismos de

---

<sup>6</sup> Para Marx (2013), a força de trabalho, possuída pelos trabalhadores, é ela mesma uma mercadoria, com uma característica singular: é uma mercadoria capaz de gerar valor. Quando um trabalhador consegue um emprego em troca de um salário, ele vende sua força de trabalho ao empregador. É claro que essa força de trabalho será explorada a fim de garantir um mais-valor, posteriormente convertido em lucro para o empregador.

exploração da força de trabalho, como o neoliberalismo na esfera política e a reestruturação produtiva na esfera econômica.

Para ilustrar melhor as contradições da “questão social”, basta analisar o processo de urbanização brasileiro. Grostein (2001) problematiza esse processo dando ênfase para a “cidade informal”, isto é, as grandes periferias que orbitam as metrópoles. A autora apresenta características no processo de urbanização: a insustentabilidade, resultante da falta de planejamento e ação articulada do Estado, que “proporcionam baixa qualidade de vida urbana a parcelas significativas da população” (p. 14). No que concerne às políticas de assistência social, é possível afirmar que elas são direcionadas para os habitantes da cidade informal, já que, de acordo com a autora,

A significativa concentração da pobreza nas metrópoles brasileiras tem como expressão um espaço dual: de um lado, a cidade formal, que concentra os investimentos públicos e, de outro, o seu contraponto absoluto, a cidade informal relegada dos benefícios equivalentes e que cresce exponencialmente na ilegalidade urbana que a constitui, exacerbando as diferenças socioambientais. A precariedade e a ilegalidade são seus componentes genéticos e contribuem para a formação de espaços urbanos sem atributos de urbanidade (p.14).

De maneira muito breve, Grostein (2001) aponta para as moradias e aglomerações em situação de risco, tanto ambiental quanto habitacional, para os moradores que, não coincidentemente, também são pobres.

No decorrer desta dissertação, veremos que as trabalhadoras do CREAS lidam com violações de direitos. No caso do processo de urbanização, se uma família vive em moradia de risco, ela será, possivelmente, alvo das ações do CREAS. É um cenário contraditório. De

um lado, temos o Estado que não garante o direito à moradia e, de outro, temos as políticas socioassistenciais para dar conta de famílias que tiveram este direito de moradia violado. Analisar o processo de urbanização profundamente foge de nossos objetivos. Todavia, há que se ter em mente que o processo de acumulação de riquezas relega significativa força de trabalho (cujos detentores são os trabalhadores) para as cidades informais.

Isso posto, deparamo-nos com o desafio de discutir o universo do trabalho no mundo capitalista contemporâneo, uma vez que a organização do trabalho e o papel do Estado sofreram grandes e profundas transformações nos últimos 40 anos. Há um marco histórico para tais mudanças, que nos remete à crise econômica da década de 1970. Interessa-nos, especialmente, discutir os principais determinantes que interatuaram (e ainda interatuam) neste marco histórico, pois são elementos fundamentais para se compreender o capitalismo atual, sobretudo no que tange ao papel do Estado e sua relação com as políticas públicas de assistência social.

Trata-se, como veremos, de temas transversais, havendo uma determinação reflexiva entre organização do trabalho e Estado, isto é, um determina o outro de maneira dialética e em prol da extração de mais-valia. Entender esse cenário nos obriga, invariavelmente, a realizar uma incursão na história, a fim captar as metamorfoses, reformas e adequações do Estado no trato da “questão social”. Este será o tema dos tópicos que se seguem.

### **1.1. As diferentes manifestações da “questão social” e o papel do Estado**

O estudo das transformações do Estado capitalista requer muito cuidado. Primeiro, porque as transformações não foram graduais ou lineares, de tal forma que se possam estabelecer datas de mudança de uma forma de Estado para outra. Segundo, porque o conflito de interesses (capital/trabalho) circunscreve essas transformações e não podemos

apontar rupturas definitivas entre um modelo e outro. E, terceiro, porque cada país apresentou/apresenta nuances nas metamorfoses do papel do Estado. Daí decorre nossa escolha em privilegiar as análises gerais, com as teses e práticas principais a cada modelo de intervenção estatal. Evidentemente que nossa lente focalizará as particularidades brasileiras, a seu turno. Assim, primeiramente, apresentaremos a transição do liberalismo ao Estado Social nos países centrais do capitalismo. Em seguida, analisaremos o neoliberalismo e as condições para as políticas públicas. E, por fim, veremos o reflexo dessas transições no Brasil e apresentaremos o atual quadro das políticas públicas de assistência social no país.

### ***Do Liberalismo ao Estado Social***

Neste tópico, vamos explorar a transição do Estado Liberal para o Estado Social, sob a ótica da política e da economia.

Ancorado nas ideias de Adam Smith e David Ricardo, o Estado Liberal – que tem seu ápice no século XIX, na Inglaterra – apregoava o mínimo de intervenção estatal na economia. Segundo Behring e Boschetti (2011) os elementos essenciais do liberalismo são:

- a) Predomínio do individualismo; b) Predomínio da liberdade e competitividade; c) Naturalização da miséria; d) Manutenção de um Estado mínimo; e) As políticas sociais estimulam o ócio e o desperdício. Para os liberais, o Estado não deve garantir políticas sociais, pois os auxílios sociais contribuem para a reproduzir a miséria, desestimulam o interesse pelo trabalho e geram acomodação, o que poderia ser um risco para a sociedade de mercado; f) A política social deve ser um paliativo (p.62).

Os liberais tomavam como ponto de partida a chamada “mão invisível” do mercado. Nesta perspectiva, o Estado não deveria intervir na economia. No máximo, sua função era legislar a favor da propriedade privada e contra os trabalhadores, miseráveis e “vagabundos” (Behring & Boschetti, 2011).

Devido a isso, não é difícil entender porque a alvorada da nova classe economicamente dominante prezava por um Estado não intervencionista. A esse respeito, Behring e Boschetti (2011, p. 59) revelam o pensamento então dominante: “A ‘loucura das leis humanas’ não pode interferir nas leis naturais da economia, e por isso o Estado deve apenas fornecer a base legal, para que o mercado livre possa maximizar os ‘benefícios aos homens’”. Este pensamento é creditado a Adam Smith, para quem o Estado deveria restringir-se a três funções: “...a defesa contra inimigos externos; a proteção de todo o indivíduo de ofensas dirigidas por outros indivíduos; e o provimento de obras públicas, que não possam ser executadas pela iniciativa privada (Behring & Boschetti, 2011, p. 60).

Bresciani (1982) traz um retrato do espetáculo da pobreza em duas grandes cidades da Europa, Londres e Paris, durante o século XIX. Apesar de ritmos diferenciados de industrialização, ambas apresentavam significativo crescimento da pobreza, decorrente do próprio processo de industrialização iniciado com a Revolução Industrial e a Revolução Francesa. O crescimento populacional não acompanhou a oferta de empregos. As massas empobrecidas e sem possibilidade de vender sua força de trabalho migraram para os grandes centros urbanos em busca de trabalhos casuais. Desse modo, viviam na condição de total incerteza: “...hoje boa caça e salário; amanhã, caçada mal-sucedida e desemprego; hoje a abundância, amanhã a fome” (Bresciani, 1982, p. 58). Esta era a realidade de muitos trabalhadores à época. Engels (1985/2008), em seu clássico livro “A situação da classe trabalhadora na Inglaterra”, escrito a partir daquilo que testemunhou na década de 1840,

também nos oferece uma descrição bastante dramática de como era a vida dos trabalhadores naquele país na sua época.

Nesse sentido, a miséria era considerada natural à condição humana e, segundo tal lógica, nada podia ser feito a esse respeito, a não ser deixar os miseráveis e trabalhadores à sua própria sorte. No que se refere à “questão social”, o Estado tinha um papel repressivo e policialesco. Para Bresciani (1982), a preocupação maior do Estado era como conter e domesticar as massas que compunham os bolsões de miséria, dado que, na visão predominante na época, o miserável, o mendicante e o “vagabundo” estariam nesta condição por uma questão de degeneração moral individual e representavam um perigo para a classe dominante. Tal perspectiva é corroborada por Netto (2010).

As tímidas iniciativas de políticas sociais orientavam-se pela garantia da liberdade à propriedade privada. Aliás, o liberalismo foi pródigo em consolidar tais direitos (Mollo, 2013). É somente no final do século XIX que as políticas sociais começam a ganhar corpo sem, todavia, questionar os princípios basilares da sociedade capitalista. O principal fator que culminou na transição de Estado Liberal para Estado Social<sup>7</sup> foi a mobilização e organização da classe trabalhadora<sup>8</sup>. Behring e Boschetti (2011, p. 67), sob a luz dos estudos de Pierson (1991), afirmam o que:

- entre 1883 e 1914, todos os países europeus implantaram um sistema estatal de compensação de renda para os trabalhadores na forma de seguros;

---

<sup>7</sup> De acordo com Behring e Boschetti (2011) existem, no mínimo, três denominações diferentes para designar Estados Sociais: Welfare State (Inglaterra), Estado Social (Alemanha) e Estado Providência (França). Apesar de terem muito em comum, reconhecemos que as diferenças não se restringem à denominação. Porém, foge a nossos objetivos analisar as características de cada modelo pormenorizadamente. Nesta pesquisa, optamos pela denominação ‘Estado Social’ para referir genericamente aos princípios que regem os três modelos.

<sup>8</sup> A título de exemplo: Na Alemanha, “Em meados do século XIX, os trabalhadores organizaram caixas de poupança e previdência (sociedades de mutualidade) como estratégia de fundo de cotização para fomentar a organização operária e manter os trabalhadores em greve” (Behring & Boschetti, 2011, p. 65). Além deste, existem exemplos em outros países, como Inglaterra, Espanha, etc.

- no mesmo período, 11 dos 13 países europeus introduziram seguro-saúde e 9 legislaram sobre pensão aos idosos;
- em 1920, 9 países tinham alguma forma de proteção aos desempregados.

Além do crescimento do movimento operário internacional na virada do século XIX para o XX (o caso da Revolução Russa de 1917 é emblemático) – que obrigou o capital a ceder direitos políticos e sociais, por meio de amplos acordos coletivos com os trabalhadores, no que diz respeito a ganhos de produtividade – de acordo com Netto (2011), no período entre 1890 e 1940, também houve um crescente processo de monopolização de capitais. Essa “era dos monopólios” traz uma nova dinâmica às relações capitalistas, cujo objetivo, segundo o autor, foi controlar os mercados e garantir acréscimo ao lucro, pois, nos setores monopolizados, a taxa de lucro tende a ser substancialmente mais alta. Além disso, é também neste período que o trabalho vivo, ou seja, a força de trabalho humana, começa a ser substituída por novas tecnologias na produção. Conseqüentemente, aumenta o exército industrial de reserva.

Outro aspecto relevante da era dos monopólios é a necessidade de outro modelo de Estado. Para Netto (2011), o Estado passa a exercer, além da função política, a função econômica. Conforme o autor, “mais exatamente, no capitalismo monopolista, as funções políticas do Estado imbricam-se organicamente com as suas funções econômicas (p. 25)”.

O maior alerta dos perigos da “mão invisível” do mercado, que levou a essa mudança do papel do Estado ocorreu com a crise econômica de 1929, também conhecida como Grande Depressão. Neste período, os fundamentos liberais foram postos em xeque e novas conclusões foram tiradas acerca dos movimentos ditos “naturais” do mercado. Além do desemprego em massa, o comércio mundial foi reduzido a um terço se comparado ao período anterior (Behring & Boschetti, 2011; Mollo, 2013). A saída para a crise significou

uma mudança no papel do Estado em relação à economia, objetivando promover medidas anticrise para conter os efeitos da superprodução, superacumulação e subconsumo, enfatizando, sobretudo na Europa, o Estado Social.

O Estado Social, pautado nas ideias de John Maynard Keynes, estabelece que o Estado deve intervir na economia a fim de restabelecer o equilíbrio econômico, através de um conjunto de medidas para evitar a queda da taxa de lucro. Assim, o Estado desenvolve uma política fiscal que, em períodos de prosperidade, objetiva manter elevada a política tributária, gerando um superávit que será utilizado para pagar as contas do próprio Estado em períodos de recessão econômica. Behring e Boschetti (2011, p. 86) sintetizam a perspectiva keynesiana da seguinte forma:

O Estado, diga-se, o fundo público (...) passa a ter um papel ativo na administração macroeconômica, ou seja, na produção e regulação das relações econômicas e sociais. Nessa perspectiva, o bem-estar ainda deve ser buscado individualmente no mercado, mas se aceitam intervenções do Estado em áreas econômicas, para garantir a produção, e na área social, sobretudo para as pessoas incapacitadas para o trabalho: idosos, deficientes e crianças. Nessa intervenção global, cabe, portanto, o incremento das políticas sociais.

Todavia, a perspectiva keynesiana – com maior repercussão na Europa – não seria passível de ser implementada sem ganhos reais de produção. Sobretudo no período pós-Segunda Guerra mundial, o mundo vivencia uma acelerada implementação do chamado modelo taylorista-fordista<sup>9</sup> nas fábricas, que, somado ao crescimento da indústria bélica (no

---

<sup>9</sup> De acordo com Navarro e Padilha (2007), o taylorismo propõe-se a organizar os trabalhadores em fábricas, com vistas à melhor organização e controle do trabalho. É estabelecida a divisão entre elaboração e execução do trabalho, sendo que o processo de elaboração cabe à equipe de gerência. O objetivo maior da implantação

contexto da Guerra Fria) e ao desenvolvimento de novos produtos para o consumo, formam a base material sobre a qual se assenta o Estado Social.

No que tange à implementação das políticas sociais, vale destacar a influência dos antigos partidos social-democratas, responsáveis por pressionar o Estado na garantia de direitos aos trabalhadores, ainda que tal influência tenha se dado muito mais através de acordos entre classes do que de pressão política real (Behring & Boschetti, 2011). Além disso, para Netto (2011), os monopólios acionam o Estado para garantir o controle sobre a força de trabalho. Controle significa, aqui, garantias para a manutenção e reprodução dos trabalhadores. Sob esta ótica, não podemos concluir que as políticas sociais surgiram de um Estado bondoso e benfeitor. O compromisso deste último com os monopólios é prioridade. Dito isto, façamos, pois, uma breve visita ao fordismo.

Tomando como data simbólica para o fordismo o ano de 1914, – quando as linhas de produção passam a ser implantadas nas fábricas de Henry Ford –, Harvey (2005) descreve a perspectiva que guiava esse modelo da seguinte forma:

O que havia de especial em Ford (e que, em última análise, distingue o fordismo do taylorismo) era sua visão, seu reconhecimento explícito de que a produção em massa significava consumo em massa, um novo sistema de reprodução da força de trabalho, uma nova política de gerência e controle do trabalho, uma nova estética e uma nova psicologia, em suma, um novo tipo de sociedade democrática, racionalizada, modernista e populista. (p. 121).

---

desse modelo de trabalho nas fábricas foi a necessidade de disciplinar a força de trabalho, garantindo, assim, maior controle de sua exploração. A soma dessa proposta com a linha de produção criada por Ford, costuma ser denominada taylorismo-fordismo, que possibilitou a produção em massa.

De acordo com Pinto (2007), no início, a implantação das linhas de montagem por Ford gerou revolta entre os trabalhadores qualificados. Ford, então, demitiu todos e, no dia seguinte, anunciou vagas com “um salário tremendamente elevado para a época” (p.35). Desse modo, “limpou” os locais de trabalho daqueles que pudessem contestar e, nas gerações subseqüentes, tal modelo já estava naturalizado. Assim, o modelo taylorista-fordista obteve êxito ao disciplinarizar a força de trabalho, inculcando dentro de cada trabalhador o relógio moral do desenvolvimento capitalista (Navarro & Padilha, 2007)<sup>10</sup>. Para o Harvey (2005), ainda que a data simbólica da implementação das linhas de produção por Ford seja 1914, a assimilação do fordismo se deu em um processo gradativo e contraditório, levando quase meio século para se estabelecer. Na Europa, por exemplo, o binômio fordismo/taylorismo tardou a chegar. É no período pós Segunda Guerra Mundial que este modelo encontra sua maturação em grande parte dos países ocidentais.

No que diz respeito às políticas sociais, o Estado Social entende que as manifestações da “questão social” são um produto transitório do capitalismo em desenvolvimento. Parte do excedente produtivo converte-se em políticas sociais. A grande novidade é que a pobreza e a miséria são comutadas da esfera econômica para a esfera política (ainda sem questionar sua gênese no conflito capital/trabalho), isto é, forma-se a relação entre cidadãos carentes e Estado. Assim, o Estado assume o papel de prover bens e serviços à população, com forte ênfase nos países europeus (Montaño, 2012), e, com menos intensidade, também nos Estados Unidos, Canadá, e Austrália (Behring & Boschetti, 2011).

No entanto, nos anos 1970, o capitalismo vivencia outra crise intensa, que leva a uma revisão do fordismo, que dará lugar ao regime de acumulação flexível. Nesse contexto, o Estado sofrerá uma nova metamorfose, tema do próximo item.

---

<sup>10</sup> No contexto de implementação do fordismo-taylorismo, os primeiros estudos publicados que focam nos aspectos psicológicos do trabalho alinhavam-se com os objetivos das empresas, isto é, com a manutenção da força de trabalho sob controle com vistas à maximização dos lucros (Braverman, 1987).

## *O neoliberalismo*

O atual estágio de desenvolvimento do capitalismo é fortemente marcado pelos desdobramentos da crise estrutural que assolou o mundo na década de 1970, a qual se caracterizou por queda da taxa de lucros, baixas taxas de crescimento econômico e altas taxas de inflação. Todavia, segundo Anderson (1995), as raízes do neoliberalismo datam do período imediatamente posterior à Segunda Guerra Mundial. Tratava-se, naquele momento, de discutir o Estado intervencionista. Já em 1944, Friedrich Hayek escrevera a obra basilar deste modelo, intitulada *Caminhos da Servidão*, na qual alertava para futuros problemas do Estado intervencionista. Com as bases do Estado Social constituindo-se solidamente no pós-guerra, as ideias de Hayek não foram bem vindas, uma vez que o capitalismo se preparava para um crescimento econômico sem precedentes. Por cerca de 20 anos, suas ideias não passaram do campo teórico. Todavia, com a crise da década de 1970, suas ideias ressurgem e a premissa para o neoliberalismo estava instalada. Na Inglaterra, sob o governo de Margaret Thatcher<sup>11</sup>, algumas medidas foram modelos para outros países, tanto na Europa quanto nos Estados Unidos. Nesse período, o governo inglês:

...contraiu a emissão monetária, elevou as taxas de juros, baixou os impostos sobre altos rendimentos, aboliu o controle sobre os fluxos financeiros, criou níveis de desemprego maciço, enfraqueceu greves, aprovou legislações anti-sindicais, realizou cortes nos gastos sociais e instituiu um amplo programa de privatizações (Anderson, 1995 *apud* Behring & Boschetti, 2011, p. 126).

---

<sup>11</sup> Conforme Anderson (1995): Na Inglaterra, foi eleito o governo Thatcher, o primeiro regime de um país de capitalismo avançado publicamente empenhado em pôr em prática o programa neoliberal. Um ano depois, em 1980, Reagan chegou à presidência dos Estados Unidos. Em 1982, Kohl derrotou o regime social liberal de Helmut Schmidt, na Alemanha. Em 1983, a Dinamarca, Estado modelo do bem-estar escandinavo, caiu sob o controle de uma coalizão clara de direita, o governo de Schluter. Em seguida, quase todos os países do norte da Europa ocidental, com exceção da Suécia e da Áustria, também viraram à direita. Apesar disso, este autor mostra que, efetivamente, a primeira experiência neoliberal do mundo deu-se no Chile, ainda na década de 1970, sob a ditadura de Pinochet.

