



Universidade do Estado do Rio de Janeiro

Centro de Ciências Sociais

Faculdade de Serviço Social

Luciana Azevedo

**Tendências da gestão do trabalho na Política de Assistência Social:
polivalência, assédio moral e adoecimento**

Rio de Janeiro

2023

Luciana Azevedo

Tendências da gestão do trabalho na Política de Assistência Social: polivalência, assédio moral e adoecimento



Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Orientadora: Prof^ª. Dra. Valéria Forti

Rio de Janeiro

2023

CATALOGAÇÃO NA FONTE
UERJ / REDE SIRIUS / BIBLIOTECA CCS/A

A994 Azevedo, Luciana.
Tendências da gestão do trabalho na política de assistência social:
polivalência, assédio moral e adoecimento / Luciana Azevedo. – 2023.
226 f.

Orientadora: Valéria Forti.
Tese (Doutorado) – Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Faculdade
de Serviço Social.

1. Trabalho – Aspectos Sociais – Teses. 2. Assistência social – Teses. I. Forti,
Valéria. II. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço
Social. III. Título.

CDU 331.4

Autorizo, apenas para fins acadêmicos e científicos, a reprodução total ou parcial desta tese,
desde que citada a fonte.

Assinatura

Data

Luciana Azevedo

Tendências da gestão do trabalho na Política de Assistência Social: polivalência, assédio moral e adoecimento

Tese apresentada, como requisito parcial para obtenção do título de Doutora, ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Área de concentração: Trabalho e Política Social.

Aprovada em 20 de julho de 2023.

Banca Examinadora:

Prof^ª. Dra. Valéria Forti (Orientadora)
Faculdade de Serviço Social – UERJ

Prof. Dra. Cleier Marcosin
Faculdade de Serviço Social – UERJ

Prof. Dr. Maurílio Castro de Matos
Faculdade de Serviço Social – UERJ

Prof^ª. Dra. Yolanda Aparecida Demétrio Guerra
Universidade Federal do Rio de Janeiro

Prof. Dr. Alfredo Aparecido Batista
Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Rio de Janeiro

2023

DEDICATÓRIA

Dedico esta Tese aos trabalhadores dos SUAS e às Gestoras de unidades CRAS e CREAS,
que participaram da pesquisa.

AGRADECIMENTOS

À força espiritual maior, explicação de todas as “coincidências” que a razão não conseguiu explicar em minha vida. Aos seres de luz encarnados e desencarnados que me ajudam nessa caminhada.

À minha mãe, Elita Azevedo, minha referência de luta, de coragem, de otimismo e de obstinação. A ela que teimosamente resistia às determinações sociais e repetia a mim, desde a minha mais tenra infância: - Minha filha vai ser Doutora.

À minha irmã, Lene Azevedo, obrigada por todo o apoio, físico e emocional, nesses cinco anos de doutorado. Foram tantas viagens, tantas mudanças, tantas malas de livros e xerox indo e vindo. Mana, essa tese é tua também! Com você, ando melhor!

Às mulheres de luta irmanadas comigo nesse processo de amizade e apoio mútuo. Em especial, a Maria do Amparo Barros, professora aposentada do curso de Serviço Social da UFMA; à psicóloga Zilda Carvalho; e às assistentes sociais Jackeline Diniz, Ivanara Lima, Patrícia Carvalho e Regina Moraes. Obrigada, minhas amigas!

Ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro, pela oportunidade insubstituível de aprender. Em especial, às docentes: Elaine Behring, Mônica Alencar (*in memoriam*) e Rosângela Barbosa, e a Valéria Forti, orientadora de um profissionalismo e serenidade admiráveis!

Aos docentes Alfredo Batista, Cleier Marcosin, Maurílio Castro de Matos e Yolanda Guerra, que gentilmente aceitaram compor a banca e participar da construção do objeto (a primeira, com sugestões primorosas para o alcance que esse trabalho atingiu).

A todas as gestoras que passaram pela gestão da Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social (SEMCAS) – de São Luís e Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SEMDES) – de Paço do Lumiar, pelas liberações e prorrogações das licenças-capacitações, que me permitiram cursar o Doutorado, com dedicação e qualidade, assim como pela viabilização do acesso ao público-alvo da pesquisa, agradeço nas pessoas de Célia Muniz e Elizabeth Diniz.

Ao Fórum Municipal dos Trabalhadores do SUAS de São Luís, especialmente àqueles que participaram de sua construção e direção, Waldélia Balata, Anna Mochel, Diana Jardim, Denise Albuquerque, Vanessa Nathália e Danilo Silva, que resistiram diante de todo o processo de desfinanciamento e desmonte que a Política Nacional de Assistência Social

vivenciou desde o golpe de 2016 até a o encerramento do governo de Jair Messias Bolsonaro, em 2022, sob a hegemonia do neofascismo. Nossa luta continua!

Dos medos nascem as coragens. Os sonhos anunciam outra realidade possível, e os delírios,
outra razão.

Somos, enfim, o que fazemos para transformar o que somos. A identidade não é uma peça de
museu, quietinha na vitrine, mas sempre assombrosa síntese das contradições nossas de cada
dia.

Nessa fé, fugitiva, eu creio.

Eduardo Galeano

RESUMO

AZEVEDO, Luciana. **Tendências da Gestão do Trabalho na Política de Assistência**

Social: polivalência, assédio moral e adoecimento. 2023. 226 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

Estudo sobre a gestão do trabalho na execução da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), especialmente no que tange às demandas exigidas aos trabalhadores em cargos de gestão das unidades Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) - e Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) - dos municípios que compõem a ilha de Upaon-Açu no Maranhão, quais sejam: a capital São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa. Toma-se a execução da PNAS com suas metas, demandas privativas e regulamentadas, assim como as demandas requisitadas por demais entes públicos, as quais extrapolam os objetivos dessa política social, previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) - e os desdobramentos dessas demandas, quais sejam, polivalência, assédio moral e adoecimento, num determinado panorama econômico, político e social: o período compreendido entre 2017 a 2020, ou seja, logo após o golpe parlamentar de 2016 até 2020, dois anos do governo neofascista de Jair Messias Bolsonaro. Para tanto, aborda-se a totalidade por meio de quatro eixos: 1. O trabalho na produção capitalista, a gerência como externalização da fábrica por meio do setor de serviços e a gestão como doença social; 2. Os impactos das transformações contemporâneas no mundo do trabalho e sua materialização no Estado brasileiro através da contrarreforma, do choque de gestão e do Plano de Metas do Judiciário; 3. A expansão focalizada da PNAS via CRAS e CREAS, recuperada desde 2011, quando da publicação do primeiro Censo CRAS e CREAS por intermédio da TAB Social, até 2018, última divulgação desses dados por essa ferramenta tecnológica. 4. Pesquisa de campo abordando os desdobramentos das transformações contemporâneas no mundo do trabalho em relação às atribuições, competências e metas requisitadas aos profissionais atuantes em cargos de gestão na política de assistência social nos municípios da Ilha de Upaon-Açu, incluindo São Luís do Maranhão, identificando se existem situações que caracterizam assédio moral.

Palavras-chave: Trabalho. Gerência. Gestão do trabalho. Política de Assistência Social. Contrarreforma do Estado.

ABSTRACT

AZEVEDO Luciana. **Work management tendencies for social assistance politician work:** multi-skilling, moral harassment and health problems. 2023. 226 f. Tese (Doutorado em Serviço Social) – Faculdade de Serviço Social, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2023.

Study regarding work management for execution of Social Assistance National Politician (PNAS), especially concerning required complains to the management workers staff on the Social Assistance Unite centres (CRAS), both as the Specialised centre in Social Assistance (CREAS) regarding the municipalities covered by the Upaon Açu island in the Maranhão state, including São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar and Raposa. Otherwise, the execution of PNAS, both as their goals, regulated and private requests, both as required demands by other public entities, whom transcend the aims of this public politician, fixed on the Organic Law of Social Assistance (LOAS) as well the development of these demands, whom multi-skilling, moral harassment and illness, in the economical, social and political outlook: the period between 2017 - 2020, that is, after the parliamentary coup from 2016 - 2020, two years before the neofascist government of Jair Messias Bolsonaro. Therefore, it covers a whole through three main axes: 1. The labor in the capitalist production, the management as the factory outsourcing as per services sector and the management as the mental social illness. 2. Impacts of contemporary transformation in the labor world, as well their materialisation for Brazilian state through the counter-reform, management shock and the plan of goals of the judiciary; 3. Expansion focused in publishing of the PNAS via CRAS and CREAS, recovered from 2011, throughout the first CENSO CRAS and CREAS by the SOCIAL TAB, until 2018, year of the last disclosure of that data via this technologic tool. 4. Field research dealing with the consequences of contemporary transformations in the work world in terms of attributions, competences and required objectives of professionals working in management positions in social assistance policy in the municipalities of the Upaon Açu island, including São Luís do Maranhão, identifying whether there are situations that characterize moral harassment.

Keywords: Work. Management. Work Management. Social Assistance Politician. State Counter-reform.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 - Municípios que compõem a Ilha de Upaon-Açu.....	175
Figura 2 - Ilha de Upaon-Açu no Maranhão	175
Figura 3 - Maranhão no mapa do Brasil	176

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1	- TAB Social quanto à gestão das unidades CRAS e expansão dos CRAS nacionalmente	166
Gráfico 2	- TAB social sobre a expansão do CREAS e sua polivalência.....	171
Gráfico 3	- TAB social sobre desvios de finalidade	172
Gráfico 4	- TAB social sobre a expansão do CRAS e sua polivalência no Maranhão.....	182
Gráfico 5	- TAB social sobre a polivalência e desvio de finalidade	184
Gráfico 6	- TAB social sobre a polivalência e desvio de finalidade nos CREAS ...	187
Gráfico 7	- Resultado da pesquisa de campo quanto ao vínculo empregatício	191
Gráfico 8	- Resultado da pesquisa de campo quanto à faixa salarial.....	192
Gráfico 9	- Resultado da pesquisa de campo quanto à indagação se a realização de atribuições e competências geraram desvio de finalidades ou função no serviço/órgão	198
Gráfico 10	- Resultado da pesquisa de campo quanto às metas estabelecidas pelos governos federal, estadual, gestão municipal e órgãos de controle aos serviços/setor	198
Gráfico 11	- Resultado da pesquisa de campo quanto aos principais obstáculos à execução das metas estabelecidas pelos governos federal, estadual, gestão municipal e órgãos de controle aos serviços/setor	200
Gráfico 12	- Resultado da pesquisa de campo quanto à execução de atividades, atribuições, competências e metas incompatíveis com a natureza do órgão/setor	202
Gráfico 13	- Resultado da pesquisa de campo quanto a alterações na saúde decorrente do exercício do cargo.....	205
Gráfico 14	- Resultado da pesquisa de campo quanto a condutas de assédio moral vivenciadas pelas coordenadoras de CRAS/CREAS	206
Gráfico 15	- Resultado da pesquisa de campo quanto a condutas de assédio moral nunca vivenciadas pelas coordenadoras de CRAS/CREAS.....	207

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

BIT	Banco Internacional do Trabalho
BNDES	Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
CIBs	Comissões Intergestoras Bipartites
CIT	Comissões Intergestoras Tripartite
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COEGEMAS	Colégios Estaduais de Gestores Municipais de Assistência Social
CONGEMAS	Colégio Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social
CRAS	Centros de Referência em Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado em Assistência Social
CUT	Central Única dos Trabalhadores
FETAEMA	Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar
FETSUAS	Fóruns Estaduais de Trabalhadores do SUAS
FMI	Fundo Monetário Internacional
FMTSUAS	Fóruns Municipais de Trabalhadores do SUAS
FNTSUAS	Fórum Nacional de Trabalhadores da Política de Assistência Social
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
IMESC	Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos
IPL	Instituições e Longa Permanência
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MARE	Ministério de Administração e da Reforma do Estado
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MOPS	Mapa Estratégico para Políticas de Desenvolvimento Social
MSE	Medidas Socioeducativa em Meio Aberto
NOB	Norma Operacional Básica
NOB/SUAS	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
NOB-RH/SUAS	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações Não Governamentais

OPEP	Organização dos Países Exportadores de Petróleo
OSCIPI	Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos
PAIF	Programa de Atenção Integral à Família
PCdoB	Partido Comunista do Brasil
PDRAE	Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado
PDRE	Plano Diretor da Reforma do Estado
PIA	Planos Individuais de Atendimento
PIB	Produto Interno Bruto
PLR	Participação nos Lucros e Resultados
PNAD	Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PT	Partido dos Trabalhadores
RI	Relatório de Informações Sociais
SEMCAS	Secretaria Municipal da Criança e Assistência Social
SEMDES	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
STF	Supremo Tribunal Federal
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
TICs	Tecnologias da Informação e da Comunicação
TMD	Teoria Marxista da Dependência
UBES	União Brasileira de Estudantes Secundaristas
UERJ	Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	14
1 A GESTÃO DO TRABALHO NA SOCIEDADE DO CAPITAL CONTEMPORÂNEO	22
1.1 As metamorfoses do trabalho na trajetória da produção capitalista	22
<i>1.1.2 O trabalho produtivo e improdutivo no capitalismo monopolista.....</i>	<i>28</i>
1.2 Gestão? As mudanças na gerência do trabalho na trajetória da produção capitalista.....	46
<i>1.2.1 A gerência do trabalho e a externalização da fábrica.....</i>	<i>48</i>
<i>1.2.2 A gerência do trabalho pós-reestruturação produtiva: terceirização, assédio moral e adoecimento</i>	<i>64</i>
<i>1.2.3 A gestão como doença social</i>	<i>75</i>
2 A GESTÃO DO TRABALHO NO ESTADO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO	107
2.1 O trabalho na particularidade da formação sócio-histórica brasileira e a questão da dependência	107
2.2 A gestão do trabalho na contrarreforma do Estado brasileiro – gerencialismo, terceirização e gestão de metas	117
3 A GESTÃO DO TRABALHO NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	146
3.1 Breves considerações sobre a Política Nacional de Assistência Social	149
3.2 A gestão do trabalho na Política Nacional de Assistência Social - da expansão focalizada ao golpe e neofascismo	156
3.3 A particularidade da Política de Assistência Social no Maranhão do século XXI.....	174
3.4 Polivalência, assédio moral e adoecimento na gestão do trabalho na Política de Assistência no Maranhão – detalhando a pesquisa de campo.....	187
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	209
REFERÊNCIAS	216
APÊNDICE A - Questionário Metas, Adoecimento e Assédio Moral na Política de Assistência Social	222
APÊNDICE B - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido	225

INTRODUÇÃO

As transformações contemporâneas no mundo do trabalho, implementadas como tentativa de recuperar a queda da taxa de lucro subjacente às sucessivas crises do capital, vêm alterando os processos de trabalho tanto na esfera privada quanto na pública, especialmente após a década de 1970. No Brasil, tal processo aprofundou-se no serviço público, tendo ênfase após a contrarreforma gerencial do Estado, na qual o choque de gestão passou a inflexionar as políticas sociais.

No que tange à Política Nacional de Assistência Social (PNAS), nos tempos recentes, principalmente após as publicações da “Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB RH/SUAS” (BRASIL, 2007) e “Gestão do Trabalho no Âmbito do SUAS [...]” (BRASIL, 2011a), convencionou-se tratar a gestão do trabalho como um eixo específico, responsável pelas demandas afetas aos trabalhadores, tais como: formação de equipe, contrato de trabalho, férias, licença médica, plano de cargos, carreiras e salários, dentre outras.

Longe de desconsiderar a relevância das pautas a respeito das condições de trabalho terem sido incorporadas como eixo específico a ser gerido nessa política, a compreensão da gestão do trabalho que se apresenta na presente tese é mais ampla. Gerir o trabalho significa gerir a produção capitalista, que se faz mediante a organização do processo de trabalho e dos seus trabalhadores, subentendendo produtividade, exploração, mais-valia e o fato de que o setor de serviços, nos termos de Braverman (1987), é a materialização da externalização da fábrica.

Desse modo, ao abordar a gestão do trabalho na política de assistência social na presente pesquisa, analisa-se a execução da PNAS com suas metas, demandas privativas e regulamentadas, bem como demandas requisitadas por demais entes públicos, as quais extrapolam os objetivos da assistência social previstos na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, num determinado panorama econômico, político e social. Aquele panorama que se inicia com a expansão focalizada da política de assistência social, no bojo da contrarreforma do Estado brasileiro, percorrendo aquele que sucedeu ao golpe de 2016, concluindo-se evidenciando as tendências emergentes até a metade do governo que ascendeu sob a conjuntura do neofascismo¹.

¹ Entre os estudiosos que assinam a publicação “O neofascismo no poder (Ano I)”, alguns concordam que a simples comparação com as características históricas do Fascismo não é suficiente para qualificar a conjuntura que se apresentou no governo Bolsonaro, especialmente em seu primeiro ano. Afirmam, entretanto, que a

Partindo de tais premissas, a presente pesquisa almejou analisar ‘se’ e ‘quais’ alterações ocorreram na PNAS, especialmente no que se refere às atribuições, competências e metas exigidas aos profissionais investidos em cargos de gestão em nível municipal, considerando-as à luz das situações que caracterizam assédio moral.

O interesse pela temática partiu do exercício profissional como assistente social, em cargo técnico, na política de assistência social em São Luís e Paço do Lumiar no Maranhão, durante dez anos, especialmente em Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS). Acrescente-se também a necessidade de particularizar os estudos sobre as atribuições e competências pertinentes aos cargos de gestão exercidos por assistentes sociais, lacuna apontada na pesquisa de Mestrado.

Entretanto, no decorrer do processo de construção do objeto e sugestões da banca de qualificação, chegou-se ao entendimento de que, apesar de não se abordar o trabalho do assistente social em cargos de gestão, ao se particularizar as atribuições e competências em cargos de gestão na política de assistência social, responder-se-ia boa parte das inquietações, tendo em vista que o objeto parte do Serviço Social, mas não se responde somente através da referida profissão, pois, conforme Guerra (2009, p. 8),

O conhecimento resultante dos procedimentos da razão vai além da apreensão da imediaticidade da vida cotidiana. Ele busca captar a processualidade contraditória de seus objetos e visa a refiguração, no nível do pensamento, do seu movimento. O fenômeno é (apenas e necessariamente) o ponto de partida do conhecimento.

Nessa direção, a pesquisa de campo acabou por demonstrar que boa parte desses cargos estão ocupados por assistentes sociais. Desse modo, no que se refere ao processo de construção teórica e empírica do objeto, estudou-se a respeito da contrarreforma do Estado, na mediação com a gestão pública, quando se adentrou na obra de Alves (2021) sobre gestão de metas e serviço público, que tem como campo empírico o Poder Judiciário. Nesse processo, além de identificar-se a precariedade salarial e o adoecimento decorrente da contrarreforma do Estado no serviço público do Poder Judiciário, amparada na gestão a partir de metas, foi possível, também, iluminar sua relação com a política de assistência social, a partir das

conjuntura política, econômica e social sob a qual emergiu o referido governo apresentou elementos suficientes para ser qualificada de neofascista. Assim, no entendimento de Mattos (2019), tratou-se de um governo neofascista, ao passo que Arcary (2019) entende ser Bolsonaro neofascista ou fascista da etapa histórica recente. Calil (2019) considerou uma ameaça fascista e Poggi (2019) qualificou o panorama do governo Bolsonaro como fascismo à brasileira. Finalmente, Armando Boito Junior (2019) considerou tratar-se de um movimento neofascista e de um governo predominantemente neofascista, mas não, pelo menos até aqui, de uma ditadura fascista.

demandas a ela requisitadas. Para tanto, mapeou-se os Censos CRAS e CREAS de 2011, 2012, 2016 e 2018, último ano em que tais dados ficaram disponíveis na ferramenta tecnológica do governo federal chamada TAB Social².

A hipótese a ser aferida foi de que as transformações contemporâneas no mundo do trabalho se desdobraram nas atribuições, competências e metas exigidas pela política de assistência social aos trabalhadores investidos em cargos de gestão nos municípios, notadamente após a contrarreforma do Estado brasileiro pós-Constituição de 1988, aprofundando a exploração da força de trabalho e multiplicando as situações que caracterizam assédio moral.

Todavia, nessa etapa da pesquisa teórica e empírica chegou-se à tese decorrente do processo de construção do objeto, qual seja, a reestruturação produtiva, mediante a contrarreforma do Estado brasileiro, imprime aos trabalhadores das políticas sociais, especialmente de assistência social, atribuições, competências e demandas além da sua capacidade e finalidade, desdobrando em polivalência, sobrecarga de trabalho, assédio moral e adoecimento dos trabalhadores atuantes na gestão do trabalho dessa política social.

Assim, a tese principal do estudo foi construída a partir da apreciação sobre a gestão do trabalho na execução da Política Nacional de Assistência Social, especialmente no que tange às demandas exigidas aos trabalhadores em cargos de gestão das unidades Centro de Referência em Assistência Social (CRAS) e Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) dos municípios que compõem a ilha de Upaon-Açu no Maranhão, quais sejam: a capital São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa.

Estudou-se a gestão do trabalho no âmbito municipal, tendo o referido lócus por se entender que, na esfera municipal, agrega-se uma multiplicidade de competências exigidas aos gestores dos diversos equipamentos e serviços socioassistenciais, tendo em vista estes se constituírem como porta de entrada do atendimento na referida política social. Por outro lado, nas esferas estadual e federal, as atribuições limitam-se aos serviços de alta complexidade, bem como ao monitoramento e à capacitação dos entes municipais.

Portanto, nela evidenciou-se a execução da Política Nacional de Assistência Social, com suas metas e demandas privativas, conforme Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), assim como as demandas requisitadas por demais entes públicos, as quais extrapolam os objetivos dessa política social. E analisou-se as consequências dessas demandas nos processos

² Os achados no decorrer da pesquisa, a partir dos dados da TAB Social, subsidiaram problematizações sobre os processos de trabalho com os demais técnicos, inseridos na Política de Assistência Social de São Luís, especialmente no que tange às ações prioritárias do planejamento anual, com foco em construir fluxos de atendimento na relação entre o sistema de justiça e essa política social.

e condições de trabalho, tomando como elementos de análise a polivalência, o assédio moral e o adoecimento, no período compreendido entre 2017 a 2020, ou seja, logo após o golpe parlamentar de 2016 até a metade do governo neofascista³ de Jair Messias Bolsonaro.

Ressalta-se que, com a pesquisa, se pretendeu atingir os seguintes objetivos específicos:

- Demarcar a política de assistência social no Brasil pós-constituição de 1988, evidenciando ‘se’ e ‘quais’ mudanças ocorreram nos últimos dez anos;
- Aprofundar os estudos a respeito das transformações contemporâneas no mundo do trabalho e seus desdobramentos na gestão, no que tange às atribuições, competências, metas e assédio moral;
- Analisar os desdobramentos das transformações contemporâneas no mundo do trabalho em relação às atribuições, competências e metas requisitadas aos profissionais atuantes em cargos de gestão na política de assistência social nos municípios da Ilha de Upaon Açu, incluindo São Luís do Maranhão, identificando se existem situações que caracterizam assédio moral.

Para tanto, adotou-se pesquisa de natureza quantitativa e qualitativa, com rastreamento e análise da bibliografia levantada a partir das categorias elencadas, acrescida de mapeamento e análise dos documentos pertinentes à PNAS, com enfoque em atribuições, competências e metas. Desse modo, utilizou-se normativas e resoluções originadas no Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e no Ministério do Desenvolvimento Social, atual Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, publicados nos últimos 15 anos, dados disponíveis no Mapa Estratégico para Políticas de Desenvolvimento Social (MOPS), no Relatório de Informações Sociais (RI) e no Tabulador de Microdados – Tab SUAS, todos do Ministério já mencionado, assim como aqueles do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e do Instituto Maranhense de Estudos Cartográficos (IMESC).

Posteriormente realizou-se pesquisa de campo, mediante aplicação de questionários, via internet (*Google Meet*),⁴ a fim de analisar atribuições, competências e metas exigidas em face da execução da referida política social, bem como situações que caracterizem assédio moral. O universo da pesquisa se constituiu de trabalhadores investidos em cargos de gestão na política de assistência social nos municípios que compõem a grande Ilha de Upaon Açu,

³ Conforme nota de rodapé 1.

⁴ A decisão por utilizar essa metodologia de coleta de dados foi determinada pelos desdobramentos decorrentes da pandemia de COVID19, que dificultaram o acesso presencial ao público-alvo, assim como contribuíram para a decisão de não particularizar o estudo no trabalho do assistente social em cargos de gestão na política de assistência social.

também chamada de grande Ilha de São Luís do Maranhão, no período compreendido entre 2017 e 2020. Priorizaram-se os trabalhadores que ocuparam cargos de gestores – Coordenadores - das unidades do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e do Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) dos respectivos municípios, a saber, São Luís, São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa. Conforme dados dos Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania (MOPS), o município de Raposa possui um CRAS e um CREAS; Paço do Lumiar dispõe de dois CRAS e dois CREAS; São José de Ribamar apresenta quatro CRAS e dois CREAS; e São Luís, capital do estado do Maranhão, dispõe de vinte CRAS e cinco CREAS.

Adotou-se ainda amostragem “cascata” ou “bola de neve” (MINAYO, 2004). Nesse tipo de amostra, na medida em que o entrevistado é acionado, este indica outros, e assim sucessivamente. Conforme Dewes (2013), há casos em que os pesquisadores se deparam com certos tipos de população que envolvem uma grande dificuldade de estudo, devido à incapacidade de utilizar-se os planos amostrais mais usuais, dada a baixa visibilidade de seus membros. Todavia, ocorre de seus membros saberem identificar os demais devido ao comportamento dessa população ser semelhante e envolver interações entre eles. A amostragem do tipo “bola de neve” se favorece da interação entre os membros dessa população. No caso dos gestores – Coordenadores – das unidades socioassistenciais do CRAS e do CREAS, estes possuem em comum a vivência em cargos de livre nomeação e exoneração, situações que os tornam conhecidos entre si como categoria de vínculo instável e com alta rotatividade nos municípios maranhenses.

Entretanto, ainda assim, teve-se dificuldade de adesão à pesquisa, que só foi possível após autorização expressa do gestor maior da política de assistência social dos municípios de São Luís e Paço do Lumiar, de onde se continuou via “bola de neve”. Assim, os dados foram coletados a partir da aplicação do questionário pela ferramenta *on-line Google Meet* e foram analisados e interpretados à luz das categorias de análise eleitas, a saber: trabalho; gerência; gestão do trabalho; política de assistência social; e contrarreforma do Estado. Tais categorias foram prévia e paralelamente estudadas com profundidade, a fim de iluminar a análise dos dados expressos na pesquisa de campo. Desse modo, a pesquisa encerrou-se com análise de resultados à luz da bibliografia estudada.