Resumidamente, pode-se dizer que a flexibilização da produção e das relações de trabalho, a desregulamentação financeira e as privatizações são as características mais sobressalentes do neoliberalismo. Diante deste quadro, Harvey (2005, p. 160) elucida o papel do Estado:

Hoje, o Estado está numa posição muito mais problemática. É chamado a regular as atividades do capital corporativo no interesse da nação e é forçado, ao mesmo tempo, também no interesse nacional, a criar um “bom clima de negócios”, para atrair o capital financeiro transnacional e global e conter (por meios distintos do controle de câmbio) a fuga de capital para pastagens mais verdes e mais lucrativas.

Este é o Estado neoliberal, cuja diretriz central norteadora é o “Estado mínimo e mercado máximo” (Abramides & Cabral, 2003). Contudo, diferentemente do liberalismo, no neoliberalismo, o Estado (apesar de reduzido) intervém na economia e assume o papel de fiscalizá-la e regulá-la, com maior ênfase nos períodos de estagnação econômica<sup>12</sup>. Esta estratégia, decisiva para a reprodução do sistema capitalista, é utilizada para garantir a competitividade e a lucratividade. Consequência disso é o rompimento das fronteiras geopolíticas. Dentro das cidades, regiões ou nações inserem-se os interesses das grandes e poderosas organizações mundiais, tais como Banco Mundial (Banco Nacional de Reconstrução e Desenvolvimento, BIRD) e Organização Mundial do Comércio (OMC), dentre outras. São as estruturas mundiais de poder que executam o planejamento político e econômico a ser seguido pelas nações. Dessa estrutura, fazem parte ainda as grandes corporações transnacionais, que disseminam o consumo em escala mundial (Ianni, 1998).

---

<sup>12</sup> Conforme Santos (2001), apesar de reduzido, o Estado continua a garantir os interesses das classes dominantes. Melhor dizendo, garante tais interesses de forma mais eficiente, com as privatizações e com injeções bilionárias de dinheiro em tempos de crise econômica.

Com relação ao tema desta dissertação, deve-se destacar que as privatizações de atividades públicas são profundas marcas do neoliberalismo que afetam a “questão social”. Tudo o que, sob o Estado Social, era incumbência do Estado passa a ser privatizado. O modelo neoliberal preconiza que a saúde, a previdência social, a educação e as organizações estatais devam ser privatizadas. Além disso, sob o neoliberalismo, é realizada a desregulamentação das atividades econômicas e fornecidos estímulos fiscais às multinacionais. Enfim, o mercado torna-se soberano sobre a sociedade (Santos, 2001; Antunes, 2001; Ianni, 1998).

De acordo com Harvey (2005), assim como o Estado Social não foi possível sem o fordismo, o Estado Neoliberal não é possível sem sua contrapartida produtiva: o regime de acumulação flexível. Desse modo, se o binômio fordismo/taylorismo, em conjunto com o keynesianismo, foi soberano até meados da década de 1970, em 1973, a crise econômica traz também uma crise do modelo fordista/taylorista predominante à época. Surge, então, o modelo de acumulação flexível.

Concebido originalmente nas fábricas da Toyota<sup>13</sup>, no Japão, no período pós-Segunda Guerra Mundial, este modelo conseguiu, durante os anos 1980, produzir mais automóveis do que grandes empresas norte americanas (dentro do próprio mercado estadunidense), como a General Motor e a Ford. Este fenômeno chamou a atenção das empresas concorrentes e as incitou a seguirem o mesmo percurso (Bernardo, 2009).

Harvey (2005, p. 140) o define da seguinte forma: “A acumulação flexível, como vou chamá-la, é marcada por um confronto direto com a rigidez do fordismo. Ela se apoia na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo.” A análise de Harvey busca contemplar a totalidade da transição do fordismo/taylorismo para o regime de acumulação flexível. O termo “flexível” diz muito

---

<sup>13</sup> Daí o termo toyotismo ou ohnismo. Este último em referência a seu idealizador Taiichi Ohno (Bernardo, 2009).

sobre o novo modelo. Uma síntese desta flexibilidade pode ser encontrada em Antunes (2001, p. 42):

- 1) sua produção muito vinculada à demanda;
- 2) ela é variada e bastante heterogênea;
- 3) fundamenta-se no trabalho operário em equipe, com multivariabilidade de funções;
- 4) tem como princípio o *just in time*, o melhor aproveitamento possível do tempo de produção e funciona segundo o sistema de kanban, placas ou senhas de comando para reposição de peças e de estoque que, no Toyotismo, devem ser mínimos. Enquanto na fábrica fordista cerca de 75% era produzido no seu interior, na fábrica toyotista somente cerca de 25% é produzido no seu interior. Ela horizontaliza o processo produtivo e transfere a “terceiros” grande parte do que anteriormente era produzido dentro dela.

A acumulação flexível tem como principal objetivo acabar com os problemas de estoque, pois se há estoque de mercadorias há, nesta lógica, estoque de trabalhadores. Cunha-se, nesta esteira, a fábrica mínima, para atender às demandas pontuais do mercado e, desta forma, reduzir o número de trabalhadores na fábrica (Navarro & Padilha, 2007).

Desse modo, não é difícil concluir que, com o regime de acumulação flexível e a hegemonia neoliberal, as políticas sociais sofrem um retrocesso. O aumento do desemprego de longa duração, da precarização das relações de trabalho e dos trabalhos temporários (e intermitentes) tornam distantes os acessos aos direitos derivados do emprego estável, com registro em carteira e plano de carreira, por exemplo.

Nesse contexto, as políticas sociais de caráter universal, que caracterizavam o Estado Social, vão sendo substituídas por políticas focais, direcionadas a parcelas específicas da

população. Assim, muitos países da Europa Ocidental e América Latina, por exemplo, adotaram programas de transferência de renda para famílias em situação de pobreza e/ou com baixa renda (Behring & Boschetti, 2011). No Brasil, tais programas estão associados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS), que será o tema do próximo item.

### *As políticas sociais no Brasil no contexto atual*

Como o neoliberalismo é um fenômeno macrossocial e transversal – isto é, atinge a política, a economia, a cultura e a sociedade como um todo – as políticas sociais no Brasil também são determinadas por essa lógica, do mesmo modo do que vem ocorrendo em outros países.

Paiva e Ouriques (2006) discutem o horizonte para as políticas sociais nos países da América Latina. Afirmam os autores que, nestes países, a orientação da economia para a exportação os fragilizam no que diz respeito à efetiva implementação das políticas sociais, tal como ocorrera nos países capitalistas centrais. No Brasil, os superávits primários são saudados com louvor, ano a ano, sem que haja investimento na produção ou nas políticas públicas. Aliás, os gastos sociais são vistos como desnecessários. Veja-se, como exemplo, os sucessivos ataques ao SUS (Sistema Único de Saúde). Amiúde, a superexploração da força de trabalho, a baixa competitividade no mercado mundial, o desemprego e o subemprego são as marcas da economia brasileira. A dependência do Brasil ao capital financeiro é antes causa de desigualdades do que solução em longo prazo. De acordo com os autores:

Para ir mais longe nesse quadro, deve-se lembrar que o atual estágio de produção e de acumulação de riquezas para a região, conforme diretrizes do FMI, é em si mesmo a principal razão do empobrecimento e aumento dos processos de

desigualdade social. O desenho das políticas sociais subordinadas a esta lógica reproduz igualmente as orientações desde fora, e o esboço de proteção social permitido não vai além das ações focalistas e pontuais somente ofertadas nas situações extremas (p. 172)

Behring e Boschetti (2011) destacam que, no Brasil, há um descompasso crítico entre política econômica e políticas sociais. Isto porque a política econômica corre de um lado e as políticas sociais, também dependentes da política econômica, correm de outro. As autoras assinalam a Constituição Federal de 1988<sup>14</sup> – fruto de intensos embates e lutas políticas – como um avanço. Contudo, desde então, vemos que os direitos preconizados têm sido negligenciados pela própria política econômica, muito mais interessada em seguir as regras dos fundos monetários internacionais, para expandir os mercados e efetuar privatizações. Neste sentido, a seguridade social (composta por saúde, previdência e assistência social) sofre déficits orçamentários. A título de exemplo:

Esse mecanismo de manipulação orçamentária, que transfere recursos do orçamento da seguridade social para o orçamento fiscal, tem sido nefasto, pois permite a transferência de recursos públicos para o mercado financeiro, por meio de pagamento de serviços da dívida pública. No período de 2002 a 2004, foram desviados do Orçamento da Seguridade Social R\$ 45,2 bilhões que deveriam ser utilizados para as políticas de previdência, saúde e assistência social e poderiam ampliar os direitos relativos a essas políticas (Behring & Boschetti, 2011, p. 166).

---

<sup>14</sup> No Capítulo 2 da Constituição, referente aos direitos sociais, lemos o seguinte: “Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição” (Brasil, 1988). São direitos importantes, embora sua implementação seja um grande entrave e esteja sujeita aos interesses de cada gestão política no âmbito federativo.

Ainda de acordo com as autoras, a política econômica brasileira é orientada para a obtenção do superávit primário, que nada mais é do que a diferença entre importação e exportação para assegurar o pagamento dos juros da dívida pública. Tal pacto foi realizado em 1998, no qual o Governo Federal comprometeu-se com o FMI, garantindo uma balança favorável de superávit primário. Nesse contexto, não há espaço para a descentralização de recursos e redistribuição de renda. O Estado concentra em suas mãos todo o poder fiscal orçamentário, poder este, via de regra, a mercê dos especuladores do mercado financeiro.

Este breve panorama evidencia que é impossível tratar das políticas sociais sem discutir a questão orçamentária. Como dissemos, trata-se de um descompasso. Para compensar isso, o Estado recorre ao “terceiro setor”, às chamadas organizações da sociedade civil, dentre elas as ONG’s, reduzindo, assim, os gastos com políticas sociais universais e garantindo o controle fiscal para pagar os juros da dívida pública (Montaño, 2010). Nesse contexto, Behring e Boschetti (2011) destacam uma tríade como traço do neoliberalismo brasileiro em relação às políticas sociais: a privatização, a focalização e a descentralização.

Sendo esta última estabelecida não como partilhamento de poder entre esferas públicas, mas como mera transferência de responsabilidades para entes da federação ou para instituições privadas e novas modalidades jurídico-institucionais correlatas, componente fundamental da “reforma” e das orientações dos organismos internacionais para a proteção social (p. 156).

É nesse contexto que surge o Sistema Único de Assistência Social - SUAS. A promessa era criar, para a assistência social, um sistema similar ao SUS, já existente desde o início da década de 1990. Portanto, uma política de caráter universal e não apenas focal. Todavia, tendo em vista o cenário em que se constitui, sua implementação acaba sofrendo

diversas dificuldades. Vale lembrar que, se o direito à Assistência Social é preconizado pela Constituição Federal de 1988, é somente a partir de 1993, com a LOAS (Lei Orgânica de Assistência Social), que a assistência social passou a ser reconhecida enquanto política pública, com o objetivo de garantir e universalizar os direitos constitucionais.

Contudo, lemos nessa lei: “II- **integrar a rede pública e privada**<sup>15</sup> de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. ” (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011, no artigo 6º). Isto significa que a própria lei que regulamenta a assistência abre “brechas” para a privatização, via parcerias público-privadas. A exceção aqui é que tais parcerias são realizadas com Organizações Não Governamentais (ONGs), entidades sem fins lucrativos.

E, se a LOAS só foi promulgada cinco anos após a Constituição Federal, a implementação do SUAS demorou ainda mais, ocorrendo apenas em 2005 e precedida pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS de 2004. Nota-se, assim, o enorme espaço de tempo entre os princípios previstos na Constituição e a efetivação de uma política pública voltada para as sequelas da “questão social”. Isto posto, descreveremos, abaixo, como o SUAS está estruturado.

Os serviços do SUAS são organizados em duas esferas, descritas pela lei da seguinte forma:

I - **proteção social básica:** conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

---

<sup>15</sup> Grifos do autor.

**II - proteção social especial:** conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos (Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011).

Para a proteção social básica, o equipamento de referência é o CRAS (Centro de Referência de Assistência Social). Já para a proteção social especial o equipamento de referência é o CREAS (Centro de Referência Especializado em Assistência Social).

Reconhecemos que a implantação do SUAS trouxe alguns avanços, tais como: descentralização político-administrativa, oferta de serviços de proteção a indivíduos em situação de vulnerabilidade social, constituição de equipes multiprofissionais de técnicos, construção de equipamentos de referência para os serviços, tipificação dos serviços socioassistenciais, dentre outros. E os preceitos subjacentes à implementação desse sistema, buscam romper com a lógica clientelista e filantrópica que caracterizou a assistência social ao longo da história capitalista. Assim, pode-se dizer que, hoje em dia, a assistência social é muito mais do que meros programas de transferência de renda. Por outro lado, a lógica neoliberal de contenção de gastos sociais impõe uma contradição que, para Paiva e Ouriques (2006) é fundamental: dentro deste modelo econômico, a plena efetivação das políticas sociais é impossível. Destacamos o recurso à família e ao “terceiro setor” como entes fundamentais para garantir a proteção social, integrando as políticas públicas. Em suas diversas esferas são, na nossa avaliação, retrocessos importantes que marcam essa política,

pois os serviços do SUAS buscam restabelecer vínculos familiares<sup>16</sup>, não colocando em xeque a gênese da pobreza e da vulnerabilidade social.

Todavia, Ainda que se considere esse aspecto, é possível reconhecer a importância histórica da luta pela efetivação do SUAS, que é marcado por avanços e retrocessos e compreendemos que a luta pela garantia dos direitos sociais é de suma importância, mesmo nos limites das políticas sociais.

## **1.2. A Saúde Mental Relacionada ao Trabalho**

No item anterior, apresentamos um quadro histórico e social sobre as políticas públicas de assistência social. Neste, discorreremos acerca do campo de pesquisa que concebe a saúde vinculada aos processos de trabalho. Autores deste campo entendem, ainda, que a própria saúde é processual. Não se trata de um estado e, sim, de um processo permeado por diversos fatores, dentre os quais a organização do trabalho (Paparelli, Sato & Oliveira, 2011).

A perspectiva da Saúde Mental Relacionada ao Trabalho (SMRT) vem gradativamente ganhando espaço nas discussões sobre a saúde dos trabalhadores no Brasil nos últimos anos. Todavia, há ainda certa descrença sobre o nexo entre saúde mental e trabalho. São dois tipos de argumentos que sustentam essa tese: 1. Há que se buscar o adoecimento mental no indivíduo, em sua constituição psicossocial anterior ao trabalho; 2. Naturalização da ideia de que o trabalho produz, necessariamente, sofrimento e, portanto,

---

<sup>16</sup> Como exemplo, vejamos este artigo da Constituição Federal: Art. 2º da lei 12.435/2011. A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos: I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; II - o amparo às crianças e adolescentes carentes; III - a promoção da integração ao mercado de trabalho; IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (Brasil, 1988).

não há o que ser feito (Paparelli, Sato & Oliveira, 2011, Bernardo & Garbin, 2011). Essas teses caem por terra ao investigarmos atentamente o campo SMRT.

Segundo Seligmann-Silva (2011), até os anos 1970, eram escassos os estudos que miravam o trabalho como possível desencadeador de psicopatologias e sofrimento. Assim, a autora empreende uma ampla revisão bibliográfica sobre as diversas disciplinas que confluem para esse campo<sup>17</sup>. Uma multiplicidade de questões é levantada em cada disciplina visitada. Todas contribuem, a seu modo, para o desenvolvimento do campo, que busca se constituir como uma abordagem que integra diferentes perspectivas teórico-metodológicas. Vejamos o que a autora nos diz:

O edifício teórico-metodológico que se assenta no terreno multidisciplinar da SMRT ainda se encontra em plena fase de construção. O desafio é tanto maior por se tratar de uma tarefa integradora de óticas distintas, de pesquisadores inseridos antes em áreas tradicionalmente distanciadas entre si – Ciências Biológicas, Ciências Humanas e Ciências Exatas. Enquanto algumas tarefas conjuntas já se desenvolvem nas atividades de pesquisas, o encontro de uma linguagem comum que possa conduzir a uma *intercompreensão* mais efetiva ainda é meta a ser alcançada (p. 42).

Seligmann-Silva (2011) também não deixa de lado a ofensiva do capital contra a classe-que-vive-do-trabalho<sup>18</sup> em tempos de neoliberalismo e reestruturação produtiva. Assim, quem se aventura neste campo, para não correr o risco de desenvolver uma análise unilateral, deve estabelecer mediações entre os contextos macro e microsociais, juntamente com os aspectos individuais. Desse modo, em seu caráter multidisciplinar, o campo SMRT

---

<sup>17</sup> São exemplos: Psicodinâmica do Trabalho, Ergonomia, Psicologia Social, Sociologia e antropologia do trabalho, dentre outras (Seligmann-Silva, 2011);

<sup>18</sup> Segundo Antunes (2001), este conceito agrega todos aqueles que dispõem somente de sua força de trabalho para sobreviver. Engloba, inclusive, os desempregados, que não encontram a quem vender sua força de trabalho.

apresenta abordagens que buscam no trabalho fatores que podem vulnerabilizar ou fortalecer a saúde mental, dependendo da situação em que ele ocorre. Novamente, Seligmann-Silva (2011, p. 33) é de uma precisão quase cirúrgica, ao dizer que “O conceito de processo saúde-doença permite entender as determinantes e condicionantes das formas individuais e coletivas de adoecer e morrer”.

A obra de Seligmann-Silva (2011) abre diversos horizontes para a pesquisa no campo SMRT. Entre suas contribuições, a ideia de “desgaste mental” pode ajudar a compreender a vivência das trabalhadoras do CREAS, que são foco desta pesquisa.

### ***O desgaste mental***

Este conceito, elaborado por Seligmann-Silva (2011), possui três grandes referências, a saber: a Psicodinâmica do Trabalho, os estudos de *Work Stress* e o conceito de desgaste. Destes, deteremo-nos somente no conceito de desgaste que, segundo nos parece, traz a contribuição mais inovadora e é ponto de partida para a construção do conceito de desgaste mental.

Laurell e Noriega (1989), pautados no materialismo histórico e dialético, sugerem o conceito de desgaste ao se referirem ao processo saúde-doença de uma forma geral. Segundo os autores, “o desgaste pode ser definido, então, como a perda de capacidade efetiva e/ou emocional, biológica e psíquica. Ou seja, não se refere a algum processo particular isolado, mas sim ao conjunto dos processos biopsíquicos” (p. 115). Aqui, vale ressaltar a noção de processo, isto é, a relação saúde-doença configura-se como um processo social no marco das relações capitalistas globais que, no mundo do trabalho, manifestam-se no conflito entre capital e trabalho. Este conflito manifesta-se concretamente na exploração da força de trabalho. É ela mesma a característica essencial do conflito.

Para esses autores, o trabalho é um elemento fundamental de análise, enquanto atividade especificamente humana, criativa e orientada para um fim. Durante a análise, o processo de trabalho deve ser decomposto em cargas de trabalho, que são divididas entre físicas, fisiológicas e psíquicas. Estas, a seu turno, “interatuam dinamicamente entre si e com o corpo do trabalhador, gerando aqueles processos de adaptação que se traduzem em desgaste...” (p. 110). Feito isto, torna-se necessário o movimento inverso, ou seja, o processo de trabalho deve ser reconstituído “como processo global, resgatando seu movimento dinâmico com relação à saúde do trabalhador...” (p. 106).

Pois bem, Seligmann-Silva (2011) apropria-se do conceito de desgaste para discutir o processo de Saúde Mental relacionada ao trabalho e sugere, desta forma, o conceito de “desgaste mental”. Para tanto, recorre às convergências de diversos campos de estudos, formando o paradigma integrador, por ela sintetizado da seguinte maneira:

- a) os “fatores” ambientais e psicossociais objetivados pelo estudo do *work-stress*;
- b) o mundo subjetivo e a identidade permanentemente envolvidos nas transformações de seu micro e macrocontextos e nas elaborações de *sentido* vinculadas às transformações – aproximando-se assim também da PDT (Psicodinâmica do Trabalho); c) as diferentes esferas da vida social onde se desenvolvem *relações de poder* – que, quando desvantajosas para a integridade e estabilidade mental do trabalhador, acarretarão o *desgaste* (p. 137).

Note-se que a autora enfatiza a questão das relações desiguais de poder, que tendem a desfavorecer quem executa o trabalho, isto é, neste embate, o trabalhador torna-se perdedor, sujeitado.

A partir de uma vasta revisão bibliográfica, Seligmann-Silva (2011) caracteriza o desgaste mental relacionado ao trabalho em três níveis:

I – Quadros Clínicos que correspondem ao desgaste literal: desgaste orgânico. Exemplo: Dano cerebral pela ação de substâncias neurotóxicas; II – Variações do “mal-estar”: fadiga mental e física; III – Desgastes que afetam a subjetividade, atingindo a identidade do trabalhador através do ataque à dignidade e/ou da corrosão dos valores e do caráter (p. 139).

Verifica-se que o desgaste mental não está diretamente associado à doença mental. Ele pode atingir níveis orgânicos – como o caso de trabalhadores expostos ao chumbo – encetar variadas formas de mal-estar e fadiga ou, ainda, a desgastar a própria subjetividade. Seligmann-Silva (2011), chama a atenção para outros aspectos do desgaste mental, tais como: a “reificação”, que nada mais é do que a coisificação que, no sistema capitalista, despoja as pessoas de sua essência humana, tornando-as objetos inseridos no processo de produção. Esse despojamento leva-nos a outro conceito, o de “expropriação”. Segundo a autora, aspectos importantes da subjetividade humana são expropriados na relação capital-trabalho. A expropriação pode ser entendida, também, como perda ou, de um ponto de vista análogo, deformação. Finalmente, ela destaca também a fadiga, que diz respeito ao cansaço físico e mental e, quando é crônica, pode ser chamada de fadiga patológica. Essa fadiga pode levar a um tipo de deformação que afeta o humor e a sociabilidade. Se o cansaço decorrente da fadiga é pungente, o próprio lazer torna-se comprometido, assim como a participação política. O envelhecimento precoce pode, também, estar associado à fadiga patológica.

Finalmente, e não menos importante, a autora discorre sobre o desgaste mental que afeta a subjetividade e, portanto, a identidade. Considerando a identidade como um

processo, Seligmann-Silva afirma que as experiências no trabalho podem contribuir para o enriquecimento da identidade, assumindo uma conotação de vitalização ou, por outro lado, de empobrecimento, que nas palavras da autora significa “... perda de uma plenitude ou de um grau de desenvolvimento que já havia sido alcançado na trajetória pessoal (Marty, 1968 e 1976 *citado por* Seligmann-Silva, 2011, p.148). Esta autora chama atenção para a integração entre processos mentais e orgânicos e sentencia: “A ideia de desgaste (...) permite entender que os processos coletivos e os processos psicossomáticos (individuais) interagem e se integram em um único processo de alta complexidade, porém, realmente uno” (Seligmann-Silva, 2011, p.148).

Até este momento, temos apresentado os efeitos nefastos que circunscrevem o conceito de desgaste mental. Resta-nos uma pergunta: os trabalhadores podem mudar uma situação que gere desgaste mental? Nossa resposta aponta para Yves Clot e sua teoria sobre o poder de agir. Para este autor, o próprio impedimento de agir gera sofrimento. Em contrapartida, quando há a possibilidade de agir, o trabalhador pode restabelecer sentido para sua atividade. Visitemos, pois, a teoria de Clot.

### *O poder de agir*

A escolha pela proposta de Yves Clot é de grande ajuda para este trabalho, pois estabelece a relação entre atividade e subjetividade, além de desvelar possibilidades de modificação do contexto de trabalho (da forma como é executado) pelos próprios trabalhadores, mobilizando suas criatividade. Do ponto de vista microssocial, essa teoria oferece-nos aporte para investigar as relações de trabalho cotidianas das trabalhadoras do CREAS.

Para Seligmann-Silva (2011), Clot “examina (...) criticamente o paradigma da *flexibilização* e o impacto paralisante das situações de trabalho em que os indivíduos sofrem a injunção de se tornarem ‘responsáveis’ pelo alcance de metas impossíveis e pelo sucesso de suas empresas” (p.52). Flexibilização e metas são termos-chave quando se trata do contexto atual do mundo do trabalho. Embora não seja nossa intenção visitar toda a obra do autor, cabe aqui uma breve contextualização de sua trajetória teórica e suas referências bibliográficas.

Segundo Lima (2007), as principais influências de Clot são: Vygotski, Lontiev e Luria, os três da psicologia russa, além do linguista Bakhtin e de Oddone. Na França, mantém interlocução com seus antecessores Wallon, Meyerson, Wisner e Le Guillant. Apesar dessas diversas influências, Clot (2010) traz especial destaque para quatro desses autores: Wisner, da ergonomia, Vygotsky, da psicologia histórico-cultura, Le Guillant, que se dedicou à psicopatologia do trabalho e Oddone, um dos idealizadores do chamado “Modelo Operário Italiano” (Oddone et al, 1986). Vejamos, pois, como esses autores contribuíram para as formulações teórico-metodológicas de Clot<sup>19</sup>.

---

<sup>19</sup> Em seu livro *Trabalho e poder de agir*, Clot (2010) dedica um capítulos para cada um deles. O que apresentamos aqui é uma síntese. Trata-se da primeira parte do livro, cujo subtítulo é “Uma herança em discussão”.

De Allan Wisner, Clot (2010) entende que o ergonômista foi fundamental para nos vacinar “... contra o dogmatismo ao cultivar a sabedoria da ação” (p. 58). Confrontando a lógica positivista de Comte, para quem a ciência deve realizar previsões antes de agir, Este autor conclui que é necessária uma relação dialética entre experimentação e os estudos de campo, enterrando, definitivamente, a lógica positivista. Outro aspecto importante de sua obra foi salientar a dimensão social da ergonomia, isto é, em termos de relações sociais entre pessoas. Wisner afirma que a psicologia que se envereda no trabalho deve construir o problema, ao invés de simplesmente tentar resolvê-lo. Finalmente, o autor traz uma interessante metáfora: sendo a realidade multiforme e multideterminada, um dedo não nos basta para “pega-la”, seriam necessários dois ou mais dedos. Isso explica sua assiduidade em visitar outras abordagens para demarcar os limites de seu ofício e dialogar com elas.

Vygotski é um autor com quem Clot (2010) mantém constante diálogo. Vejamos em quais marcos isso ocorre. Clot (2010) apropria-se da acepção segundo a qual a origem do pensamento não está no cérebro e, sim, nos intercâmbios entre os homens. Considerando a atividade individual inserida num contexto social, Clot (2010, p. 61) afirma que “a atividade individual se desenvolve na atividade social”. Temos aqui uma questão de primeira ordem, já que Vygotski é aporte para nosso autor inserir, no trabalho, a questão do desenvolvimento humano e da história. Na atividade de trabalho, o mundo exterior não passa para o mundo interior de maneira mecânica. Ocorre que, nessa passagem, o interior recria o mundo exterior. Isto leva nosso autor a assinalar: “Ela (a atividade pessoal) é mediatizante, operador vivo de re-criação. Em poucas palavras, história e desenvolvimento da sociedade em cada sujeito. Com a sociedade, contra ela, para além dela” (p. 61). Para Clot, a história não é passado, mas a transformação do passado em devir, para seguir o movimento ou, mesmo, amputá-lo. Assim, “a psicologia de Vygotski se dirige ao encontro dessa amputação do poder de agir ou, mais precisamente, ao encontro das possibilidades insuspeitas pelos

próprios sujeitos” (p. 61). Quando Vygotski trabalhou com crianças deficientes, ele buscava provocar o desenvolvimento, buscando aquilo de novo que surge em meio à doença ou deficiência.

Le Guillant é uma grande referência para muitos autores da psicologia do trabalho francófona. Sua preocupação central, segundo Clot (2010), era a transformação do trabalho taylorizado, que se expandia no período pós-guerra, quando começou a desenvolver seus trabalhos. Novamente, vemos a preocupação com o social, mais precisamente, uma psicopatologia social. Le Guillant levanta a questão do ressentimento, gerado pela vivência de situações passadas de ofensas ou humilhação no trabalho. Em seu estudo com telefonistas, ele verificou que a emergência do nervosismo entre as trabalhadoras foi algo necessário para lidar com a intensificação do trabalho. Por isso, ele assinalou que, antes de cuidarmos das pessoas, devemos cuidar do trabalho ou, melhor dizendo, da atividade real, com suas possibilidades, impossibilidades e impedimentos.

Finalmente, Clot (2010) faz interlocução e apropriação do relevante trabalho de Ivar Oddone. Este autor notou que não bastava a denúncia sobre condições de trabalho precárias e danosas à saúde. Concluiu que algo deveria ser feito, preferencialmente de forma coletiva. Tendo como cenário a Itália da década de 1960, período em que os sindicatos eram fortes, o autor concebeu a ideia de grupo operário homogêneo, engajado na descoberta de novos meios de participação dos operários, de tal maneira que estes fossem incluídos na identificação e solução dos riscos presentes no ambiente de trabalho, em contraposição às soluções dos especialistas das empresas. Essa proposta de atuação teórico-metodológica ecoou nos sindicatos.

A síntese apresentada acima será válida quando tecermos os principais conceitos de Clot. Vamos a eles, pois. Em seu livro *Trabalho e Poder de Agir*, Clot (2010), em franca interlocução com Vigotsky e Leontiev, foge ao dualismo entre emoção e cognição. Para o

autor, a atividade real (sensível e concreta) é o que explica a relação entre elas. Para definir atividade, recorremos às palavras do próprio autor:

De fato, a atividade só é cognitiva ou emotiva em segundo plano. Em primeiro lugar, através e para além da realização da tarefa, ela é movimento de apropriação de um meio de vida pelo sujeito, livre jogo – ou amputação – desse desenvolvimento. Em outras palavras, antes de mais nada, desenvolvimento, ou subdesenvolvimento real das relações com as coisas pela mediação do outro. A atividade é endereçada, dirigida, simultaneamente, para seu objeto e para as outras atividades que incidem sobre esse objeto, sejam elas do outro ou, ainda, de outras atividades do sujeito (p. 7).

Essa acepção de atividade indica dois elementos importantes: a atividade é mediada e sempre dirigida a um objeto. Além disso, a atividade é capaz de transformar a situação concreta de trabalho, podendo livrar ou aprisionar o sujeito no contexto de trabalho, uma vez que, na atividade, o sujeito mobiliza suas contradições vitais em busca de significado para essa atividade. Segundo Clot (2010, p. 8), “viver no trabalho é, portanto, poder aí desenvolver sua atividade, seus objetos, instrumentos e destinatários, afetando a organização do trabalho por sua iniciativa”.

Clot (2010) sugere que mesmo as atividades não realizadas devem ser tomadas para a análise e acrescenta:

A atividade é uma provação subjetiva mediante a qual o indivíduo se avalia a si próprio e aos outros para ter a oportunidade de vir a realizar o que deve ser feito. As atividades suspensas, contrariadas ou impedidas – até mesmo as contra-atividades – devem ser incluídas na análise (p. 104).

Veja-se que o autor traz uma ressalva para o papel do outro ante a provação subjetiva. A atividade individual é mediada pelo coletivo. Sobre isso, Clot (2010) apresenta a ideia de *gênero profissional*. Segundo sua própria definição “Trata-se de um estoque de enunciados previsíveis, protótipos das maneiras de dizer ou de não dizer, em um espaço tempo sociodiscursivo.” (p. 120). Aqui, ficam evidentes as contribuições do filósofo russo M. Bakhtin, para quem os enunciados previsíveis (linguísticos) formariam um “diapasão lexical”, isto é, todo o repertório lexical socioculturalmente constituído ao dispor do sujeito. Clot (2010), seguindo essa lógica, propõe o gênero profissional como uma espécie de “diapasão profissional”, ou seja, algo que dá o tom, orienta e dirige as atividades individuais. A fim de não incurrirmos no erro, recorremos, novamente, às palavras do autor sobre o gênero:

Eles são os antecedentes ou os pressupostos sociais da atividade em curso, uma memória transpessoal e coletiva que confere seu conteúdo à atividade pessoal em situação: maneiras de comportar-se, de dirigir a palavra, de encetar uma atividade e de levá-la a termo, de conduzi-la eficazmente a seu objeto. Essas maneiras de considerar as coisas e as pessoas em determinado meio de trabalho formam um repertório de atos convencionados ou deslocados que haviam sido adotados pela história desse meio... Mobilizar o gênero do ofício é, também, adotar o ‘diapasão profissional’; é ser capaz de *manter-se firme*, em todos os sentidos da expressão (p.123).

No seio da atividade realizada e do gênero profissional está o *poder de agir*, o poder de transformar o contexto de trabalho. Todavia, o trabalho dominado impõe obstáculos ao

poder de agir, amputando-o ou atrofiando-o. Clot (2010) aponta que a perda do sentido da atividade é a principal forma de coibir o poder de agir. O sentido perde-se quando há uma dissonância (ou mesmo conflito) entre as tarefas que são impostas aos trabalhadores e o que realmente importa a eles. Temos, então, que “A ação prevista, depois de ter sido realizada, e o desempenho confirmado podem, inclusive, deixar de ter qualquer função psicológica para os sujeitos se eles não se reconhecem nessa ação” (p.11). A perda do sentido da atividade, pode, sem dúvidas, desencadear processos de desgaste mental. Segundo Seligmann-Silva (2011):

As ideias desenvolvidas por Yves Clot (2008) na perspectiva da Clínica da Atividade vieram fortalecer a integração entre a concepção de desgaste e a de sofrimento. Clot pensa o sofrimento psíquico como um resultado do *impedimento de agir* em consonância com o próprio *ser*. Impossibilidade cuja continuidade leva a uma **desvitalização da atividade** que corresponde a uma *impossibilidade de ser* (p.144).

Contudo, com o poder de agir, a desvitalização da atividade cede lugar ao poder de recriação do trabalhador, reconhecendo-se na atividade e descobrindo nela novos objetivos e sentidos (Seligmann-Silva, 2011).

Clot (2010) traz, ainda, a importância de processos coletivos a fim de reordenar o contexto de trabalho por meio do poder de agir e sua consequente descoberta de novos objetivos pelos sujeitos. Para ele, “o coletivo é a profissão como história comum, do gesto partilhado a ser transmitido por herança como história coletiva do pensar sobre o trabalho” (Clot, 2006, p.104).

Linhart (2010b), dialogando com a teoria de Clot, discute a relação entre gênero profissional e processos coletivos. Para a autora, ainda que um trabalhador encontre-se solitário na concretude de sua atividade, ele recorre ao preexistente, à memória transpessoal do ofício, ao gênero profissional. Linhart (2010b) cita o exemplo dos condutores de trem, categoria focalizada em uma de suas pesquisas, e sentencia o seguinte:

Trata-se de certa imagem de seu trabalho, dos valores que ele carrega e que colocam de fato cada trabalhador em diálogo com a sociedade por meio de empréstimos que ele faz a esse fundo comum para desenvolver maneiras legítimas e validadas de trabalhar que não se reduzem à definição gerencial (p. 3).

Segundo a autora, os condutores de trens não dispõem de um coletivo e, neste caso, recorrem ao gênero profissional, tão bem sintetizado no trecho acima. Mas ela não se detém somente nos casos em que não há presença do coletivo. Nos casos em que estes existem efetivamente, o gênero profissional e o coletivo entrelaçam-se fortemente e podem, inclusive, diminuir o impacto de processos desgastantes:

Análises sociológicas e ergonômicas revelaram amplamente a importância dos coletivos para diminuir e conter essas dificuldades com a ajuda da produção clandestina ou invisível de saber, o *savoir-faire* que permite realizar corretamente o trabalho nas condições que poupam e acomodam os esforços e os desgastes (tanto fisiológicos quanto psicológicos). Elas colocaram em evidência o trabalho real, a regulação autônoma em relação ao trabalho prescrito, aquela precisamente que organiza a elaboração e a transmissão das maneiras de fazer e de trabalhar que tomam em consideração as exigências, as restrições dos indivíduos, a necessidade

de se poupar, de se proteger, de manter um interesse com o que eles fazem quando estão no trabalho. Elas evidenciaram a capacidade desses coletivos para inventar e fazer viver regras do jogo informais, que permitem a ajuda mútua, a solidariedade, sua capacidade em compartilhar valores relacionados a uma vivência em comum, valores com conotação sindical, política e profissional. Esses coletivos contribuem para minimizar o sofrimento de duas maneiras, diminuindo-o objetivamente por meio da ajuda mútua, e dando-lhe um significado coletivo: o sofrimento no trabalho é vivido no que diz respeito à relação de forças entre empregadores e assalariados; explica-se ao ver o que está em jogo econômica e politicamente, interpreta-se em termos de dominação (p. 2).

Em um esforço de síntese, temos o poder de agir que se estabelece em termos de relações sociais entre os indivíduos de um determinado gênero profissional. A existência de um coletivo é parte importante, senão determinante, para a garantia do poder de agir em alguns contextos. Conforme será discutido mais adiante, esse foi um aspecto central na análise do processo de trabalho no CREAS.

## **2. O PERCURSO METODOLÓGICO**

Após uma aproximação preliminar do “campo-tema” (Spink, 2003) da pesquisa, optou-se por realizar um estudo etnográfico no CREAS de uma cidade do interior paulista. Este método tem suas origens nos estudos antropológicos sobre culturas diversas, nos quais o pesquisador submerge na cultura a ser a estudada, tentando apreender os sentidos e significados compartilhados (Hammersley & Atkinson, 2001). Em nosso caso, a etnografia

permitiu ter acesso ao complexo cotidiano de atuação das trabalhadoras de um CREAS em um contexto urbano.

Gardiner (2001) afirma que o cotidiano é onde nos desenvolvemos, firmamos intercâmbio com a natureza, amamos, morremos. Em suma, nos tornamos humanos com nossos contemporâneos. Para ele, o cotidiano é espaço do ordinário e do extraordinário. Assim, buscamos, com esta pesquisa, justamente compreender as vivências comuns das trabalhadoras, bem como o extraordinário, aquilo que foge da banalização do cotidiano de trabalho. Neste processo, as mediações são necessárias entre a vida cotidiana e as esferas macrosociais.

A ideia é seguir o que nos sugere Geertz (1989, p. 07), sobre o papel do etnógrafo:

O que o etnógrafo enfrenta, de fato — a não ser quando (como deve fazer, naturalmente) está seguindo as rotinas mais automatizadas de coletar dados — é uma multiplicidade de estruturas conceituais complexas, muitas delas sobrepostas ou amarradas umas às outras, que são simultaneamente estranhas, irregulares e implícitas, e que ele tem que, de alguma forma, primeiro apreender e depois apresentar. (...) Fazer a etnografia é como tentar ler (no sentido de "construir uma leitura de") um manuscrito estranho, desbotado, cheio de elipses, incoerências, emendas suspeitas e comentários tendenciosos, escrito não com os sinais convencionais do som, mas com exemplos transitórios de comportamento modelado.

Embora os exemplos dados pelo autor remetam à antropologia, sua validade é mantida quando se pretende apreender a realidade e sua complexa teia de relações, sentidos e significados compartilhados, no âmbito da Psicologia Social. Sato e Souza (2001) refletem

sobre o uso da etnografia urbana em estudos de psicologia, proposta esta na qual a presente pesquisa está inserida. Desse modo, o fenômeno particular da equipe do CREAS foi investigado a partir de suas idiossincrasias, sem deixarmos de considerar determinantes sociais e culturais.

Conforme indicado por Oliveira (2000), a atitude de olhar, de ouvir e de escrever são etapas que constituem o conhecimento pela pesquisa empírica e são essenciais para o desenvolvimento da etnografia. Assim, durante todo percurso de levantamento de dados desse estudo, houve uma preocupação com a realização de uma autêntica aproximação para lançar um olhar crítico e observador e proporcionar uma escuta atenta e acolhedora aos atores sociais envolvidos no campo e, ao mesmo tempo, um distanciamento para que pudesse ocorrer a transcrição detalhada da vivência das trabalhadoras do CREAS, a reflexão crítica e o estabelecimento de uma relação entre o que foi vivenciado no campo e a teoria estudada.