Destarte, a resultante da pesquisa está exposta em três Capítulos. No primeiro, detalha-se a gestão do trabalho na trajetória da produção capitalista até os tempos recentes, com os desdobramentos da reestruturação produtiva do capital, leia-se produtivismo, adoecimento e assédio moral e a gestão como doença social. Nele analisou-se o trabalho na trajetória da

produção capitalista e a gerência do processo de trabalho como externalização do processo produtivo fabril. Nesse sentido, aborda-se o debate sobre o trabalho produtivo e improdutivo, assim como as transformações contemporâneas no mundo do trabalho, mediante a reestruturação produtiva e suas consequências para as condições da classe trabalhadora, delineando-se o debate sobre o proletariado e precariado. Conclui-se com a relação entre gerência e gestão, evidenciando-se esta última como enfoque ideológico da gerência do processo produtivo que vem se desdobrando em adoecimento, daí sua abordagem como doença social.

No segundo Capítulo, trata-se da gestão do trabalho no Estado brasileiro contemporâneo, tendo como pano de fundo a contrarreforma, como mediação da reestruturação produtiva, com marcas da particularidade da formação social brasileira, tais como sua condição de dependência econômica primário-exportadora, atravessada pela cultura do favor, pelo autoritarismo e por revoluções pelo alto, características que não foram rompidas e se atualizaram na contrarreforma. Evidencia-se, assim, a tendência atual da gestão, permeada de metas e adoecimento, tomando como campo empírico da contrarreforma do Estado a reforma gerencial, integralmente incorporada pelo Plano Diretor da Reforma do Estado, do Ministério de Administração e da Reforma do Estado (PDRE - Mare) no governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso, no qual se materializa a terceirização e permanência da centralização. E a Reforma implementada no Judiciário durante o governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva, qual seja, a modernização amparada no choque de gestão, mediante os documentos pertinentes às dez metas nacionais, lançadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), conduzidos por este e pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF), órgão onde se uniformiza a atuação gerencial dos tribunais no país, adota-se planejamento estratégico nacional, a partir do banco de dados dos tribunais, e onde se constitui um novo perfil de juiz como gestor.

Evidencia-se, entretanto, a centralização das decisões combinada à flexibilização da administração pública, favorecida por mecanismos gerenciais que possibilitaram articular a ordem administrativa neoliberal à lógica tradicional patrimonialista, assim como a perpetuação da cultura tecnocrática e da cultura autocrática no Judiciário.

Finalmente, no terceiro Capítulo, analisa-se a gestão do trabalho na política de assistência social mediante dois subeixos. O primeiro, corresponde à expansão focalizada da política de assistência social a partir do CRAS e do CREAS, entre os anos de 2008 e 2018, período que evidencia suas normativas publicadas a respeito do seu desenho e objeto, assim como a porcentagem de coordenador exclusivo em âmbito nacional, na realidade maranhense

e nos municípios da ilha de Upaon-Açu. O segundo, refere-se à aplicação de pesquisa de campo na qual se analisam os desdobramentos da reestruturação produtiva do capital na mediação do Estado, particularizando-se a realidade maranhense, com as demandas e requisições externas que extrapolam seu raio de atuação, assim como suas tendências no que tange à gestão do trabalho: leia-se polivalência, adoecimento e assédio moral.

Definiu-se como campo de pesquisa a ilha de Upaon-Açu, que inclui a capital do Maranhão, porque historicamente foi nesse estado onde se situou o maior número de beneficiários de transferência de renda pertinente ao Programa Bolsa Família no país. Fato este que acabou por impulsionar a massiva adesão⁵ ao Sistema Único de Assistência Social, tendo em vista a histórica desigualdade social⁶ vivenciada desde a gênese da colonização brasileira, aprofundada pela direção da oligarquia Sarney, a qual se perpetuou no governo estadual por quarenta anos pela via do clientelismo, patrimonialismo e favorecimento aos grandes projetos do capital, sedimentados na produção primário-exportadora.

Apesar de ter-se conseguido interromper a hegemonia dessa oligarquia em 2015, com a eleição de Flávio Dino⁷ por dois mandatos consecutivos e de recentemente o Maranhão ter apresentado dados significativos em relação ao mercado de trabalho, ainda se evidenciam muitas desigualdades. Assim, conforme painel PNAD/IBGE⁸, no quarto trimestre de 2022, o estado possuía um total de cinco milhões, quinhentas e cinquenta e três mil pessoas em idade de trabalhar, um nível de ocupação correspondente a 46,8%, com dois milhões, quinhentas e oitenta e nove mil pessoas ocupadas, todavia mais da metade destas estavam ocupadas informalmente. E, dentre um milhão e vinte duas mil pessoas fixadas no setor privado, somente quatrocentas e noventa e quatro mil portavam carteira assinada.

⁵ Conforme exigências da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (BRASIL, 2005a), tal adesão exigira aos 217 municípios maranhenses, além da constituição de fundo e conselho municipais, a formulação do Plano Municipal de Assistência Social, trabalho para o qual foram demandados assistentes sociais com competência reconhecida em sua elaboração, bem como na execução dos serviços socioassistenciais a serem realizados nos Centros de Referência de Assistência Social.

⁶ Nessa direção, conforme o atlas da exclusão social no Brasil (GUERRA; POCHMANN; SILVA, 2014), em 2010, o Maranhão figurou como o estado com pior índice de emprego formal da federação e pior índice de exclusão social do País, juntamente com o Pará e Alagoas. O estado maranhense é formado por uma complexa realidade de seis milhões de habitantes, cujo rendimento nominal mensal domiciliar *per capita* é igual a meio salário mínimo, com o terceiro pior índice de exclusão do país, tanto na dimensão escolaridade quanto na dimensão analfabetismo. E não é de se estranhar, diante de tais dados, que o Maranhão também tenha figurado como o estado com pior índice de pobreza.

⁷ Sua eleição ao primeiro mandato deu-se sob direção do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), articulando também PDT, PSDB, PCdoB e PSC. Já em 2018 reelegeu-se filiado ao Republicanos, novamente tendo como adversária Roseana Sarney.

⁸ <https://painel.ibge.gov.br/pnadc/>.

Tal situação dá indicativos do motivo pelo qual os dados do governo federal divulgados pela Secretaria de Comunicação⁹, em março de 2023, afirmam que o Maranhão tem 1,2 milhão de beneficiários e maior valor médio do Nordeste no novo Bolsa Família, de R\$ 679, ainda que não responda mais pelo maior número de beneficiários do Programa¹⁰ em uma unidade da federação no país.

⁹ Disponível em <https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias-regionalizadas/novo-bolsa-familia/maranhao-tem-1-2-milhao-de-beneficiarios-e-maior-valor-medio-do-nordeste-no-novo-bolsa-familia-r-679>.

¹⁰ Cabe ressaltar que tais dados estão em análise, tendo em vista a indução ao erro no cadastro único das famílias unipessoais, ocorrida no governo que se encerrou em dezembro de 2022, informação amplamente divulgada pela equipe de transição.

1 A GESTÃO DO TRABALHO NA SOCIEDADE DO CAPITAL CONTEMPORÂNEO

Para analisar os impactos das transformações contemporâneas no mundo do trabalho, especialmente no que tange às atribuições, competências e metas exigidas aos trabalhadores em cargos de gestão da política de assistência social nos Municípios da Ilha de Upaon Açu, limítrofes a São Luís, capital do Maranhão, entende-se ser necessário retomar a gestão do trabalho na sociedade do capital contemporâneo, realizando um mergulho mais profundo nos fundamentos de análise da sociedade capitalista. Ou seja, evidenciar a particularidade da categoria trabalho e da gestão do trabalho, desde sua constituição até a cena contemporânea.

Como se sabe, a realidade contemporânea, especialmente com o avanço das tecnologias, e do que vem sendo chamada de quarta Revolução Industrial, impõe desafios à academia no sentido de desvelar os processos em curso e oferecer respostas científicas e propositivas às necessidades sociais. Nesse ponto, exigem-se respostas – seja em nível de formação para o mercado de trabalho, seja em nível de redução das desigualdades sociais – com resolutividade dos problemas da sociedade, afinados aos ideais iluministas de primado da razão, a serviço do desenvolvimento da humanidade.

Nesse sentido, as mudanças na sociedade do trabalho levaram determinado campo da sociologia do trabalho à conclusão de que, dadas as contradições e crises decorrentes da “Lei Geral da Acumulação Capitalista” que culminaram na crise da década de 1970, aliada à revolução tecnológica advinda do sistema de produção toyotista, o trabalho gerador de mais-valia estaria entrando em extinção. Mas, em sentido marxiano, o que é trabalho? Qual seu caráter? Quais suas dimensões? Como apresenta-se na cena contemporânea? Diante de tais questões, e também do primado da decadência ideológica da burguesia na contemporaneidade – com suas concepções de sociedade cuja marca é a negação da dialética como necessidade para o progresso da humanidade e reafirmação das teorias conservadoras –, considera-se que qualquer análise mais sólida da sociedade capitalista requer um retorno aos seus fundamentos. Especialmente à crítica da economia política realizada por Marx em *O Capital*, assim como um mergulho nas demais produções afinadas à tradição marxista, objetivo que se pretende atingir nas páginas a seguir.

1.1 As metamorfoses do trabalho na trajetória da produção capitalista

Para tratar do trabalho, inicia-se pelo capítulo da mercadoria, do Livro 1 de “O Capital” (MARX, 2013a), haja vista que, enquanto a economia clássica a apontara como

razão da riqueza da sociedade capitalista, o aludido autor intencionava evidenciar seu fetiche, qual seja, o fato de esta sociedade apresentar-se como uma imensa coleção de mercadorias, ocultando a mercadoria que gera todas as demais, isto é, a mercadoria força de trabalho. Nesses termos, MARX (2013a) qualifica a mercadoria em seu sentido ontológico, indicando ser ela objeto externo e coisa que, com suas propriedades, satisfaz as necessidades humanas e demarca que tais necessidades podem ser de qualquer ordem: do espírito ou desejo do corpo. Assim como o trabalho na sociedade capitalista, o autor já demarca que a mercadoria também não se restringe ao produto decorrente do intercâmbio metabólico entre homem e natureza de maneira unilateral nem decorre apenas de algo palpável no sentido material, pressupostos que se desenvolverão no capítulo que trata do trabalho produtivo e improdutivo.

No que se refere a sua utilidade, Marx (2013a) indica o duplo caráter da mercadoria, ao evidenciar que ela é dotada de valor de uso e valor de troca, porém o primeiro só se realiza com a própria utilização ou consumo e, em nossa sociedade, constitui-se veículo material do valor de troca, além de ser conteúdo material da riqueza.

Já o valor de troca, Marx (2013a, p. 58) especifica que este se revela “[...] na relação quantitativa entre valores de uso de espécies diferentes, na proporção em que se trocam [...]”, e que esta relação muda no tempo e no espaço. Nesses termos, indica que os valores de troca expressam um significado igual e também que “[...] o valor de troca só pode ser a maneira de expressar-se, a forma de manifestação de uma substância que dele se pode distinguir [...]” (MARX, 2013a, p. 59). Assim, na relação de troca o que efetivamente se evidencia é a relação entre ambas, visto que só podem diferir na quantidade.

Em relação ao valor de uso, Marx (2013a) reforça que as mercadorias são de qualidades diferentes, mas como valores de troca não contêm um átomo de valor de uso. E, para diferenciar a mercadoria de simples valores de usos, reforça que “[...] quem com seu produto satisfaz a própria necessidade, gera valor de uso, mas não mercadoria [...]” (MARX, 2013a, p. 59). Além disso, subtraindo-se o valor de uso das mercadorias, só lhes resta a propriedade de ser produto de trabalho já transmutado em trabalho humano abstrato.

Tratando-se da relação entre a mercadoria e o trabalho, Marx (2013a) evidencia ainda a dupla natureza do trabalho contido na mercadoria, qual seja, conter valor de uso e valor de troca. Denomina de trabalho útil aquele cuja serventia se patenteia no valor de uso do seu produto, ou cujo produto é um valor de uso considerado sempre associado ao seu efeito útil. Ressalta ainda ter sido ele quem primeiro analisou essa natureza dupla do trabalho contido na mercadoria

No conjunto formado pelos valores de uso diferentes ou pelas mercadorias materialmente distintas, Marx (2013a) aponta que se manifesta o conjunto correspondente aos trabalhos diversos expresso na divisão social do trabalho, conforme segue:

No conjunto formado pelos valores de usos diferentes ou pelas mercadorias materialmente distintas, manifesta-se um conjunto dos trabalhos úteis diversos – classificáveis por ordem, gênero, espécie, subespécie e variedade -, a divisão social do trabalho. Ela é condição para que exista a produção de mercadorias, embora, reciprocamente, a produção de mercadorias não seja condição necessária para a existência da divisão social do trabalho (MARX, 2013a, p. 64).

Nesse quesito fica explícito que não se tem uma centralidade da mercadoria sobreposta ao trabalho, mas o contrário; é da existência da divisão social do trabalho que decorre a produção de mercadorias, de modo a possibilitar a dupla dimensão do trabalho – abstrato e concreto. Com base em tais pressupostos, a respeito do trabalho no sentido ontológico, aponta-se que a mercadoria também não é condição necessária para existência do trabalho, haja vista que nem todo trabalho irá produzir mercadorias. Pelo contrário, há o trabalho que satisfaz apenas a necessidade humana, gerando somente valor de uso, mas não mercadoria. Disso se depreende que, embora a sociedade se apresente como uma imensa coleção de mercadorias, Marx já denota neste capítulo os indicativos para a ontologia do trabalho e não da troca como pressuposto da humanidade, ou melhor, do ser social.

Com pertinência à relação entre trabalho e produtividade, Marx evidencia que quanto maior a produtividade do trabalho, menor a quantidade de trabalho que nela se cristaliza e, portanto, menor seu valor. Desse modo, a grandeza do valor de uma mercadoria varia à razão inversa da produtividade do trabalho que nela se aplica, pois, quanto menor a produtividade, maior o tempo de trabalho necessário para sua produção e maior seu valor (MARX, 2013a, p. 62).

Entretanto, é necessário ressaltar que neste Capítulo I, da mercadoria, ao tratar do seu duplo caráter, Marx (2013a) refere-se à produção capitalista, posto que se refere à produção indiana para evidenciar que mesmo não havendo divisão social do trabalho, se esta destinar-se apenas à produção de valores de uso, sua conotação será outra, o que indica ainda mais o caráter ontológico do trabalho e seu pressuposto na sociedade. Por isso, demarca que valores de uso não podem se opor como mercadorias, quando neles não estão inseridos trabalhos úteis qualitativamente distintos a ponto de serem trocados. Em outras palavras, valores de usos de mesma natureza não se contrapõem como mercadorias.

Detalhando ainda mais as dimensões do trabalho e, por isso, sua diferença em relação aos valores de uso, explica que estes últimos são conjunções de dois fatores: matéria fornecida

pela natureza e trabalho. Conclui, portanto, não ser somente o trabalho, a fonte de valores de uso, que produz a riqueza material. Marx (2013a) conecta ainda o trabalho simples ao complexo, reforçando que, por mais qualificado que seja o trabalho, seu valor se equipara a uma determinada quantidade de trabalho simples, no qual ocorre uma redução de trabalho simples sem que os produtores tenham essa consciência, de modo que a estes parece estabelecidas por costume (MARX, 2013a). Assim, o trabalho, do ponto de vista do valor de uso, só interessa qualitativamente, ao passo que, do ponto de vista da grandeza valor, só interessa quantitativamente.

No que se refere à produtividade, explica que esta é sempre referente ao trabalho concreto, útil, o qual se torna uma fonte mais ou menos abundante de produtos na razão direta de elevação ou queda de produtividade. Contudo, embora mais produtos possam significar mais riquezas, possuem menos massa de riqueza, considerando o menor tempo de trabalho necessário dispendido. Nesse tópico o autor conclui que todo trabalho é dispêndio de força humana de trabalho especial para um determinado fim. E, nessa qualidade, é trabalho útil e concreto porque produz valores de uso (MARX, 2013a, p. 68).

Ao adentrar na discussão sobre a forma do valor ou o valor de troca, Marx (2013a) reforça que as mercadorias só são qualificadas como tais, por conterem ao mesmo tempo valor de uso, na medida em que são objetos úteis, e por serem veículos de valor, ou seja, valor de troca. E demarca que só encarnam valor na medida em que são expressões de uma mesma substância social – o trabalho humano –, de modo que seu valor é apenas uma realidade social e só se manifesta na relação social de troca de uma mercadoria por outra.

Ao articular o processo de mercadoria, Marx quer desvendar a gênese da forma dinheiro que aparece como natural. Nesse sentido, ele indica que toda mercadoria possui uma forma comum de valor que contrasta com a heterogeneidade de seu valor de uso. Essa forma é o dinheiro do valor. Para tal, ele parte da forma mais simples, a fim de chegar à forma dinheiro. Essa forma simples é a relação de valor entre duas mercadorias. Assim, ele demarca a forma relativa de mercadoria e a forma equivalente, considerando que elas devem ser de qualidade diferente para que se possam relacionar. E explica o significado da forma relativa valor indicando que, quando se equiparam duas mercadorias, iguala-se, na verdade, o trabalho inserido nestas, posto que só a expressão de equivalência das mercadorias é que põe à mostra a condição específica do trabalho criador de valor, porque reduz à substância comum, qual seja, trabalho humano de qualidade diferente, mas social e incorporado nas mercadorias diferentes (MARX, 2013a, p. 73).

No que se refere à forma equivalente, especifica que sua primeira peculiaridade, ao observá-la, é que o valor de uso se torna a forma de manifestação do seu contrário, do valor; além disso, a forma relativa da mercadoria oculta sua relação social, enquanto ocorre o oposto com a equivalente que, por sua vez, expressa o valor (MARX, 2013a, p. 79).

Já o corpo da mercadoria que serve de equivalente, passa sempre por encarnação de trabalho humano abstrato e é sempre um produto de um determinado trabalho útil, concreto. Esse trabalho concreto torna-se, portanto, expressão do trabalho humano abstrato (MARX, 2013a, p. 80).

E, finalmente, o autor descortina o fetiche da mercadoria com base na sua origem, objeto principal do capítulo, ao indicar que ela oculta as características sociais do trabalho dos homens, que aparecem como sendo inerentes ao produto, além de ocultar a relação social entre os trabalhos individuais dos produtores e o trabalho total, que aparece como relação entre produtos. Explicita que, “[...] como valores, as mercadorias são trabalho humano cristalizado [...]” (MARX, 2013a, p. 72).

Vistos sob esse prisma, os produtos passam a representar somente força humana de trabalho gasta em produção. Ressalta-se que esse trabalho é humano homogêneo. E, por isso, dispêndio idêntico de grandeza medida pelo tempo de trabalho requerido para produzir um valor de uso qualquer, com grau médio de destreza e intensidade de trabalho. Nesse caso, a síntese é demonstrar o caráter fictício da mercadoria, que oculta o trabalho assim como a relação social subsumida neste.

Portanto, enquanto a economia clássica entendia que o lucro estava na circulação, Marx propôs-se demonstrar que ele estava no valor e processo de criação de valor, isto é, na relação social do trabalho.

Comparando o processo de produzir valor com o de produzir mais-valia, veremos que o segundo só difere do primeiro por se prolongar além de certo ponto. O processo de produzir valor simplesmente dura até o ponto em que o valor da força de trabalho pago pelo capital é substituído por um equivalente. Ultrapassando esse ponto, o processo de produzir valor torna-se processo de produzir mais-valia (valor excedente) (MARX, 2013a, p. 228).

Como se pode perceber, Marx (2013a) demonstra o tempo todo que não é a usura que faz do capitalista proprietário de riquezas, mas o mais-valor. Por isso é evidente que, ao tratar do processo de trabalho e de produzir mais-valor, ele apresenta o trabalhador como produtor e não o capitalista, como a sociedade insistia em apresentar. Dessa maneira, em “processo de trabalho e processo de produzir mais-valia” apresenta o processo de trabalho, elencando seus componentes (atividade, matéria e meios) e apontando sua dimensão teleológica, porquanto,

ao seu final, tem um produto que está dotado de trabalho, que antes existia apenas idealmente na imaginação do trabalhador. Ressalta-se ainda que se consideram meios de trabalho “[...] todas as condições materiais, seja como for, necessárias à realização do processo de trabalho [...]” (MARX, 2013a, p. 214), e não aquilo que, tradicionalmente, era considerado meio de trabalho.

Nesse processo há uma transformação com determinado fim, sendo que o resultado final é um produto com determinado valor de uso, que terá impresso nele o trabalho, encerrando-se assim o processo de trabalho que consome a matéria-prima e os meios, dando origem a um produto qualitativamente novo. Nesse sentido, ao separar o trabalho na produção capitalista, do processo de trabalho clássico, o autor enfatiza que, neste último, o trabalhador modifica a natureza e modifica-se também, pois o que distingue o pior arquiteto da melhor abelha é exatamente o elemento teleológico.

Entretanto, ao comparar o processo de trabalho com o processo de produzir valor, Marx (2013a) evidencia que, no primeiro, há um aspecto qualitativo, com conteúdo, e objetivo no sentido de produzir valor de uso. Já no segundo, somente o aspecto quantitativo importa, ou seja, o tempo de trabalho em que se leva para executar operação ou a força de trabalho gasta para os fins estabelecidos.

Na produção capitalista, o trabalho é o elemento fundamental, por ser criador de valor, razão pela qual a atenção se fixa no controle do processo de trabalho, a fim de maximizar a extração de valor. Essa intencionalidade vai ocorrer gradativamente com a submissão formal e real da força de trabalho ao processo produtivo, através do investimento em capital constante, com capacidade de interferir no controle e diminuir sua autonomia. Quer dizer, tanto o produto quanto o trabalho do trabalhador estarão sob controle e propriedade do capitalista.

Destarte, embora o processo de produzir valor dependa do capital constante, a fim de influir no controle e no ritmo da produção, é a força de trabalho, capital variável, que possui uma qualidade diferente de todas as outras, a de valorização. Nesse sentido, a diminuição do valor dos produtos necessários à sobrevivência da classe trabalhadora, ou seja, da sua cesta, também é uma forma de diminuir o valor da força de trabalho e aumentar extração de mais-valor.

Marx (2013a) apreende ainda o processo de extração de mais-valia, evidenciando que a produção capitalista só se inicia realmente quando um mesmo capitalista começa a ocupar e comandar um número considerável de trabalhadores, ao mesmo tempo, para produzir as mesmas mercadorias. Nesse sentido, indica o processo de cooperação capitalista, em que muitos trabalham de acordo com um plano e um mesmo processo ou em processo de

produção diferentes. Tal processo, que possibilita a ampliação do espaço de trabalho, tem na produção capitalista a marca do trabalhador assalariado, o que vende sua força de trabalho ao capital.

Embora pareça aos incautos que tal processo é apenas marca das sociedades anteriores ao capital, o que o autor explicita é sua interconexão e real existência na sociedade capitalista, sobre a qual afirma: “A cooperação é a forma fundamental do modo de produção capitalista. Na sua feição simples, constitui o germe de espécies mais desenvolvidas de cooperação e continua a existir ao lado delas [...]” (MARX, 2013a, p. 388). Além do mais, não seria possível o capitalismo sem a cooperação, pois ela é parte e condição para sua existência. E mesmo no trabalho profundamente alienado há cooperação.

Tal lógica vai se complexificar nas demais fases do capitalismo e estender-se até os dias atuais, com a divisão social do trabalho e grande indústria, quando o capitalista passa a acionar a gerência, a fim de realizar o controle e subordinação ao processo de trabalho. Contudo, é na idade dos monopólios, que a divisão social do trabalho vai se complexificar para além das fronteiras fabris, incorporando outras fases do processo produtivo ampliado do capital.

1.1.2 O trabalho produtivo e improdutivo no capitalismo monopolista

Considera-se ser na fase monopolista, articulada à cooperação, que essa dinâmica vai desembocar no que Braverman (1987) chama de exteriorização da produção no setor de serviços, quando a cooperação atinge as especializações do trabalho coletivo, de nível superior. Isso porque Marx (2013a) aponta esse processo até a maquinaria, mas não chega ao computador, processo que Braverman (1987) vai indicar como externalização do processo produtivo que é compartimentalizado.

Como na oficina, o andamento do trabalho ditado pela máquina vai cada vez mais se impondo ao chefe do escritório como uma arma de controle. A redução da informação do escritório a “unidades” padronizadas e seu processamento, pelos sistemas computadorizados, bem como por outros equipamentos, dão à gerência um quadro automático da dimensão do volume do trabalho feito por operador, seção ou divisão (BRAVERMAN, 1987, p. 282).

Conforme exposto, é preciso problematizar o setor de serviços, considerando que, na visão do autor, ele é uma externalização de fases da produção que antes era realizada nas indústrias. Essa expansão dos serviços se dá, também, pela expansão da mercadoria que demanda serviços de apoio e manutenção. O autor contesta ainda a ideia de setor de serviços como mais qualificado e remunerado e aponta um aprofundamento da proletarianização na área

de serviços, degradação do trabalho que ele enfatiza com compartimentalização, alienação, tendo em vista o menor domínio do processo de trabalho, com subsunção real sobre o estágio mais avançado da maquinaria.

Braverman (1987) demarca que, no princípio, o escritório era o local do trabalho mental enquanto a oficina era o local do trabalho manual, fato que mudou depois de Taylor, que com a gerência científica deixou o escritório cada vez mais racionalizado, com concepção restrita a um grupo reduzido, de modo que o escritório passou a ser um lugar do trabalho manual. Desse modo, trabalhos que seriam pertinentes à organização e gerência do processo de trabalho são cada vez mais compartimentalizados, migrando como setor de serviços, que se tornam verdadeiros galpões. Isso só é possível, tanto para Braverman (1987) quanto para Mandel (1985), na era dos monopólios.

Cabe ressaltar os elementos que Braverman (1987) nos aponta e que permitem pensar as políticas sociais, como a de assistência social, que interferem na dinâmica interna das famílias da classe trabalhadora, tendo em vista que, de unidade produtora, são transformadas pelo capital em unidades consumidoras.

Por conseguinte, vem acontecer que enquanto a população é comprimida cada vez mais apertadamente, junto com o ambiente urbano, a atomização da vida social continua aceleradamente [...] Assim, quanto mais a vida social se transforma em uma densa e compacta rede de atividades interligadas nas quais as pessoas são totalmente independentes, tanto mais atomizadas elas se tornam, e mais seus contatos com outros as separam em vez de torná-las mais próximas. Isto é verdade por razões afins, quanto à vida familiar. Além de suas funções biológicas, a família serviu como uma instituição chave da vida social, da produção e do consumo. Dessas três, o capitalismo deixa apenas a última, e isso em forma atenuada, visto que mesmo como unidade consumidora a família tende a romper-se em partes componentes que efetuam o conjunto separadamente (BRAVERMAN, 1987, p. 235-236).

Nesse sentido, todas as dimensões da sociabilidade e do preenchimento do tempo ocioso, incluindo o trabalho doméstico, assim como as atividades e dimensões relacionadas à cultura e ao esporte, são incorporadas pelo capital na forma de serviços, ou seja, destinadas ao consumo daqueles aptos a adquiri-los. Por conseguinte, diante da ruína das habilidades da família em cuidar dos seus e de sua comunidade, o capital aciona o Estado através de políticas sociais institucionalizantes, cujas especializações são convocadas a intervir, dentre elas, a do Assistente Social. Entre outros objetivos, tal intervenção contribui para que o capital logre êxito em sua necessidade de construir a sociabilidade apta ao referente estágio da acumulação. E, sobre tal, assim se expressa:

Os bens e serviços produzidos pelo trabalho não pago no lar não são absolutamente computados, mas quando os mesmos bens e serviços são produzidos por trabalho fora do lar, entram nas estatísticas [...] o trabalho da dona-de-casa, embora tenha o mesmo efeito material ou de serviço que o da camareira, da garçonete, faxineira, porteira ou lavadeira, está fora do alcance do capital; mas quando ela assume uma dessas funções fora de casa, torna-se um trabalhador produtivo. O trabalho dele agora enriquece o capital e assim merece um lugar no produto nacional (BRAVERMAN, 1987, p. 240).

Nesse sentido, Braverman (1987) retoma Marx, no Capítulo XIII, intitulado “Mercado Universal”, para articular o serviço à mercadoria, demarcando que o serviço é “o efeito útil de um valor de uso, seja ele mercadoria ou trabalho. O trabalhador empregado na produção de bens presta um serviço ao capitalista, e é como resultado desse serviço que toma forma um objeto tangível e vendável como mercadoria” (BRAVERMAN, 1987, p. 302). Por conseguinte, aponta que quando o trabalhador não o oferece diretamente ao usuário, de modo que seu efeito útil é vendido ao capitalista, tem-se o modo de produção capitalista no setor de serviços. E arremata que o que importa não é se o produto é uma mercadoria palpável ou em forma de serviço, e sim se foi obtido nas redes de relações sociais capitalistas, nas quais o trabalhador foi transformado em homem pago, e a resultante do seu trabalho foi transformada em trabalho produtivo, qual seja, aquele que produziu lucro ao capital.

Desse ponto de vista, a distinção entre mercadorias sob a forma de bens e mercadoria sob formas de serviços só é importante para o economista ou estatístico, não para o capitalista. O que vale para ele não é determinada forma de trabalho, mas se foi obtido na rede de relações sociais capitalistas, se o trabalhador que o executa foi transformado em homem pago e se o trabalho assim feito, foi transformado em trabalho produtivo – isto é, trabalho que produz lucro para o capital. (BRAVERMAN, 1987, p. 305).

Nessa mesma direção, cabe ressaltar ainda o que Marx evidencia no Capítulo XIV do Livro 1 de *O Capital* (Mais-valia Absoluta e Mais-valia relativa), ao diferenciar o trabalho produtivo do improdutivo, e que nos apresenta elementos para analisar a externalização da produção indicada por Braverman (1987). Diferente do pressuposto de que o mais-valor somente se produziria na fase do processo produtivo de mercadorias que impliquem diretamente o intercâmbio metabólico do homem com a natureza, o autor evidencia:

Para trabalhar produtivamente não é mais necessário executar uma tarefa de manipulação do objeto de trabalho; basta ser órgão do trabalhador coletivo, exercendo qualquer uma de suas funções fracionárias. A conceituação anterior de trabalho produtivo, derivada da natureza da produção material, continua válida para o trabalhador coletivo, considerado em conjunto. Mas não se aplica mais a cada um de seus membros individualmente considerados (MARX, 2013b, p. 585).

Marx (2013b) exemplifica, a partir do mestre-escola, a diferença entre o trabalhador produtivo e o improdutivo. Segundo ele, aquele que está submetido a uma relação contratual, que, ao invés de trabalhar de forma autônoma, vende sua força de trabalho por determinado tempo, a fim de enriquecer o capitalista, nesse caso, o proprietário da escola, este é o trabalhador produtivo. Já quando trabalha para si mesmo, o mestre-escola é trabalhador improdutivo, conforme segue:

[...] um mestre escola é um trabalhador produtivo quando trabalha não só para desenvolver a mente das crianças, mas também para enriquecer o dono da escola. Que este invista seu capital numa fábrica de ensinar, em vez de numa de fazer salsicha, em nada modifica a situação. O conceito de trabalho produtivo não compreende apenas uma relação entre atividade e feito útil, entre trabalhador e produto do trabalho, mas também uma relação de produção especificamente social, de origem histórica, que faz do trabalhador o instrumento direto de criar mais-valia. Ser trabalhador produtivo não é nenhuma felicidade, mas um azar (MARX, 2013b, p. 586).

E acentua que a mais-valia absoluta se caracteriza pela extensão do trabalho excedente, e a mais-valia relativa, pelo encurtamento do trabalho necessário, mediante incremento do processo produtivo, a fim de possibilitar maior produtividade em menos tempo.

Por outro lado, Iamamoto (2007), ao discutir o debate que permeou a década de 1990 e os anos 2000, no que se refere à centralidade do trabalho como produtor de mais-valia na sociedade capitalista contemporânea, demarca críticas a determinados autores. Pois estes insinuavam o fim da sociedade do trabalho e incapacidade das metanarrativas em dar conta da realidade fragmentada, tomando como referência dessa incapacidade produções de raiz estruturalista com restrições ao primado da totalidade.

E, ao adensar o debate, a mencionada autora aponta, no campo da sociologia do trabalho, as preocupações pertinentes ao consentimento por parte dos trabalhadores às estratégias de controle do Toyotismo, e cita autores com produção relevante no campo da tradição marxista, dentre eles, Braverman e a obra *Trabalho e Capital Monopolista*. A respeito de Braverman (1987), Iamamoto (2007) comenta que ele concebe o trabalho como realizado para fins precípuos da acumulação capitalista. Por isso, ele entende que o trabalho requer máxima racionalidade, tendo em vista o controle próprio do capital no processo de trabalho, o que aumentaria o controle por parte da gerência, ocasionando uma intensificação da distância entre trabalho manual e intelectual, e conseqüente desqualificação por meio da homogeneização. Tal premissa seria contraposta pela crítica pois, segundo a autora,

Contesta-se a tese defendida por ele de que, sendo o trabalho realizado com fins precípuos de acumulação capitalista, exige sua máxima racionalização e, conseqüentemente, o **controle** sobre o trabalho por parte do capital, por meio da gerência. Para o autor intensifica-se a **separação entre trabalho manual e intelectual**, assim como se verifica a tendência à desqualificação do trabalho, o que a longo prazo redundaria no aumento do descontentamento, da rotinização, da mecânica do trabalho, enfim, em uma verdadeira “degradação do trabalho”. Tais tendências à desqualificação trazem embutida **uma crescente homogeneização das classes trabalhadoras**. A crítica considera que essas tendências são revertidas pelas novas tecnologias de base microeletrônica, no bojo da acumulação flexível (Harvey, 1993) que vêm operando um movimento de qualificação/desqualificação do trabalho, contribuindo para ampliar a **heterogeneidade do universo dos trabalhadores**, ao contrário do que sustenta Braverman (IAMAMOTO, 2007, p. 342, grifo nosso).

Ademais, a autora reforça que Braverman (1987) recebera críticas porque sua produção restringiria deliberadamente a consciência, potencial organizativo e capacidade de resistência da classe trabalhadora, com suposta visão passiva dessa consciência. Além disso, identifica-se com a lógica da administração capitalista, assumindo acriticamente o Taylorismo, chegando a atribuir suposta onisciência à classe capitalista, no que tange ao processo de controle do trabalho por meio da gerência. Desse modo, negligenciaria outras formas de gestão do trabalho com potencial de resistência e que permitem certa autonomia na condução dos processos por parte dos trabalhadores. Finalmente, Iamamoto (2007) evidencia que, segundo a crítica, Braverman circunscreveria a importância da luta de classes à organização nos locais de trabalho, perspectiva cujas pesquisas recentes estariam contradizendo ao acentuarem a importância dos condicionantes do mundo extrafabril.

Todavia, na hipótese da autora, os limites da apreensão de Braverman (1987) advêm da fonte da qual ele se socorre, que se apresentava saturada de objetivismo e determinismo na compreensão dos processos sociais, com privilégio da estrutura sobre a ação do sujeito, tomando o primado da economia como determinação básica, a despeito dos demais processos políticos e ideológicos. Em outras palavras, como expressão fenomênica da forma como se apreendeu o método em Marx: naquele momento, a perspectiva carecia de apreensão da totalidade e dialética no trato da universalidade, singularidade e particularidade dos processos sociais, incorrendo no privilégio unilateral do trabalho ante as demais esferas da vida social.

Por sua vez, Mandel (1985) destaca que, na época do capitalismo tardio, o processo de capitalização, e de conseqüente divisão do trabalho, adquire nova dimensão também na esfera da mediação. Desse modo, ocorre mecanização da agricultura, triunfo da eletrônica e cibernética, com computadores substituindo enorme quantidade de auxiliares de escritório, contadores de bancos, companhias de seguros, bem como profissionais liberais da medicina e direito – médicos e advogados - substituídos por policlínicas, grandes companhias, grandes

escritórios de advocacia, a tal ponto de alfaiates serem substituídos por indústrias de roupas feitas e empregadas domésticas por máquinas de lavar roupa e lavar pratos. Dessa forma,

[...] A relação **privada** entre aquele que vende força de trabalho com qualificações específicas e aquele que gasta rendimentos privados, que ainda predominava no século XIX e foi analisada em detalhe por Marx, converte-se cada vez mais em um serviço capitalista, ao mesmo tempo que se torna objetivamente socializado [...] (MANDEL, 1985, p. 270, grifo nosso).

Por outro lado, embora com essa tendência de transformar todas as esferas da vida em mercadoria, e proletarizar as profissões liberais mediante a expansão de grandes corporações, Mandel (1985) ainda reforça que tal sociedade produtora de mercadorias cria sua negação quando a industrialização ou centralização de capitais do setor de transportes e energia, por exemplo, precisa conviver com a necessidade de manutenção de pequenos empreendimentos comerciais de combustível. Tal tolerância se daria, com a finalidade de realizar o processo de valorização do valor com menor custo possível no capital comercial, já que este não cria valor, apenas apropria-se de parte daquele já criado na produção.

Todavia, tal processo só se mantém enquanto ali não for tão lucrativo, pois quando isso ocorre, rapidamente o grande capital formado por grandes corporações tende a substituir o pequeno, centralizando aquele ramo. Sobre esse aspecto, Mandel (1985, p. 272) afirma que

[...] todas essas tendências correspondem à característica básica do capitalismo tardio: o fenômeno da supercapitalização, ou capitais excedentes não investidos, acionados pela queda secular da taxa de lucros e acelerando a transição para o capitalismo monopolista. Enquanto o “capital” era relativamente escasso, concentrava-se normalmente na produção direta de mais-valia, nos domínios tradicionais da produção de mercadorias. **Mas se o capital gradualmente se acumula em quantidades cada vez maiores, e uma parcela considerável do capital social já não consegue nenhuma valorização, as novas massas de capital penetrarão cada vez mais em áreas não produtivas, no sentido de que não criam mais-valia, onde tomarão o lugar do trabalho privado da pequena empresa de maneira tão inexorável quanto na produção industrial de 100 ou 200 anos atrás** (grifo nosso).

Visto dessa forma, torna-se uma tendência da supercapitalização, o processo de expansão do capital para dimensões da vida antes não necessariamente capitalizadas, e posterior centralização do ramo por parte do grande capital. E, ao mesmo tempo, convivência com uma parte do ramo sob direção da pequena burguesia, o que acaba por conter a lei tendencial da queda da taxa de lucro.

Já no que se refere à discussão se o trabalho executado no setor de serviços é produtivo ou não, Mandel (1985) assume perspectiva que também diverge de Braverman (1987). O referido autor afirma que a abordagem de Karl Marx, segundo a qual o trabalho

produtivo seria aquele que cria mais-valia, seria uma tautologia, pois não responderia, na sua ótica, à questão dos limites do trabalho produtivo. Pondera, dessa forma, a diferenciação nas obras do referido autor, quando nas Teorias da Mais-Valia, este oscilaria em considerar como produtivo qualquer trabalho comprado por capital e de que apenas o trabalho que participa diretamente da produção de mercadorias seria produtivo.

Mandel (1985) evidencia ainda que as duas definições estariam mescladas no Capítulo I de Teorias da Mais-Valia, diferenciando-se, portanto, do Volume 2 de “O Capital” em que Marx (2013b) assinala como produtivo apenas aquele trabalho que decorre da produção de bens materiais, indicando que nem todo trabalho trocado por capital é produtivo. Cita como exemplo o assalariado que se situa na esfera da circulação do capital, comercial e bancário, na qual seu trabalho não seria produtivo, independentemente do número de trabalhadores acionados para essa esfera da reprodução. Nesses termos, Mandel (1985, p.283) afirma que “[...] Não há nenhuma razão plausível para que a troca de serviços por rendimentos, à medida que não leva à produção de mercadorias, deva tornar-se subitamente produtiva apenas porque é organizada como atividade capitalista e executada por trabalho assalariado”.

Para tanto, retoma a abordagem de “Teorias da Mais-Valia”, na qual Marx (2013b) situou trânsito de pessoas como improdutivo por envolver a troca de um serviço pessoal por rendimentos, e trânsito de mercadorias como produtivo por aumentar o valor de troca destas. Já Mandel conclui ser improdutivo também todo o setor de serviços, tais como concertos, circos, assistência médica e jurídica, mesmo que organizados de forma capitalista. De outro lado, acrescenta citação do mesmo, segundo a qual, “os custos da circulação que se originam da simples mudança de forma do valor, na circulação, idealmente considerados, não entram no valor das mercadorias” (MARX *apud* MANDEL, 1985, p. 284). Desse modo, o autor reforça que a fronteira entre capital produtivo e de circulação passa pelo trabalho assalariado e sua capacidade de agregar ou não um valor de uso. Ao ampliar essa definição de Marx (2013b), conclui que o capital de serviços não é mais produtivo que o capital da circulação.¹¹

¹¹ Iamamoto (2007), na nota de rodapé 25 de “Serviço Social em Tempo de Capital Fetice”, diverge da perspectiva de Mandel (1985), a respeito do trabalho produtivo e improdutivo, porque ele se fundamenta em O Capital (II), argumentando que este se encontra apoiado nos manuscritos posteriores à teoria da mais-valia. Assim a autora concorda com Singer de que esse é um caminho polêmico e, de outro lado, entende que Mandel recai nos deslizes da concepção de Smith, segundo o qual privilegia trabalho produtivo a partir da sua concreticidade em detrimento de considerar as relações sociais em que o trabalho se inscreve. A perspectiva de Iamamoto (2007) será melhor explicada no próximo subtópico.

Entretanto, corrobora que a lógica do capitalismo monopolista é converter o capital ocioso em capital de serviços e, conseqüentemente, transformá-lo em capital produtivo, ao substituir serviços por mercadorias. Além disso, assinala que a extensão para o setor de serviços são causa e consequência da contradição do capital em sua fase monopolista, com sua supercapitalização impulsionando a centralização de capitais e o seu espraiamento para todas as demais dimensões da vida social, que são transformadas em mercadoria. Portanto, mesmo que a penetração de capitais no setor de serviços signifique uma redução da taxa média de lucros, o capital monopolista não se opõe a tal deslocamento porque, preventivamente, evita que uma massa de capital ocioso ameace os lucros dos monopólios via concorrência.

Observa-se que, no bojo da discussão sobre ser produtivo ou não, o trabalho realizado no setor de serviços, com o advento do Toyotismo e da revolução tecnológica, ganhou forças, na década de oitenta, o debate sobre se o trabalho produtor de mercadorias e, portanto, criador de mais-valia permaneceria central na sociedade capitalista. Isso porque vários autores filiaram-se à perspectiva pós-moderna, que decretara o fim da sociedade moderna e do trabalho como elemento fundante dessa sociabilidade. Contudo, subjazia a essa discussão dúvidas sobre a perspectiva marxiana apontada no “Manifesto do Partido Comunista”, ou seja, sobre as reais possibilidades do protagonismo do operariado na luta de classes necessária à emersão de uma sociabilidade sem relações de exploração de uma classe sobre outra.

Retomando tal discussão, Antunes (2018), em “O Privilégio da Servidão”, destaca que se tem hoje uma contratendência à ideia de que se caminharia para o fim da sociedade do trabalho, ou fim da sociedade do trabalho vivo. Para tanto, o autor contrapõe-se à tese de retração da classe trabalhadora, decorrente da metamorfose da produção de mercadorias, que estaria sendo destituída de trabalho vivo, tendo em vista a expansão da produção a partir do universo informacional-digital.

Desse modo, diferentemente de se caminhar para o fim do proletariado industrial, herdeiro da era fordista e taylorista, o que se vivencia é uma forte expansão do trabalho no setor de serviços e também na agroindústria e indústria de forma variada nos diversos países do Sul, especialmente China, Coreia, Brasil, México, África do Sul, dentre outros. E, a título de exemplo, o autor especifica a franca expansão da terceirização das fábricas da Apple na China, com altas taxas de suicídio, e dos trabalhadores que dormem em cápsulas ou em cibercafés no Japão, os quais, segundo Antunes (2018), são nominados por Ursula Huws de cibertariados ou infoproletários ou intermitentes globais. Sobre isso reforça:

Ao contrário da eliminação completa do trabalho pelo maquinário informacional-digital, estamos presenciando o advento e a expansão monumental **do novo proletariado da era digital**, cujos trabalhos, mais ou menos intermitentes, mais ou menos constantes, ganharam novo impulso com as TICs, que conectam, pelos celulares, as mais distintas modalidades de trabalho. Portanto, em vez do fim **do trabalho na era digital**, estamos vivenciando o **crescimento exponencial do proletariado de serviços**, uma variante global do que se pode denominar **escravidão digital**. Em pleno século XXI (ANTUNES, 2018, p. 30, grifo do autor).

Exemplifica também essa realidade citando o fenômeno pejorativo norte-americano adotado pela *Walmart*, conhecido como “walmartização do trabalho”, o qual consiste em utilizar-se de elementos do Toyotismo e Taylorismo para remunerar o trabalho sempre a patamares mais baixos. Para isso, prioriza-se a força de trabalho de mulheres, jovens, negros e portadores de deficiência, assim como de fornecedores chineses, cuja força de trabalho é vendida a valores sobremaneira reduzidos, já que, conforme Basso (*apud* ANTUNES, 2018), a referida empresa não incorporou nenhum traço de efetiva valorização salarial.

O autor aponta, então, a longa transformação do trabalho para a atual financeirização e mundialização em nível global, com tendência à precarização e informalidade, paralelamente à intelectualização do trabalho mediante as TICs, no qual o capital incorpora novas formas de extração do trabalho excedente, ocasionando a expulsão da produção de um expressivo número de trabalhadores jovens, em sua maioria ultraqualificados. Combina-se tal processo à terceirização como modalidade centralizada de gestão, em que as relações entre capital e trabalho são disfarçadas como relações entre empresas, proporcionando um incremento da extração do mais-valor, sobretudo quando nos processos de privatização de empresas públicas.

Sobre esse aspecto, Antunes (2018) assinala que, diferente da tese da perda da vigência da Lei do valor, vivencia-se hoje um processo multiforme de capitalismo no qual se sobressai o novo proletariado de serviços na era digital, cujas informalidade, precarização, materialidade e imaterialidade jogam, na verdade, a favor da preservação e ampliação da referida Lei do valor. Isso ocorre mediante a expansão da terceirização, em que o capital se valoriza através da interação entre trabalho vivo e morto, especialmente do maquinário tecnológico-científico-informacional, que contribui para intensificar os mecanismos de extração do sobretrabalho, mediante as tecnologias de informação. Nessa direção, aponta como exemplo os trabalhadores das mais diversas categorias do setor de serviços, com contrato de zero hora, os quais ficam à disposição, mas recebem somente pelo tempo em que desempenham efetivamente o serviço acionado.

Combinam-se, portanto, disponibilidade perpétua e precariedade total, e os últimos oscilam entre o desemprego completo e o privilégio da servidão. Nessa escala se coadunam um grupo minoritário de trabalhadores no topo dos assalariados e uma massa de “empreendedores” “proletários-de-si-mesmo” ou “burgueses-de-si-próprio”, num processo em que a uberização do trabalho, bem como o trabalho pago com *voucher*, na Itália, em 2017, foram também precedentes para o florescimento e a ampliação do que ficou conhecido como precariado, movimento de trabalhadores que não encontraram acolhida no espaço sindical tradicional, dadas suas relações de trabalho singulares. Assim, fundamentam-se na flexibilidade, que inclui desde o vínculo (pessoa física, jurídica, *freelancer*), até a remuneração, espaço laboral (teletrabalho, *home office*) ou processo de trabalho, cuja separação entre tempo de vida e tempo de trabalho foi suplantada de tal modo a emergir os intermitentes globais, os quais, com o salto tecnológico da indústria 4.0 caracterizam a atual escravidão digital, com a conseqüente ampliação do trabalho morto, via maquinário digital como condutor do processo fabril, e a redução do trabalho vivo.

No que tange ao setor de serviços ser produtivo ou não, discussão apontada até aqui a partir de Braverman (1987), o qual entende que sim, e Mandel (1985) que discorda, ambos ancorados em Marx (2013b), Antunes (2018) indica que sim. Fundamenta-se na análise de Marx sobre a indústria de transportes evidenciada no Livro II de “O Capital”, nos *Grundrisse* e também no Livro I de “O Capital”, especialmente sua perspectiva sobre a relação dialética entre produção, distribuição, circulação ou troca e consumo. No que se refere ao Livro II, Antunes (2018) aponta a análise de Marx que indica a indústria de transportes – navegação e ferrovia - como geradora de mais-valor, mesmo não apresentando produto decorrente do intercâmbio metabólico do homem com a natureza. Nele, Marx (*apud* ANTUNES, 2018) indica que quanto mais transitória for a mercadoria, menos ela é apta a ser objeto da produção capitalista, o que faz com que seu decurso entre produção e consumo seja menor ainda, obrigando a transformação do serviço de transporte em ramo produtivo da indústria.

Contudo, antes disso, Marx (2014 *apud* ANTUNES, 2018) reforçara que, mesmo sem produzir materialmente, a indústria de transporte acrescenta valor porque ela vende o próprio deslocamento, cujo valor de troca é determinado pelo valor dos elementos de produção nele consumidos.

[...] Mas o valor de troca desse efeito útil é determinado, como o de toda e qualquer mercadoria, pelo valor dos elementos de produção nele consumidos (força de trabalho e meios de produção) acrescido do mais-valor criado pelo mais-trabalho dos trabalhadores ocupados na indústria dos transportes (MARX, 2014 *apud* ANTUNES, 2018, p. 40).

Nessa direção, Antunes (2018) demarca que Marx caracteriza a atividade na indústria de transporte como um processo de produção dentro do processo de circulação, formulação na qual o autor vai se ancorar para pensar o mundo capitalista de serviços em sentido ampliado. E demarca também o ponto fundamental para ele, expresso no Capítulo 6 do Livro II de “O Capital”, que é a compreensão marxiana da indústria de transportes como uma esfera particular de emprego de capital produtivo dando continuidade ao processo de produção dentro do processo de circulação. Esse “processo de produção dentro do processo de circulação” é o que Antunes (2018, p. 41) considera ponto crucial de similitude entre produção material predominante na indústria e produção imaterial, predominante nos serviços privatizados.

Para tanto, especifica a diferenciação entre tempo de produção, tempo de trabalho e tempo de circulação, demarcando que o tempo de rotação do capital é igual ao tempo de produção mais o tempo de circulação e que quanto mais próximo de zero o tempo de circulação, maior se torna a produtividade e a produção de mais-valor, uma vez que isso agiliza o tempo de produção. Por conseguinte, Antunes (2018, p.43) reforça que, “[...] partindo de sua excepcional percepção e teorização de que há um processo de produção que se desenvolve dentro do processo de circulação, qualquer leitura que atribua uma concepção estreita de produção e de indústria em Marx fica em grande medida fragilizada”.

Nessa perspectiva, segundo Antunes (2018), embora Marx verifique que o trabalho produtivo não se conforma ao comércio, a premissa não é a mesma quando se trata do setor de serviços onde se organiza a indústria de transportes, no qual o autor verificou ser capaz de criar mais-valor. Nesse sentido, Antunes demarca que a expressiva expansão dos serviços e sua mercadorização exigem um entendimento de qual é o papel dos serviços na acumulação do capital. Isso porque, segundo ele, estamos vivenciando o advento de novas formas de extração de mais-valor nas esferas da produção não material ou imaterial no espaço dos serviços, que foram privatizados durante o neoliberalismo, haja vista que, a seu ver, a principal transformação da empresa flexível foi a imbricação progressiva entre “trabalho, ciência, imaterialidade, e materialidade, trabalho produtivo e improdutivo. Tal concepção diverge de Mandel (1985), o qual compreende como improdutivo todo o setor de serviços, sustentado nas teorias da mais-valia de Marx que considera o trânsito de pessoas como improdutivo por envolver a troca de um serviço pessoal por rendimentos, e trânsito de mercadorias como produtivo por aumentar o valor de troca destas.

Por conseguinte, ao se propor responder se o trabalho imaterial pode ser produtivo, Antunes aponta a necessidade de, primeiramente, conceituar trabalho produtivo e

improdutivo, assim como materialidade e imaterialidade. No que se refere ao trabalho produtivo, ancora-se no Capítulo VI (inédito) de Marx para caracterizá-lo como aquele que cria mais-valor, que é pago por capital (e não por renda), resulta do trabalho coletivo, valoriza o capital, tende a ser assalariado e depende de participar de uma relação social em que se insere na criação e valorização do capital. De outro lado, é improdutivo o trabalho que cria valor de uso, o qual não está voltado para a produção de valores de troca.