Nesse mesmo sentido, Magnani (2002), ao abordar a etnografia urbana, defende a importância de se investigar “de perto e de dentro” ao invés de se olhar de “fora e de longe”. Entretanto, o autor afirma que, para se captar a dinâmica do espaço estudado, “é preciso situar o foco nem tão de perto que se confunda com a perspectiva particularista de cada usuário e nem tão de longe a ponto de distinguir um recorte abrangente, mas indecifrável e desprovido de sentido” (p.20).

Vamos, pois, à “cozinha” do método. Tendo em vista o contexto pesquisado, não seria possível acompanhar todas as atividades da equipe, especialmente os atendimentos, o que colocaria em xeque os preceitos éticos da pesquisa. Sendo assim, valemo-nos da observação participante, sobretudo das reuniões de equipe, conforme será mais detalhado abaixo e de entrevistas de caráter reflexivo e aberto, que caracterizam as entrevistas etnográficas. Enfim, com essa abordagem, nossa intenção foi construir uma leitura das

relações sociais no CREAS, tendo como horizontes nossos objetivos e o poder de agir das trabalhadoras como objeto de estudos. O trabalho de campo teve duração de um ano e, nesse período, ocorreram mudanças significativas no CREAS, colocando ainda mais desafios para essa pesquisa. A seguir, buscaremos situar um pouco da história do contato com o CREAS e suas mudanças no período em que lá estive.

O primeiro contato com o CREAS deu-se via telefone. Liguei para a Secretaria de Assistência Social e conversei com a Coordenadora da média complexidade do município, a quem chamarei de Cláudia<sup>20</sup>. O diálogo foi breve e ela sugeriu um encontro pessoal. Minhas expectativas eram imensas. Temia que meu trabalho não fosse permitido ou que intermináveis burocracias se apresentassem como obstáculos. Contudo, tais expectativas foram rapidamente desfeitas. No dia de nosso encontro, fui apresentado à equipe e tive a oportunidade de acompanhar uma das reuniões gerais. Tais reuniões ocorriam na primeira segunda-feira de cada mês (sobre isso, nos deteremos adiante). Apresentei-me como pesquisador da área de Saúde Mental Relacionada ao Trabalho, o que gerou, pareceu-me, certa estranheza entre as trabalhadoras. Fui mais bem compreendido ao dizer que se tratava de uma pesquisa na área de Saúde do Trabalhador. Terminada a reunião, eu, Cláudia e Dora (coordenadora geral do CREAS) conversamos mais detalhadamente sobre a pesquisa. Esta última tornou-se, desde então, minha “madrinha”<sup>21</sup> no campo, tornando-se a profissional de referência. Ela assegurou-me que o espaço estava aberto para a pesquisa e que poderia “*me sentir em casa*”.

A partir deste contato inicial, passei a frequentar o CREAS semanalmente, priorizando os espaços de reunião, que eram aqueles que possibilitavam contato com toda a equipe. Intercalei as reuniões de gestão entre a equipe (internas) e as reuniões com as ONGs,

---

<sup>20</sup> Todos os nomes são fictícios, a fim de garantir o anonimato das participantes.

<sup>21</sup> Para Hammersley e Atkinson (2001), o processo etnográfico envolve, via de regra, um padrinho (madrinha, no caso), que é a pessoa com a qual se mantém maior contato no campo e se torna, portanto, referência para o pesquisador.

nas quais a equipe de apoio técnico prestava orientações, discussões e esclarecimentos. As reuniões duravam, em média, duas horas e meia. No primeiro semestre de 2013, as reuniões eram frequentes e, segundo me pareceu, a equipe estava entrosada. Isto significa que parecia haver certo consenso entre as trabalhadoras e dessas com a coordenadora do CREAS sobre os horizontes do trabalho e a forma como este vinha sendo realizado.

Nestas reuniões, por vezes, eu era chamado a me posicionar ou opinar. Fazia-o de bom grado, de tal forma que minha intervenção não viesse a abalar ou constranger aquele coletivo, afinal, não era meu papel opinar sobre o trabalho delas ou sobre os rumos da política de assistência. Eu evitava mudar a direção das reuniões, mas isto não significava passividade. Eventualmente, perguntava sobre temáticas ou mesmo questões pontuais que me eram obscuras. Elas prontamente respondiam. Em suma, esta postura rendeu um número significativo de diários de campo e diversos caminhos investigativos se abriram.

Contudo, em meados de 2013, a Prefeitura contratou novas funcionárias, que haviam sido aprovadas em concurso público no ano anterior. Esta notícia seria bem-vinda se um espaço físico apropriado para a realização do trabalho fosse destinado às novas trabalhadoras. Não foi o que ocorreu. Naquela única unidade do CREAS, todas as trabalhadoras foram alocadas por um período de cerca de um ano, até a metade de 2014. Este ano de turbulências será pormenorizado na análise. Mas vale adiantar que aquele coletivo anterior à contratação de novas trabalhadoras fora desfeito. De minha parte, eu seguia com as observações e registros, ainda que em menor frequência.

Dado este contexto, as trabalhadoras almejavam a prometida (pela Prefeitura) regionalização (por vezes concebida como descentralização), o que de fato ocorreu a partir de agosto de 2014. Não foi efetivamente a regionalização prometida, isto é, um CREAS para cada região do município, mas apenas a criação de uma outra unidade, que significou alívio

para as trabalhadoras, compactadas em um espaço exíguo e impossibilitadas de desenvolver seu trabalho adequadamente. Esta nova unidade abrigou tanto funcionárias mais experimentadas quanto funcionárias novas.

Neste momento, o olhar sobre o campo foi encerrado e deixei de frequentar as reuniões no CREAS. Posta a dinâmica de idas e vindas das trabalhadoras, de regionalização do CREAS e mudanças, cerca de 45 participantes compuseram o total de sujeitos desta pesquisa. Chegar-se a um número exato de participantes foi impossível, tendo em vista as frequentes realocações das trabalhadoras.

Depois dessa fase, era tempo de iniciar as entrevistas e de aprofundar os temas surgidos anteriormente. Como nos mostram Hammersley e Atkinson (2001), a questão premente quando se realiza uma entrevista etnográfica é: quem devemos entrevistar? A princípio, isto é, antes do exame de qualificação, a ideia era entrevistar as trabalhadoras da equipe de apoio técnico. Porém, tais trabalhadoras não estão nos atendimentos a famílias e indivíduos<sup>22</sup>. A pesquisa passou por uma inflexão e optamos por focar as trabalhadoras que realizam atendimento direto à população (através do PAEFI), por avaliarmos que estas passariam por processos de desgaste mental mais intensos. Este foi um dos critérios de seleção das entrevistadas. Além dele, buscou-se contemplar a diversidade de trabalhadoras. Selecionou-se, portanto, três psicólogas e uma assistente social. Três entrevistadas tinham grande experiência na área de Assistência Social da Prefeitura, estando vinculadas a ela há mais de 10 anos, desde o período anterior à criação do CREAS. Apenas uma havia ingressado no CREAS em 2011, quando da convocação via concurso público. A intenção de entrevistar uma trabalhadora recém-contratada foi para compreender o ponto de vista de quem estava chegando naquele contexto.

---

<sup>22</sup> Vale ressaltar que as trabalhadoras que compõem a equipe de apoio técnico são destacadas do atendimento direto (PAEFI) e destinadas exclusivamente a prestar orientações diversas para a rede terceirizada – nomeadamente – Organizações Não Governamentais.

As entrevistas foram gravadas em áudio e posteriormente transcritas. A fim de preservar o anonimato, às entrevistadas foram atribuídos nomes fictícios, da seguinte forma: Paola (psicóloga), Fernanda (psicóloga), Helena (assistente social) e Lucrécia (psicóloga). Esta última é a única recém contratada.

Sobre as entrevistas em si, partimos do conteúdo dos diários de campo. Vale lembrar que o diário de campo é uma importante ferramenta de análise na pesquisa etnográfica. Nele são registradas as impressões, percepções do pesquisador e outras informações relevantes. Segundo Flick (2004), além de representar um instrumento de relatos de informações, contribui significativamente com as reflexões do pesquisador e sua elaboração proporciona momentos de importantes descobertas sobre o tema pesquisado.

É interessante destacar que, se por um lado, após o trabalho de campo, pode-se pensar que não teria sido necessário acompanhar tantas reuniões e discussões de casos, visto que muitas vezes os conteúdos pareciam repetitivos, por outro lado, essa fase foi fundamental na medida em que proporcionou rico material a ser explorado nas entrevistas. E foi daí que partimos.

As entrevistas reflexivas em profundidade, de acordo com Hammersley e Atkinson (2001), permitem acessar as percepções dos entrevistados sobre o tema pesquisado, bem como, oferece pistas claras das suas vivências cotidianas. Assim, via de regra, iniciei as entrevistas solicitando que as participantes contassem um pouco de suas trajetórias na assistência social. Esforcei-me para trazer à tona o conhecimento das trabalhadoras sobre o que fazem.

Geertz (1989) afirma que, se o “estar lá”, ou seja, no campo, é uma fase fundamental do trabalho etnográfico, também o é o “estar aqui”, que é o momento da pesquisa no qual buscamos realizar uma interpretação desse “manuscrito estranho” constituído pelo que vimos e ouvimos durante o trabalho de campo, dialogando com nossas referências teóricas.

No caso da presente pesquisa, o “manuscrito” a ser interpretado foi o CREAS, com sua história, contradições, dificuldades e avanços, partindo da ótica daquelas que construíram e constroem essa história: as trabalhadoras. A tarefa não foi fácil. Uma multiplicidade de elementos é conjurada à análise. Temos em mãos o desafio de relacionar a vivência/experiência dessas trabalhadoras com os contextos mais gerais da política de assistência social e do atual modelo de Estado, focando o poder de agir e o desgaste mental como categorias teóricas norteadoras da análise.

Desse modo, podemos dizer que parte deste trabalho será descritivo. Não uma mera descrição objetivista, muito menos um relato demasiado subjetivista, segundo nos alerta Geertz (1989), mas, outrossim, uma descrição que conjuga sujeito e objeto, ambos em íntima relação dialética. Portanto, trata-se de uma “descrição densa” (Geertz, 1989, p.7). Neste sentido, o apreendido no processo de pesquisa torna-se, agora, apresentável e, assim, a apresentação que se segue no próximo capítulo é ela mesma um processo.

Como normalmente ocorre num trabalho etnográfico, minhas próprias vivências no campo conduziram à elaboração dessa descrição. Desse modo, nessa “descrição densa”, inclui aspectos que possibilitam compreender o processo de investigação, as dúvidas que surgiram e os rumos que tomou. Mas, se minhas próprias interpretações conduzem o texto, as trabalhadoras assumem lugar privilegiado no cenário. Através de suas vozes, o manuscrito, inicialmente estranho vai deixando, paulatinamente, de sê-lo, ainda que um quê de estranheza reste, dada a característica fugaz das políticas de assistência e da relativa inovação que representa o SUAS.

### **3. ANALISANDO O TRABALHO NO CREAS**

Este capítulo está dividido em cinco subcapítulos. No primeiro, são apresentadas as atividades previstas no SUAS para serem realizadas pelos CREAS, que podemos considerar como o “trabalho prescrito”<sup>23</sup>. Optamos por delinear aqui este tópico, e não na Introdução, para manter proximidade com a subsequente análise e as particularidades do CREAS. Acreditamos que isso facilitará a leitura.

Em seguida, o espaço físico é descrito, pois este se configurou como um importante fator de impedimento para a realização das atividades da forma como são prescritas ou como as próprias trabalhadoras avaliam que seria adequado. No subcapítulo seguinte, apresentamos o trabalho real executado pelas trabalhadoras no seu cotidiano. Ao final, é discutido como o processo de trabalho nas condições em que é executado pode se configurar como uma carga psíquica que gera desgaste mental nas trabalhadoras. Estas, por sua vez, ainda conseguem manter algum poder de agir para evitar ou amenizar esse sofrimento, o que é discutido na parte final do capítulo.

#### **3.1. O trabalho prescrito para o CREAS**

Neste tópico, apresentamos a legislação sobre as equipes de referência, que serve de base para, adiante, discutir como se dá o trabalho real, aquele efetivamente executado pelas trabalhadoras, com seus sucessos e fracassos.

---

<sup>23</sup> De acordo com Daniellou, Laville & Teiger (1989), existe uma distância entre o “trabalho prescrito” e o “trabalho real”, ou seja, o trabalho prescrito pelos setores de planejamento sempre precisam sofrer adaptações por parte dos trabalhadores para serem executados. Essa premissa, assumida inicialmente pela ergonomia francófona, é adotada por diversos autores, entre os quais Yves Clot (2006).

As equipes de referência para CRAS e CREAS são definidas a partir da Norma Operacional Básica - NOB RH – SUAS (2006), a qual surgiu depois de intenso debate. Muniz (2011) a considera como um importante avanço no que tange à gestão do trabalho no âmbito do SUAS. Já Raichelis (2011), aponta que, apesar de ser um avanço, há de se considerar as reformas neoliberais que atingem a classe social que vive do trabalho, refletidas no binômio flexibilização/precarização, que tem influência direta sobre a população atendida pelas políticas públicas de assistência.

A NOB RH – SUAS (2006, p. 19) dispõe o seguinte, sobre as equipes de referência:

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

As equipes de referência devem orientar-se de acordo com os usuários dos serviços. Segundo Muniz (2011), o conceito “equipe de referência” aparece, primeiramente, na área de saúde pública, especialmente na saúde mental, na atenção básica e na área hospitalar. Este modelo organiza-se de acordo com a complexidade das situações, disponibilidade de recursos, mapeamento da realidade local e constituição de uma equipe multiprofissional. A supracitada norma segue esses princípios. Sobre o termo “referência”, a autora elucida:

...cada equipe de referência é responsável por um determinado número de usuários, que por sua vez apresentam determinadas situações de vulnerabilidade ou risco, e a equipe se torna referência para estes usuários, o que permite estabelecer vínculo

com os mesmos, fundamentais para que se torne, efetivamente, referência para o usuário. Além de se constituírem referência para as famílias e indivíduos, o são também para a rede de proteção social, básica ou especial, e para o território (p. 98).

No caso do CREAS, a norma dispõe que, para o atendimento de 80 pessoas<sup>24</sup>, a equipe de referência deve ser composta por: 01 coordenador geral, 02 assistentes sociais, 02 psicólogos, 01 advogado, 04 profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários) e 02 auxiliares administrativos. A resolução n.17, de 20 de junho de 2011, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, admite outras categorias profissionais que podem compor a equipe, sendo elas: antropólogo, economista doméstico, pedagogo, sociólogo, terapeuta ocupacional e musicoterapeuta.

As políticas públicas possuem, via de regra, algumas normas que regulamentam o trabalho dos servidores públicos. Isto vale para as trabalhadoras do CREAS e nos diz muito sobre as finalidades e objetivos do trabalho junto à população que dele necessita. A fim de compreender a atividade das trabalhadoras do CREAS, é premente que apresentemos essas normas, que configuram o trabalho prescrito para esse tipo de unidade, para, depois, determo-nos no processo de trabalho real. Conforme já dito, as aproximações e distanciamentos entre o trabalho prescrito e o trabalho real permitirão analisar o sentido desta atividade, os impedimentos, o desgaste mental e o poder de agir do grupo de trabalhadoras que participaram da presente pesquisa.

O guia de referência para o trabalho no CREAS encontra-se na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (2009). As trabalhadoras que realizam o atendimento à população o fazem em um programa denominado PAEFI (Serviço de Proteção e

---

<sup>24</sup> Esse dimensionamento é realizado de acordo com o porte do município. A NOB-RH (2006) estabelece que o quadro de funcionários pode ser ampliado para aumentar a capacidade de atendimento.

Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos), que faz parte das atividades inseridas na Proteção Social de Média Complexidade. Veja-se a descrição deste serviço no referido guia:

Serviço de apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e o fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social (p. 19).

Basicamente, o PAEFI é um serviço que lida com violações e ameaças de violações de direitos. O mesmo guia aponta quais seriam estas violações:

Violência física, psicológica e negligência; Violência sexual: abuso e/ou exploração sexual; Afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção; Tráfico de pessoas; Situação de rua e mendicância; Abandono; Vivência de trabalho infantil; Discriminação em decorrência da orientação sexual e/ou raça/etnia; Outras formas de violação de direitos decorrentes de discriminações/submissões a situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar; Descumprimento de condicionalidades do PBF e do PETI em decorrência de violação de direitos (p. 20).

Vemos que o leque de violações é razoavelmente grande e se referem a situações sociais bastante dramáticas, sendo que as trabalhadoras deveriam, a rigor, dar conta de atender todos eles. Não podemos deixar de mencionar que estas violações são desdobramentos da “questão social”, conforme apontado por Netto (2010), dado que as famílias referenciadas no serviço são de baixa renda e muitas delas dependem única e exclusivamente de programas de transferência de renda, como o chamado “Bolsa Família”. Ainda neste guia, encontram-se alguns objetivos a serem alcançados junto às famílias e indivíduos. São eles:

- Contribuir para o fortalecimento da família no desempenho de sua função protetiva;
- Processar a inclusão das famílias no sistema de proteção social e nos serviços públicos, conforme necessidades;
- Contribuir para restaurar e preservar a integridade e as condições de autonomia dos usuários;
- Contribuir para romper com padrões violadores de direitos no interior da família;
- Contribuir para a reparação de danos e da incidência de violação de direitos;
- Prevenir a reincidência de violações de direitos (p. 20).

Estes são, essencialmente, os objetivos prescritos para o trabalho no CREAS. É importante esclarecer que, sob a ótica das trabalhadoras, embora não consensualmente, o SUAS representa um avanço, se comparado ao período anterior à sua implantação no município, que era marcado pela ótica assistencialista, mas ainda está longe de ser efetivo. A avaliação de Lucrécia, a profissional recentemente contratada, sobre as definições

apresentadas nessas normas aponta a falta de clareza no que é proposto e como essa ainda é uma política pública “em construção”. Segundo ela,

*...a vinda do SUAS foi, enquanto política, pensando aí na lógica do SUS, foi um ganho muito grande, mas é uma construção, depende de muitas décadas ainda na prática. É, eu acho muito distante o que tá previsto nas políticas e do que acontece. E uma coisa que me incomoda nos documentos da assistência são definições muito vagas, né?*

Interessante notar que ela avalia que existe uma distância entre o que está previsto na política (trabalho prescrito) e o que efetivamente acontece (trabalho real). As outras trabalhadoras falam recorrentemente que muito há que se avançar para que esse sistema se efetive. Interessante destacar que, segundo elas, um dos pontos mais importantes para que isso ocorra mira a questão orçamentária, isto é, seriam necessários investimentos muito maiores por parte do Estado para que possam ter possibilidade de atender minimamente aquilo que é preconizado. Esse investimento, porém, acaba não acontecendo, dificultando a efetivação da política de assistência social proposta pelo SUAS.

A partir do que foi discutido na Introdução desta dissertação, é possível deduzir que as dificuldades apontadas pelas trabalhadoras dizem respeito exatamente à contradição entre uma política pública que pretende superar o assistencialismo histórico voltado para o enfrentamento da “questão social” e a lógica neoliberal dominante no contexto atual.

Todas estas orientações nos dão uma ideia do que as trabalhadoras buscam realizar, do que seria o sentido da atividade (Clot, 2006). Evidentemente que diversos obstáculos se antepõem aos objetivos. Esses obstáculos e o processo de trabalho em si serão investigados e analisados no tópico 3.3, sem perder de vista o que diz a política. Antes, porém, é necessário

apresentar uma descrição sucinta do espaço físico no qual as trabalhadoras do CREAS realizam seus atendimentos e demais atividades, uma vez que este se apresentou como um grande problema para as profissionais durante o período do trabalho de campo.