Antunes (2018) prossegue demarcando a abordagem de Marx do Capítulo XIV do Livro 1 de “O Capital” (Mais-valia Absoluta e Mais-valia Relativa), já mencionada no decorrer desta exposição a partir da fonte. Trata-se do trabalho do professor que enriquece o dono da instituição educativa, de modo que, para trabalhar produtivamente, basta ser órgão do trabalhador coletivo, executando qualquer uma de suas subfunções, a fim de produzir mais-valor que enriquece o patrão. Pouco importa, portanto, se a tal produção é de educação ou de salsichas, pois a produção capitalista é essencialmente produção de mais-valor. Nesse ponto, Antunes (2018) indica que Marx percebe precocemente a tendência de ampliação das atividades produtivas imateriais, exponencialmente desenvolvida hoje, ainda que indique como prevalente a produção material decorrente da interação do labor com o maquinário informacional-digital. Nesse sentido, a hipótese de Antunes (2018, p. 47) é de que

[...] estamos presenciando em escala global o crescimento de novas formas de realização da lei do valor, configurando mecanismos complexos de extração do mais-valor, **tanto nas esferas da produção material quanto nas atividades imateriais**, estas também crescentemente constitutivas das cadeias globais de produção de valor. E, mais, mesmo não sendo o elemento dominante, é necessário reconhecer que **o trabalho imaterial** vem assumindo papel de relevo na conformação do valor, não só por ser parte da articulação relacional entre distintas modalidades de **trabalho vivo** em interação com **trabalho morto** como também por partícipe do processo de valorização, ao reduzir **o tempo de circulação do capital** e, por consequência, também seu **tempo total de rotação** (grifo nosso).

Sobre o assunto em pauta, o autor reforça que o setor de serviços está cada vez mais controlado pela lógica capitalista e seu processo de mercadorização, o que o torna cada vez mais partícipe da lógica produtiva de valor, tendo em vista as intersecções entre indústria, agroindústria e os serviços. Evento este que ocorre a partir da reestruturação produtiva da década de 1970, cujo aparato tecnológico-informacional digital converteu tal reestruturação produtiva em um processo permanente, desembocando na atual etapa da indústria 4.0.

Segundo Huws (*apud* ANTUNES, 2018), o trabalho digital não pode ser considerado de modo isolado na economia, haja vista que, na atualidade, coexistem trabalho intelectual e manual, sendo esse fenômeno expressão da divisão social do trabalho complexificada. Por conseguinte, Antunes (2018) expõe que a autora indica conexão entre trabalho e teoria do

valor, ao afirmar que as atividades *on-line* avançam nas complexas cadeias produtivas globais, portanto, no processo de geração do valor, no qual acrescenta, como produtivo, desde o trabalho de limpeza das fábricas, manutenção do maquinário, atividades voltadas para a gestão da força de trabalho (folha de pagamento, contratação e treinamento dos assalariados) até a gestão administrativa e financeira das empresas. Envolve, assim, todos os trabalhadores, desde que atendam à condição de serem inseridos em empresas ou atividades que geram diretamente mais-valor para o capital, trabalho que a autora nomina de **“dentro do nó”, isto é, que estão no núcleo das atividades geradoras de valor** (HUWS *apud* ANTUNES, 2018, p. 48), o que implica ser um trabalhador remunerado.

Pontua ainda que a autora indica também nas suas pesquisas a expansão do trabalho não manual, especialmente vinculado às tecnologias da informação e comunicação. Todavia, tal expansão oculta a realidade de que tal trabalho é conectado por uma rede de cabos, computadores, dentre outros equipamentos, todos largamente produzidos como mercadoria na indústria. Ou seja, o trabalho realizado pelo setor de serviços é altamente dependente da produção de mercadorias decorrentes do intercâmbio entre homem e natureza.

No que se refere à variante que tentou dar fôlego à tese do fim da teoria do valor a partir de sua intangibilidade, considerando a impossibilidade de quantificar e contabilizar a medição do valor, Antunes (2018) afirma que no capitalismo contemporâneo

o valor é cada vez mais resultante do trabalho social e coletivo, complexo e combinado, predominantemente material, mas crescente em seus traços de imaterialidade, ambos presentes nas novas cadeias produtivas globais, cada vez mais imbricados e interrelacionados. Assim, é preciso enfatizar que o trabalho imaterial se tornou também parte integrante e vital da forma mercadoria [...] Sua mensuração deixou de ser, há muito tempo, individualizada, sendo média social, uma vez que o valor é resultante do trabalho social, coletivo, complexo e combinado (ANTUNES, 2018, p. 51).

A respeito dessa perspectiva, Antunes (2018) apropria-se do exemplo de um *Iphone* concebido pela *Apple*, cuja linha de produção é mantida com trabalho ilegal de estudantes na China, o que só é possível porque o mais-valor é mensurável e tangível, a partir da remuneração da força de trabalho em cada um dos países do globo. E retoma a discussão do Livro 2 de “O Capital”, segundo o qual a produção capitalista não se resume à produção industrial, além de o capital industrial extrapolar a produção estritamente material, conforme já se apontou na caracterização da indústria de transporte.

A fim de dar seguimento às investigações dessa expansão, o referido autor aponta como chave analítica a necessidade de investigação de como se desenvolve o processo de produção dentro do processo de circulação. E indica também a investigação empírica e

analítica de como este processo se desenvolve dentro dos ramos do trabalho digital, no sentido de captar suas relações com o processo de valorização do capital.

Em continuidade, exemplifica o processo de terceirização como emblemático da ampliação da lei do valor que se evidencia como tendência global em todos os ramos da produção, particularmente nos serviços. Isso porque, ao seu ver, além de ampliar o processo de extração de mais-valia na iniciativa privada, a terceirização inseriu o processo de extração de mais-valor no interior do serviço público, nos mais distintos setores, como limpeza, atividades administrativas, e nos serviços de saúde, com médicos e enfermeiros terceirizados atuando em hospitais públicos, perspectiva que subscrevemos.

Por conseguinte, o autor segue dando conta de responder se os trabalhadores de serviços são, em última instância, parte da classe média emergente ou expressão. Sua hipótese é de que os trabalhadores em serviços estão cada vez mais distintos das modalidades de trabalho intelectual que particularizam as classes médias, aproximando-se do novo proletariado de serviços, tendo em vista a tendência de assalariamento, proletarização e mercadorização.

Com referência às classes médias, aponta que a noção marxista as configura sob conceito amplo, sendo formadas por aqueles que exercem trabalho intelectual, buscam diferenciação da classe operária, reproduzem o padrão de consumo e valores da classe dominante, porém não são proprietárias dos meios de produção. Por isso, o autor compreende que seu conceito de modo ontológico não pode ser determinado, nem centralmente, nem exclusivamente pela renda percebida, considerando as clivagens que as atingem e particularizam, tais como expansão significativa de setores médios no processo de assalariamento, fazendo com que sofram crescente proletarização, o que, na sua perspectiva, confirma e aprofunda a formulação de Braverman (1987), exemplificada pelos trabalhadores de escritório, professores, assalariados do comércio, supermercado, *call center*.

Indica que os setores mais baixos da classe média têm o consumo e valores próximos da classe trabalhadora, enquanto os setores mais altos têm os valores e consumos próximos aos da classe possuidora dos meios de produção. Amparado em Bourdieu, prossegue indicando que as classes médias se definem pelos valores culturais e simbólicos de consumo, enquanto os extratos mais baixos tendem a se aproximar mais da classe trabalhadora, ainda que sua aspiração possa se dirigir ao topo da pirâmide. Em consequência, sua consciência aparece como uma consciência de não classe, ora mais próxima das classes proprietárias, ora mais próxima dos valores e ideários e práticas da classe trabalhadora, quando se toma seus segmentos mais proletarizados.

Assim, o autor indica sua tese principal do livro, segundo a qual, com a expansão do capitalismo financeirizado, amplos setores da classe média vivenciam um intenso processo de proletarianização, tal qual os trabalhadores dos serviços, os quais, quando mercadorizados, tornam-se cada vez mais partícipes do amplo processo de valorização do capital. Portanto, com o crescimento dos novos assalariados de serviços, o autor defende que

[...] a tese que aparece como fio condutor deste livro é a que estamos presenciando a constituição e a expansão e um novo proletariado de serviços. Esse, que por sua vez, passa a ter cada vez mais um papel de destaque na formação da classe trabalhadora ampliada que se expande em escala global e que tem sido responsável pela deflagração de várias lutas sociais, manifestações e greves (ANTUNES, 2018, p. 55).

Na sequência, o autor realiza uma exposição histórica e argumentativa para responder à indagação se os contingentes assalariados mais precarizados, e que realizam trabalhos esporádicos e intermitentes, sem contratação regulamentada e formalizada, são parte da classe trabalhadora ampliada ou constituem uma nova classe, a classe do precariado. Na sua percepção, assistimos ao aprofundamento da tendência que se apresentava desde a década de 1970, ou seja, uma expansão significativa do processo de precarização estrutural do trabalho em 2008, com a eclosão da nova fase da crise estrutural do capital. Nesses termos, argumenta que o aumento da exploração do trabalho a níveis de superexploração¹² contribuiu para aumentar o desemprego, assim como para ampliar, sobremaneira, a informalidade, terceirização e flexibilização da força de trabalho nos países centrais e do Sul.

Tal contexto alterou o cenário social levando a explosões sociais, como a revolta dos imigrantes e trabalhadores pobres na França em 2005 e 2006, contra o Contrato de Primeiro Emprego, além de várias manifestações contrárias ao receituário do Fundo Monetário Internacional (FMI) e Banco Central na Grécia, na virada da década, quando se agravou a crise, bem como as lutas contra a perda de direitos sociais e precarização das relações de trabalho da “geração à rasca” em Portugal, protagonizada por jovens e imigrantes, homens e mulheres, precarizados (as) e desempregados (as). Soma-se a isso o movimento de jovens contra altas taxas de desemprego na Espanha, desencadeando o movimento dos indignados, tendo em vista a emergência da geração formada e sem emprego, ou geração Ni-Ni (nem

¹² No que se refere às formações latino-americanas, estudiosos da Teoria Marxista da Dependência (TMD), dão um tratamento particular à categoria superexploração nas economias dependentes, especialmente após a transição de economias primário-exportadoras para economias com mercado de consumo de massas. Conforme tratarei de forma mais detalhada no próximo capítulo, Marini (2012) considera superexploração da força de trabalho, quando a condição de dependência tecnológica, aliada à concorrência entre os capitalistas individuais, nas economias dependentes latino-americanas, ocasiona o rebaixamento do nível médio salarial de seus operários a patamares inferiores ao valor da força de trabalho, gerando uma pressão descendente sobre a remuneração daqueles que conseguem acima do valor médio.

estuda, nem trabalha), bem como o levante social formado por jovens pobres negros, imigrantes e desempregados na Inglaterra, iniciado depois do assassinato de um trabalhador taxista negro.

Elenca também o movimento de massas *Occupy Wall Street* nos Estados Unidos, o qual denuncia a hegemonia dos interesses do capital e suas nefastas consequências, tais como aumento do desemprego e do trabalho precarizado, assim como vários movimentos de massas de representação do precariado, os quais emergiram em localidades diversas da Itália, em função das dificuldades de se fazer representar pelo sindicalismo oficial e tradicional, a saber: *May Day*, *San Precario* e *Clash City Workers*. Tais expressões de lutas sociais, com segmentos diversos de desempregados a subempregados, fizeram assumir o centro do debate a questão se o precariado se trataria de uma nova classe, perspectiva defendida por *Standing* (apud ANTUNES, 2018), que defende ser o precariado uma classe distinta daquela constituída durante o capitalismo industrial, diferenciada, portanto, do proletariado da era taylorista-fordista, por ser mais desorganizada, oscilante, ideologicamente difusa e, por isso, mais atraída por políticas populistas e neofascistas.

Entretanto, para Antunes (2018), a análise do autor confere o estatuto de classe a uma parcela mais precarizada do proletariado, a qual vive de trabalhos com maior grau de informalidade, em sua maioria parciais, por tempo determinado ou intermitente. Assim, ele indica que a classe que-vive-do-trabalho apresenta nova morfologia, que são expressões visíveis da mesma classe trabalhadora, mesmo que se apresentem de modos diferenciados, em seus recortes de imigração, gênero, raça, nacionalidade, as quais também se configuram como reiteração de formas históricas de extração de mais-valia que se perpetuam desde a chamada acumulação primitiva. Ou seja, são setores diferenciados, constituintes da mesma classe-que-vive-do-trabalho, em sua heterogeneidade, que vivenciam a dialética da luta, dois segmentos da mesma classe, o que leva o jovem precariado a lutar e sonhar com o fim da precarização total, enquanto os trabalhadores tradicionais, remanescentes do *Welfare State*, organizados sindicalmente, lutam pra evitar degradação maior, recusando-se a tornarem-se os novos precarizados.

Antunes (2018) ampara-se em Marx e Engels, Capítulo 23 de “O Capital” - Livro 1, para evidenciar que as formas de exploração se alternam e se acentuam diante da expansão da superpopulação relativa, de modo que no capitalismo atual, a superpopulação relativa, a latente, a estagnada e a flutuante adquirem novas dimensões e configurações. Com o crescimento e circulação da força de trabalho imigrante, o autor reforça que aumenta a superpopulação relativa e, conseqüentemente, o exército de força sobranete global do trabalho,

ampliando-se os mecanismos de exploração, intensificação e precarização da classe trabalhadora; isso acentua sua heterogeneidade. E ancora-se em “A Situação da Classe Trabalhadora na Inglaterra”, de Engels, para apontar que, diante da heterogeneidade da classe, há uma diferenciação de níveis de exploração praticadas no centro e na periferia.

Finalmente, o autor demarca as mediações necessárias à discussão a respeito do precariado, dentre elas, a diferenciação entre Norte e Sul. Assim explica que, na periferia, onde explicita o Brasil, o proletariado nasceu impregnado de precariedade, haja vista que nasceu a partir da abolição do trabalho escravo, **“de modo que sua precarização não é a exceção, mas um traço constante de sua particularidade desde a origem”** (ANTUNES, 2018, p. 61, grifo nosso). Em sequência, o autor aponta que, como no Sul não nasceu nenhuma aristocracia operária, o proletariado brasileiro sempre se confundiu com a condição de precariedade, enquanto no Norte, na gênese do movimento operário constituiu-se uma forte aristocracia operária com um proletariado sólido, herdeiro do Taylorismo, do Fordismo e do *Welfare State*. Por isso, ficou evidente, quando emergiu o precariado, a forte diferenciação entre o proletariado tradicional e os bolsões de imigrantes que se encontravam na base da classe trabalhadora, portanto, falar em precariado no Sul é uma completa desproporção e um equívoco empírico, dadas as particularidades e singularidades de sua classe trabalhadora. Por isso o autor reforça que

[...] o precariado - se assim o quisermos chamar – deve ser compreendido como parte constitutiva do nosso proletariado desde sua origem, o seu polo mais precarizado, ainda que seja evidente, como já indicamos ao longo deste capítulo, que entre nós também venha se desenvolvendo com rapidez um novo contingente do proletariado, largamente vinculado aos serviços, com um traço geracional marcante (juventude) e cujas relações de trabalho estão mais próximas da informalidade, do trabalho por tempo determinado, dos terceirizados e intermitentes, modalidades que não param de se expandir. [...] (ANTUNES, 2018, p. 62).

Percebe-se que, nos países centrais, o precariado é uma criação recente, evidenciando que a superexploração deixou de ser prática apenas da burguesia dependente, para se tornar marca daqueles países. Desse modo, aqueles decorrentes da população excedente, nominada por Marx superpopulação relativa – em seus contingentes flutuantes, latentes e estagnados – encontram-se incrustados no precariado, tais como: imigrantes pobres, imigrantes com qualificação, mulheres brancas ou imigrantes negras, indígenas, amarelas, dentre outras. Nesse sentido, enquanto nos países do Norte do globo se reconhece a emergência do precariado como um dos mais precarizados da classe trabalhadora, nos países do Sul, assim como no Brasil, não há muita distância entre o seu proletariado mais regulamentado e o

precariado do Norte, haja vista que aqui nunca houve *Welfare State*, ainda que se desenhe o que Antunes (2018) chama de nova morfologia do trabalho.

Essa morfologia é expressa por transversalidades de classe, geração, gênero, etnia, e outros, inter-relacionados com o mundo do trabalho, como qualificados, estáveis, precários, formalizados, informalizados, empregados e desempregados, etc. A nova morfologia inclui não só o operariado herdeiro da era taylorista e fordista, assim como os novos precarizados de serviços, que integram a classe-que-vive-do-trabalho, os quais oscilam entre a heterogeneidade em sua forma de ser (gênero, etnia, geração, qualificação, nacionalidade, etc) e a homogeneização resultante da condição de precarização decorrente da desregulamentação contratual. O autor conclui, enfatizando que, em sua nova morfologia, a classe trabalhadora participa cada vez mais do processo de valorização do capital nas cadeias produtivas, isso porque

[...] a burla dos direitos, a superexploração, a vivência entre formalidade e informalidade, exigência de metas, a rotinização do trabalho, o despotismo dos chefes, coordenadores e supervisores, os salários degradantes, os trabalhos intermitentes, os assédios, os adoecimentos, padecimentos e mortes decorrentes das condições de trabalho indicam o claro processo de proletarização dos assalariados de serviços que se encontram em expansão no Brasil e em várias partes do mundo, dada a importância das informações no capitalismo financeiro global (ANTUNES, 2018, p. 64).

Por isso, o autor demarca que o mundo é hoje um laboratório para se compreender essa tendência de precarização intensificada do trabalho que amplia cada vez mais as modalidades de trabalho intermitente, assim como para compreender a nova era das lutas sociais que acompanham esse processo.

Como se verificou ao longo do presente aprofundamento teórico, o trabalho, no sentido ontológico, transformou-se no decorrer da História, concomitantemente com a produção social, que passou a ser capitalista, evidenciando a emergência da mercadoria, com duplo caráter, valor de uso e de troca. Mas a mercadoria que movimenta a produção social é o trabalho porque é a única capaz de mais-valor. A mercadoria trabalho também se transformou, de produção em cooperação, para divisão social do trabalho, produção fordista, posteriormente toyotista e hoje deu as bases para emergência do precariado ou infoproletários, no dizer de Antunes (2018).

No que se refere à produtividade do trabalho que não produz mercadoria palpável, estando mais no setor de serviços, para Braverman (1987) e Antunes (2018), ele é produtivo porque produz mais-valia, enquanto para Mandel (1985), o setor de serviços não é produtivo. Há de se ressaltar que Braverman (1987) enfatiza o controle da produção no setor de serviços,

semelhantermente ao processo fabril, por meio da gerência científica, ao passo que Iamamoto (2007) realiza a crítica a essa assertiva, amparada em Mandel (1985), por entender que Braverman (1987) desconsiderou a dialética.

Por outro lado, enquanto ao analisar o precariado e aquilo que chama de nova morfologia do trabalho, Antunes (2018) utiliza a relação centro em oposição à periferia, enfatizando a constituição de um proletariado forte no Norte, e no Sul, a constituição de um proletariado em condições análogas ao precariado, outros autores, especialmente aqueles que reivindicam a Teoria Marxista da Dependência, o apontam de forma diferenciada. Entendem como condição peculiar a constituição das formações sociais latino-americanas, dada sua condição de dependência comercial, financeira e tecnológica, haja vista a superexploração de sua classe trabalhadora e consequente transferência de valores destas formações aos países de capitalismo avançado, possibilitando a hegemonia destes.

Assim, entendem que a burocracia operária se hegemonizou nas economias centrais, dada a condição de desenvolvimento do capitalismo, mas não se espalhou em todo o globo. Pelo contrário, a condição desigual foi estruturante para o sucesso do capitalismo nesses países, que se deu às custas da exploração desigual nos demais países, a partir do trabalho escravo, do trabalho da mulher, da criança e de outros segmentos que serviram de alavanca à acumulação capitalista e posterior correia alimentadora do capitalismo mediante a transferência de mais-valia dos países dependentes aos países centrais. Desse modo, para os estudiosos da Teoria Marxista da Dependência, o caso latino-americano não seria uma relação entre centro e periferia, e sim uma condição *sui generis*, de dependência, estimulada e organizada a partir daquelas formações sociais que despontaram como “conquistadoras”, como ocorreu na colonização do Brasil, o que será tratado no próximo capítulo ao detalharmos a particularidade do trabalho na formação sócio-histórica brasileira.

Por ora, considera-se relevante prosseguir tratando de outra mediação do objeto, quais sejam, das mudanças na gerência do trabalho na trajetória da produção capitalista, a fim de apreender e saturar de determinações as atuais tendências da gestão do trabalho na política de assistência social.

1.2 Gestão? As mudanças na gerência do trabalho na trajetória da produção capitalista

A gestão (gerência) do trabalho nasce praticamente concomitante à emergência do capitalismo, posto que com a divisão social do trabalho emergem, gradativamente, as condições que permitirão a subsunção formal e real da força de trabalho ao processo fabril,

situação que vai se consolidar na idade dos monopólios, já com a emergência das especializações do trabalho coletivo de nível superior.

Barbosa (1999) explica que os questionamentos sobre o modo de gerenciar começaram nos primórdios do capitalismo industrial, quando o capitalista reúne um número significativo de trabalhadores subordinados a ele. A autora remete a Braverman (1987) e ao “problema da gerência em forma rudimentar!”, que decorria da necessidade de coordenar os artesões em trabalho cooperativo, definindo processos de organização das operações, suprimentos materiais, folha de pagamento, registros de custos, dentre outros, a fim de tornar o trabalho cooperativo e rentável, o qual foi resolvido com o controle das tarefas e dos trabalhadores. Assim,

[...] o capitalista empenha-se, através da gerência (management), em controlar. E o controle é, de fato, o conceito fundamental de todos os sistemas gerenciais, como foi reconhecido implícita ou explicitamente por todos os teóricos da gerência (BRAVERMAN, 1987, p. 68 *apud* BARBOSA, 1999, p. 30).

A aludida demarca que desde o início do século passado foram desenvolvidos variados estudos e experiências, objetivando consolidar a administração como um campo de saber especializado, a fim de controlar fatores que participam do desenvolvimento de determinados bens. Assim, a administração científica emerge porque foi o primeiro campo de saber impulsionado pelo ramo privado da administração, uma vez que se percebeu ser possível ampliar a margem de lucro e ampliar a produtividade sem, necessariamente, aumentar custos com pessoal, mediante a racionalização da organização e execução do trabalho, determinando a maneira certa de executá-lo e colocando-o sob vigilância de peritos supervisores. Nestes termos a referida autora reforça que “administrar passa a significar racionalização do trabalho por meio do planejamento de todos os passos, da organização e coordenação de todas as atividades de produção, seja ela material ou de serviços” (BARBOSA, 1999, p. 29).

Tal lógica vai se complexificar nas demais fases do capitalismo e estender-se até os dias atuais, com a divisão social do trabalho e grande indústria, quando o capitalista passa a acionar a gerência a fim de realizar o controle e subsunção do processo de trabalho, em um processo que responde por novos fenômenos na vida dos trabalhadores, tal como adoecimento psíquico e assédio moral. Embora sejam novos fenômenos identificados, articulados ao atual estágio da produção capitalista, com inúmeros aspectos decorrentes das revoluções tecnológicas, a determinação permanece a mesma, qual seja, a base da produção capitalista e sua necessidade de lucro, o que será detalhado a seguir.

1.2.1 A gerência do trabalho e a externalização da fábrica

Braverman (1987) afirma que inicialmente as funções de gerência eram exercidas pelo capitalista, o qual desconhecia a diferença entre força de trabalho e o trabalho que poderia ser obtido dela. Posteriormente, a contratação dos trabalhadores passou ao intermediário (subcontratador). Todavia, foi a necessidade de extrair excedente e acumular capital que fez a classe capitalista desejar uma arte de administrar mais esmerada e calculista. Assim, a gerência científica originou-se da necessidade do capitalismo de gerir e controlar a força de trabalho de forma produtiva, aplicando os métodos da ciência, porém carecia do caráter efetivamente científico. Isso porque se partia da perspectiva capitalista, não buscando saber a origem do antagonismo de classes, pelo contrário, aceitando tais condições como imutáveis, avaliando a oficina do ponto de vista da gerência e a adaptação do trabalho às necessidades do capital, não investigando o trabalho em geral, tampouco suas contradições.

O referido autor explica que Taylor ocupava-se dos fundamentos da organização dos processos de trabalho e do controle sobre ele, enquanto as escolas posteriores preocupavam-se com o ajustamento do trabalhador ao processo de produção. Assim, o trabalho fora organizado conforme os princípios tayloristas, enquanto a seleção, o adestramento, a manipulação, pacificação e o ajustamento da força de trabalho aos processos de trabalho ficavam sob incumbência do departamento de pessoal. Dessa forma, o taylorismo passou a dominar o mundo da produção enquanto à psicologia industrial coube as relações humanas.

Todavia, Braverman (1987) reforça que os experimentos de métodos no estudo do trabalho não iniciaram com Taylor. Antes foram feitos estudos londrinos do século XVII. Na França estudos do ministro Colbert de Luiz XIV e dos engenheiros Vauban, Belidor e Coulomb, dentre outros, até chegar-se a Henri Fayol contemporâneo de Taylor, o qual formulou vários princípios, objetivando manter o controle da empresa por intermédio do enfoque da administração. Conclui que Taylor foi a culminância de um processo, sintetizando ideias num todo coerente, as quais ganharam forte adesão na Inglaterra e nos Estados Unidos, portanto, não necessariamente criou algo novo.

Diferente da análise de Friedman, que tratava o taylorismo como se fosse uma ciência do trabalho, Braverman (1987) afirma que Taylor pretendia elaborar uma ciência do trabalho dos outros, buscava resposta sobre como melhor controlar o trabalho alienado e não a melhor maneira de trabalhar como presumira o primeiro. Assim, explica que com Taylor o conceito de controle tomou dimensões nunca antes atingidas, pois antes dele o controle da gerência restringia-se em determinar as tarefas, pouco controlando seu processo, que era definido pelos

operários entre si, os quais determinavam forma, processo de trabalho e ritmo. Ele substituiu essa prática por seu oposto, retirando do trabalhador todo e qualquer processo decisório, de modo que a gerência passou a ser o controle da execução de toda atividade, da mais complicada à mais simples. Ademais, empenhou-se no controle do tempo, questão que exageradamente o obcecou ao longo da vida.

Assim, Braverman (1987) demarca que Taylor entrou em luta com os operários, com os quais trabalhava, tão logo foi promovido a gerente, visto que iniciou a experiência de colocar em prática seu método de controle do trabalho e do tempo. Nesse processo nominava de marcapasso natural o ritmo considerado lento, com o qual os trabalhadores desenvolviam seu ofício, o qual era atribuído à moleza ou vadiagem, e marcapasso sistemático, aquele que era desenvolvido com a intenção de fazer o empregador concluir não ser mais possível aumentar a produtividade, haja vista que os trabalhadores já haviam compreendido não haver aumento de pagamento, mesmo produzindo mais.

Para ultrapassar esse ritmo, Taylor estabeleceu o “ótimo dia de trabalho”, o que variava sempre com metas cada vez mais arrojadas, pois significava o limite extremo de produtividade que pudesse ser extraído do conjunto dos trabalhadores, ou seja, o máximo fisiológico, que na prática somente alguns conseguiam manter, ainda assim, sob coação. Conclui ainda que não são adequadamente controlados os trabalhadores, que o são apenas por ordens, haja vista que ainda estão atados ao processo de trabalho, podendo empenhar esforços para realizar plenamente seu potencial relativo à força de trabalho, tão logo adquira o controle do processo de trabalho. Para evitar isso é preciso, portanto, que o controle e fixação do processo de trabalho, isto é, de cada fase do processo passe para a gerência.

Por outro lado, apesar de Taylor defender que esse “ótimo dia de trabalho” tinha como pressuposto uma produtividade do trabalhador na quantidade de trabalho necessária para gerar o dobro de seu pagamento, concebendo, portanto, o lucro, Braverman (1987) afirma que tal nomeação tornou-se sem sentido porque não possuía limite para a extração de mais-valor.

Taylor apostava no controle do ritmo de parada e trabalho, associado ao incentivo financeiro, para gerar no trabalhador a satisfação e subserviência necessárias aos comandos definidos pela supervisão, a fim de que produzisse sempre mais. Por isso, Braverman (1987) afirma que Taylor acreditava serem suas formas de controle passíveis de serem aplicadas em qualquer tipo de trabalho, sem reservas, quer trabalho simples, quer complexo. Nesse sentido, inicialmente ele estava interessado no controle do trabalho a ser aplicado em qualquer nível de tecnologia e não propriamente no avanço desta.

Interessava-lhe o controle do trabalho em qualquer tecnologia, e aplicou-se aos atos do próprio ofício com uma intrepidez e energia que deixou atônitos seus contemporâneos, e fixou os padrões para os engenheiros, industriais, planejadores de trabalho e gerentes de escritório daquela época em diante. E ao aplicar-se a oficinas mecânicas, estabeleceu para si mesmo uma tarefa prodigiosa (BRAVERMAN, 1987, p. 101).

A partir da perspectiva de controle do trabalho, defendia que, utilizando-se a regra móvel, a qual consistia na combinação ótima das escolhas para cada iniciativa, adotada de forma sistemática e repetitiva, a partir de doze variáveis, seria possível tornar o processo de trabalho mais produtivo. Para tanto enumerara dois princípios; o primeiro consiste em o administrador assumir o cargo de reunir todo o conhecimento tradicional anteriormente possuído pelo trabalhador, decompô-lo, classificando, tabulando e reduzindo a regras, leis e fórmulas. Tal princípio é nominado por Braverman (1987, p. 103) de “dissociação do processo de trabalho das especialidades do trabalhador”. Segue-se o segundo princípio que denota que todo trabalho intelectual deve ser banido da oficina e centrado no departamento de planejamento ou projeto, o qual, para Braverman (1987) poderia ser chamado de princípio da separação entre concepção e execução, e que os estudos sobre o trabalho devem sempre ser desenvolvidos pela gerência, sendo pertencentes a esse setor e ao capital, haja vista ser ele que arca com esse tempo de trabalho dispendido.

Finalmente, o terceiro princípio definiu que o planejamento do trabalho do operário deveria ser feito pela equipe da gerência, a partir da decomposição antecipada do processo de trabalho, de modo que as tarefas de cada trabalhador fossem planejadas, com o mínimo de um dia de antecedência, e anotadas, a fim de serem repassadas no dia. Esses princípios regeram a empresa moderna de tal modo a permitir que o trabalhador a passasse ao patamar de força de trabalho indiferenciada, adaptando-se a uma variedade de tarefas simples à medida que a ciência foi concentrando-se na gerência.

Como consequência da gerência científica, Braverman demarca que a separação entre trabalho mental e manual leva a que eles passem a ter seus processos de trabalho realizados em lugares distintos, considerando essa característica, e reduz-se, até certo ponto, a necessidade de trabalhadores na produção, especialmente porque já não é preciso dispor de suas funções mentais.

Desse modo,

A concepção prévia do projeto antes de posto em movimento; a visualização das atividades de cada trabalhador antes que tenham efetivamente começado, a definição de cada função; o modo de sua execução e o tempo que consumirá; o controle e verificação do processo em curso uma vez começado; e a quota dos resultados após conclusão de cada fase do processo – todos esses aspectos da produção foram

retirados do interior da oficina e transferidos para o escritório gerencial. Os processos físicos agora são executados mais ou menos cegamente, não apenas pelos trabalhadores que o executam, mas com frequência também por categorias mais baixas de empregados supervisores. As unidades de produção operam como a mão vigiada, corrigida e controlada por um cérebro distante (BRAVERMAN, 1987, p. 112-113).

Tal mudança exerceu um efeito desagregador sobre a capacidade técnica do trabalhador porque operou a destruição dos ofícios, tal como o do mecânico, ao fazer emergir destes uma classe superior de supervisores ou planejadores e engenheiros a compor a gerência científica. Cabe ressaltar que, junto ao engenheiro, emergiram vários cargos auxiliares na gerência, cuja subdivisão do trabalho em tarefas cada vez mais simples exigiu menos conhecimento de seus executores e os alçou a uma classe superior.

Por outro lado, essa simplificação do trabalho de escritório a tarefas cada vez mais simples e monótonas acabaram por promover uma tendência à resistência e ao absentéismo por parte dos trabalhadores, decorrente da alienação subjacente à subsunção formal e real do trabalho. Especialmente porque, embora se tenha tido uma elevação de cargo no sentido de não mais se realizar o trabalho estritamente manual do chão de fábrica, permaneceu a baixa remuneração. Portanto, o processo de subsunção real decorrente da gerência científica passou pela junção dos conhecimentos de ofícios nas mãos do empregador, posterior estratificação sob forma de tarefas pormenorizadas e repasse do conhecimento a cada trabalhador, apenas ao nível necessário à execução desta.

Diante da resistência do trabalhador, sua adaptação ao modo de produção capitalista não se encerrou com a organização científica do trabalho. Contou com o surgimento de instituições acadêmicas e para-acadêmicas, agregando um complexo de disciplinas acadêmicas e práticas, cuja finalidade era o estudo do trabalhador, dentre elas, psicologia industrial, fisiologia industrial, sociologia industrial. Todas interessadas nas condições sob as quais o trabalhador poderia ser induzido a melhor cooperar com o esquema de trabalho elaborado pela engenharia industrial.

Contou ainda com a revolução técnico-científica, e a esse respeito que Braverman (1987) ressalta ter sido a ciência a última propriedade social a converter-se em auxiliar do capital, mediante sua gradativa incorporação às firmas capitalistas e organizações subsidiárias, as quais passam a organizar sistematicamente e ornamentar a ciência. Assim, as profissões, organizadas, como são conhecidas hoje, existiam de forma escassa antes da segunda metade do século XIX.

Entretanto, no início da era do capitalismo monopolista, os laboratórios de pesquisa começaram a surgir nas empresas dos Estados Unidos. Com eles vieram o aumento da instrução científica e de engenharia nos novos e ampliados departamentos universitários, assim como o progresso planejado da tecnologia e projeto de produção. Nesses termos, o autor demarca o último terço do século XIX, como período de emergência do capitalismo monopolista, ao reforçar:

Já terá sido observado que o desenvolvimento decisivo no processo de produção data precisamente do mesmo período que o capitalismo monopolista. A gerência científica e todo o “movimento” para a organização da produção em sua fase moderna têm inícios nas últimas décadas do século passado. E a revolução técnico-científica, baseada na utilização sistemática da ciência para a mais rápida transformação da força de trabalho em capital, começa também, como já vimos, ao mesmo tempo (BRAVERMAN, 1987, p. 216).

Esse processo levou ao incremento do capital constante, o qual liberou uma massa de trabalhadores, que passaram a compor ramos da produção, formados posteriormente, a disputar o excedente social. Logo, é na fase monopolista, articulada à cooperação, que essa dinâmica vai desembocar na nominada por Braverman (1987) de exteriorização da produção no setor de serviços, quando a cooperação incorpora as especializações do trabalho coletivo, de nível superior. Isso porque Marx delineia esse processo até a maquinaria, mas não chega ao computador, processo de externalização do processo produtivo que é compartimentalizado.

Em decorrência disso, a centralização de capitais fez com que uma enorme massa perdida por vários capitalistas se concentrasse em uma única mão, de modo que imensos agregados foram reunidos e o controle operacional recaiu sobre o funcionalismo gerencial, o qual anteriormente era reunido nas mãos do capitalista. Para assumir tal função, o autor demarca ser preciso reunir características, tais como: agressividade, desumanidade, eficiência organizacional, ímpeto, introversão técnica, além de talento para o mercadejamento, os quais são apreciados pelos capitalistas e tornam tal trabalhador organizador e administrador de uma empresa capitalista, ressaltando-se que parte deles advém da própria classe capitalista.

Por outro lado, a institucionalização do capital e seu controle nas mãos de uma camada especializada coincidem com a expansão do número de operações gerenciais, o que fará com que essas atividades sejam subdivididas em departamentos, na empresa moderna organizada. Dentre eles, o de planejamento, organização, pesquisa e desenvolvimento, controle de produção, inspeção ou controle de qualidade, apuração de custos de fabricação, expedição e transporte, compra e controle de estoque, manutenção da fábrica e da maquinaria. Por isso, Braverman (1987) explica que, no censo de 1970, diversas funções foram qualificadas pelo

título de administrador, perfazendo um contingente de quase 80 milhões, mas boa parte destes eram gerentes de lojas e mercados, de forma que a camada gerencial dos verdadeiros executivos compunha-se por um pequeno grupo, ainda assim, maior que na fase pré-monopolista.

Colaborou para tal expansão da estrutura ocupacional, com subdivisões, o processo de mercadejamento dos setores de transporte, alimentício, de petróleo e de fumo, os quais emergiram dentro das empresas dos respectivos setores subdivisões de vendas, de publicidade, de promoção com destaque para a financeira e suas respectivas subdivisões, por tratar-se do cérebro do organismo tornando-as grandes estruturas organizacionais. A isso seguiu-se a especialização da função gerencial em estrutura de administração: uma organização de trabalhadores sob controle dos gerentes, assistentes e supervisores de gerentes a administrar as relações de compra e venda da força de trabalho, assim como do trabalho alienado, funções que se tornaram parte do aparelho gerencial.

Evidencia-se que

[...] isso converte-se no aparelho administrativo da empresa. A gerência veio a ser **administração, que é um processo de trabalho efetuado para fins de controle no seio da empresa**, e efetuado, além do mais, como um processo de trabalho rigorosamente análogo ao processo da produção, embora ele não produza artigo algum que não seja a operação e coordenação da empresa (BRAVERMAN, 1987, p. 228, grifo do autor).

Ressalte-se, assim, que tal expansão fez com que cada setor se tornasse uma empresa especializada em transportes, alimentação, fumo, petróleo, à qual seguiu-se a emersão da função empresarial de coordenação social, posteriormente assumida pelo Estado, discussão a ser retomada mais adiante. Importa saber que, por tal função já vir sendo realizada paralela e precariamente pelo aparelho estatal, gozou de expansão tal, que levou a uma leitura equivocada de que o exercício do controle social fora sempre feito pelo governo.

Ao seu modo, inicialmente a função gerencial compunha-se de um número restrito de profissionais e demais auxiliares no escritório, em sua maioria parentes, os quais possuíam salários consideráveis em comparação aos dos trabalhadores de chão de fábrica. Portanto, tais profissionais se originavam da burguesia ou a ela eram agregados por enlaces matrimoniais, após investidura no cargo, mediante uma relação entendida pelo autor como quase feudal, acrescentando-se a eles os demais trabalhadores de escritório em número reduzido, com relação de parentesco com o proprietário, os quais formaram a classe média, por se encontrarem mais próximos do empregador que do chão de fábrica.

Por outro lado, à externalização dos serviços escritoriais oriundos da fábrica, com a expansão do trabalho em escritórios a um setor de serviços independente delas, seguiu-se a criação de uma nova classe de trabalhadores com pouca continuidade daqueles anteriores, expressos, sobretudo, por composição a partir de um maior quadro de mulheres a integralizarem três quartos do total de funcionários, e salários bem aquém daqueles iniciais. Assim, diferentemente da remuneração daqueles trabalhadores iniciais, que era o dobro da remuneração do trabalhador de chão de fábrica, nos idos de 1970 essa remuneração tornou-se mais baixa que a média das classificações ocupacionais urbanas dos Estados Unidos. Desse modo, o autor explicita que:

[...] com o desenvolvimento do capitalismo monopolista veio o considerável ampliamto daqueles tipos de empresas que, totalmente separados dos processos de produção, executam suas atividades principalmente ou inteiramente através do trabalho em escritório (BRAVERMAN, 1987, p. 255).

Com a ampliação do capital feita via controle da produção do valor excedente ou pela apropriação dele, é realizada pelas atividades externas às atividades produtoras, nessa segunda forma, as funções gerenciais de controle e apropriação tornaram-se processos de trabalho independentes da fábrica. Controlados pelo capital em larga escala, tais processos de trabalho passaram a ser desenvolvidos em sincronia e fluxos contínuos, semelhantes aos da linha de montagem, a fim de subsidiar os processos de concretização do valor, fazendo aumentar o número de intermediários entre a produção e o consumo.

Nesse sentido, aumentou o número de trabalhadores intermediários entre a produção e o consumo, decorrentes da emergência de verdadeiras indústrias, instituições financeiras cuja finalidade é transferir valores e contabilizá-los. Também se desenvolveu a gerência do escritório enquanto principal representante da administração superior, produto do período monopolista, com escolas próprias, associações profissionais, guias, métodos, dentre outros. Esse aumento da função controladora exigiu a necessidade de controlar novos processos de trabalho, conforme os mesmos princípios praticados na fábrica, com padronização de processos e subdivisão destes, a partir da gerência científica de Charles Babage (1830 *apud* BRAVERMAN, 1987).

Por conta disso, aos poucos o escritório foi perdendo aquela forma impressa por Taylor de trabalho intelectual de planejamento, que ficou restrito a um grupo cada vez menor, ao passo que boa parte de seus trabalhadores ficou incumbida do trabalho manual rotineiro, o qual não exigia muita qualificação, metamorfoseando-se em uma mecanização do escritório, com redução cada vez maior do seu trabalho à dimensão abstrata.

Nesse âmbito, o sistema de computador tornou-se o principal instrumento de mecanização do escritório, de modo que o nível superior da hierarquia do computador passou a ser ocupado pelo analista de sistemas e pelo programador, equivalentes no escritório ao engenheiro industrial, cujo trabalho ficou cada vez mais restrito. Isso porque a divisão do trabalho metamorfoseou boa parte dos procedimentos em atividades meramente manuais, e, dessa forma, qualquer trabalhador treinado, seguindo os comandos do programa, passou a executá-las. Por conseguinte, tal processo reduziu o número de trabalhadores de escritório, tendo em vista a simplificação das atividades que criaram ocupações, como a de perfurador, a mais simples criada pela computadorização, a despeito da aposta inicial de alguns gerentes que vislumbravam uma suposta elevação da força de trabalho mais especializada.

Braverman (1987) explica que, com a computadorização, emerge também o trabalho do secretário, para assumir as operações pertinentes ao planejamento do empresário e proprietários, em atividades como datilografar cartas, abrir correspondências, enviar encomendas, preparar viagens. Tais atividades foram subdivididas segundo o princípio de Babbage, por se entender ser um desperdício do tempo que estes as assumissem. Conforme tal princípio, mencionado trabalho também foi subdividido em rotinas administrativas e datilografia, de modo que esta segunda rotina passou a ser atribuição do centro de processamento de palavra e as demais no centro de apoio administrativo; assim, tais funções foram cada vez mais subdivididas a ponto de não ser preciso qualificação da força de trabalho apta a desempenhá-las.

Portanto, a automação via computador contribuiu para a subdivisão de tarefas, com maior padronização e maior controle do processo de trabalho, que, dada a simplicidade de cada etapa desempenhada pelos trabalhadores, exigiu pouca qualificação e, conseqüentemente, baixa remuneração. Dessa forma o Braverman (1987) conclui que o trabalho no escritório é produto do capitalismo monopolista, cujos sistemas automáticos e semiautomáticos empregados inverteram o perfil do profissional requisitado, que passou de funcionário do “colarinho branco”, com relação quase familiar com a burguesia, para um processo de proletarização, constituído por grande massa de funcionários de escritórios com baixos salários e baixíssima qualificação, produto da externalização da produção fabril ao setor de serviços, desconstruindo o argumento de que tais trabalhadores não seriam proletários.

Desse modo, o aumento do número de trabalhadores de escritórios, que foi externalizado da fábrica para conglomerados no setor de serviços aparentemente independentes da produção, oculta a realidade. Ou seja, que a expansão do setor de serviços

expressa o aprofundamento do controle do processo de trabalho pela gerência do trabalho, cada vez mais reduzida a um número restrito de organizadores da produção no alto escalão, realidade que vai se complexificar mais ainda com a crise de 1970, reestruturação produtiva do capital, advento do Toyotismo/ohnismo, crise de 2008 e revolução tecnológica 4.0.

Conforme Souza Filho e Gurgel (2016), para seu êxito o taylorismo contou também com o modelo keynesiano-fordista, que aliou produção em massa, mediante linha parcelar, ao consumo favorecido pela intervenção estatal. Nesse sentido, ao assumir os custos indiretos da reprodução social, os quais anteriormente estavam sob responsabilidade dos próprios trabalhadores, o Estado possibilitou a criação do mercado consumidor necessário à conclusão do ciclo de valorização do valor. Todavia, tal direção político-econômica não impediu as consequências decorrentes da “Lei Geral da Acumulação Capitalista”, a tendência da queda da taxa de lucros e, conseqüentemente, outra crise. Retomando a “Lei Geral da Acumulação Capitalista”, verifica-se que Marx (2013a) identifica os mecanismos do capital, lançados a fim de garantir a máxima valorização e que se podem transformar em seu reverso, qual seja, queda da taxa de lucros.

Em a “Lei Geral da Acumulação Capitalista”, Marx (2013a) analisa e evidencia o nexo entre a produção e a queda tendencial da taxa de lucros, ao apontar a tendência de os capitalistas agirem de forma individual, investindo em capital constante em detrimento do capital variável. Essa tendência interrompe o ciclo de concretização do valor, tendo em vista que em função do não investimento em capital variável, o ciclo do capital não se realiza por falta de consumo. Como agem de forma individual, na produção global o efeito é o contrário: não se realiza o valor porque faltam consumidores, os quais são os trabalhadores cada vez mais aviltados do processo de produção e excluídos do usufruto dos resultantes pertinentes à riqueza socialmente produzida.

Tal situação acaba por gerar crise em espiral descendente, uma vez que repercute na produção, a qual, por sua vez, tende a ter um excesso de mercadorias não escoadas. Isso ocorre porque, para evitar a queda da taxa de lucro, os capitalistas tendem a economizar novamente em capital constante, fazendo com que um montante maior de valor interrompa seu ciclo de valorização, que na aparência se expressa como crise de super-produção. Nesse sentido, o autor chama atenção para o fato de que “[...] a lei de aumento crescente do capital constante em relação ao capital variável se confirma a cada passo [...] não importando que se tomem diferentes épocas econômicas de um país ou diferentes nações na mesma época” (MARX, 2013a, p. 734-735).

Sobre as crises, Behring (2015) afirma que, para Mandel, elas não possuem explicação monocausal. Para ele, há uma complementaridade entre superprodução e superacumulação que se articulam na espiral cumulativa da crise, de modo que o detonador desta pode variar, não sendo ele sua causa, pois ela é sempre precedida de uma lua de mel, marcada pelo aumento da composição orgânica do capital, aliado à ampliação dos investimentos, aumento da taxa de mais-valia e queda do preço das matérias-primas. Tal processo cria sua contradição, redução do exército industrial de reservas, dificultando a expansão da taxa de mais-valia e a manutenção dos baixos preços das matérias-primas, bem como generalização da revolução tecnológica que diminui a produtividade e esgota o boom do crescimento. Nesse sentido, tem-se superabundância de capitais paralelamente à escassez de lucros, isto é, subinvestimento e desvalorização maciça provocados por superinvestimento e superacumulação. Portanto, na leitura de Behring, a compreensão de Mandel sobre a crise leva à conclusão de que “A combinação de racionalidade e irracionalidade no capitalismo inviabiliza o controle dos ciclos, ou seja, impera a contradição entre a valorização na produção e a realização do valor na circulação” (BEHRING, 2015, p. 170).

Por fim, a autora reforça que a economia americana saiu da recessão a partir de 1983, dando um impulso aos demais países imperialistas e a alguns semi-industrializados, todavia sem aumento significativo da taxa de lucros e ainda, ao custo da submersão num mar de dívidas. O que reforça a tendência apontada por Mandel, o qual finalizara “A Crise do capital” sem prever expansão ou retomada profunda da economia.

Já Harvey (2013) indica que, para superar a crise de 1929, foi necessário chegar a um conjunto de estratégias administrativas, científicas e políticas, amparadas em Keynes, que estabilizassem o capitalismo, bem como as soluções nacional-socialistas e as vias beligerantes subjacentes. Foi desse modo que cada Estado-nação, em diferentes partes do globo, chegou a arranjos políticos, institucionais e sociais, os quais acomodaram a incapacidade do capitalismo em regulamentar as condições de sua reprodução. Assim, da aliança entre fordismo e keynesianismo resultou um surto de expansões internacionalistas do capitalismo, atraindo para sua rede inúmeras nações descolonizadas.

Por outro lado, esse crescimento¹³ no pós-guerra deveu-se a vários compromissos, dentre os quais o Estado assumir novos papéis, construindo novos poderes institucionais, enquanto o capital corporativo ajustou-se para lucratividade segura e o trabalho também se organizou em relação ao seu desempenho, ao mercado de trabalho e a processos de produção.

¹³ Apesar do autor expor que o capitalismo busca o crescimento, entende-se que nele se busca a realização do valor, independente se vai incorrer em crescimento econômico.

Isso, acrescido da derrota dos movimentos operários radicais, que variou o grau em cada país, gerou um equilíbrio entre trabalho organizado, grande capital corporativo e nação Estado, necessário ao desenvolvimento do fordismo, que se disseminou desigualmente pelo mundo, tendo em vista a hegemonia econômica e financeira norte-americana, atingida a partir do acordo de Bretton Woods. Este estabeleceu o dólar como moeda-reserva mundial, vinculando o desenvolvimento econômico do mundo à política fiscal e monetária dos Estados Unidos.

Por conta disso, Harvey (2013) explica que nem todos eram atingidos pelos benefícios do fordismo, o que causou insatisfação mesmo no apogeu do sistema, haja vista que a negociação fordista dos salários estava confinada a certos setores da economia e a certos estados-nações, em que o crescimento estável da demanda podia ser acompanhado por investimentos de larga escala na tecnologia da produção em massa. Enquanto outros setores de produção de alto risco enfrentavam baixos salários, assim como subcontratação e rigidez em alocação nos setores bem remunerados. Desse modo, a produção dividiu-se em setores monopolista e competitivo, o primeiro era predominantemente branco, masculino e fortemente sindicalizado e o último mais diversificado e longe de ter privilégios, a monopolização em um polo, significou desregulamentação em outro. O que fez emergir contramovimentos de descontentamento com os supostos benefícios do fordismo, especialmente de setores alijados, como mulheres mal remuneradas.

Por conseguinte, o autor reforça que ao Estado recaía a carga do crescente descontentamento dos excluídos, de modo que a legitimação do seu poder dependia da capacidade de expandir a estes os benefícios do fordismo, seja por salário social, engajamento em políticas redistributivas, seja por ações que remediasses as desigualdades e combatessem o empobrecimento, tais como: assistência médica, habitação e serviços educacionais em larga escala, porém de modo humano e atencioso.

Entretanto, a despeito desse descontentamento, seu núcleo se manteve até 1973, quando o enfraquecimento da demanda gerou queda da produtividade e da lucratividade após 1966, o que desdobrou em problema fiscal nos Estados Unidos, sanado às custas de uma aceleração da inflação, à qual começou a solapar o dólar, que até então era a moeda-reserva internacional estável. Isso porque, apesar das políticas de substituição de importações acelerarem a industrialização fordista em países periféricos (terceiro mundo), o autor indica a incapacidade do fordismo em conter as contradições inerentes ao capitalismo, dada a rigidez dos investimentos de capital fixo e de larga escala, obstaculizando a flexibilidade no planejamento, bem como rigidez nas alocações e nos contratos de trabalho, e nos

compromissos do Estado com gastos públicos, tornando-os insuficientes diante da demanda mobilizadora da classe trabalhadora.

Tal situação foi resolvida provisoriamente com a impressão de moeda, e política monetária lassa por parte de Estados Unidos e Inglaterra, todavia desdobrou em onda inflacionária, a qual somados aos efeitos de aumento dos preços do petróleo por parte da OPEP, interceptou a expansão do fordismo no pós-guerra, expressando-se na crise mundial nos mercados imobiliários e falência técnica de Nova York. Paralelamente, a grande quantidade de excedente não utilizável por parte das corporações levou-as ao processo de mudança tecnológica e busca de novas linhas de produtos e nichos de mercado, enquanto a profunda recessão desdobrou em um conjunto de processos dentre os quais figuram a reestruturação econômica e reajustamento político e social. Estes desembocaram nas primeiras experiências que levaram à passagem para o regime de acumulação flexível. Nas palavras do autor,

A profunda recessão de 1973, exacerbada pelo choque do petróleo, evidentemente retirou o mundo capitalista do sufocante torpor da “estagnação” (estagnação da produção de bens e alta inflação de preços) e pôs em movimento um conjunto de processos que solaparam o compromisso fordista. Em consequência, as décadas de 70 e 80 foram um conturbado período de reestruturação econômica e de reajustamento social e político. No espaço social criado por todas essas incertezas, uma série de novas experiências nos domínios da organização industrial e da vida social e política começou a tomar forma. **Essas experiências podem representar os primeiros ímpetus da passagem para um regime de acumulação inteiramente novo**, associado com um sistema de regulamentação política e social bem distinta (HARVEY, 2013, p. 140, grifo nosso).