### **3.2. O espaço físico como impedimento para a atividade**

Conforme já referido no método, no momento da finalização da pesquisa, o município contava com duas unidades de CREAS, cada qual localizada em uma região. Todavia, quando do primeiro contato com o órgão, possuía apenas uma unidade, que abrigava todas as trabalhadoras. É justamente esta que ponho-me a descrever a seguir. A questão do espaço, conforme veremos, gerou, em determinado período do CREAS, uma série de complicações que impediram o trabalho na instituição. Essa questão é, ao mesmo tempo, elucidativa sobre como uma medida não negociada por parte da Prefeitura pode prejudicar a atividade profissional.

A fachada do CREAS assemelha-se a de uma residência, algo parecido com uma casa de dois andares, com um estacionamento, de no máximo quatro vagas, defronte. Ao entrarmos, deparamo-nos com uma pequena antessala, onde um funcionário de segurança (privado) faz às vezes de recepcionista. Esta sala comporta dois sofás e é, também, a sala de espera na qual os usuários aguardam seus atendimentos. Um pequeno corredor interliga a antessala com a biblioteca/sala de atendimentos. Esta é mais ampla, com poucos livros e dois confortáveis sofás. Contígua a ela, localiza-se a pequena cozinha, guarnecida com uma pia, uma geladeira e uma mesa. Ainda neste primeiro andar, há uma outra sala, a mais ampla de todas, com diversas cadeiras. É nela que é realizada a maior parte das reuniões. Durante o almoço, esta sala é usada por algumas trabalhadoras como refeitório. No corredor que interliga essas salas, há uma escada em espiral, que dá acesso ao segundo andar.

Três salas compõem o segundo andar, uma ampla, com muitas mesas, cadeiras e computadores, que comporta o setor administrativo e é, também, utilizada para realização de relatórios e afazeres afins. Realmente, lembra um escritório de contabilidade<sup>25</sup>. A outra sala, consideravelmente menor, é guarnecida com duas mesas e dois computadores. Possui os mesmos fins da sala maior, posto que seja utilizada somente pela equipe de referência técnica (psicólogas, assistentes sociais e educadora social). Por fim, há uma terceira sala, com as mesmas dimensões da sala anterior. Uma mesa redonda ocupa o centro da sala e um modesto armário com uma variedade de brinquedos são nele mantidos. Esta sala é utilizada tanto para atendimentos quanto para reuniões da equipe.

Pois bem, o desenho deste espaço, lócus do trabalho de psicólogas, assistentes sociais, motoristas, equipe de limpeza, educadoras sociais e etc, parece não ser o mais adequado para a realização do trabalho. Não obstante, isto não impede que as trabalhadoras a ele se adaptem, de tal forma que o trabalho prossiga dentro dessas adversidades.

A história dos espaços destinados aos programas assistenciais nos diz muito sobre como, ao longo da história, a gestão municipal lidou com tais políticas. Veja-se o que diz Helena, ao relatar um pouco de sua trajetória nas políticas de assistência do município:

*Era de madeira a casa que a gente trabalhava. Então, pra você ver como mudou. Hoje é de alvenaria, porque [antes] eram os antigos barracões que eram dos funcionários de, acho, algumas construções que teve aqui na cidade. Então, ficaram os barracões (...) Inundava. Nossa, era uma loucura aquilo.*

A entrevista com Helena foi deflagrada deste tema sobre o espaço, ao menos como uma parte da história dos espaços destinados a programas assistenciais no município. Como

---

<sup>25</sup> Com efeito, segundo esclareceu Fernanda, o imóvel era utilizado para fins de contabilidade.

me restava, ainda, uma entrevista, com Fernanda, que também era uma trabalhadora mais antiga na assistência, optei por tocar no assunto a fim de melhor compreendê-lo. Questionei-a como era seu local de trabalho anteriormente ao CREAS. Eis a resposta que obtive:

*Eu acho que é legal até dizer isso. Ele funcionava dentro do que foi depósito para uma grande obra na cidade<sup>26</sup>. Então, era um lugar onde eram guardados os materiais. Tanto que era de madeirite com telha de amianto. As condições eram péssimas. Tinha rato. (...) Eu lembro que eu fiquei muito impactada na primeira vez que eu vi o local. E eu lembro que meu pai, que me levou, não quis nem entrar. “Poxa, o que que era aquela coisa, cinco anos de formação, toda aquela coisa, olha onde é que ela veio parar! O que que é isso? Não pode ser sério, né?”. Assim, as portas embaixo, por ser madeira, com sol e com chuva elas se quebraram. Então, era quase possível uma pessoa entrar. As condições eram muito, muito ruins.*

*Lá era muito quente. A gente chegou um dia assim e resolvemos que devíamos medir a temperatura ambiente e chamar o pessoal da Saúde do Trabalhador (...) Mas a gente não chegou a fazer isso. Mas, era horrível.*

Este relato remete a um período anterior à implantação do SUAS no município, mais especificamente, de 2002 a 2007. Fernanda, quando indagada sobre os serviços públicos que eram realizados naquele espaço, respondeu: “A gente falava ‘condomínio’, porque eram vários serviços [municipais] no mesmo espaço”. Fernanda destaca, também, que foi neste galpão que surgiu o CREAS, na esteira do processo de implantação do SUAS. Todavia,

---

<sup>26</sup> Algumas descrições detalhadas fornecidas pelas entrevistadas foram substituídas por informações genéricas de modo a preservar a identificação do município.

existia o indicativo de que aquele seria um espaço provisório, até que a Prefeitura disponibilizasse outro melhor, o que levou anos para acontecer.

Tendo em vista o contraste para a condição atual, Helena avalia que o SUAS representou grande avanço quanto ao espaço físico, dizendo: *“Então, pra você ver como mudou. Hoje é de alvenaria”*. Partindo de sua história profissional na assistência do município, ela salienta que, depois do SUAS, além da mudança do espaço físico, a Secretaria de Assistência Social também investiu mais recursos para a área. Aqui, impressiona o fato de uma mudança que pode parecer trivial (de barracões de madeira para prédios de alvenaria, ainda que inadequados) significar tanto para as trabalhadoras. Mais do que o conforto (ou a falta dele), parece também estar em questão a valorização do próprio trabalho realizado por essas trabalhadoras. E, com efeito, esta mudança foi bem-vinda, ainda que as próprias trabalhadoras não tenham sido consultadas sobre seu futuro local de trabalho e se ele seria adequado às finalidades a que se propunha.

Algo semelhante ocorreu no momento da descentralização do CREAS, quando o aluguel de um imóvel foi liberado pela Prefeitura para que um novo CREAS fosse criado. Tanto as observações durante o trabalho de campo como as entrevistas indicam que, nesse processo, não houve planejamento em conjunto com as trabalhadoras sobre o tipo de espaço adequado para realização das suas atividades, assim como parece que elas não foram sequer consultadas sobre as necessidades do serviço. Ainda assim, quando se anunciou a concessão desse novo espaço, o clima de expectativas se instaurou. Isto por dois motivos: 1. As trabalhadoras mais experientes conhecem a dinâmica da Prefeitura e sabem que o novo espaço físico pode não se adequar à realização do trabalho e 2. O tempo de espera para a liberação do imóvel costuma ser enorme, o que, segundo algumas entrevistadas, se deve à falta de credibilidade da Prefeitura no cenário das concessões de imóveis. Nesse caso específico, durou quase um ano.

Tal demora para o aluguel de um outro espaço quando já haviam sido contratadas novas trabalhadoras significou o impedimento do trabalho e a quebra do coletivo que parecia ter se constituído no contexto anterior, pois elas passaram a compartilhar um mesmo e exíguo espaço (voltaremos a este aspecto em outro momento), como se pode notar nesta nota de campo:

*Foi a primeira vez que tive a dimensão total das trabalhadoras do CREAS. Mesmo a sala de reunião, a mais ampla de todas, parecia não comportar a quantidade de trabalhadoras. Elas relataram diversas dificuldades que se agravaram com a contratação das novas funcionárias, dentre elas: dificuldade do uso do telefone, eram poucas linhas para muitas trabalhadoras; problemas para agendamento junto ao motorista; poucas salas de atendimento, atritos e desgastes entre a equipe, devido ao espaço limitado. Algumas trabalhadoras disseram, inclusive, que estava difícil utilizar o banheiro, mencionando haver uma “fila de espera”. Segundo meu entendimento, elas estavam nesta situação há um mês e aguardavam a liberação do espaço para a nova unidade (Diário de Campo, 19/08/2013).*

Vemos, portanto, uma situação contraditória. De um lado, temos a expectativa de contratação de novas profissionais, notadamente manifesta nas reuniões internas da equipe; do outro, os problemas decorrentes dessa contratação sem que houvesse planejamento de alocação das novas trabalhadoras. Ora, o espaço físico faz parte das condições concretas de trabalho e sua inadequação compromete a atividade.

Quando, finalmente, a Prefeitura conseguiu um espaço para uma segunda unidade descentralizada, as trabalhadoras depararam-se, uma vez mais, com um lugar inadequado. Mas, o novo espaço foi inaugurado, mesmo sem condições essenciais para o trabalho, como

telefones ou computadores<sup>27</sup>. Vale ressaltar que, dentre as atividades realizadas pelas trabalhadoras, uma delas, e de fundamental relevância, é a articulação com a rede de proteção, ou seja, com os diversos órgãos com os quais o sujeito violado tem interlocução. Para tanto, usa-se o telefone.

Diante desta situação, as trabalhadoras da nova unidade realizavam suas ligações na unidade original do CREAS, o que exigia deslocamento de um local para outro. Aliás, este foi um “*jeitinho*” encontrado, que configura o “trabalho real” dessas trabalhadoras com relação ao que é prescrito pela administração municipal e pelo próprio SUAS. Veremos tantos outros no decorrer dessa análise. Tal fato indica que elas não assumem uma posição passiva diante das dificuldades.

Paulatinamente, as trabalhadoras da unidade do novo CREAS foram adequando-se ao novo espaço. Este imóvel era utilizado anteriormente por outro órgão público do município, que tinha função administrativa, mas que, de acordo com as entrevistadas, inadequado para tal. Nota-se que o problema do espaço físico se atualiza, pois segue a mesma dinâmica de antes. Novamente, as trabalhadoras são forçadas a adaptar-se e fazer daquele espaço um lugar apto pra se executar o trabalho. Veja-se, abaixo, a descrição deste novo espaço.

A nova unidade conta com sete cômodos, divididos da seguinte forma: duas salas de atendimento, duas salas destinadas às equipes, uma cozinha, uma sala para descanso, uma ampla sala para reuniões, semelhante a um galpão e dois banheiros. Esta unidade não possui escadas e o espaço é disposto horizontalmente. A porta de entrada é precedida por uma rampa. Após a entrada, deparamo-nos com a sala de recepção, de dimensões modestas e guarnecida com algumas cadeiras. Neste espaço, temos, também, um funcionário

---

<sup>27</sup> Sem espaço hábil para discorrer sobre a inauguração duma outra unidade, que ocorreu após o encerramento do trabalho de campo, digo apenas que as trabalhadoras tiveram seus notebooks pessoais furtados, já a que unidade foi inaugurada sem computadores e elas levavam seus próprios equipamentos para viabilizar minimamente as atividades.

terceirizado responsável pela segurança do local. No fundo da recepção, há um corredor que comporta as salas mencionadas, com exceção da sala de reunião que localiza-se à esquerda no fim do corredor. As salas de atendimento são as menores e uma delas não apresenta nenhuma janela. Como consequência, a temperatura desta sala é alta. Uma das entrevistadas relatou que, certa vez, uma usuária deixou de ir ao atendimento alegando que não suportava o calor da sala.

Essa questão do espaço inadequado incomoda sobremaneira as trabalhadoras. As duas salas destinadas às equipes possuem amplas janelas de vidro. Ocorre que, devido a isso, o sol da tarde atinge diretamente a sala e, conseqüentemente, as pessoas que estão dentro dela. A solução por elas encontrada foi cobrir as janelas com papel *craft*. Por fim, toda a equipe conta apenas com uma linha telefônica e, como ele é de suma importância para a atividade do CREAS, elas são obrigadas a se revezar para utilizá-lo.

A intenção deste tópico foi ilustrar as dificuldades que as trabalhadoras do CREAS enfrentam para executar seu trabalho. O espaço físico não é o mais adequado e, de certa forma, revela como a gestão do município enxerga a execução da política de assistência social (grosso modo, isto vale para as demais políticas da cidade). A inadequação do espaço de trabalho e a falta de condições básicas para sua realização também podem ser entendidas como um impedimento para a atividade, o que, para Clot (2006) tem repercussões diretas na subjetividade dos trabalhadores. Ele nos lembra que “atividade e subjetividade são inseparáveis”. Assim, esse impedimento ou, como diz Seligmann-Silva (2011), essa “desvitalização *da atividade* corresponde a uma *impossibilidade de ser*” (p.144) e, portanto, é também um fator de desgaste mental para as trabalhadoras, como veremos no tópico 3.4.

Antes, porém, adentraremos no processo de trabalho, destacando as atividades “reais” desenvolvidas no CREAS focalizado nesta pesquisa.

### 3.3. O trabalho real no CREAS segundo as trabalhadoras

Aqui, pretende-se clarificar um pouco o processo de “trabalho real” no CREAS. Dadas as intensas mudanças no coletivo de trabalho, deve-se levar em conta que o que se busca é descrever um processo em constante mudanças em suas diversas determinantes e variantes, conforme é já possível depreender da própria descrição do espaço físico.

#### *Das atividades desenvolvidas*

Entre as atividades desenvolvidas pelas trabalhadoras do CREAS, vou destacar o PAEFI, que, conforme já descrito acima, é um serviço de atendimento direto à população com vistas a lidar com violações e ameaças de violações de direitos.

Um aspecto bastante referido pelas trabalhadoras diz respeito às condições precárias de vida da população atendida e à dificuldade de comunicação com os usuários, que pertencem a um mundo muito diferente do delas. Fernanda, por exemplo, afirma o seguinte:

*Eu vejo o CREAS como espaço criado para lidar com grandes desafios sociais. Então, a gente atende aqui: pessoas que moram nas piores condições, que comem da pior forma, que não tem acesso à educação, e eu não falo só de educação formal. Tem pessoas aqui que eu vou trabalhar uma referência de cuidado e ela não vai entender aquilo, ela não vai entender onde termina o espaço dela e começa o do outro. Uma coisa simples, elas não conseguem entender que, quando se perde um horário, eu não vou conseguir outro. Essa coisa de organizar. “Eu tenho um horário marcado, eu tenho que tá lá no horário”. Então isso dificulta a inclusão delas em várias outras, por exemplo, trabalho (Fernanda).*

No trecho abaixo, essa mesma trabalhadora apresenta outra dimensão das dificuldades que se interpõem entre o trabalho prescrito e o trabalho real no CREAS, que diz respeito à não efetividade das políticas públicas de outros setores básicos, como saúde, educação e habitação:

*Educação formal, tá um horror! Saúde, gente, o que que é isso?!? Então, tudo isso bate aqui na nossa porta. A gente tem muita demanda de saúde aqui no CREAS, purinha de saúde, não tem violação. Porque, assim, tem que ter violação pra entrar aqui no CREAS. E aí quando tem um caso ali, que ninguém sabe muito o que fazer e vem pra cá. É incrível isso. Olha, a saúde olhou, mexeu ali e não sabe. O outro, sei lá, habitação não sabe, o CRAS também não sabe.*

A síntese mais contundente sobre o trabalho real desenvolvido no CREAS encontra-se no trecho abaixo, também de Fernanda. As demais entrevistadas tocaram no tema, direta ou indiretamente, mas ela oferece-nos um panorama geral sobre a atividade e os fluxos das famílias atendidas. Diante das perguntas “Como é o processo de atendimento?” e “Como as famílias chegam?”, ela respondeu o seguinte:

*As pessoas não chegam. Primeiro, chegam papéis falando da situação dessas pessoas. Esses papéis ficam, normalmente, numa espera porque nunca tem vaga em abundância. Então, a gente tem sempre 30, desliga um ou dois, mas isso (os desligamentos) não ocorrem todo o mês, até mesmo pela gravidade da situação. Um dos primeiros procedimentos que a gente faz é a visita domiciliar, que é o momento do serviço se apresentar pra família, de dizer como foi que ele chegou até*

*aquela família. Eu detesto fazer visita sem avisar, mas quando não tem o telefone nós fazemos sem avisar mesmo. Depois, a gente tenta trazer a família aqui. Esse processo de trazer a família aqui nem sempre é fácil. Então, às vezes, requer outras visitas até que a família se sinta confiante e menos ameaçada. Porque a gente vai e, em algum momento, a gente vai ter que dizer que houve uma denúncia, que essa oferta, embora ela possa recusar, isso pode ter uma consequência... Isso tudo tem que ser dito. Porque, afinal de contas, são medidas de proteção que foram aplicadas. Isso é uma dificuldade do CREAS, de atender quem não quer ser atendido. E, depois, a gente começa a estabelecer esse atendimento aqui no CREAS. O PAEFI é um serviço que está posto pra todo grupo familiar, mas a gente percebe que, algumas vezes, a gente identifica maior disponibilidade de algumas pessoas da família e, aí, essas pessoas acabam vindo mais. Hoje, o atendimento tem sido individual, a gente ainda não compôs os grupos. Em fevereiro, vai ser o primeiro, vai ser uma festa (risos). E, nesses atendimentos, o que a gente procura fazer é oferecer um apoio e fazer orientação com essas famílias. **Mas o grosso do nosso trabalho consiste em fazer articulação** [com a rede de serviços públicos]. Assim, é ligar pro CAPS, é liga pro Centro de Saúde... Porque, se essas políticas não estão junto com a gente, a gente não consegue trabalhar, na maioria dos casos.*

Nota-se, nessa fala que, além do acompanhamento sistemático das famílias, que engloba atendimento individual e/ou com os diversos membros da família, a articulação com a rede de serviços públicos é o “grosso” do trabalho no CREAS. De acordo com Fernanda, essa é a atividade mais realizada e aquela com maiores obstáculos. Os órgãos mais acionados, segundo ela, são:

*Centro de Saúde e CAPS. Eu faço mais articulação pra fora da Secretaria do que pra dentro, e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Eu ficaria nesses três. A gente tem muita demanda envolvendo sofrimento psíquico, muita demanda! Assim, tem muita dependência química e alcoolismo. Eu tenho uma família inteira de alcoolistas, todos juvenzinhos.*

Um pouco adiante, a mesma entrevistada, ao ser indagada se essa linha de trabalho era característica específica do trabalho que cabia a ela ou se dizia respeito a toda a equipe do CREAS, responde que “*É mais ou menos isso o que o pessoal faz*” e complementa apresentando os diversos obstáculos pra conseguir realizar essa articulação :

*Tem algumas pessoas da equipe que se articulam muito com Conselhos, Vara da Infância, mas essa não é uma característica do meu trabalho. Eu não fico acionando muito, foram raros os casos em que eu solicitei acolhimento institucional. E sempre depende da pessoa com quem você fala. É muito legal falar com quem está chegando. A pessoa mostra-se super disponível...**Na verdade, não é nem articulação, é uma luta pra conseguir articulação.** A Saúde não vê o profissional que está na Assistência com bons olhos. A gente fala de lugares diferentes e de metodologias de trabalho diferentes, então, a gente se estranha muito por conta disso. Com o Serviço de Fortalecimento de Vínculos, é diferente. Como a rede é toda co-financiada [leia-se: realizada por ONGs], fez-se um acordo de que eles têm que disponibilizar um ‘X’ de vagas para a média complexidade. Não podem recusar pedidos da média complexidade... A Secretaria de Habitação, às vezes, é um nó também. Às vezes, a gente dá tiro no pé... A assistente social fez*

*um relatório, só pra te citar um exemplo, e nesse relatório, ela falava das péssimas condições de moradia e queria notícias sobre qual a posição da família na lista de espera por casas. Aí, a gente recebeu a seguinte resposta da Habitação: essa pessoa recebe auxílio moradia, ela está morando num lugar irregular e esse benefício será cortado. Fabiano, a gente ficou desesperada e falou “Não, pelo amor de Deus, não corta, é a única coisa que ela tem”. Na verdade, o valor que ela recebe é muito pequenininho e, com esse valor que ela recebe, ela só vai conseguir alugar um barraquinho mesmo. Na verdade, o que a gente queria era ajudar e a gente quase estragou tudo.*

Esse relato evidencia o fato de os diversos serviços possuírem lógicas diferentes de trabalho, o que causa estranhamento e dificuldade de comunicação entre eles, dificultando, conseqüentemente, a realização do trabalho previsto para o CREAS. A mesma entrevistada mostra, ainda, como, na atividade real, as relações se estabelecem mais em uma ‘rede de pessoas’ do que em ‘rede de serviços’:

*Bom, as condições pra eles estão são tão difíceis quanto são pra nós. A gente não consegue falar de um trabalho consolidado com a saúde, com a educação. A gente consegue falar em fluxos ou em trânsitos mais fáceis com determinadas pessoas. Infelizmente é assim. No mesmo Centro de Saúde, eu consigo fazer um trabalho legal com fulana e não com siclana. Por exemplo, a enfermeira da equipe A e a enfermeira da equipe B. Com a A é legal e com a B não rola.*

Isto parece ser consenso entre as trabalhadoras. Mesmo nas reuniões das quais participei, o tema da articulação era recorrente, apresentando-se sempre como obstáculo.