Marcada pelo confronto com a rigidez do fordismo e pela compressão do espaço tempo, a acumulação flexível, segundo o autor, ampara-se na flexibilidade dos processos de trabalho, dos mercados de trabalho, dos produtos e padrões de consumo. Assim, o surgimento de setores de produção inteiramente novos, bem como novas maneiras de fornecimento de serviços financeiros, novos mercados, além de inovação comercial, tecnológica e organizacional são características da acumulação flexível. Ela inclui mudanças de padrões de desenvolvimento desigual entre setores e entre regiões geográficas, com ampliação de empregos no chamado terceiro setor e criação de conjuntos industriais novos em regiões subdesenvolvidas, onde a falta de tradição industrial solapou o trabalho organizado.

Desse modo, o mercado de trabalho passou por radical reestruturação, com regimes e contratos mais flexíveis, com o centro composto de empregados em tempo integral, gozando de maior segurança e a periferia com dois subgrupos, sendo um de empregados em tempo integral, com habilidades facilmente disponíveis e menos especializadas, e outro com

flexibilidade numérica bem maior. Por outro lado, a flexibilidade reviveu formas pretéritas de trabalho, como os pequenos negócios familiares ou domésticos, mediante a subcontratação, uso da força de trabalho imigrante ou sonegação de impostos, como as chamadas economias “subterrâneas” ou “informais”.

Desse modo, a compressão espaço-tempo possibilitou um tempo de giro reduzido, mediante o sistema *just-in-time* de produção e meia vida no consumo, acrescidas de mudanças na reunião de informações e no financiamento que, segundo o autor, estão na base do aumento de emprego no setor de serviços, concomitante à contração do emprego industrial. Dessa forma, enquanto a desregulamentação foi, muitas vezes, sinônimo de monopolização, presenciou-se o florescimento de pequenos negócios, paralelamente ao avanço do conhecimento técnico e científico, que facilitou pesadas doses de inovação tecnológica, com produção organizada do conhecimento, em que o saber foi se tornando mercadoria-chave.

Com formação de conglomerados financeiros de um lado, e rápida descentralização de atividades e fluxos financeiros de outro, esse processo foi acompanhado da completa reorganização do sistema financeiro global, extrapolando fronteiras entre bancos, corretoras e serviços financeiros, os quais, com a ruptura do acordo de Breton Woods, atestaram que os Estados Unidos não tinham mais condições de controlar sozinhos a política fiscal e monetária mundial. Pelo contrário, presenciou-se o aumento de sua dependência ao comércio exterior, de modo que se transformou rapidamente em credor global, enquanto Tóquio despontou como um dos mais importantes centros financeiros mundiais, dada a vasta quantidade de fundos excedentes controlados pelos bancos japoneses.

Por fim, Harvey (2013) reforça que o papel do Estado como credor ou operador se tornou muito mais crucial, tendo em vista que a competição internacional colocou na ordem do dia a necessidade de austeridade e reduções fiscais, bem como de governos mais intervencionistas ao modelo Thatcher-Reagan, de forma que se presenciou, subjacente à crise da Bolsa de 1987, a luta coletiva, pela recuperação do poder perdido, por parte dos Estados capitalistas, institucionalizada pelo FMI e Banco Mundial como autoridade central a exercer o poder político das nações-Estado capitalistas.

Portanto, Harvey (2013) demarca que, apesar da imensa mudança na aparência superficial do capitalismo ocorrida a partir de 1973, sua lógica de acumulação permanece a mesma. Por outro lado, as tecnologias e formas organizacionais flexíveis não se tornaram hegemônicas em toda parte, de modo que a conjuntura passou a caracterizar-se por uma combinação, também com produção fordista, altamente eficiente, em alguns setores e regiões, bem como por sistemas tradicionais apoiados em relações de trabalho artesanais, paternalistas

ou patriarcais. Enquanto a natureza, composição, condições de formação de consciência e ação política da classe trabalhadora também se modificaram, com dificuldade maior de sindicalização e manutenção de política de esquerda. Acresce-se a isso a disseminação do recurso à força de trabalho feminina, concomitantemente ao aumento da base social de ideologias de empreedimentismo, paternalismo e privatismo.

Desse modo, constatam-se várias mudanças do comportamento econômico e das atitudes políticas decorrentes das mudanças de equilíbrio entre sistemas fordistas e não fordistas, como competitividade e deslocamento geográfico de produção, com desenvolvimento desigual. Apesar dessas mudanças, para o autor, o que parece realmente especial é o florescimento e transformação extraordinários dos mercados financeiros, haja vista que a desvalorização da força-de-trabalho sempre foi resposta instintiva dos capitalistas à queda de lucros. Para Harvey (2013), foi a aceleração do endividamento e a formação de capital fictício de forma surpreendente, desde 1972, o que já o fazia indicar, quando da produção de sua obra, que se tratava do prelúdio de uma crise financeira tal qual a de 1929.

Portanto, o que se caracteriza como peculiar nessa transição são os aspectos financeiros da organização capitalista e no papel de crédito, bem como nos domínios das novas rodadas e formas de reparo temporal e espacial. Pois ocorreu reorganização do sistema financeiro global, com poderes ampliados de coordenação financeira, em que austeridade, reduções fiscais e erosão do compromisso social entre o grande trabalho e o grande governo se tornaram lemas dos Estados, com indícios de continuidade entre fordismo e acumulação flexível no que tange ao pouco crescimento econômico.

Assim, na perspectiva de retomar a queda da taxa de lucros, o capital põe em curso a reestruturação produtiva, tendo como referência o modelo Toyota de administração flexível que, amparado nas referências de Ohno, objetivam produzir mais com menos força de trabalho, numa organização que permita quebrar o poder da organização coletiva dos trabalhadores, leia-se greves e demais lutas direcionadas pelos sindicatos.

Conforme Santos Neto (2013), autor de “Trabalho e Tempo de Trabalho na Perspectiva Marxiana”, o Toyotismo é caracterizado pela automação, pelo sistema kanban de produção por demanda, acionada por placas, e sistema de just-in-time de controle do tempo para eliminação do desperdício. E tem como foco principal, para economia de custos e tempo, a exploração da força de trabalho, que deve ser polivalente a fim de operar diversas máquinas, conforme mudança na produção, bem como apta a substituir qualquer trabalhador na linha de produção. Sobre a gerência no taylorismo, Santos Neto (2013) articula-a ao sistema Kamban explicando que

O sistema Kanban não é apenas elemento de mediação entre as gerências e o chão de fábrica, mas expressão fundamental de que o processo de produção é completamente estranho ao trabalhador. Por seu intermédio é possível padronizar não apenas o movimento do operário, como também padronizar a sequência das operações que serão realizadas. O trabalhador não detém o controle do processo de produção, porém é manietado em todos os seus movimentos de trabalho pelos centros de planejamento e controle da produção (SANTOS NETO, 2013, p. 146).

Por isso, o autor explica que a polivalência se combina com um processo de desespecialização e desprofissionalização dos trabalhadores, não implicando melhoria de sua qualificação. Pelo contrário, Ohno (*apud* SANTOS NETO, 2013) afirmava que necessitava apenas de três dias para treinar o operário nos procedimentos adequados ao trabalho fabril.

Já Souza Filho e Gurgel (2016) apontam que o Toyotismo surgiu em meados de 1950 quando, em função da Guerra da Coreia, a fábrica da Toyota, endividada com os bancos, demitiu aproximadamente 1.600 funcionários, enfrentou greve e precisava produzir acima da sua capacidade para honrar encomendas da Coreia do Norte, então apoiada pelos Estados Unidos da América. Ainda que com força de trabalho diminuída 30% em relação às demais companhias, Ohno (*apud* SOUZA FILHO; GURGEL, 2016) afirma que sua proposta de organização do processo de trabalho logrou êxito em produzir na medida em que foi demandada. Por isso, Souza Filho e Gurgel (2016) afirmam que com a crise de 1970 o Toyotismo, de fato, reemergiu como saída, conectada à administração flexível.

Os supracitados explicam, a partir de Tofler (1985), autor de “A empresa flexível”, que a administração flexível aponta a necessidade de despadronização dos processos e a inovação aceleradas, tendo como parâmetro o “Índice de Novidades”, que consiste na relação entre o novo e o antigo, em que subjaz a obsolescência ultrarrápida. Entretanto, a despadronização supõe a repadronização, que é um subterfúgio para flexibilização dos contratos de trabalho, bem como da remuneração, com incorporação da terceirização em todas as esferas do processo de concretização do valor.

Conforme já apontando na dissertação de mestrado (AZEVEDO, 2015), o modelo flexível de produção foi gradativamente incorporado ao mundo do trabalho, e nos países centrais sua principal característica foi a introdução das inovações tecnológicas, de tal modo que o referido modelo induziu muitos analistas do mundo do trabalho a afirmarem uma forte tendência do fim do trabalho humano no processo produtivo. Todavia, tal perspectiva não se concretizou e, por outro lado, até os dias atuais é possível identificar processos produtivos classicamente fordistas, convivendo com processos produtivos extremamente toyotistas, além de processos combinados, em virtude de que a introdução de tal modelo em distintos países assumiu particularidades, conforme as características destes na divisão internacional do

trabalho, de forma que há países cuja única alteração verificada é a terceirização de parte do processo produtivo.

No Brasil, esse modelo de acumulação foi introduzido já na década de 1990, após a recente reabertura democrática e aprovação da Constituinte, quando setores progressistas da sociedade intentavam estabelecer, em seu aspecto formal, uma estrutura mínima de proteção social estatal, ainda que em condições mundiais regressivas. Consoante às suas características originais, embora com particularidades, o modelo flexível foi inicialmente introduzido no Brasil, conforme Druck (1999), por meio dos programas de qualidade total. Desse modo, situou-se em campo diametralmente oposto do que se vinha conquistando no país até então, visto que estes programas buscavam a adesão dos trabalhadores ao processo produtivo como forma de fazer ruir, sobretudo, a resistência dos sindicatos à flexibilização do trabalho, atingindo-se maior produtividade e, por consequência, mais lucratividade, o que não ocorreu sem forte resistência.

Atualmente, é possível identificarem-se características do modelo flexível nos mais variados processos produtivos, principalmente no que concerne à premissa do estoque mínimo. Porém, diferentemente do grande destaque dado à introdução de novas tecnologias desse modelo, sua principal marca no país foi o processo produtivo mediante a terceirização da força de trabalho e ênfase na polivalência, o que ocorreu simultaneamente à flexibilização das leis trabalhistas e forte ofensiva da ideologia neoliberal. Portanto, a introdução desse modelo no Brasil deve-se a tal ideologia boa parte de seu sucesso inicial, no que se refere à criação de um consenso social em torno da adesão à reestruturação produtiva, que sufocou a ressonância da resistência protagonizada pela classe trabalhadora, não implicando, à primeira vista, mudanças substanciais na gerência do trabalho.

Todavia, entende-se que as mudanças na gerência – ou gestão – no âmbito da divisão internacional do trabalho encontrará ressonância em terras tupiniquins, sobretudo pela pretensão da burguesia nacional em retomar a queda da taxa de lucro. E, porque no Brasil experiencia-se particularidades de país dependente, com privilégio do Estado na indução do processo produtivo é que os desdobramentos do modelo flexível serão sentidas de forma mais pulverizada pelos trabalhadores dos serviços públicos. Para tanto, demarcar-se-á como se encontra a gestão do trabalho pós-reestruturação produtiva em panorama mundial.

1.2.2 A gerência do trabalho pós-reestruturação produtiva: terceirização, assédio moral e a adoecimento

Em “O Privilégio da Servidão – o novo proletariado de serviços na era digital”, Antunes (2018) evidencia no terceiro capítulo que o processo de reestruturação produtiva iniciada na década de 1970 apresenta sentido multiforme. De um lado, acentuando as tendências de informalização da força de trabalho, de outro, uma maior tendência à intelectualização do trabalho, especialmente nos ramos tecnológico-informacionais, levando às seguintes consequências analíticas. A primeira tese entende que os novos mecanismos geradores de trabalho excedente precarizam, informalizam e expulsam da produção inúmeros trabalhadores que se tornam sobrantes. A segunda tese evidencia que os avanços do trabalho informatizado estariam se diferenciando daquele maquínico parcelar, de matriz fordista taylorista.

Já sua tese é de que o mundo contemporâneo assiste a uma significativa ampliação dos mecanismos de funcionamento da lei do valor, com emblemático papel desempenhado pelo trabalho em sua nova morfologia. Assim, evidencia como hipótese central que as formas vigentes de valorização do valor apresentam novos mecanismos geradores de trabalho excedente. Aponta, portanto, as Tecnologias da Informação e da Comunicação (TICs) como exemplo de novos mecanismos de extração de sobretrabalho capazes de articular maquinário altamente avançado, decorrente de uma processualidade multitendencial, paralelamente à ampliação de contingentes que se precarizam, de modo que a invasão dessas tecnologias no mundo das mercadorias, bem como as exigências de atividades dotadas de qualificações e competências são fornecedoras de maiores potencialidades intelectuais ao trabalho social, complexo e combinado, o qual agrega valor.

Indica, portanto, ser como se todos os espaços existentes fossem potencialmente convertidos em geradores de mais-valor, desde aqueles que mantêm mais laços de formalidade até os que se pautam pela aberta informalidade, independentemente de serem atividades manuais ou mais intelectualizadas. Assim, o trabalho estável, herdeiro da fase taylorista-fordista, vem sendo substituído pelos mais distintos e diversificados modos de informalidade, a exemplo do trabalho terceirizado, com cooperativismo, empreendedorismo, trabalho voluntário e, o mais recente, intermitente.

Antunes (2018) aponta que tal configuração evidencia a nova morfologia do trabalho, o qual potencializa os novos mecanismos de valor, mesmo que sob aparência de não valor. Tais configurações levam o autor a apresentar a hipótese segundo a qual, diferente da perda

da validade da teoria do valor, defendida por Habermas e Gorz, o que se tem é a aparente invisibilidade do trabalho, o qual é expressão fenomênica que encobre a real geração de mais-valor em praticamente todas as esferas do mundo laborativo, onde possa ser realizada.

Assim, apresenta os modos de ser da informalidade no Brasil; o primeiro grupo apresenta-se na figura do trabalhador informal tradicional que requer baixa capitalização, buscando obter renda para consumo individual e familiar. Estes são os menos instáveis, tais como costureiras, pedreiros, jardineiros, vendedores ambulantes. No subgrupo estão os mais instáveis os quais são acionados de forma temporária, com remuneração por peça ou por serviços prestados, tais como carroceiro, trabalhadores de rua, pautados pela força física, os quais podem ser subempregados dos trabalhadores mais estáveis.

No segundo grupo de informalidade encontram-se os assalariados sem registro, que perderam o estatuto de contratualidade, com trabalho em domicílio, subcontratado por empresas, prestando serviços especializados a estas, tais como a cadeia produtiva de calçados, distribuição de bens de comércio de rua ou ambulantes. O terceiro, por sua vez, é o dos trabalhadores que podem ser definidos como uma variante dos produtores simples de mercadoria, que contam com sua força de trabalho e a dos familiares. São, portanto, formas de inserção do trabalhador na economia reiterados por empresas capitalistas, a fim de extrair mais-valia absoluta e relativa.

Embora a informalidade não seja sinônimo de precariedade, sua vigência expressa formas de trabalho desprovidas de direito, apresentando similitude com a precarização, de modo que a informalização vem se constituindo como um mecanismo central para ampliação dos ritmos, a fim de ampliar o processo de valorização, o que torna um desencadeador do processo de precarização estrutural do trabalho. Por isso, o autor acrescenta que a ampliação da informalidade, em seus distintos modos de ser, é um potencializador de realização da lei do valor, a exemplo de indústrias de confecções, cuja cadeia produtiva comporta jornada de trabalho informal de imigrantes, com até 17 horas diárias no Brás, Bom Retiro, entre outros, assim como no agronegócio de açúcar, cujos cortadores de cana executam metas surreais. Tais situações não ocorrem somente no Brasil, mas no Japão com o ciberrefugiado e decasséguis, bem como com imigrantes em várias partes do mundo, como Alemanha (Gastarbeiter), na Itália (lavoro nero), nos Estados Unidos (chicano), o imigrante do Leste Europeu (poloneses, húngaros, albaneses, romenos) na Europa Ocidental, assim como no Brasil, com os africanos, bolivianos, entre outros.

Com suas clivagens de raça, gênero e qualificação, conformam a nova morfologia do trabalho, em que os imigrantes são exemplos ilustrativos do quadro tendencial da precarização

estrutural do trabalho em escala global. Desse modo, o autor entende os imigrantes como a ponta do iceberg dessa precarização, por serem um contingente que perfaz 15% da população inteira da Europa. Trabalhadores estes que sempre recebem os salários mais depauperados. Para eles são atribuídas as tarefas mais duras, perigosas e insalubres, o que faz ter nesse público na Itália o dobro de acidentes de trabalho dos demais, assim como sua presença no meio sindical nesse país. Suas manifestações são emblemáticas e demonstram que são discriminados, mas não resignados, parte integrante da classe que vive-do-trabalho.

Antunes (2018) prossegue denotando a dupla degradação que vai do trabalho taylorista ao da empresa flexível, haja vista que, para ele, entramos na era da precarização estrutural do trabalho, evidenciado pela (o)s: 1. Erosão do trabalho contratado e regulamentado, substituído por diversas formas de trabalho atípico, precarizado e voluntário. 2. Criação de falsas cooperativas, dilapidando as condições de remuneração dos trabalhadores. 3. Empreendedorismo cada vez mais flexibilizando o trabalho assalariado. 4- Degradação do trabalho imigrante.

Presenciam-se outras modalidades e modos de ser da precarização característicos da flexibilidade toyotizada, ora com continuidade, ora com descontinuidade em relação à forma taylorista fordista. Tem-se assim uma redução do proletariado taylorizado, paralelo ao aumento do trabalho intelectual na indústria em inter-relação com a expansão de novos proletários. Assim, à degradação fordista coisificada mecanizada, acentuadamente despótica, segue-se a degradação flexibilizada toyotizada que é aparentemente mais participativa.

Os extremos da nova morfologia agregam-se na mesma pirâmide de trabalhadores, com o topo formado por trabalhos ultraqualificados, atuando no universo informacional, base ampla de informais, precários e desemprego estrutural, e no meio a hibridez com o trabalho ultraqualificado. Essa é a fase do trabalho informalizado, com desenho polimorfo, qual seja a liofilização organizativa ou da flexibilidade liofilizada, tal qual Juan José Castillo (*apud* ANTUNES, 2018, p.77) nomina essa modalidade de organização e controle do processo de trabalho. Nessa nova processualidade, Antunes (2018) explica que há um novo contingente de assalariados em expansão, cujos trabalhos nas TICs (desde as empresas de software até callcenter e telemarketing) integram essa nova morfologia do trabalho. São chamados por Ursula Huwis de cibertariado, enquanto Antunes reafirma que ele e Braga o nominam de infoproletários.

Antunes (2018) explica que diversas teses defendiam a perda da centralidade do trabalho, bem como de sua relevância enquanto elemento estruturante da sociedade, anunciadas por Gorz, e desenvolvidas por Offe, Meda e Habermas, segundo os quais

estariamos vivendo numa sociedade da informação com novos estratos sociais advindos de atividades comunicativas. Na mesma direção Castells seguiria, ao afirmar a superação do trabalho degradado em sociedades capitalistas avançadas, decorrente do avanço tecnocientífico, que proporcionaria emprego com maior autonomia no trabalho, tendo em vista serem mais qualificados. Ou seja, superação do trabalho degradado da fase fordista taylorista pelo trabalho criativo. Entretanto, inúmeras pesquisas realizadas em poucas décadas passaram a evidenciar

[...] que o infoproletariado (ou cibertariado), ao contrário do desenho acima esboçado, parece exprimir muito mais uma nova condição de assalariamento no setor de serviços, sujeito à exploração do seu trabalho, desprovido do controle e da gestão do seu labor e que vem crescendo de maneira exponencial desde que o capitalismo fez deslanchar a chamada era das mutações tecnológico-informacionais-digitais (ANTUNES, 2018, p. 79).

Isso se comprova pelo aumento exponencial do número de trabalhadores em *call centers* em escala global e no Brasil, especialmente pós-privatização das telecomunicações, por tratar-se de um trabalho com inúmeras denúncias que permitem compreendê-lo como degradante. Seguido também pela expansão da precarização no setor informacional de softwares, tal como identificado por Castillo (*apud* ANTUNES, 2018), haja vista que, produzido apenas uma vez, o *software* pode ser replicado inúmeras vezes a um custo que levaria ao lucro de praticamente noventa e nove por cento. Assim, contrariamente à ideia de trabalho informacional, o labor no setor de *telemarketing* tem sido direcionado por processos contraditórios, haja vista que articula tecnologia do século XXI a condições de trabalho do século XX, estratégias de disputa entre teleoperadores articulada a técnicas gerenciais taylorista e flexibilidade toyotizada, associando trabalho em grupo à individualização das relações de trabalho criativo.

Nessa perspectiva, o autor refere-se a André Gorz que se alinhou aos defensores da intangibilidade do trabalho, indicando que o trabalho imaterial não poderia ser mensurável conforme as normas e padrões estabelecidos anteriormente. Segundo ele, o saber ter-se-ia tornado a fonte de criação de valor, por estar na base da inovação e auto-organização criativa que traria para a produção a bagagem cultural dos trabalhadores pós-fordistas, adquirida nas lutas, nos jogos, teatro, entre outros, com senso de vivacidade, criatividade, inovação. Desse modo, o saber vivo não produziria mais nada de materialmente palpável, dada a heterogeneidade das atividades cognitivas e dos produtos imateriais que elas criam, assim como das capacidades de saberes que elas implicam, tornando imensuráveis tanto o valor da força de trabalho quanto de seus produtos.

Assim, tendo em vista a informatização e automação, Gorz aponta que o trabalho deixou de ser a principal força produtiva, enquanto os salários deixaram de ser o principal custo da produção, levando a um aumento muito rápido da composição orgânica do capital, com custo pequeno com trabalho, o que constrangeria os assalariados. Todavia, ao contrário da tese de Gorz, Antunes (2018) advoga que sua análise,

[...] ao converter o trabalho imaterial como dominante e mesmo determinante do capitalismo atual e desvinculado da geração de valor, acabou por realizar um bloqueio que comprometeu a possibilidade de compreender as novas modalidades e formas de vigência dessa lei, modalidades essas que se encontram presentes no novo proletariado de serviços (o cibertariado ou infoproletariado) (ANTUNES, 2018, p. 83).

Sobre esse aspecto, o referido autor traz uma hipótese, segundo a qual a tendência crescente do trabalho imaterial expressa distintas modalidades de trabalho vivo, os quais são participes do processo de valorização do valor em maior ou menor grau, de modo que a forma social criadora do trabalho vivo assume o papel dominante tanto no trabalho material quanto no imaterial, haja vista que as próprias máquinas dessa produção são fruto da interação entre saber intelectual e cognitivo com a máquina informatizada. Nessa interação, o trabalho humano, objetivando atividades subjetivas, transfere parte de seus atributos ao novo equipamento que resultou do processo. Ademais, indica que tais formulações desconsideram as tendências empíricas de trabalho no Sul do globo, tal como Índia, Brasil, Mexico, África do Sul, China e outros.

Utilizando a conceitualização de Jena-Marie-Vicente, Antunes (2018) afirma que a imaterialidade se tornou uma expressão do trabalho intelectual abstrato que insere os crescentes coágulos do trabalho imaterial na lógica da acumulação, em detrimento de levar à extinção do tempo socialmente médio de trabalho. Desse modo, a ampliação das atividades dotadas de maior dimensão de trabalho intelectual leva à conclusão de que se vivencia a ampliação da produção imaterial que acaba por ser expressão da esfera informacional da forma-mercadoria.

No que se refere à deterioração das condições de trabalho demonstradas por Gorz, como expressão da tese de definhamento do trabalho, Antunes (2018) indica que essa deterioração está presente desde a gênese do capitalismo, por isso é evidenciada por Marx, no Livro III de O Capital. Nele, ao discorrer sobre economia no emprego e utilização de resíduos da produção, Marx já aponta a tendência do capital de reduzir o trabalho vivo ao trabalho necessário, mediante a exploração da força produtiva social. Nesse sentido, Antunes conclui que,

[...] se a economia de emprego é algo presente na própria lógica do sistema de metabolismo vivo não significa perda da centralidade do trabalho abstrato na criação do valor, que há muito deixou de ser resultado de uma mesma agregação individual de trabalho para se converter em trabalho social complexo e combinado e, que, como avanço tecnológico-informacional-digital, não para de se complexificar e de se potencializar, redesenhando a classe trabalhadora, como veremos no capítulo a seguir (ANTUNES, 2018, p. 85).

Objetivando responder quem é a classe trabalhadora hoje, o autor evidencia que Marx considerava classe trabalhadora e proletariado como sinônimos porque se corporificavam no proletariado industrial, de modo que possibilitavam denominação indiferenciada para ambos. Entretanto, para responder à indagação hoje, Antunes (2018) parte da premissa de que ela compreende a totalidade dos assalariados, homens e mulheres, que vivem da sua força de trabalho e que são despossuídos dos meios de produção. Segue resgatando o Capítulo VI (inédito) de “O Capital”, o qual afirma serem os trabalhadores, aqueles que produzem mais-valor, pagos por capital-dinheiro, realizam tanto trabalho material quanto imaterial e expressam uma forma de trabalho coletivo. Assim, afirma que a classe trabalhadora compreende o conjunto dos trabalhadores produtivos, que produzem mais-valor e que participam do processo de valorização do capital, mediante a interação entre trabalho vivo e morto. Em outros termos, a classe trabalhadora agrega a totalidade do trabalho social e coletivo, explicitando que, a despeito das teses de Habermas e Kurs, o trabalho abstrato prossegue estruturante na sociabilidade capitalista.

Por conseguinte, indica que a classe trabalhadora incorpora também os trabalhadores improdutivos, aqueles cuja atividade não gera diretamente mais-valor porque são utilizadas como serviços públicos tradicionais ou capitalistas. Entretanto, são imprescindíveis para a sobrevivência do capital, haja vista que, na sua compreensão, são geradores de antivalor no processo de trabalho capitalista. Portanto, Antunes (2018) conclui ser, hoje, a classe trabalhadora mais ampla, heterogênea, complexa e fragmentada, e que, embora nem todo trabalho assalariado seja produtivo, todo trabalho produtivo é assalariado.

Diante dessa heterogeneidade, o autor prossegue indicando acreditar ser o enorme leque de precários, parciais, temporários, dentre outros, os quais nomeia de subproletariado moderno, o estrato da classe trabalhadora dotado de potencialidade para dar o tom das lutas e de organização da classe trabalhadora contra a ordem de exploração estabelecida pelo capitalismo. Assim, a despeito do estrato mais intelectualizado e estável ser aquele que, muitas vezes, está mais próximo do processo de criação de valor, o que os dotaria de maior potencial de rebeldia, Antunes (1998) indica que é o estrato mais distante do processo de criação do valor – o subproletariado moderno – aquele que maior potencial apresenta, tendo

em vista sua condição de despossuído. Esse estado o impele a se confrontar com a ordem capitalista cotidianamente, haja vista que sua subjetividade é mais inflexionada à rebeldia, por não ter mais o que perder.

Importa destacar que nesse estrato o autor enquadra desde o proletariado rural, incluindo os boias-frias, até o proletariado precarizado, fabril e de serviços, *part-time*, entre os quais se incluem os imigrantes. Portanto, o autor considera que a classe trabalhadora inclui “a totalidade dos trabalhadores assalariados, em todas as suas distintas modalidades de inserção no mundo do trabalho” (ANTUNES, 2018, p. 91) e inclui os subempregados e desempregados e, por outro lado, exclui os gestores do capital, pequenos empresários, pequena burguesia urbana e rural, bem como aqueles que vivem de juros e de especulação.

O autor indica também que atualmente existem formas híbridas de produção que mesclam produção fordista com formas flexíveis de acumulação onde os trabalhadores se tornam déspotas de si próprios. Tal qual indicou em “O Adeus ao trabalho?”, retoma que os trabalhadores são instigados a se autorrecriminar e se punirem, caso não atinjam as metas estabelecidas, num jogo de envolvimento em que não se necessita mais da supervisão como na linha fordista porque os membros do trabalho em equipe imbuem-se desse papel na perspectiva de cumprir as metas estabelecidas. Ademais, na produção toyotista, o trabalho intelectual é demandado como de extrema relevância porque é apropriado pelo capital, resultando em máquinas “mais inteligentes”, o que fez Habermas concluir, equivocadamente, que a ciência havia se transformado em principal força produtiva e que a teoria do valor trabalho ter-se-ia tornado supérflua.

Contrariamente a isso, o autor afirma que há evidências da ampliação de formas de trabalho, haja vista que a tecnologização da ciência não pode eliminar o trabalho vivo, gerador de valor. Por isso, a interação entre o trabalho vivo e o trabalho morto indica a intensificação e ampliação dos modos de extração de sobretrabalho e dos mecanismos geradores de valor. Nestes termos, aponta que a suposta “invisibilidade do trabalho é uma expressão que encobre a real geração de mais-valor em todas as esferas do mundo laborativo em que ocorre a exploração” (ANTUNES, 2018, p. 93). Assim, indica que as novas modalidades laborativas são expressões de trabalho vivo, partícipes do processo de valorização do valor, em maior ou menor escala, de modo que a forma imaterial do trabalho estaria acrescentando pequenas quantidades de trabalho vivo no processo de trabalho cada vez mais complexo, contribuindo na lógica da acumulação do capital, para o qual

[...] a enorme expansão do proletariado na China e Índia, ancorada na incorporação das tecnologias informacionais, parece, isto sim, negar a tese da perda do relevo do trabalho vivo no mundo da produção do valor, o que fragiliza ainda mais os argumentos dos defensores da imaterialidade como forma de superação ou inadequação do mais-valor. (ANTUNES, 2018, p. 94).

Conclui afirmando ser essa a nova morfologia do trabalho, hoje, o que requer compreender suas formas de resistência, sua rebeldia e lutas anticapitalistas.

No que se refere às formas de reificação, alienação e estranhamento da classe trabalhadora, o autor demarca as formas de alienação indicadas por Marx em “O Capital”, a saber: a alienação em relação à própria natureza humana, alienação em relação ao produto do trabalho, em relação à vida de gênero e vida individual, uma vez que se desrealiza enquanto produz, e em relação ao seu próprio ser, haja vista que enquanto produz ele se separa do seu ser genérico. Desse modo, é somente nas funções animais que o trabalhador se sente livre e ativo, enquanto nas funções humanas se sente como animal. E, ao ocultar as relações de produção mediante o trabalho abstrato, as relações entre as pessoas tornam-se relações entre coisas.

No que se refere ao trabalho regulamentado na produção taylorista-fordista sua forma contratualista, regulamentada e provida de direitos, o fazia “uma variante do trabalho fetichizado, mas regulamentado” (ANTUNES, 2018, p. 101), tendo em vista que não tirava o caráter rotineiro, maquinizado, parcelar, fragmentado e prescrito. Por outro lado, os direitos reconhecidos decorrem das lutas históricas travadas pela classe trabalhadora contra a lógica exploratória do capital. Desse modo, o autor indica que uma leitura acurada evidencia mais elementos de continuidade entre o fordismo em relação à maquinaria e à indústria, que ruptura ou descontinuidade.

Ademais, salienta que o processo de eliminação do trabalho vivo pelo trabalho morto foi eliminando a destreza, consumando o processo de desumanização do trabalho. Todavia, foi com a crise estrutural da década de 1970, aliada à reestruturação capitalista, a partir da empresa enxuta e flexível, que passou a adicionar novos elementos à alienação e ao estranhamento mediante personificações do capital ao trabalho, tais como parceiros, colaboradores, consultores, entre outros. Nesse sentido, seguiu-se um conjunto de continuidades e descontinuidades, às quais acompanham a nominada por Antunes de empresa da era da flexibilidade liofilizada, dentre as últimas cita o menor contingente de trabalho vivo combinado com maquinário informacional que gera maior produtividade com as seguintes consequências: desregulamentação dos direitos sociais, maior precarização e terceirização, aumento da fragmentação e heterogeneização no interior da classe trabalhadora.

Dessa maneira, na empresa liofilizada tornaram-se recorrentes forte disciplinamento da força de trabalho, trabalho intensivo, com transferência das responsabilidades da gerência científica aos trabalhadores no interior do processo de trabalho. Nestes termos, tem-se de um lado uma elite minoritária de trabalhadores polivalentes, multifuncionais da era informacional, envolvidos com a perspectiva colaboracionista e, de outro, um bolsão de precarizados, terceirizados, flexibilizados, informais, próximos do desemprego estrutural, incorporando-se nesse contingente os *part-times*, imigrantes e outras modalidades decorrentes da divisão do trabalho.

No que se refere ao intelecto, o autor aponta que a pragmática toyotista utiliza-se dele para potencializar mais-valor à produção, diferente do fordismo que mantinha um nível de desprezo pelo saber do operário. Assim, a perspectiva toyotista envolve a subjetividade do trabalhador a incorporar os objetivos da empresa liofilizada em um tipo de envolvimento incitado, “obrigando-os” a incorporar práticas de integração entre trabalhadores e empresa, o que torna essa subjetividade inautêntica, estranhada, características da heteronomia.

Explica ainda que o fordismo se apropriou do saber operário transferindo-o à gerência científica, ao passo que o toyotismo retransfere ao trabalhador, mas de forma a apropriar-se de sua dimensão intelectual e envolver sua subjetividade. No que concerne às máquinas, a estas, cada vez mais “inteligentes”, é transferida parte desse saber, exigindo maior interação entre máquina e homem, aprofundando-se ainda mais o estranhamento entre o trabalhador e o produto decorrente desse intercâmbio, o que amplia as formas modernas de reificação. Nesse aspecto, o envolvimento e a interação entre o trabalhador e a máquina aprofundam o estranhamento e as formas de reificação, diminuindo as possibilidades de uma produção autêntica e autodeterminada. O estranhamento complexifica-se nas atividades do topo da classe trabalhadora, mais estável, e do ciclo produtivo, especialmente nos estratos mais intelectualizados, a saber, das TICs. Quanto aos estratos mais precarizados é mais intenso, uma vez que vivenciam maior desprovemento de direitos, trabalho temporário, em que o estranhamento pode assumir formas mais brutalizadas, pautadas pela perda completa de humanidade, ampliando as reificações e alienações.

Tais transformações no mundo do trabalho deram-se com particularidades no Brasil, a partir da década de 1990, pois aqui se carrega a marca da industrialização dependente, assentada na superexploração, com baixos salários somados a ritmos intensos e jornadas extensas e “acentuada pela desorganização do movimento operário e sindical, imposta pela vigência, entre 1964 e 1980, da ditadura civil-militar” (ANTUNES, 2018, p. 138). Embora, conforme já apontado em dissertação de mestrado (AZEVEDO, 2015), no Brasil a

reestruturação produtiva tenha se iniciado pela quebra do poder de organização dos sindicatos, associados à forte desregulamentação dos direitos trabalhistas, permitindo uma extensa terceirização nos diversos setores produtivos, iniciados nas empresas públicas, com privatizações e terceirizações das atividades-meio, isso não impediu seu espraiamento ao longo das décadas, evidenciando-se que

A implantação de programa de qualidade total, dos sistemas de just-in-time e kanban, além da introdução de ganhos salariais vinculados à lucratividade e à produtividade (de que é exemplo o programa PLR) sob uma pragmática que se adequava fortemente aos desígnios neoliberais, possibilitou a expansão intensificada da reestruturação produtiva, tendo como consequências a flexibilização, a informalidade e a profunda precarização das condições de trabalho e da vida da classe trabalhadora brasileira (ANTUNES, 2018, p. 138).

Dessa forma, a implantação e expansão do processo de trabalho toyotista, combinado ao fordismo à brasileira, aprofundaram os mecanismos de superexploração já característicos de nossa particularidade de economia dependente, contribuindo para gerar adoecimento na classe trabalhadora. Apesar de esse tipo de adoecimento ter sido apontado por Engels desde o início da industrialização, Antunes (2018) ressalta que as mudanças recentes giram em torno das novas enfermidades incorporadas, as quais são típicas das formas mais recentes de organização do trabalho. Ou seja, emergiu um novo mapa de acidentes e doenças profissionais decorrentes da atuação de trabalhadores expostos à flexibilização e à intensificação do ritmo de suas atividades em processos produtivos robotizados e, na outra ponta da produção, uma ampla maioria exposta a uma variedade de vínculos precários, com jornadas extensas em ambientes de menor desenvolvimento tecnológico, tais como cal-center, telemarketings, supermercados, empresas de *fast-food*, entre outros.

Nesses termos, o autor demarca a flexibilização como base do adoecimento, caracterizado pela densificação da jornada de trabalho, com polivalência, diminuição de números de trabalhadores acionados para a mesma meta de trabalho (mais-valia relativa por intensificação do ritmo), com bancos de horas ajustando a jornada às demandas flexíveis do mercado e parcela variável do salário condicionada ao cumprimento de metas. Tal flexibilização, com terceirizações e quarteirizações, aliadas ao envolvimento subjetivo do trabalhador e à diminuição do potencial dos sindicatos, obstaculizam a organização da classe, causando ruptura de laços de solidariedade, individualização e solidão no local de trabalho,

Somam-se a isso uma organização do trabalho que oscila entre o discurso da valorização e o controle físico e mental, a prática de assédio mediante a gestão por metas, cuja mola propulsora foi a crescente financeirização e a necessidade de aceleração dos ciclos de

renovação mediante aumento dos indicadores de produtividade; juntos, tais fatores vêm gerando adoecimento mental, em que o aumento no número de suicídio nos locais de trabalho e entre seus trabalhadores é a expressão mais escancarada. Segundo o autor, detalhadamente a gestão por metas opera no desenvolvimento de mecanismo disciplinador que gera engajamento voluntário, no incentivo ao controle de faltas pela própria equipe de produção, na diminuição de tempo de repouso, no estímulo à competição entre os trabalhadores e no aprofundamento das experiências de acordos coletivos nas empresas.

Nesse âmbito, a gestão por metas alia ainda a Participação nos Lucros e Resultados (PLR) à remuneração flexível e ao cumprimento de quatro indicadores, a saber: de produção, assiduidade/absenteísmo, parâmetros de qualidade e redução de custos. Ressalta-se que ao cumprimento de tais metas não se associa qualquer iniciativa por parte da patronal no sentido de melhora nas condições de trabalho, considerando que seu cumprimento requer aumento da produtividade em ritmo, intensidade do trabalho e jornada mediante banco de horas. Pelo contrário, o que emerge é o assédio moral como estratégia de gestão que, apesar de não ser um elemento novo, é no contexto da acumulação flexível que ela se dissemina, a fim de obter o cumprimento das metas estabelecidas. No assédio moral objetiva-se o aumento constante da produtividade, bem como o isolamento e a exclusão daqueles que obstaculizam a realização de tais metas, utilizando-se, para tanto, da pressão institucional.

Mas é no processo de terceirização e quarteirização, subjacente ao discurso de modernização das grandes companhias, que se multiplicaram os acidentes de trabalho, pois estas transferem suas responsabilidades com a segurança do trabalho na produção para pequenas empresas que assumem os custos, possibilitando máxima extração de mais-valia, em condições muito próximas daquelas pretéritas características da Revolução Industrial. Considerando esse contexto, o autor reforça que as mudanças das últimas décadas “resultaram na constituição de um exército de trabalhadores mutilados, lesionados, adoecidos física e mentalmente” (ANTUNES, 2018, p. 151), e grande número destes tornam-se incapacitados permanentemente para o trabalho. Afirma, portanto, não ser casual o aumento dos casos de LER/Dort e transtornos mentais, concomitantemente à expansão global dos processos de reorganização do trabalho, mediante a terceirização e precarização das condições.

De outro ângulo, mas também relacionando ao processo de adoecimento do trabalhador, Gaulejac (2007) aprofunda a questão, porque vai compreender a própria gestão do trabalho como uma doença social, análise que será desenvolvida no tópico a seguir.

1.2.3 A gestão como doença social

Vincente de Gaulejac (2007), por sua vez, relaciona o processo de adoecimento na sociedade capitalista diretamente à gestão, ao tratá-la como doença social a partir dos aspectos ideológico, de poder gerencialista e da fragmentação social. Assim, sua obra “Gestão como Doença Social” apresenta uma análise do “gerenciamento como tecnologia de poder, entre o capital e o trabalho” com o objetivo de “obter a adesão dos funcionários às exigências da empresa e de seus acionistas” (GAULEJAC, 2007, p. 27). Nesse sentido, indica a gestão como uma ideologia a legitimar uma abordagem instrumental, utilitarista e contábil das relações entre o homem e a sociedade, que, sob uma aparência pragmática e racional, subentende uma representação do mundo a fim de justificar a guerra econômica. Nestes termos, o autor explica que se constrói um mundo novo, o qual, em nome do empenho, da eficácia, da competição e da mobilidade, é marcado pelo paradoxal desenvolvimento da riqueza e da pobreza, do conhecimento e da ignorância, da criação e da destruição, da proteção e da insegurança, todos simultaneamente. Por isso, explica que a gestão, apesar de se apresentar como simples forma de tratar tais questões, é uma das causas da aparição e reprodução dessa lógica.

Já na segunda parte de sua obra, Gaulejac (2007) objetiva compreender o motivo pelo qual a sociedade se deixa contaminar pela ideologia gerencialista, sob cuja influência cada indivíduo é convidado a ser empreendedor da sua própria vida, tendência essa que tende a se espalhar nos setores públicos e privados, ainda que tenha nascido na esfera privada. Nessa perspectiva, “o humano se torna um capital que convém tornar produtivo” (GAULEJAC, 2007, p. 28). Portanto, especifica que embora inicialmente gestão significasse administrar, gerir, conduzir, passou a remeter a certo tipo de relação com o mundo, com os outros e consigo mesma. Com isso, sua obra objetiva “mostrar que certa concepção de gestão se tornou ideologia dominante de nosso tempo”, e que, “combinada à emergência de determinadas práticas gerencialistas, ela constitui um poder característico da sociedade hipermoderna”¹⁴ (GAULEJAC, 2007, p. 33).

Indica que a gestão é um sistema de organização do poder, enquanto a gestão gerencialista consubstancia-se em uma ideologia que traduz atividades humanas em indicadores de desempenho e esses em custos e benefícios, sob uma aparência objetiva, operatória e pragmática. Para tanto, as ciências da gestão servem de suporte ao poder

¹⁴ A noção remete à exacerbação da dimensão instrumental da racionalidade na modernidade.

gerencialista, haja vista que legitimam um pensamento objetivista, utilitarista, funcionalista e positivista, além de construírem uma representação do humano como recurso a serviço da empresa, de modo a contribuir para sua instrumentalização.

Nessa perspectiva, expõe que a gestão gerencialista é uma mistura de regras racionais, prescrições precisas e instrumentos sofisticados, com regras irracionais, prescrições irrealistas e julgamentos arbitrários. De forma que “o primado da racionalidade instrumental se desenvolve em um universo cada vez mais paradoxal” (GAULEJAC, 2007, p. 37). Com base em Foucault, Gaulejac (2007) enuncia que o poder gerencialista mobiliza a psiquê sobre objetivos da produção, pondo em ação um conjunto de técnicas, as quais captam as angústias e desejos, submetendo-os a serviço da empresa. Por fim, o autor desdobra sua análise daquela de Weber, ao concluir que

a ideologia gerencialista preenche o vazio ético do capitalismo a partir do momento em que este se dissociou da ética protestante, que fundava sua legitimidade. O poder gerencialista se desenvolve diante do duplo movimento de abstração e de desterritorialização do capital, do qual não sabemos mais exatamente quem o possui. Nesse contexto, “os negócios” se desenvolvem, a ética de resultado substitui a moral, o projeto capitalista procura em si mesmo sua própria finalidade (GAULEJAC, 2007, p. 38).

No que se refere à relação entre o gerenciamento, o trabalho e o capital, Gaulejac (2007) explica que o gerenciamento é a garantia da organização concreta da produção, ou seja, da conciliação dos diferentes elementos necessários para a empresa viver. Subjaz a isso, conciliar interesses do capital e do trabalho, lucro e condição salarial. Logo, o gerenciamento produz, na gestão cotidiana, mediações entre os diferentes elementos, favorecendo a integração entre lógicas mais ou menos contraditórias, perspectiva essa que o modelo fordista buscava conciliar, a fim de obter uma produção e consumo de massa.

Entretanto, a partir da década de 1980, tais relações entre o capital e o trabalho foram alteradas pelo duplo movimento de internacionalização e financeirização da economia, impulsionado pelas empresas multinacionais, de modo que emergiu uma obsessão pela rentabilidade financeira, decorrente de três fenômenos que transformaram o capitalismo industrial naquele século: a substituição da economia industrial pela financeira, a desterritorialização do capital e a fusão da telecomunicação com a informática.

Dessa forma, a lógica financeira assume o comando sobre a lógica da produção e as relações no seio da empresa se modificam. Por consequência, a gestão do pessoal e das relações sociais é substituída pela gestão dos recursos humanos; nesta um bom gerenciamento de tais recursos significa adaptabilidade, flexibilidade e reatividade, de modo que passa a ser

regra de sobrevivência a imediatividade das respostas. Gaulejac (2007) reforça que o conjunto das funções das empresas passam a ser subordinadas à lógica financeira pelo viés de técnicas de gestão, as quais levam os agentes a interiorizar a exigência de rentabilidade.

O autor reforça que o capital e o poder sofrem abstração, pois as fontes de poder são despersonalizadas à medida que o capitalismo financeiro se desenvolve. Em vista disso, a posse do capital é pulverizada em ações pertencentes a holdings, estabelecimentos financeiros, intermediários, gestores de fundo de pensão, entre outros, em contraponto às antigas famílias facilmente identificáveis. Também em contraponto a tais famílias, Gaulejac defende que os milhares de acionistas não intencionam exercer grande poder sobre as sociedades das quais detêm as ações.

Por outro lado, em francês o termo gerenciamento remete a arranjar, instalar, providenciar. Nesses termos, Gaulejac (2007) indica que apesar de o gerenciamento ter tentado dar uma imagem relacional, pragmática e liberal do exercício do poder na empresa, acabou sendo desviado a serviço do poder financeiro. Contribuiu para isso a globalização, jogando o capital contra o trabalho, e favorecendo uma concorrência exagerada, favorecendo a circulação de capitais ao mesmo tempo em que controla a dos homens.

Diante disso, Gaulejac (2007, p.50) reitera que

A gestão gerencialista preocupa-se antes de tudo em “canalizar as necessidades dos clientes” sobre os produtos da empresa e de transformar os trabalhadores em agentes sociais de desempenho. O trabalhador é considerado se for rentável. O cliente é rei se for solúvel. A gestão comercial e a gestão de recursos humanos se desdobram às exigências da gestão financeira. A obsessão de resultados se impõe em todos os escalões da empresa. O gerenciamento se põe a serviço do *share holder value* – o valor para o acionista.

Tal submissão do poder gerencialista aos mercados financeiros explica-se, segundo o autor, por razões ideológicas, econômicas e psicológicas. A primeira diz respeito à conversão dos dirigentes à defesa dos interesses dos acionistas – *governance corporate*, a segunda remete à necessidade das empresas de adquirir outras para manter seu crescimento e tomar o controle de outras sociedades. Enquanto a razão psicológica refere-se à obsessão dos dirigentes em tornarem-se os mais fortes, ou mais forte, do setor. A isso o autor chama de “verdadeira pulsão por expansão” (GAULEJAC, 2007, p. 50), o que contribui para pôr em prática a dominação do capitalismo patrimonial, tornando os mercados financeiros mais poderosos.

Nestes termos, as multinacionais aumentam seu poder econômico que se tornou superior ao de muitos países, de forma que seu poder reside na relação de aliança entre

managers e acionistas, de modo que os primeiros fazem opções estratégicas para responder à demanda de dividendos dos últimos. Tal relação torna os poderes políticos locais impotentes em controlá-las, restando-lhes apenas gerir suas consequências, reforçando as regras do direito, no intuito de limitar demissões. Entretanto, essas iniciativas são pouco eficazes, tendo em vista que as referidas regras de direito, especialmente as do trabalho, são facilmente contornadas. Considerando o exposto, pode-se afirmar que as multinacionais e suas leis de mercado trazem graves consequências, uma vez que comprometem o equilíbrio entre acionistas, produtores e consumidores. Por outro lado, os verdadeiros acionistas permanecem anônimos à sociedade que dirigem, através do fetiche dos “mercados”, que são alçados, pelos comentadores econômicos, à condição de sujeitos, cuja confiança determinaria o comportamento dos atores econômicos.

Assim, Gaulejac (2007) reforça ainda que a mundialização ocasiona ruptura entre poder econômico e político, uma vez que o primeiro é desterritorializado, enquanto o segundo permanece nacionalizado, localizado. Ou seja, “a globalização econômica não foi traduzida por uma mundialização política” (GAULEJAC, 2007, p. 55). E como, já na publicação da obra, 50% da produção econômica mundial era controlada por uma centena de multinacionais, o autor questiona quem detém esse real controle e problematiza suas consequências nas relações entre o capital e o trabalho. Desse modo, aponta a emergência de uma política drástica de recursos humanos, com baixos salários e redução de vantagens, a fim de agradar os acionistas, e uma distância entre a política de liberalização dos mercados financeiros e as políticas locais de abrandamento das regras do direito do trabalho e de proteção social.

Disso decorrem pressões para baixar o custo da mão de obra e abrandar as exigências do direito ao trabalho, paralelamente às pressões para favorecer a liberdade de circulação de capitais e das trocas comerciais, que têm muita liberdade de circulação. Enquanto que os trabalhadores experienciam limitações maiores em sua liberdade, mais trabalhosas e objeto de regras mais estritas. Tal contradição é expressa, também no surgimento do FMI e do Banco Internacional do Trabalho (BIT), cuja fundação do primeiro intencionava pressionar os Estados para adotar políticas econômicas expansionistas.

Entretanto, suas decisões passaram a ser tomadas por atores que veem o mundo sob a ótica da comunidade financeira. Por sua vez, o FMI passa a conceder empréstimos a países adotando critérios de austeridade pré-estabelecidos e não das situações vivenciadas neles, o que confere a qualificação de seus *experts* como “ideólogos que apreendem a realidade mergulhando em cifras abstratas” (GAULEJAC, 2007, p. 58). Opera-se, então, uma ruptura

entre a elite tecnocrática e a população em questão, de modo que a primeira se preocupa com taxa de crescimento e a segunda não sabe o que vai comer.

Já o Birô Internacional do Trabalho – BIT – foi fundado para melhorar a situação dos trabalhadores e regular suas legislações entre nações, a fim de que os diferentes países harmonizassem sua legislação social e diminuíssem a grande disparidade dos custos da produção. Entretanto, enquanto o BIT demanda, o FMI sempre tomou distâncias, tendo em vista que o mundo financeiro pouco se interessa pelo mundo do trabalho. Segundo Gaulejac (2007), o respeito às normas do BIT nunca foi condição prioritária para concessão de empréstimo por parte do FMI. Portanto, o autor afirma ter sido sempre a mesma ideologia propagada, de que se precisa diminuir o peso da proteção social, tendo em vista seus encargos, e que o salário mínimo é a causa do desemprego, restando a liberalização do mercado por intermédio da desregulamentação do trabalho, uma vez que são esses os entraves à liberdade. Todavia, tais políticas de austeridade só provocaram mais crises em todas as partes do globo onde foram implementadas, ainda que seus ideólogos permaneçam preconizando serem crises passageiras.

Tratando-se dos fundamentos da ideologia gerencialista, Gaulejac (2007) afirma que a gestão é fundada mais na eficácia da ação que das ideias, razão pela qual não é ideológica, e sim pragmática. Assim, há uma relação de ambiguidade entre as ciências da gestão e a ideologia gerencialista, tendo em vista que a primeira descreve e analisa as modalidades de organização coletiva, enquanto a segunda está a serviço do poder gerencialista a fim de garantir sua empresa. Por isso, quando a gestão favorece uma visão de mundo em que o humano se torna um recurso a serviço da própria empresa, o autor entende que a gestão se perverte.