Veja-se, por exemplo, um trecho de um diário de campo, referente a uma reunião de discussão de casos:

*Durante a reunião, algumas trabalhadoras levantaram problemas que vinham enfrentando em relação à Vara de Infância e Juventude. Como eu não sabia do que se tratava, exatamente, aproveitei para perguntar. Elas disseram que a Vara possui uma equipe técnica (psicólogo e assistente social). Aparentemente, esta equipe encaminha ao CREAS relatórios vagos, o que dificulta identificar o tipo de violação no seio da família e obriga as funcionárias do CREAS a empreender o diagnóstico, sendo que isto seria incumbência da equipe da Vara da Infância. Assim, segundo as trabalhadoras, elas acabam tendo que realizar esse trabalho de diagnóstico (Diário de Campo, 23/01/2013).*

Ainda que o CREAS tenha passado por diversas mudanças, o problema da articulação com a rede de serviços persiste. Note-se que este trecho refere-se a uma das primeiras reuniões das quais participei. Sobre isso, Fernanda sentencia: “*Se a gente não se articula...Por exemplo, eu atendo família com sofrimento psíquico. Sofrimento psíquico é questão pra saúde...Se a gente não se articula, eu sinto que a gente fica enxugando gelo*”. Esta sensação de “*enxugar gelo*” aparece noutros momentos e resume a posição dessas trabalhadoras diante dos empecilhos impostos à execução do trabalho.

Essas falas das trabalhadoras indicam como elas vivenciam, no seu cotidiano, um tipo de precariedade subjetiva, que, segundo Linhart (2010a) se caracteriza por um “sentimento de precariedade que podem ter assalariados estáveis confrontados com exigências cada vez maiores em seu trabalho e que estão permanentemente preocupados com a ideia de nem sempre estar em condições de responder a elas” (p.1).

Mas, se a relação com as famílias atendidas e com a rede de serviços não é fácil, também não o é a relação com a Secretaria de Assistência Social, conforme buscaremos expor a seguir.

### *A relação com a secretaria de assistência*

A relação com a Secretaria de Assistência do município apresenta-se como temática recorrente, tanto nos diários de campo quanto nas entrevistas. Desde as primeiras reuniões das quais participei até o último instante das entrevistas, as trabalhadoras não deixaram de tocar nesta questão. Para Paola, a cada gestão que está no poder, muda-se a diretriz dos programas de assistência social e não há planejamento em longo prazo.

Nas primeiras reuniões das quais participei, era notório o reflexo da instabilidade na Secretaria de Cidadania e Inclusão Social. Vale esclarecer que o município passou por uma grave crise política no período de 2012-13, que envolveu mudanças recorrentes de prefeito em um curto período de tempo. Tal instabilidade política afetou diretamente as próprias políticas de assistência social, agravando o caráter de descontinuidade que as tem caracterizado e dificultando ainda mais o cotidiano das trabalhadoras do CREAS. Este processo, segundo minhas observações, deixou as trabalhadoras desamparadas, “*sem um norte para a política pública*” (Paola), de tal forma que os serviços estavam distantes da Secretaria. Mas, nem por isso, elas deixavam de executá-los. O seguinte trecho de Diário de Campo ilustra razoavelmente o dilema das trabalhadoras àquele momento:

*Não pude deixar de notar uma intervenção de uma trabalhadora durante a reunião de equipe. No momento em que a equipe discutia o horizonte da política, dada a constante troca de secretários e a instabilidade política no município, ela disse que sentia-se empolgada e desanimada ao mesmo tempo. Sua fala reverberou e*

*algumas trabalhadoras acenaram positivamente durante sua fala. Outras queixas foram manifestas como, por exemplo, a falta de um norte para a política, o buraco de gestões (o vácuo deixado entre uma gestão e outra), a falta de alguém que conduzisse a política, no nível de gestão, e a falta de motivação das trabalhadoras. Segundo meu entendimento, as trabalhadoras aguardavam ansiosamente pela regionalização (a criação de novas unidades do CREAS de acordo com as regiões do município) e a crise política foi uma espécie de 'balde de água fria'. Diante de tanta angústia, a própria coordenadora da média complexidade sugeriu um "pisar no freio", até que a situação se estabilizasse (Diário de Campo, 23/03/2013).*

Esta situação ímpar não deixa de evidenciar a relação do CREAS com a Secretaria de Assistência, qual seja, uma relação conflituosa, na qual as trabalhadoras sente-se, por vezes, desamparadas. A crise política trouxe à tona, de forma mais intensa, processos que existem em situações de normalidade, como nos mostra Fernanda, no momento em que já havia relativa estabilidade político-administrativa:

*Sabe o que eu percebo, assim, e isso é muito forte em serviço público, tem uma determinada gestão e eu estou pensando assim em prefeito, com seus secretários e diretores que querem deixar uma marca da gestão. Aí, quando existe mudança na gestão, a gestão que chega começa a estranhar tudo o que foi feito pela anterior, mesmo ela já sendo funcionária [da Assistência]. (...) Então, mudou um diretor ali, a coisa toda "Péra aí, não vai ser bem assim". Isso cria uma desorganização, assim, pra dentro da Secretaria e a gente acaba se aproveitando um pouco disso também. A gente acaba fazendo o que a gente quer e o que a gente acha que deve ser feito.*

Esta fala elucida dois movimentos: a característica da descontinuidade da gestão no serviço público, ao mesmo tempo em que, na prática, se deixa margem para que as trabalhadoras façam aquilo que acham melhor. Temos, portanto, uma situação contraditória, da qual as trabalhadoras tiram proveito no sentido de se tornarem sujeitos no seu cotidiano de trabalho e ampliarem seu poder de agir dentro das circunstâncias aparentemente negativas.

Mas, outros elementos são trazidos pelas trabalhadoras como obstáculos promotores de conflitos e angústia. Novamente, recorreremos às percepções de Fernanda:

*Muita gente nunca atendeu, sabia? Nós temos hoje dirigentes, por exemplo, na secretaria, que nunca atenderam. Então eles sempre tiveram uma função num cargo, numa coordenação, por pequena que seja e nunca atenderam. Nunca sentiram o que é atender. Então, de vez em quando, a gente ouve... Por exemplo: querem que o CREAS atenda à demanda espontânea. O CREAS tem que atender demanda espontânea e todo mundo que chegar aqui tem que ser atendido, pois é direito da população. Agora, cada dupla tem 30 famílias para acompanhar. A gente não dá conta dessa meta no mês! Tem meses que a gente fala “Nossa, nesse mês a gente atendeu, a gente atendeu um monte.”. Daí, a gente vai contar e deu 15 famílias. Porque tem família que a gente passou a semana com ela, a semana seguinte também. Porque acabamos um pouco administrando as situações mais agudas e aqueles casos que não estão solicitando muito o CREAS acabam ficando. E o entendimento que a secretaria e as pessoas que nunca atenderam têm é de que “Não, mas aí vai chegar a pessoa da demanda espontânea e a gente não tá pedindo pra vocês atenderem. A gente tá pedindo pra dar uma olhada”. Como é que dá*

*uma olhada? O que que é isso, dar uma olhada? “Dar uma olhada, ver o que tem”. Como se a ação se encerrasse ali. Chega uma criança (trazida pela mãe) que sofreu abuso sexual. Como eu vou dar uma olhada? Eu vou dar uma olhada e aí, o que que eu tenho pra ofertar pra essa família? Nunca, no dia seguinte, eu vou ter que ligar pra um CRAS, algum desdobramento vai ter. Imagina, enlouquecedor, isso é horrível pra uma profissional. Você sabe que ta incorrendo em falha ética, você sabe que você não ta prestando um bom serviço público.*

É interessante observar como a resistência das trabalhadoras às imposições da Secretaria acaba sendo contraditória com o próprio objetivo da política do SUAS que elas mesmas defendem. Assim, se não têm condições para o atendimento à demanda espontânea, elas optam não fazê-lo, ainda que a violação ou ameaça de violação de direitos que gerou a demanda continue a existir. Todavia, como vemos na fala de Fernanda, essa alternativa gera um dilema ético que pode se configurar como fator de desgaste mental, pois leva a um sofrimento, que é “*enlouquecedor*”.

Fernanda ilumina ainda mais a relação com a Prefeitura. Além das metas de 30 famílias por dupla (nenhuma das trabalhadoras com quem tive contato concorda com esta meta), o fato de alguns gestores nunca terem vivenciado o trabalho na ponta (atendimento) evidencia como a Prefeitura conduz a política pública. Segundo Fernanda, houve ocasião em que o diretor era um pastor religioso, que não tinha nenhuma formação específica na área de Assistência Social. Parece, assim, que se reproduz nessa política pública o modelo taylorista de organização do trabalho tal qual foi pensando para as fábricas, em que uns planejam e outros executam (Braverman, 1987). Esse distanciamento entre o setor de planejamento e o de execução é que parece dar margem de manobra para que as trabalhadoras encontrem

maneiras próprias de dar conta das suas atividades, conferindo-lhes, assim, um certo poder de agir (Clot, 2010). Por outro lado, quando algumas alterações no trabalho prescrito pela Secretaria de Assistência são impostas sem nenhuma discussão prévia com as trabalhadoras que lidam com as famílias referenciadas, esse poder de agir é impedido, afetando o sentido do trabalho para elas. Mesmo quando tais medidas têm alguma lógica na política de assistência, elas desestabilizam a organização estabelecida pelo coletivo de trabalhadoras e, muitas vezes são inexecutáveis no real do trabalho.

Um outro fato que parece ocorrer com certa frequência no município em questão diz respeito à imposição de mudanças nas funções e, às vezes, até de local de trabalho, das trabalhadoras sem consultá-las, Fernanda faz a seguinte queixa: *“Se tem um coisa que é horrorosa na secretaria é de você, às vezes, não ter clareza da função que você vai ocupar, pra onde você vai, qual o segmento com o qual você vai trabalhar”*.

Segundo informações obtidas no decorrer do trabalho de campo, de 2008 a 2012, a equipe do CREAS tinha como função apenas a realização de diagnóstico dos casos para saber se as famílias seriam referenciadas na política do SUAS ou não. Após esse diagnóstico – que, devemos salientar, pode demandar diversas visitas e outras ações – as famílias que necessitavam atendimento eram encaminhadas para em outros serviços, sobretudo as ONGs conveniadas. No entanto, sem nenhuma discussão ou consulta prévia, em um determinado momento, as trabalhadoras foram informadas que o CREAS deixaria de fazer diagnóstico e passaria a realizar atendimentos do serviço do PAEFI. E foi desta maneira inesperada que elas deixaram de realizar o diagnóstico e essa tarefa foi incumbida a uma ONG. Paola ressaltou a ausência de qualquer diálogo neste processo de mudança na determinação do trabalho a ser realizado por elas.

Porém, a relação com a Secretaria não representa somente obstáculos. Helena, ao relembrar sua vivência anterior, pontua aspectos positivos nessa relação quando compara a implementação do SUAS com o período anterior:

*Mas hoje eu vejo que a interlocução do trabalho do CREAS com a secretaria ele flui muito melhor, embora tenha alguns problemas, do que da época do plantão<sup>28</sup>. Eu sinto isso. Acho que porque, também, já tem uma questão de verba direcionada pra esse fim. Porque, também, não adianta se pensar em política se não tem orçamento pra isso. Então, é uma coisa que influencia bastante. Eu vejo que o avanço que teve no CREAS, do atendimento em relação à época que eu fiquei no plantão, é muito maior, andou muito mais rápido. Então a partir do momento que elas viram que tava ficando muitas famílias represadas, aí elas acabaram mudando o formato do atendimento. Até porque, assim, começou a barrar na provocação do Ministério Público, do Judiciário, do Conselho, porque são situações graves e não dá pra uma família ficar esperando 4 ou 5 anos numa fila, uma criança que sofreu abuso. Então, assim, a própria rede de proteção acabou fazendo que a secretaria de certa forma se movimentasse e olhasse pra isso. A gente também não pode ser ingênuo. Mas eu percebi que o avanço foi muito mais rápido do que na época que eu tava na proteção básica.*

Nota-se, assim, que a situação da relação com a Secretaria de Assistência é conflituosa e contraditória. Isto nos diz muito sobre as características do mundo do trabalho contemporâneo, sobretudo se levamos em conta o que afirma Linhart (2010b, p. 06):

---

<sup>28</sup> Aqui, ela está se referindo ao período anterior ao SUAS, quando as equipes de assistência social do município realizavam um plantão de cunho assistencialista, fornecendo cestas básicas e outros serviços pontuais.

Nessas situações de trabalho não industriais, são modalidades de organização e de gerenciamento de inspiração taylorista que enquadram cada vez mais a atividade de trabalho. Trata-se ao mesmo tempo de diminuir os custos, mas também de expropriar os trabalhadores do domínio de seu trabalho e da capacidade de interpretar sua finalidade e fundamentos. O objetivo almejado consiste em minimizar a capacidade dos trabalhadores em fazer oposição, resistência, frente às exigências das direções. Criar uma espécie de precariedade subjetiva para que os trabalhadores não se sintam à vontade no trabalho ou entre eles mesmos, de maneira a não poderem desenvolver redes de cumplicidade e de apoio com os colegas, com a chefia ou inclusive com seus clientes, para que se sintam sempre na corda bamba e que sejam assim mais receptivos às injunções que visam aumentar a rentabilidade de seu trabalho.

No CREAS, o rigoroso enquadramento das funções convive com o distanciamento entre planejamento e execução, do qual as trabalhadoras se aproveitam. Parece ser possível afirmar que, no setor público, a normatização e o autoritarismo explícito taylorista convivem com as características do Estado neoliberal apresentadas na nossa Introdução. Nesta pesquisa, a materialização do Estado ocorre na Secretaria de Assistência, considerando a proximidade desta com as trabalhadoras. O processo de trabalho delas leva, invariavelmente, a processos de desgaste mental, conforme discutiremos a seguir.

### 3.4. Processo de trabalho e desgaste mental

Até o presente momento, foram apresentados diversos elementos que constituem o contexto de trabalho no CREAS. Discutimos a história da assistência no município, a relação com a secretaria, as atividades desenvolvidas e os obstáculos postos para que se realize as atividades prescritas, com as quais, deve-se destacar, as trabalhadoras concordam em grande parte. O propósito deste capítulo é adentrar no âmbito do desgaste mental, tomado enquanto processo que pode causar perda efetiva de capacidade (Seligmann-Silva, 2011), tal qual destacamos na introdução. Em alguns dos trechos já mostrados poderíamos discutir esse processo. Todavia, optou-se por um item específico, no qual as falas das trabalhadoras são mais claras quanto ao potencial de desgaste mental envolvido no seu trabalho. As diversas mudanças ocorridas no âmbito da política de assistência social do município revelam elementos que ora contribuem para o processo de desgaste, ora resgatam possibilidades de vitalização.

A ideia de processo é fundamental. Afinal, o processo de desgaste pode durar muito tempo. Por isso, seria ingênuo, talvez, focar somente no formato atual da política de Assistência Social e de como o trabalho está organizado. Muitas das trabalhadoras são concursadas de longa data pela Prefeitura Municipal e algumas delas entraram no CREAS mais recentemente. Assim se o desgaste mental é um processo, cabe-nos analisá-lo desta forma. O trecho abaixo, referente ao um período do galpão, ou, como já referiu Fernanda, o “condomínio”, no início dos anos 2000, é elucidativo:

*No começo, a gente não tinha muito uma organização, porque não tinha ninguém.*

*Eu cheguei do concurso, tinha o serviço, mas não tinha ninguém que [já o] tinha*

*feito. Elas faziam como se fosse num esquema de mutirão. As assistentes sociais que estavam lá, cada dia tinha uma escala e fazia o atendimento. Depois que a gente entrou do concurso, a gente começou a criar uma certa organização. Porque não fazia só atendimento do plantão, fazia tudo. Então, vamos supor, eu fazia (...) o atendimento do plantão de manhã. À tarde, eu fazia o atendimento de pessoas que precisavam solicitar o benefício de prestação continuada (BPC), que é o preenchimento né? Eu fazia também avaliação social pras pessoas que queriam isenção de tributos na Prefeitura. Então, era muito serviço, era muita coisa. Eu fiquei muito estressada. Eu fiquei doente, muito doente, no decorrer do serviço.*

(Helena).

Helena revela parte de seu trabalho durante nove anos, quando realizava atendimento de porta aberta à população. No seu relato, é possível observar a ausência do coletivo ou mesmo de algo que se possa chamar de “gênero profissional”. Também vale destacar que seu relato não remete a um período longínquo e, sim, à história recente do município. Ela afirma que havia “*muito serviço*”, “*muita coisa*”. Questionei-a sobre a natureza de seu adoecimento, ao que ela respondeu:

*Eu tive um stress muito grande e fiquei emocionalmente também, bem assim mais estressada do que eu sou. Porque eu sou assim bem brava, né? As meninas podem falar. Mas eu fiquei muito estressada, não conseguia conversar mais. Era uma coisa bem... (...) Então eu fiquei nesse nível assim. Há um pico alto de stress, mas assim, fiz acompanhamento médico, não psiquiátrico, mas eu fiz acompanhamento médico. É que eu tinha umas válvulas de escape. Eu sempre gostei da área*

*holística. Então, eu fazia acompanhamento com floral, fazia dança do ventre. Fazia alguma coisa, assim, pra ter uma...sobreviver, né? Mas foi bem difícil.*

Além de trazer sua compreensão sobre o processo de adoecimento, Helena apresenta algumas formas que desenvolvia para preservar-se. Fica difícil dissociar o processo de desgaste mental com o poder de agir, pelo menos neste caso. Se o impedimento do poder de agir no contexto de trabalho apresenta-se como um fator de desgaste mental (Seligmann-Silva, 2011), a trabalhadora, a seu turno, busca formas de se preservar, de manter sua integridade e de sobreviver. Suas falas indicam que, ainda que as trabalhadoras tenham algum poder de agir no seu cotidiano de trabalho, muitas vezes, ele não é suficiente para evitar o sofrimento. Há ainda as ações que, apenas aparentemente, reduziriam o sofrimento, como no caso observado na fala de Fernanda, já citada acima, com relação à demanda espontânea e sua avaliação que essa postura implica “*falha ética*”.

As frequentes mudanças nas atividades prescritas pela administração municipal também foi apontado por várias trabalhadoras com um problema que gera desgaste, conforme podemos observar no seguinte trecho a fala de Fernanda:

*A mudança de gestão quebra o ritmo de trabalho. Tem mudança em que a nova gestão acaba indo em outra direção. “Olha, não vai mais ser assim, a gente entende que o diagnóstico não seja mais necessário, então não vai existir mais”. Por exemplo, algo que até a semana passada ia acontecer e agora não vai mais, e depois volta a acontecer. É uma loucura.*

Ainda com relação à administração pública, devemos acrescentar que as metas de números de atendimentos determinadas pela gestão, que, segundo elas, são impossíveis de

serem alcançadas, e a dificuldade de articulação com a rede de proteção compõem um cenário de veras desgastante.

Por outro lado, quem está na gestão também não está imune ao processo de desgaste. Antes de compor a equipe do CREAS, Lucrécia, outra trabalhadora também afirma ter vivenciado um processo de desgaste mental quando assumiu uma função de coordenação na administração pública. Ela afirmou que parte do aumento de seu salário era dedicado a cuidar de sua saúde, com tratamentos psicológicos e psiquiátricos. Chegou a afastar-se do cargo por 45 dias, no limite de seu esgotamento. As tentativas de demissão não eram concedidas pela Prefeitura. Quando surgiu a oportunidade de sair deste cargo e ingressar no CREAS, ela disse “*Não pensei duas vezes*”. O relato da sua vivência na área administrativa mostra que se trata de um cenário também contraditório para os responsáveis pela gestão da política. Essa característica se agrava, especialmente, quando se trata de alguém comprometido com o projeto da política pública como parece ser o caso de Lucrécia. Aliás, o impedimento do poder de agir nessa situação pode ser ainda mais acentuado, tendo em vista que a pessoa ocupa um lugar que, aparentemente, teria algum poder para implementar as propostas nas quais acredita, mas que, na verdade, não o tem. No caso citado aqui, a trabalhadora dá indícios que o processo de desgaste mental foi intenso, atingindo níveis mais profundos, causando afastamento e adoecimento. Por isso, assumir tal cargo de coordenação é algo que ela não mais deseja. Assim, mesmo com todo o desgaste provocado pelo contato direto com situações de grande sofrimento social inerente ao trabalho no CREAS, ela o prefere à atividade de gestão.

Mas esta mesma trabalhadora traz outro processo que concorre para o desgaste mental, diretamente relacionado à atividade-fim do CREAS, que diz respeito a uma situação extrema de violação de direitos que, infelizmente, aparece com alta frequência no atendimento. Trata-se do abuso sexual, especialmente, com crianças:

*Porque a violência sexual parece que mexe mais com os profissionais do que as outras. Acho que você consegue fazer uma intervenção mais rápida nas outras violências... Por que a violência física, normalmente, os pais batem nas crianças como meio coercitivo, educacional. Então ele não vê nisso uma violência (Helena).*

Outros fatores são trazidos e nos permitem afirmar que o atendimento às famílias que apresentam algum indício de abuso sexual cause estranhamento e dificuldade. Helena afirma que isso “*mexe*” mais com as profissionais. De que forma? Veja-se:

*A violência sexual, pra mim, é muito difícil de lidar. Não consigo ver, embora o abusador tenha um histórico que ele se tornou dessa forma, eu não consigo ver assim, lidar com isso, com essa perversidade tão tranquilamente. Me causa um mal estar muito grande. E era muito difícil você lidar com as crianças que sofriam violência sexual e, assim, a rede parece que tem uma negação de trabalhar com isso.*

Pesquisador: *Elas querem fugir desse tipo de atendimento...*

Helena: *É, elas querem fugir. A interlocução que você vai fazer mesmo com o poder judiciário é difícil e você esbarra numa série de coisas. (...) A gente consegue até entender porque o rito é mais lento na questão do processo penal. Então, você tem que formar a materialidade do fato, até pra você conseguir indícios pra incriminar a pessoa (...). De certa forma, você não tem nenhum aparato pra tirar a criança daquele ciclo de violência, a não ser que se confirme e é muito complicado.*

O relato dessa trabalhadora evidencia claros elementos geradores de desgaste. A brutalidade da violação, somada com a morosidade do processo penal e de outras medidas para tirar a pessoa dessa situação confluem para a sensação de “*mal-estar*”. Novamente, a rede de serviços surge como um obstáculo, de acordo com o relato de Helena. São elementos que interatuam com a subjetividade da trabalhadora e sair sem marcas desse processo parece ser praticamente impossível.

Além disso, Paola conta que já houve profissional que pediu exoneração do trabalho por sofrer uma ameaça de um pai abusador (é desta forma que elas se referem ao autor do abuso). Portanto, o trabalho de atender e acolher famílias nesta situação parece ser grande propulsor de processos de desgaste mental. Algumas entrevistadas mais antigas relatam que, no início do CREAS, isto é, no momento em formou-se uma equipe para trabalhar com essa política, algumas pessoas se afastaram ou pediram exoneração, a maior parte por não conseguir se adaptar ao tipo de atividade, como nos informa Fernanda:

*Duas assistentes sociais pediram exoneração. Uma delas, [foi porque] o marido foi transferido (...) mas foi planejado (...) e a outra assistente social foi porque muito difícil o trabalho pra ela. **O tema que a gente trabalha é muito, muito difícil.** As condições que eram dadas também, assim, o CREAS não foi criado, a princípio, para acompanhamento estreito e sistemático das famílias. Ele foi criado para fazer diagnóstico, que era uma coisa que não estava muito clara pra quem chegou e nem pra quem pensou isso, por incrível que pareça. “Ta, mas o que vocês tão chamando de diagnóstico?”, “A gente quer saber se tem violação de direitos e se isso é caso pro CREAS, mas a gente quer que vocês façam isso em uma visita”.*

São dois fatores que implicam o processo de desgaste. O primeiro, colocado na fala da trabalhadora, remete ao “*tema difícil*”, que envolve a complexidade da demanda traduzida em violações diversas. O segundo é a falta de clareza sobre os objetivos do trabalho. Esses dois fatores relacionam-se com processos mais amplos, como a relação com a administração municipal, com a instabilidade de suas orientações e a organização do trabalho bastante dinâmica. Paola afirma que a instabilidade da Prefeitura e a dinâmica dos atendimentos faz com que algumas profissionais mais experimentadas e com mais tempo no serviço público anseiem intensamente pela aposentadoria.

É interessante observar que, se os desdobramentos da “questão social” como a violência e pobreza são diretamente relacionados ao contexto macrossocial, conforme apresentamos anteriormente, esse fato não foi lembrado por nenhuma trabalhadora durante o trabalho de campo ou nas entrevistas. O foco da atenção parece ficar na família como se ela fosse a ‘causa’ dos problemas identificados no cotidiano de trabalho e a ‘solução’ fica apenas no âmbito das instituições públicas. A seguinte fala de Fernanda parece elucidativa:

*E eu acho que essa assistência, pelo histórico, também, a gente acaba querendo resolver o problema da família só pela assistência. É um trabalho que está muito próximo à realidade da família por conta da visita, o acesso que a própria assistência precisa dar pra família de encaminhamentos, de contato com a rede. Isso vai fazendo a gente se aproximar bastante do **problema familiar**, que a gente precisa enquanto trabalho ajudar a família a resolver. **E eu acho que é um trabalho por si só um pouco frustrante, porque, na grande maioria dos casos, a gente depende muito da saúde e da educação e são secretarias que funcionam cada uma a sua maneira, sem muito interlocução com a Assistência. Isso se a gente consegue fazer uma parceria boa com os profissionais dessa área, o andamento***

*dessa área, é, vai bem. Senão, a gente, sem querer, fica com uma carga muito pesada de querer resolver o problema da família que não está dentro da nossa governabilidade e isso aliado às condições de trabalho, né?*

Por conta da dificuldade em articular-se com outros serviços públicos, Lucrecia mostra o risco de se querer resolver os problemas da família somente pela assistência. Ela menciona a “*carga muito pesada*” que isso representa.

Nota-se, assim, que o processo de desgaste mental é contraditório. Se, por um lado, temos as difíceis condições concretas de trabalho, por outro, as trabalhadoras não são passivas, deixando-se adoecer ou ter sua integridade afetada. A contrapartida será explorada no próximo tópico.

### **3.5. As estratégias de enfrentamento: o poder de agir.**

*Mas assim, não é tudo tão ruim. Tem tempos que o clima da equipe vai bem e você tem onde se apoiar, isso é importante. Por exemplo, hoje a gente teve discussão de caso, isso dá um gás (Fernanda).*

Conforme o demonstramos na Introdução, o poder de agir faz parte da atividade desenvolvida em dado gênero profissional. Em nosso caso, o gênero profissional contempla as trabalhadoras da assistência, sejam elas psicólogas ou assistentes sociais. Todavia, duas questões surgiram no processo de análise deste gênero: a. Como o gênero relaciona-se com os coletivos?; b. Como os indivíduos relacionam-se com o gênero e o coletivo, a fim de manterem-se firmes (Clot, 2010), ou seja, manterem o poder de agir e de transformar o contexto de trabalho e, por conseguinte, enfrentar o desgaste mental?

Essas duas questões foram respondidas pelas próprias trabalhadoras. Evidentemente que, em tempos de neoliberalismo, o enfrentamento coletivo à “questão social” que é o núcleo da atividade cotidiana dessas trabalhadoras é praticamente nulo. Assim, há predominância do uso de “táticas” (Certeau, 1998) para tentar reduzir o desgaste provocado pelo trabalho. Segundo Certeau (1998), a tática joga...

...com o terreno que lhe é imposto tal como o organiza a lei de uma força estranha. Não tem meios para se manter em si mesma, à distância, numa posição recuada, de previsão e de convocação própria: a tática é movimento ‘dentro do campo de visão do inimigo’ (...) e no espaço por ele controlado. Ela não tem, portanto, a possibilidade de dar a si mesma um projeto global nem de totalizar o adversário num espaço distinto, visível e objetivável. Ela opera golpe por golpe, lance por lance. Aproveita as ‘ocasiões’ e delas depende, sem base para estocar benefícios, aumentar a propriedade e prever saídas. O que ela ganha não se conserva. (pp 100-101).

Temos relatado as angústias de Helena antes mesmo de ela ingressar no CREAS, quando trabalhava na Proteção Básica:

*Assim, a gente tinha pouca possibilidade de atuação. Tinha muito pouco poder de atuação profissionalmente. Porque você sempre fica à mercê da política. A bola da vez. O que o prefeito quer que você faça, indiretamente, você tem que fazer, de certa forma. Embora você se rebele, brigue com a coordenadora, você não vai falar isso pra população, mas você tem que fazer, você não tem muita ferramenta. Não tem autonomia. Diferente de outros profissionais. Vamos supor um médico se*

*formou médico. Por mais que ele seja engessado na política de saúde. Ele se fecha dentro de um consultório e tem autonomia de dar uma condução pro paciente.*

Helena reflete sobre sua posição e salienta o engessamento e as poucas possibilidades de atuação. Qual foi a tática encontrada por ela para sair daquela situação?

Veja-se:

*Então assim, eu consegui uma permuta. Tinha uma funcionária que ela aposentou, que ela queria ir pra proteção básica e eu já tava cansada de trabalhar na proteção básica. E acho que é saudável também você mudar um pouco de área, porque, senão, você acaba ficando muito mecânico.*

As permutas representam práticas frequentes no âmbito da assistência. Desde que haja com quem trocar de posto, elas são permitidas. No início de trabalho de campo, notei pelo menos dois casos de pessoas que saíram do CREAS e foram para a proteção básica (lembrando que a execução da proteção básica cabe ao CRAS) e vice-versa. Essas são táticas individuais que ocorrem ainda dentro do âmbito do trabalho, mas as trabalhadoras apresentaram outras. Via de regra, as entrevistadas afirmaram realizar alguma atividade fora do contexto de trabalho, usualmente referidas como “válvulas de escape”:

*Às vezes eu fico pensando assim “Como fazer esse trabalho com leveza”. Bom, eu faço academia. Eu gosto muito de estudar psicanálise, por que me dá esperança. Eu acho interessante, me faz me sentir mais rica, mais interessante enquanto profissional. Eu tenho uma vida muito rica culturalmente. Eu adoro música, eu adoro livro, eu adoro cinema. E os meus finais de semana são feitos disso. Mesmo*

*durante a semana eu faço isso. Eu falo que eu preciso me desligar. Eu não me sinto bem indo pro banho, comendo e dormindo. Eu preciso dessa transição. Às vezes eu não consigo, quando a situação está muito grave e envolve risco de criança, idoso, aí eu levo pra casa. Teve um tempo que eu levava relatório pra fazer em casa. Parei com essa vida, não levo mais não. Nas minhas férias, boa parte do meu dinheiro é investido em viagens, isso me enriquece muito, amplia meu horizonte e me faz pensar que nem tudo está perdido. Porque, se eu fico na condição de funcionária da Prefeitura Municipal e da Secretaria de Assistência, aí bate aquele sentimento de impotência, insignificância (Fernanda).*

Concluir se essas atividades realizadas para “*desligar-se*” afetam o contexto de trabalho é algo realmente difícil. Além das táticas individuais, outras táticas coletivas são utilizadas. Assim, sem serem muito refletidas coletivamente, elas se configuram como “*jeitinhos*” de lidar com a Prefeitura, conforme se pode notar no seguinte relato de Fernanda:

*Por exemplo. Chega a informação pra gente de que teremos que fazer um grupo porque a Prefeitura providenciou um lanche. Isso implicaria numa nova proposta metodológica para grupo [inviável no tempo proposto]. Então, a gente fala assim “Ta bom, o CREAS não foi inaugurado pra população ainda e vamos utilizar esse lanche pra isso”. Eu não to querendo dizer aqui que os encontros e os grupos não são extremamente importantes, mas a gente não gostaria que eles acontecessem dessa forma, pra atender uma necessidade da Secretaria que tem que justificar gastos. Eu acho que tem que justificar e tudo mais, mas eles compraram o lanche e disseram, simplesmente, que, a partir de fevereiro, a gente vai ter que fazer grupo. Sem muita preocupação com a qualidade, com a proposta. Sem muita preocupação com a execução da política.*

Fernanda remete a uma exigência feita pela Prefeitura para que elas iniciassem os trabalhos com grupos de usuários. Essa medida não foi negociada com as trabalhadoras, conforme seu relato. Repentinamente, elas se viram obrigadas a iniciar os grupos sem uma proposta metodológica debatida previamente. A Prefeitura pressionou sob o argumento de que o lanche já havia sido providenciado. Como o novo CREAS não havia sido apresentado à população, elas decidiram criar um evento e utilizar o lanche no dia da apresentação do CREAS. Sendo assim, o trabalho com grupos não foi iniciado, tal qual o queria a Prefeitura, e elas deram um “jeito” de utilizar o lanche. Não obstante, até o fim desta pesquisa, havia o indicativo de planejamento metodológico para os grupos. Chama a atenção, também, o trecho que revela a falta de preocupação da Prefeitura com a execução da política.

Não se pode dizer que essas táticas configurem uma forma de “poder de agir” dessas trabalhadoras, mas, aparentemente, previnem um excessivo desgaste mental relacionado ao trabalho.

Contudo as táticas individuais coexistem com estratégias nos momentos em que o coletivo está mais fortalecido e, nestas últimas, o poder de agir é mais evidente. Segundo Certeau (1998), diferentemente das táticas, as estratégias se configuram como uma “base de onde se pode gerir as relações com *uma exterioridade* de alvos ou ameaças” e, assim, se utiliza do “cálculo (ou a manipulação) das relações de forças que se torna possível a partir do momento em que um sujeito de querer e poder (...) pode ser isolado”. (p.99)

Um grande exemplo foi a elaboração de um protocolo de encaminhamento, no ano de 2012, quando a equipe do CREAS realizava o diagnóstico ou, segundo a concepção de algumas trabalhadoras, a “*triagem*”. Naquele momento, o Conselho Tutelar encaminhava casos para toda a rede de proteção. Então, o mesmo caso aparecia diversas vezes no CREAS, já que cada equipamento da rede o avaliava e fazia novos encaminhamentos.

Neste cenário, as trabalhadoras reuniram-se e discutiram o que devia ser feito para evitar a duplicidade de casos. Desenvolveram um protocolo de encaminhamento e lançaram-no durante um evento. Toda a rede de proteção foi convidada. Tal protocolo incidiu positivamente nos contextos de trabalho e os casos de duplicidade foram minimizados significativamente. Esse fato mostra a importância do coletivo de trabalho para que uma estratégia tenha efeito. Refletindo sobre aquele período, Helena diz:

*Embora cada uma tinha uma determinada função, era uma equipe muito unida, não é essa equipe que a gente tem hoje. **Era uma equipe muito unida, nossa, isso era uma coisa muito positiva.** Todo mundo pensava igual. Era muito legal, foi uma época boa assim que eu vivi. Daí assim, se juntou os profissionais, porque eram profissionais muito gabaritados, assim, tecnicamente. Alguns militantes da cidade que participavam de outros fóruns, principalmente do Conselho de Assistência. Então, se pensou no CREAS em não atender mais os casos de avaliação, mas somente os casos já confirmados.*

Vale salientar que acompanhei parte deste período, no ano de 2013, logo quando iniciei o trabalho de campo. Minhas impressões, àquele tempo, foram registradas em diário de campo:

*No dia de hoje, não pude deixar de notar certa animosidade na equipe. Elas estavam discutindo basicamente três questões: a regionalização do PAEFI, o protocolo de encaminhamento do CREAS e a formação que seria desenvolvida com toda a rede da assistência, incluindo as ONG's. A discussão parecia fluir bem, respeitosa e democrática. Em dado momento, uma trabalhadora mencionou*

*especulações sobre um novo concurso público para a assistência. Outra trabalhadora confirmou e disse que era certo. Segundo meu entendimento, a equipe estava em processo de decisão sobre os temas, junto à coordenadora, também presente. Mantive-me calado a maior parte do tempo, realizando apenas alguns questionamentos pontuais. A notícia do concurso me animou.. Pensei, inclusive, na possibilidade de prestá-lo e de trabalhar com elas (Diário de Campo, 03/04/2013).*

Naquele momento, era impossível prever que a chegada de novas trabalhadoras implicaria a diluição daquele coletivo. O período posterior foi turbulento e de muitas mudanças. A descentralização do CREAS não ocorrera tal qual foi imaginado, pois, como já relatado anteriormente, a Prefeitura não preparou o espaço físico para alocar as novas trabalhadoras. Entretanto, o coletivo existiu naquele momento, propiciando um poder de agir àquelas trabalhadoras e possibilidades de atribuição de novos significados ao trabalho.

Tanto as observações de campo como as entrevistas indicam claramente que as trabalhadoras compreendem que espaços coletivos de reflexão são importantes, mas a conjuntura política pressiona para outro lado, com as constantes mudanças de gestão e, conseqüentemente, de diretrizes que, segundo Fernanda, “*quebram o ritmo de trabalho*”. Ora, se o poder de agir implica nos objetivos do trabalho, na atividade e no sentido desta atividade, é seguro afirmar que a mudança nas diretrizes da gestão gera impedimentos e amputação do poder de agir. Os objetivos gerais do trabalho mudam com a mudança de gestão e novos sentidos passam a ser construídos pelas trabalhadoras. Conforme temos visto até aqui, é um processo essencialmente contraditório, no qual o desgaste mental convive com o poder de agir, ora predominando um, ora outro. O poder de agir das trabalhadoras parece bastante limitado, aparecendo mais em táticas cotidianas e apenas eventualmente em estratégias coletivas referentes a questões pontuais.

Outro aspecto importante a ser destacado aqui é que parece que o poder de agir dessas trabalhadoras não tem como base um “gênero profissional” (Clot, 2010) bem definido. Talvez, pelo fato de se tratar de uma atividade muito recente, com inflexões importantes na sua curta história— entre as quais se destaca a passagem de uma política com proposta essencialmente assistencialista para outra que buscaria o ‘empoderamento’ das famílias – esse gênero não parece ainda ter se configurado como uma referência à “memória transpessoal do ofício”, conforme destaca Linhart (2010b). As observações realizadas durante o trabalho de campo desta pesquisa e os relatos das trabalhadoras nas entrevistas levam-nos a arriscar dizer que parece tratar-se de um gênero ainda ‘em construção’.

Parece ser esse aspecto somado ao contexto macrossocial – que produz a “questão social” e limita as possibilidades de ações de enfrentamento pelas políticas públicas – que restringe o poder das trabalhadoras para agir na busca de um trabalho que produza menos desgaste e tenha mais sentido para elas.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

*A gente é super burocrático, né? Então, quando vamos encaminhar alguém pra algum serviço, nós temos que fazer um relatório. E a família não tem voz. Ela não pode falar do interesse dela aqui, ela não pode falar do interesse dela lá. Ela não pode opinar a respeito do tratamento. Eu não sei como a gente fala em empoderar essa família se ela não pode sequer falar. Assim, empoderamento, autonomia, não tem muita margem pra isso. A família está aqui no CREAS porque é obrigada a estar (Fernanda).*

Finalizar esta dissertação é tarefa ingrata, pois saímos com mais questionamentos e angústias do que quando entramos. Acreditamos que nossos objetivos foram alcançados, não de todo, a pesquisa é sempre um processo em movimento. De forma geral, concluímos que o poder de agir sofre impedimentos tanto por parte da administração municipal como pelo próprio objeto da atividade do CREAS, situado num contexto social desfavorável e essas características conformam um trabalho com intensa carga psíquica, que tem como consequência o desgaste mental. No atual cenário das políticas públicas penso que não poderia deixar de ser diferente. Estranho mesmo seria depararmos com um cenário no qual o poder de agir fosse notório.

A perspectiva do Estado Neoliberal que configura o cenário atual traz duras perdas para os trabalhadores, o que pode ser observado quando analisamos o trabalho no CREAS focalizado nesta pesquisa. Alguns elementos tipicamente neoliberais destacam-se nas políticas públicas de assistência social, dentre os quais: estabelecimento de metas de atendimento por dupla, terceirização travestida de “co-financiamento”, dificuldade de desenvolvimento de um coletivo de trabalhadoras, quase nulidade de representatividade sindical, etc. Enfim, elementos da esfera macrossocial que se atualizam e se desenvolvem no

cotidiano de trabalho da assistência social. Entretanto, as trabalhadoras com as quais convivi durante o trabalho de campo mostram não ser totalmente passivas a esses elementos. Vimos que há poder de agir, ainda que aparentemente bastante limitado seja pelo contexto social e político, seja pelo próprio fato de ainda não se poder dizer que há um gênero profissional já constituído que dê suporte para as ações das trabalhadoras.

Como epígrafe dessas considerações, temos uma fala de Fernanda, trazendo as dificuldades em se desenvolver o empoderamento e a autonomia junto às famílias. Essa trabalhadora atribui tal dificuldade às burocracias que permeiam o trabalho, de tal forma que as famílias não teriam voz. Contudo, alguns elementos, além da burocracia, parecem faltar nessa reflexão, o que parece se reproduzir no fazer cotidiano no CREAS. Referimo-nos à perspectiva histórica e macrossocial subjacente à “questão social”. Apesar de esses elementos serem evidentes para nós, em nenhum momento do trabalho de campo e das entrevistas, as trabalhadoras apresentaram qualquer reflexão sobre o desenvolvimento histórico da pobreza e outras questões concernentes ao processo de acumulação capitalista como base para as situações enfrentadas por elas no seu cotidiano de trabalho.

Parece que essas trabalhadoras desenvolvem suas atividades com foco na família e nas ações institucionais, sem problematizarem os processos que levam tais famílias e indivíduos (que sofreram violação dos direitos) a necessitarem de uma proteção social especial de média complexidade. Do mesmo modo, ficamos com a impressão de que elas não consideram a natureza contraditória de um ente como o Estado<sup>29</sup>, trazendo como principal dificuldade de sua atuação a articulação com outras políticas públicas, como as de saúde, educação e habitação. Mas, devemos lembrar que, assim como a assistência social, essas políticas também sofrem com o processo de recrudescimento do Estado, marca do neoliberalismo. Neste sentido, pode-se afirmar que o próprio Estado configura-se como um

---

<sup>29</sup> Pelo menos isto não surgiu no pouco tempo em que lá permaneci.

violador de direitos, para além das violações que ocorrem no seio da família. Some-se a isso a situação precária das famílias e temos um cenário difícil para o desenvolvimento da autonomia das famílias e do poder de agir das trabalhadoras. Entretanto, ao não considerar os fenômenos históricos e da esfera macrossocial, as trabalhadoras parecem perder a dimensão dos reais limites de seu poder de agir e das finalidades de seu trabalho, levando-as a uma sensação de “enxugar gelo” (conforme disse uma das entrevistadas) e a reproduzir a política assistencialista que o SUAS tenta superar.

Em síntese, por mais que elas lidem diretamente com as consequências ou desdobramentos da “questão social”, esta problemática não veio à tona nas intersecções desta pesquisa, lembrando que o que aqui apresentamos foi um recorte, no espaço e no tempo, de uma realidade dinâmica. Não queremos, portanto, cristalizar uma posição e empreender um juízo de valor perene sobre o trabalho na assistência social. Nossa tentativa foi valorizar o saber das trabalhadoras e compreender seu cotidiano de trabalho, com suas potências e fragilidades. Diante deste cenário complexo e facilitador de desgaste mental, entendemos que a organização coletiva seja uma estratégia de enfrentamento e (r)estabelecimento do poder de agir.

No momento em que finalizo esta dissertação, no entanto, a conjuntura política e econômica do país sinaliza para uma nova dinâmica do conflito entre capital e trabalho, que pode ser exemplificada pelo fato de a Câmara Federal ter acabado de aprovar um projeto de lei com vistas a terceirizar as atividades de produção. Sem nos deter nisso, esse mesmo projeto busca dar fim aos concursos públicos, numa clara tentativa de reduzir as ações do Estado. Isto afeta diretamente parte da pauta levantada pelas trabalhadoras do CREAS, como a realização de mais concursos públicos. Por isso, indicamos a ação coletiva como forma de enfrentamento às questões conjunturais que afetarão o cotidiano das trabalhadoras.

Como indicativo para aprofundamento da pesquisa, em outro momento, tem-se alguns elementos que não foram abordados como, por exemplo, a questão de gênero. No âmbito da assistência social, é seguro dizer, a imensa maioria é composta por mulheres. Sem nos aprofundarmos nisso, caberia estabelecer a relação entre o papel social de “cuidado” relegado às mulheres no contexto de algumas políticas públicas, tais como, eminentemente, educação e assistência. Seria isso um vestígio da sociedade patriarcal na qual vivemos? Isto é algo que não foi possível contemplar nesta pesquisa.

Outro aspecto, por hora vago, diz respeito à relação com as entidades terceirizadas (ONGs). Sabe-se que cerca de 90% da política de assistência do município focalizado na pesquisa é realizada por este tipo de entidade. Sabe-se, também, que a gestão da política cabe ao setor público. Contudo, notei que parece haver uma espécie de conflito estabelecido entre o setor público e o privado, haja vista que as ONGs (também chamadas na rede socioassistencial de entidades ou, simplesmente, instituições) possuem seus próprios valores e orientações ideológicas, por vezes, muito distintas do que é pressuposto para o trabalho no SUAS. Além disso, existe uma diferença salarial significativa entre os trabalhadores das ONGs e o das trabalhadoras concursadas do CREAS, o que é um indicador da precarização do trabalho nesse campo. Este é um dos elementos que pode explicar a alta rotatividade de trabalhadores na rede terceirizada. Outros elementos existem, mas não foi possível contemplá-los nesta análise, ainda que, como o disse na Apresentação, eu tenha partido de minha vivência de trabalho em uma ONG para a realização desta pesquisa. Talvez esta seja uma tarefa para o doutorado.

A essa altura, não poderia deixar de dizer que o que me assegura que a valorização do trabalho no CREAS foi exitosa é o aprendizado conquistado. Em termos de conhecimento aprendi muito e arrisco-me a dizer que o processo de análise foi enriquecido muito mais pelas trabalhadoras do que por empregadas minhas. Do mesmo modo,

considerando o mestrado como um processo de aprendizado, os dois anos de pesquisa transformaram-me profundamente. Credito isto a alguns fatores, tais como: a perspectiva etnográfica é capaz de captar o movimento e a dinâmica do objeto de estudos, em nosso caso, o trabalho empreendido no CREAS; as prerrogativas, preceitos e hipóteses que são continuamente confrontadas com a realidade, de tal modo que perspectivas teóricas rígidas e cristalizadas não encontram respaldo no trabalho etnográfico; e, por último, o amparo no grupo de pesquisas, onde desenvolvemos estudos, reflexões e discussões em conjunto, de maneira democrática e coletiva. Esses três elementos somados contribuíram para minha evolução enquanto pesquisador do campo da Psicologia Social do Trabalho.

Finalmente, creio que seja válido dizer que pretendemos realizar uma devolutiva desta pesquisa junto às trabalhadoras, na tentativa de provocar reflexões. A ideia é fazê-lo na condição de pesquisador e trabalhador da assistência, já que, no momento, estou atuando como psicólogo em uma ONG e realizando um trabalho muito semelhante ao que elas realizam no CREAS.

## REFERÊNCIAS

- Abramides, M. B. C.; & Cabral, M. S. R. (2003). Regime de acumulação flexível e saúde do trabalhador. *São Paulo em Perspectiva*, v. 17, n. 1, p. 3-10.
- Anderson, P. (1995). Balanço do neoliberalismo. Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 9-23.
- Antunes, R. (2001). Trabalho e precarização numa ordem neoliberal. In: Gentili, P. & Frigotto, G. (orgs). *A cidadania negada: Políticas de exclusão na educação e no trabalho*. São Paulo: Cortez - p. 35-45.
- Bernardo, M. H. (2009). Flexibilização do discurso de gestão como estratégia para legitimar o poder empresarial na era do toyotismo: Uma discussão a partir da vivência de trabalhadores. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, 12 (1), 93-109.
- Bernardo, M. H. (2014). Produtivismo e precariedade subjetiva na universidade pública: O desgaste mental dos docentes. *Rev. Psicologia & Sociedade*, nº. spe.
- Bernardo, M. H. & Garbin, A. de C. (2011). A atenção à saúde mental relacionada ao trabalho no SUS: Desafios e possibilidades. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, 36(123), 103-117. doi.org/10.1590/S0303-76572011000100010.
- Bernardo, M. H., Verde, F. F., & Pinzón, J. G. (2013). Vivências de trabalhadores com diferentes vínculos empregatícios em um laboratório público. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, 16(1), 119-133.
- Behring, E. R.; & Boschetti, I. (2011). *Política social: fundamentos e história*. São Paulo: Cortez.
- Blanch-Ribas, J. M. & Cantera, L. (2011). La nueva gestión pública de universidades y hospitales: aplicaciones e implicaciones. In: E. Agulló, J. L. Álvaro, A. Garrido, R. Medina & I. Schweiger (Eds.), *Nuevas formas de organización del trabajo y la empleabilidad*. Oviedo: Universidad de Oviedo.

- Braverman, H. (1987). *Trabalho capital monopolista: A degradação do trabalho no século XX*. 3.ed. Rio de Janeiro: LTR.
- Bresciani, M. S. M. (1982). *Londres e Paris no século XIX: O espetáculo da pobreza*. Brasiliense.
- Boito Jr., A. (2007). Estado e burguesia no capitalismo neoliberal. *Revista de Sociologia e Política*. Curitiba, n. 28, p. 57-73, jun.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*.
- Brasil. (2006). Ministério do Desenvolvimento Social; Secretaria Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB/RH/SUAS*. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/norma-operacional-basica-do-suas.pdf/download>>.
- Certeau, M. (1998). *A invenção do cotidiano*. Petrópolis: Editora Vozes.
- Clot, Y. (2006). Entrevista. *Cadernos de Psicologia Social do Trabalho*, vol. 9, n. 2, pp. 99-107.
- Clot, Y. (2010). *Trabalho e poder de agir*. Belo Horizonte: Fabrefactum.
- Daniellou, F.; Laville, A.; & Teiger, C. Ficção e realidade do trabalho operário. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*. São Paulo, v. 17, n. 68, p. 7-13, 1989.
- Emenda Constitucional nº 64, de 4 de fevereiro de 2010. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/Emendas/Emc/emc64.htm)>.
- Engels, F. (2008). *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*. Boitempo Editorial.
- Flick, U. (2004). *Uma introdução à pesquisa qualitativa*. Porto Alegre: Bookman.
- Foucault, M. (1979). *Microfísica do poder*. Ed. Graal. Rio de Janeiro.
- Gardiner, M. E. (2000). *Critiques of everyday life*. Londres: Routledge.
- Geertz, C. (1989). *A interpretação das culturas*. Rio de Janeiro: LTC.

- Grostein, M. D. (2001). Metr pole e expansão urbana: a persistência de processos “insustentáveis”. *São Paulo em Perspectiva*, jan./mar. vol.15, no .1, p.13-19.
- Hammersley, M. & Atkinson, P. (2001). *Etnografía: Métodos de investigación*. Barcelona: Paidós.
- Harvey, D. (2005). *Condi o pós-moderna*. Editora Loyola.
- Ianni, O. (1998). Globaliza o e neoliberalismo. *São Paulo em Perspectiva*, São Paulo, v. 12 n. 2, p. 27-32.
- Kawamura, E. A. (2015). *A saúde mental e a (re)organiza o do trabalho docente: Trabalho coletivo e poder de agir*. 119 f. Disserta o (Mestrado em Psicologia) – Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Centro de Ciências da Vida. Programa de Pós-Gradua o em Psicologia. Campinas, 2015.
- Laurell, A. C.; & Noriega, M. (1989). *Processo de produ o e saúde: trabalho e desgaste operário*. São Paulo: Hucitec.
- Lei n  12.435, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organiza o da Assistência Social. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/mds/leis/2011/L12435.pdf/view>>.
- Lima, M. E. A. (2007). Contribui es da clínica da atividade para o campo da segurança no trabalho. *Revista brasileira de saúde ocupacional*, 32(115), 99-107.
- Linhart, D. (2010a) Moderniza o e precariza o da vida no trabalho. In: *Seminário Internacional “Organiza o e condi es do trabalho moderno: emprego, desemprego e precariza o do trabalho”*. Unicamp, Campinas, SP, Brasil.
- Linhart, D. (2010b) Uma abordagem sociológica das novas penosidades no trabalho. In: *Seminário Internacional “Organiza o e condi es do trabalho moderno: emprego, desemprego e precariza o do trabalho”*. Unicamp, Campinas, SP, Brasil.

- Magnani, J. G. C. (2002). De perto e de dentro: Notas para uma etnografia urbana. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, 17(49), 11-29.
- Marx, K. (1967/2013). *O Capital*. vol. 1. Boitempo Editorial: São Paulo.
- Mollo, K. (2013). *Universalidade e particularidade de Campinas no atendimento socioassistencial às crianças e adolescentes em situação de rua: entre assistência e repressão*. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Ciências Humanas / Programa de Pós-Graduação em Educação - Universidade Metodista de Piracicaba.
- Montaño, C. (2012). Pobreza, “questão social” e seu enfrentamento. *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 110, p. 270-287, abr./jun.
- Muniz, E. (2011). Equipe de referência no SUAS e as responsabilidades dos trabalhadores. In: *Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS: Uma contribuição social necessária*. Brasília: Editora Brasil, 2011.
- Navarro, V. L.; & Padilha, V. (2007). Dilemas do trabalho no capitalismo contemporâneo. *Psicologia & Sociedade*, v. 19, n.spe. 1, p. 14-20.
- Netto J. P. (2010). *Uma face contemporânea da barbárie*. [s.l:s.n].
- Netto, J. P. (2011). *Capitalismo monopolista e serviço social*. São Paulo: Cortez.
- Oddone, I. et al. (1986). *Ambiente de trabalho: a luta dos trabalhadores pela saúde*. São Paulo: Hucitec.
- Oliveira, R. C. (2000). O trabalho do antropólogo: Olhar, ouvir, escrever. In: *O trabalho do antropólogo*. 2.ed. SP: UNESP/Paralelo 15. p.17-36.
- Paiva, B. A.; & Ouriques, N. D. (2006) Uma perspectiva latino-americana para as políticas sociais: Quão distante está o horizonte? *Katálysis*, Florianópolis, v. 9, n.2, p. 166-175.

- Paparelli, R.; Sato, L. & Oliveira, F. (2011). A Saúde Mental relacionada ao trabalho e os desafios aos profissionais de saúde. *Revista Brasileira de Saúde Ocupacional*, São Paulo, v. 36, n. 123, p. 118-127.
- Paugam, S. (2001). O enfraquecimento e a ruptura dos vínculos sociais – Uma dimensão essencial do processo de desqualificação social. In Sawaia, B. (Ed.), *As artimanhas da exclusão. Análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Pinto, G. A. (2007). *A organização do trabalho no século 20: Taylorismo, fordismo e toyotismo*. São Paulo: Expressão Popular.
- Raichelis, R. (2011). O assistente social como trabalhador assalariado: Desafios frente às violações de seus direitos. *Serv. soc. soc.*, (107), 420-437.
- Resolução nº 17, de 20 de junho de 2011. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2011/cnas-2011-017-20-06-2011.pdf/download>>.
- Santos, T. S. (2001). Globalização e exclusão: A dialética da mundialização do capital. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 6, p. 170-198, jul./dez.
- Sato, L., & Souza, M. P. R. (2001). Contribuindo para desvelar a complexidade do cotidiano através da pesquisa etnográfica em psicologia. *Psicologia USP*, 12(2), 29-47.
- Seligmann-Silva, E. (2011). *Trabalho e desgaste mental: o direito de ser dono de si mesmo*. São Paulo: Cortez,. 624 p.
- Senra, C. M. G. (2009). *Psicólogos sociais em uma instituição pública de Assistência Social: analisando estratégias de enfrentamento*. Tese de Doutorado. Centro de Ciências da Vida. Pontifícia Universidade Católica de Campinas. Campinas.
- Spink, P. K. (2003). Pesquisa de campo em Psicologia Social: uma perspectiva pós-construcionista. *Psicologia & Sociedade*, n. 15 v. 2, p. 18 - 42, jul./dez. 2003.

## **ANEXOS**

## CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

A pesquisa a que você está sendo convidada a participar está sob a responsabilidade do psicólogo Fabiano Galbiatti, aluno do Programa de Pós Graduação em Psicologia da PUC-Campinas. A pesquisa tem como objetivo investigar as influências do neoliberalismo nas políticas públicas de assistência social, a partir da ótica das trabalhadoras.

Nesta pesquisa, você será entrevistada e, se permitir, a entrevista será gravada em áudio. Além disso, o pesquisador realizará um estudo etnográfico, observando e participando dos momentos de reflexão em grupo da instituição. Em nenhum momento seu nome será divulgado. Todos os dados serão analisados em termos de grupos. Saiba que sua participação nesta pesquisa é totalmente voluntária, não havendo nenhuma remuneração por ela. Se você aceitar participar, saiba que você é totalmente livre para abandoná-la a qualquer momento. Além disto, você poderá solicitar que se retire dela qualquer contribuição que você já tenha prestado.

Em princípio, este estudo traz um risco mínimo aos participantes. No entanto, em alguns casos, as entrevistas trazem recordações ou emoções pessoais que podem não ser agradáveis. Em caso de você se sentir desconfortável ou com qualquer mal estar psicológico devido à sua participação na pesquisa, você será atendida pelo psicólogo responsável, que lhe prestará, sem custos, o atendimento psicológico necessário, mesmo depois de terminada a sua participação na pesquisa. Em caso de você concordar em participar deverá assinar e datar este Termo de Consentimento, do qual uma cópia será fornecida a você.

Se você tiver dúvidas durante sua participação na pesquisa, ou mesmo depois dela ter se encerrado, poderá entrar em contato para esclarecê-las com o psicólogo Fabiano Galbiatti: (19) 99198-3593. Questões de ordem ética podem ser esclarecidas junto ao Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humano da PUC-Campinas, que aprovou esta pesquisa. Endereço: Rod. Dom Pedro I, Km 136 – Pq. das Universidades Campinas–SP – CEP: 13.086900; telefone/fax: (19) 33436777; e-mail: comitedeetica@puccampinas.edu.br.

---

Fabiano Galbiatti

**Eu declaro ter sido informado e compreendido a natureza e objetivo da pesquisa e eu livremente concordo em participar. Declaro ainda ser maior de 18 anos.**

Nome: \_\_\_\_\_

RG: \_\_\_\_\_

Tel: \_\_\_\_\_

Assinatura: \_\_\_\_\_

Data: \_\_\_\_\_