Conhecida amplamente como conjunto de técnicas com finalidade de pesquisar a organização da melhor utilização dos recursos financeiros, materiais e humanos a fim de garantir a permanência da empresa, a gestão, segundo Gaulejac, foi, por muito tempo, dominada por uma concepção física de empresa. Todavia, nos tempos recentes, tornou-se uma disciplina multiforme, sem *corpus* próprio, integrando fator humano, interações e complexidade. Decompôs-se, dessa forma, em domínios especializados, tais como gestão estratégica, de produção, comercial, contábil, financeira, de marketing, do pessoal, e dos recursos humanos, saberes estes, práticos, cuja função é modelar comportamento, orientar processos de decisão e estabelecer procedimentos e normas de funcionamento. Para Gaulejac, tais características qualificam a ideologia, que o autor considera ser a construção de um sistema de interpretação do mundo social, o qual subjaz uma ordem de valores e uma

concepção da ação, socorrendo-se para isso em Raymond Aron (1968 *apud* GAULEJAC, 2007, p. 65). Assim reforça que

designar aqui o caráter ideológico da gestão é mostrar que, por trás dos instrumentos, dos procedimentos, dos dispositivos de informação e de comunicação encontram-se em ação certa visão do mundo e um sistema de crenças. A ideologia é um sistema de pensamento que se apresenta como racional, ao passo que mantém uma ilusão e dissimula um projeto de dominação; ilusão da onipotência do domínio absoluto, da neutralidade das técnicas, e da modelação de condutas humanas; dominação de um sistema econômico que legitima o lucro como finalidade. Esse projeto aparece claramente por meio de mecanismos de poder, dos quais são objeto a formação e pesquisa em gerenciamento. Na hora da globalização, elas são cada vez mais dominadas por um modelo americano que impõe suas normas ao mundo inteiro (GAULEJAC, 2007, p. 65).

Demarca que os Estados Unidos consolidam sua dominação por meio do saber em ciência gerencial de modo que a formação em gestão se torna uma arma geopolítica oferecida por aquele país àqueles que sofrem intervenção política e militar. Todavia, na escola de gestão o foco é nos problemas situacionais, bem como em soluções eficientes e eficazes, em detrimento do estudo do poder, formas de dominação, ou como repartir desigualdades. Assim, a ideologia gerencialista sustenta-se sobre certo número de pressupostos e postulados, crenças, hipóteses, e métodos de validade duvidosa, que a colocam a serviço do poder gerencialista. Portanto, a ciência gerencial é comercializada como estratégia de poder, tornando-se um centro de lucro generalizado.

Para tanto, a gerência ganha uma fachada de cientificidade – ciência gerencial - a partir do paradigma objetivista. Ancoram-se, portanto, em princípios que concebem a empresa dominada por concepção utilitarista de ação e economista do humano, com procedimentos construídos baseados no modelo experimental. Nessa perspectiva, Gaulejac (2007) demonstra seus percalços, dentre eles a eleição da métrica como parâmetro de compreensão, excluindo-se da análise tudo aquilo que não pode ser mensurável, objetivável ou calculável. Em vista disso, a economia é transmutada em simples cálculo matemático, por desconsiderar-se a compreensão do comportamento dos homens e da história das organizações.

Ademais, nas ciências da gestão, o autor afirma que a análise organizacional é ancorada no funcionalismo, e a organização é vista como um dado, um sistema com finalidade de garantir a reprodução. Como consequência não se questiona a ordem que fundamenta as diferentes funções existentes na organização. Isso porque, segundo Gaulejac (2007), é no universo experimental - o reino da expertise - que a discussão do “como” elimina a do “porquê. Nesse sentido, o *expert* é o detentor do conhecimento e, espera-se dele indicar o

que é preciso ou não fazer, enquanto os trabalhadores são considerados meras cobaias, despojados da capacidade de intervir em sua própria situação.

Nestes termos, a reflexão é colocada a serviço da eficácia, pois a gestão fica comprometida apenas com sua autolegitimação por intermédio do pragmatismo, de modo que a pesquisa e o conhecimento são considerados somente se levarem a soluções operacionais, e tudo aquilo que não for útil é considerado como sem sentido. Por fim, com o paradigma utilitarista, a sociedade é transformada em máquina de produção e o homem, em agente a serviço dessa produção, uma vez que o homem é tido como um fator e também um recurso da empresa. Nessa lógica, o indivíduo é submetido à gestão, e deve se adaptar ao tempo de trabalho e ao tempo da empresa, pois instrumentalizam-se os homens como um dado natural do sistema de produção, em que

O valor de cada um é medido em função dos critérios financeiros, os improdutivos são rejeitados, porque eles se tornam “inúteis para o mundo” (Castel, 1995). Assistimos ao triunfo da ideologia da realização de si mesmo. A finalidade da atividade humana não é mais “fazer sociedade”, ou seja, produzir ligação social, mas explorar recursos, sejam eles materiais ou humanos, para o maior lucro dos gestores dirigentes que governam as empresas (GAULEJAC, 2007, p. 77).

Entretanto, o autor considera isso uma inversão das relações entre o econômico e o social, haja vista que entende ser a empresa uma construção com finalidade de servir à sociedade e não o contrário.

Por outro lado, Gaulejac (2007) reforça que a ideologia gerencialista tem mais atração graças ao fato de ser associada a valores, como gosto de empreender, progredir e do culto à qualidade, sendo esta última a utopia que mobiliza o entusiasmo e o consenso. Analisando os fascículos-guias para melhorar o gerenciamento de empresas, lançados por fundações europeias de difusoras da perspectiva da qualidade, o autor indica suas incoerências e desdobramentos no ambiente do trabalho, a saber: a excelência, o sucesso, o comprometimento, o progresso, o desempenho e a satisfação de necessidades, como conceitos-chave da qualidade, em que o cliente é colocado como arbítrio da qualidade ao ter suas necessidades satisfeitas.

Entretanto, nesse contexto em que a qualidade é uma meta sempre a alcançar, o sucesso torna-se obrigação, o comprometimento aparece como chave do sucesso e a qualidade, como motor do sucesso. Gaulejac (2007) aponta ainda que a busca constante pelo progresso e desempenho demonstram serem os conceitos de qualidade, excelência e sucesso possibilidades jamais adquiridas, tendo em vista que ficam sempre a reboque da permanente necessidade de progredir, bater metas, não estagnar, em um panorama que se desconsidera

aquele profissional mediano que executa suas tarefas, com êxito, pois a superação é a tônica da ilusão positivista. Por fim, a satisfação das necessidades é traduzida em fidelização do cliente, de modo que a gestão mantém a ilusão de que pode satisfazer aqueles que têm os meios para adquirir os bens que a empresa produz, ao induzir uma relação mecânica entre compra e satisfação, considerando-se que aquele que comprou está satisfeito.

Todavia, porque as palavras usadas pelos nominados “patriotas da qualidade” não permitem demonstrar a qualidade da atividade concreta, pelo contrário, fecham-se em um discurso circular, o autor o considera-as como discurso da insignificância, uma vez que essa linguagem

[...] encoberta a complexidade pela evidência, neutraliza as contradições pelo positivismo, erradica os conflitos de interesse pela afirmação de valores que se pretendem “universais”. Fazendo isso, ela desestrutura as significações e o senso comum. Ela evita confrontar-se com a prova do real, assim como evita qualquer contestação. Quando dizemos tudo e também seu contrário, a discussão não é mais possível. Ainda mais quando a aparente neutralidade, o pragmatismo e a objetividade apresentam um programa que parece incontestável. Ela é feita para suscitar a adesão. Mas essa adesão arrisca ser tão insignificante quanto o discurso que a provoca (GAULEJAC, 2007, p. 91).

Isso ocorre especialmente porque no programa da qualidade ela é amparada em indicadores pré-estabelecidos, em detrimento de critérios reais os quais os trabalhadores utilizam, acabando por fazê-los experienciar uma incoerência que os desestimula de suas tarefas. Acresce-se a esse fato a não prescrição normalizadora, pois, sob o argumento de qualidade, subentende-se a visão comportamentalista, não prescrita, de otimização dos recursos humanos a fim de melhorar os resultados financeiros.

Considerando-se o exposto, Gaulejac (2007) conclui que a insignificância e a quantofrenia demonstram ser a qualidade uma figura de poder gerencialista encarnada por aquele que estabelece a regra do jogo. Nesse sentido, reforça que os instrumentos de gestão não são neutros; são construídos sob lógica implícita a fim de modelar a realidade, conforme normas preestabelecidas que se tornam indiscutíveis por parecerem colocar objetividade onde reina a contradição, de modo a atribuir à má taxa de rendimento uma demissão que é fruto da escolha pessoal de seu superior hierárquico.

Em função de todas essas contradições, Gaulejac (2007) reforça que a adesão a tais instrumentos ocorre somente de fachada, e que a resistência e desilusões por parte dos trabalhadores são prementes, uma vez que o sentido dado por estes ao seu trabalho não é o mesmo que os instrumentos de gestão consideram como indicadores de qualidade. Para tanto, cita o relato da assistente social de uma instituição social, que empregou a gestão moderna,

cujo trabalho teve como foco pessoas com deficiência, mas ficou subsumido pela lógica dos indicadores de resultados. E o autor acrescenta:

Cada vez mais temos diretivas. Estamos submetidos a um novo processo, o *Total Quality Management*. É preciso preencher fórmulas, seguir processos informatizados. Cada vez mais temos dossiês, a serem seguidos ao mesmo tempo. Não temos mais tempo disponível para a escuta porque temos cada vez mais indicadores de medida de atividade. Tenho a impressão de que a qualidade exigida pelas regras não corresponde aquilo que considero um trabalho de qualidade (GAULEJAC, 2007, p. 102).

Ele também indica como consequência a clivagem entre um “Eu” organizacional, para suprir as exigências da empresa e um “Eu” real, que se expressa nos círculos íntimos ou no espaço privado. Desse modo, uma parte do “eu” aceita a instrumentalização, tornando-se um executor dócil, para ter sucesso na empresa e garantir sua estabilidade, enquanto a outra parte se rebela, preservando sua perspectiva crítica. Por isso, a qualidade suscita consenso e adesão.

Sinteticamente, as características do poder gerencialista incluem mobilização do desejo, investimento ilimitado de si mesmo, com engajamento em um projeto, adesão a um universo paradoxal, estimulação de um sentimento de onipotência que torna o trabalhador impotente, levando-o a uma com consequente submissão livre e consentida.

No que tange às características do poder gerencialista, explica que o gerenciamento é um “conjunto disparatado de tecnologias, de regulamentos, de procedimentos, de arranjos e de discursos que emergem em dado momento histórico” (GAULEJAC, 1947, p. 107), haja vista que se apresenta como arte de governar homens e coisas, sendo sob um prisma arrumação e dirigir e, de outro, ordenar e arranjar.

Entretanto, diferente da ordem industrial, em que as organizações eram piramidais e hierárquicas, com poder efetuado a partir de normas, Gaulejac (2007) explica que nas empresas hipermodernas, as organizações se desenvolvem alicerçadas em um modelo policentrado e reticular, à primeira vista, menos repressivo, porém envolve os empregados numa implicação subjetiva e afetiva. Desse modo, na modernização mundializada, da gestão gerencialista, a empresa gerencial é personificada, erigindo-se um sistema “sociopsíquico” de dominação que transforma a energia psíquica em força de trabalho.

Nessa perspectiva, o autor reforça que, enquanto no taylorismo predominava o controle dos corpos, os quais deveriam tornar-se dóceis e adaptados ao tempo para obtenção da máxima produtividade, o poder gerencialista centra no controle da energia libidinal, transformando-a em força de trabalho, porque mobiliza o desejo. Para tanto, na empresa gerencial, “O trabalho é apresentado como uma experiência interessante, enriquecedora e

estimulante” (GAULEJAC, 2007, p. 109), a fim de motivar e entusiasmar o trabalhador a envolver seu desejo de realização pessoal.

Passa-se, portanto, do controle dos corpos ao controle do desejo, pois o objetivo não é transformar os corpos úteis e dóceis e sim canalizar sua energia libidinal transformando-a em força produtiva. Por isso, a vigilância não seria física e direta, perdendo seu caráter, uma vez que passa a incidir nos resultados, exigindo-os de forma drástica.

Trata-se não tanto de regulamentar o emprego do tempo e de quadricular o espaço, e sim de obter uma disponibilidade permanente para que o máximo de tempo seja consagrado à realização dos objetivos fixados e, além disso, a um engajamento total para o sucesso da empresa (GAULEJAC, 2007, p. 110).

Em outras palavras, um tempo integralmente rentável, através da mobilização dos objetivos e projetos do indivíduo, fazendo-o canalizar o conjunto de suas potencialidades, o que vai deixar cada vez mais intangível a fronteira entre o tempo de trabalho e tempo fora do trabalho. Reitera que tais empregados são equipados com computador portátil e celular, e todo o tempo de deslocamento ao longo do trajeto é objetivado em trabalho, de tal modo que determinadas empresas se constituem escritórios virtuais. Portanto, o que se tem evidenciado com o *home office* na pandemia de COVID 19 é apenas a massificação de uma forma de exploração da força de trabalho que já se constituía e se apresentava em meados do século passado, considerando que

As perdas de tempo ligadas aos trajetos, às esperas, aos contratemplos são ocupadas para resolver problemas momentâneos, para fazer alguns telefonemas, para encontros, para completar notas em seu computador, O veículo de transporte vai equipado com celular e um computador é o prolongamento do escritório. A ponto de certas empresas, seguindo o exemplo de Andersen Consultant, fizeram escritórios virtuais. Cada empregado é equipado de um computador portátil e de um celular. Ele pode instalar seu escritório não importa em qual lugar, bastando uma tomada elétrica e uma ligação telefônica (GAULEJAC, 2007, p. 111).

Desse modo, tanto o tempo de trabalho quanto o espaço tornaram-se ilimitados para o *manager* moderno, que se encontra obrigatória e permanentemente plugado, passando de uma disponibilidade obrigatória, para uma permanente e livre. Torna-se desnecessário um escritório fixo, haja vista que esse profissional é acompanhado de um escritório móvel que ele transporta consigo, enquanto o tempo não é mais contado e, em razão das metas e prazos, na ótica do autor, a produtividade praticamente triplica.

Tal modalidade de exploração da força de trabalho permanece nos dias atuais, ainda que sob novas determinações, dando continuidade à redução dos custos, que no setor público é premido pela redução do orçamento público, visto que não somente o agente é desapossado

do tempo é possuído pelo tempo de trabalho, como também seus proventos são possuídos pelos gastos de equipamentos que deveriam ser fornecidos pelo Estado, tais como telefone e notebook com acesso à internet. Na lógica da reestruturação produtiva terceirizada, esses itens são vistos como “qualidades” do candidato a cargos de gestão que aumentam o potencial de contratação do mesmo para o cargo em questão. Aprofunda-se, assim, a exploração da força de trabalho, uma vez que os custos da execução da política pública são sutilmente repassados para o trabalhador, comprometendo ainda mais sua capacidade de sobrevivência com a remuneração oferecida, que em sua maioria é precária e abaixo daquilo que remuneraria o profissional concursado em iguais condições.

Reforça Gaulejac (2007) que no sistema gerencialista se passa da submissão hierárquica às ordens para o gerenciamento por meio de projetos, de modo que o objeto de controle passa a ser a atividade mental em detrimento da atividade física. Nesses termos, almeja-se direcionar as pulsões e acionar os espíritos, materializando um modelo de comportamento que objetiva a identificação total do sujeito com a empresa, da qual este sentirá orgulho e confiança o suficiente para aderir livremente ao seu projeto. Passa-se assim, “da submissão a uma ordem ao engajamento em um projeto” (GAULEJAC, 2007, p. 114), uma vez que o poder gerencialista não submete o sujeito, tal como a maquinaria, mas sutilmente suscita nele um comportamento reativo, adaptável e flexível, o qual põe em prática o projeto da empresa.

Na gestão gerencialista, reforça-se a adesão voluntária, a mobilização, a incitação, a gratificação e a responsabilidade em detrimento da sanção disciplinar, da obrigatoriedade, da imposição, da punição e da vigilância respectivamente. Daí, para transformar o trabalho na empresa em lugar de realização pessoal, recrutam-se aqueles cujos valores e ideais não sejam tão distantes daqueles da organização, a fim de se operar um ajustamento entre as expectativas organizacionais e a personalidade do candidato.

Entretanto, ela requer a adesão a um universo paradoxal, pois Gaulejac (2007) exemplifica que se exige do *manager* estar voltado para fora, ao mesmo tempo que se resente dele não estar presente quando necessário. Cita ainda que no discurso empresarial reforça-se a qualidade total, mas no interior da empresa a tônica é da rentabilidade financeira e resultados quantitativos; reforça-se a meritocracia, mas na prática ganha quem consegue se colocar à frente dos outros.

Para tanto, evoca-se uma dimensão narcísica de satisfação de onipotência e sucesso, em um processo de idealização e identificação que levar o *manager* a uma dependência psíquica, pois as dificuldades da gestão recaem sempre no desempenho individual, num

processo de injeção paradoxal, pois não há compromisso recíproco entre empresa e funcionário, tornando-o um eterno dependente, que regride, perdendo sua autonomia, a cada vez que a empresa progride. Nesses termos,

Não é mais um compromisso recíproco que regula as relações entre o indivíduo e a organização, mas uma injeção paradoxal. Quanto mais ele “tem sucesso”, mais sua dependência aumenta. **Onde a empresa progride é definitivamente a parte do indivíduo que regride. Quanto mais ele se identifica com sua empresa, mais ele perde sua própria autonomia.** E acredita estar jogando “ganhador-ganhador”, conforme a expressão consagrada, ao passo que o fato de ganhar o leva à sua perda. Dupla perda, pois um dia ele será inevitavelmente posto de lado a partir do momento em que desempenhos diminuam, e também por que ele se porá em tensão psíquica. (GAULEJAC, 2007, p. 117-118, grifo nosso).

Acresce-se a isso a experimentação de um sentimento de onipotência que o torna impotente, o qual ocorre porque a empresa compromete-se somente de forma parcial, uma vez que condiciona a manutenção dos empregos ao desempenho de cada agente que, por sua vez, deve justificar ativamente sua empregabilidade, por meio de suas competências e da elaboração de projetos com objetivos pessoais a extrapolar os da empresa. Ademais, cada um pode trabalhar onde quiser, desde que se submeta à conexão virtual permanente à empresa, o que pode levar o trabalhador a perder a conexão entre tempo livre e tempo de trabalho, com a vida subsumida ao trabalho.

Desse modo, o autor expõe que na empresa hipermoderna, desloca-se do corpo à psiquê o objeto de controle, e, psicologicamente, passa-se da solicitação do Superego, no qual se sustenta a autoridade, para o Ideal do Ego, no qual subjaz o medo de fracassar, exigência de excelência, ideal de onipotência e a busca da satisfação narcísica. Nesse sentido, Gaulejac (2007) explica que o indivíduo sacrifica tudo pela carreira, pois o sucesso encontra fundamento no seu desejo inconsciente de onipotência, estimulado pela empresa, a qual o faz projetar nela seu próprio narcisismo, quando lhe apresenta uma imagem de expansão e de poder ilimitado.

Entretanto, como no universo gerencialista a tônica ideal é de tolerância zero a falhas, atrasos e constante reforço da qualidade total, com ênfase no crescimento permanente dos desempenhos, o ideal se torna norma, logo, não há espaço para fraqueza, erro, imperfeição, dúvida, enfim, para características humanas passíveis de apresentarem-se em qualquer ambiente corporativo. Por isso, os defeitos do sistema são individualizados como sendo de seus agentes, os quais são responsabilizados por terem o desempenho sempre aquém das metas irreais esperadas.

Resguardadas suas devidas proporções, a gestão da política de assistência social captura duas dimensões dessa ambivalência, qual seja, a sensação de estar contribuindo para o social e, por isso, para além de seu trabalho, o gestor estaria desenvolvendo solidariamente um trabalho social dando a entender que contribui para diminuição das condições de vulnerabilidade dos mais pauperizados da sociedade. E, por outro lado, ao tentar ao máximo atingir as metas estabelecidas em condições estruturais precárias, objetiva demonstrar sua capacidade de trabalhar e gerir em condições adversas, comprovando sua capacidade de resiliência mediante “parcerias” com entes e demais organizações públicas, privadas e do terceiro setor, existentes na rede territorial na qual atua.

Isso ocorre graças à captura do imaginário do indivíduo, cujas aspirações são canalizadas para os objetivos econômicos, em concorrência com dois processos:

- a identificação -por introjeção, da organização, imagem de onipotência ou de excelência, e por projeção sobre ela das qualidades que ele queria para seu próprio Ego;
- a idealização, por interiorização, do ideal de perfeição e de expansão que a organização propõe. Desse modo, o Ideal do Ego encontra na empresa multinacional uma formidável caixa de ressonância para expandir seus limites e satisfazer o Ego grandioso (KOHUT, 1974 *apud* GAULEJAC, 2007, p.121-122).

A tal processo, o autor nomina de “sistema managinário”, no qual “ocorre uma transação psíquica equivalente a um contrato narcísico” (GAULEJAC, 2007, p. 122), pois nele o indivíduo procura uma forma de canalizar suas angústias e se satisfazer na organização. Enquanto esta, por meio da incitação e excitação de sua superação permanente, transforma sua tensão em energia produtiva canalizada aos objetivos da empresa.

Assim, há uma submissão livremente consentida, pois constrói-se na organização uma sinergia entre o funcionamento desta e o psíquico, na medida em que o indivíduo experiencia muita angústia em detrimento das muitas obrigações da organização e ao mesmo tempo experimenta muita satisfação sob a forma de reconhecimento, salário, promoção e paralelamente mais responsabilidade, reforçando assim o combo vantagem e obrigação, subentendido prazer e angústia. O autor reforça ainda que a ligação entre os indivíduos e a organização é feita por intermédio de uma dependência psíquica muito próxima daquela em que caracteriza os laços amorosos, com projeção, introjeção, idealização, prazer e angústia.

E como os conflitos se colocam no nível psicológico, o autor indica que os sindicatos não se encontram munidos de capacidade de oposição, haja vista que o esgotamento profissional, as perturbações psicossomáticas e as depressões nervosas deslocam para o campo da satisfação/insatisfação pessoal aquilo que decorre iminentemente de brutal

exploração da força de trabalho, mas que se apresenta como paradoxo. Isso porque há ao mesmo tempo alienação e exaltação da subjetividade, pois o indivíduo é convidado a cultivar sua liberdade, criatividade, autonomia, todavia para exercer um poder que reforça sua dependência, submissão e conformismo.

No que se refere à moral dos negócios, Gaulejac (2007) aponta que em boa parte dos mapas das multinacionais encontram-se traços da ética weberiana, em que o sucesso financeiro decorreria de mérito pessoal, mas deveria ser reinvestido em causas sociais (nobres). Entretanto, o autor atenta que tal ética se choca com o ideal de gerenciamento proposto pela empresa, haja vista que enquanto a ética pessoal do indivíduo tem a ver com o bem pessoal que ele se propõe no ato da vida, nada tendo a ver com normas e discursos, a ética gerencial almeja atrair a adesão aos objetivos da empresa, cuja finalidade é obter resultados financeiros advindos de múltiplos negócios.

Segundo Gaulejac (2007), tal incoerência persiste porque o capitalismo perdeu sua ética, diante das desigualdades e contradições que provoca, precisando, então, de uma legitimidade para sustentar-se. Sobretudo, porque a melhoria dos lucros é acompanhada de demissões, degradação das condições de trabalho e diminuição da remuneração dos empregados, enquanto o enriquecimento de uns se acompanha do empobrecimento de tantos outros. Para omitir tal contradição, o gerenciamento dos recursos humanos foca em compensar a lógica do lucro por intermédio de uma cultura de visão comum, compensada por construções morais cujo objetivo é legitimá-las. Elas são expressas nos mapas das empresas, reforçando a “responsabilidade social da empresa” (GAULEJAC, 2007, p. 127), as quais devem ser incorporadas por seus trabalhadores. Sob essa lógica, a moral do bem comum subjaz a busca da rentabilidade máxima, enquanto que a moral do risco subjaz a exclusão daqueles considerados com baixo desempenho e à moral da inovação e do progresso, subjaz a lógica da obsolescência.

No que diz respeito à moral do bem comum, ressalta que ela estimula a maximização do interesse particular por meio da “ética” da “mão invisível do mercado”, de Adam Smith, que, favorecendo o particular de forma individual, contribui para o bem comum. Já a moral do risco contribui com o comportamento arrojado e arriscado de acionistas, ao passo que a moral da inovação enfatiza o crescimento como motor do progresso, gerando um benefício para a sociedade como um todo.

O autor indica ainda a “ética” dos resultados, que consiste no predomínio da impressão de que os instrumentos utilizados para aferir valor financeiro das empresas não são confiáveis porque os resultados são maquiados. Ao que Gaulejac (2007) indica não serem confiáveis os

próprios instrumentos, que podem omitir dados significativos, ao mesmo tempo que afirma a dificuldade de uma auditoria independente, considerando que os analistas são remunerados de acordo com os resultados comerciais e não conforme a pertinência de suas previsões.

Ao abordar o negócio e a moral, Gaulejac (2007) explicita que a moral Kantiana está em contradição com os princípios da gestão, pois Kant entende que a moral está fundada na noção de tratar a pessoa humana como um fim em si mesmo, o que seria um princípio. Porém os princípios da gestão estão fundados em quatro aspectos: na consideração dos indivíduos como objetos dos quais se medem os comportamentos; no utilitarismo, que considera o homem como um meio e não um fim; na racionalidade instrumental, que considera o homem um fator da mesma magnitude dos fatores financeiros comerciais, logísticos e de produção; no economismo que considera o indivíduo como uma variável ajustável às exigências do mercado. Então, conclui:

Há portanto, uma antinomia entre a ideologia gerencialista e a moral no sentido de Kant. A gestão, por essência, não pode ser moral, o que não significa que todo bom manager não procure ter um comportamento moral. Mas ele jamais fará a economia de uma tensão maior entre sua função na empresa e sua ética pessoal. A verdadeira mudança seria realizar uma “revolução epistemológica”, ou seja, uma radical colocação em questão dos modos de pensar a empresa. Sem isso, os discursos sobre ética e a moral, terão apenas uma função ideológica, destinada a favorecer a adesão do pessoal (GAULEJAC, 2007, p. 135).

Analisando filosoficamente, pode-se aprofundar tal discussão sobre a falência da ética e da moral capitalista, relacionando-a com a abordagem sobre a decadência ideológica da burguesia, amparada em Lucaks, que Coutinho (2012) realiza em “O Estruturalismo e a Miséria da Razão”. Na referida obra, o mencionado autor expressa tal decadência ideológica, quando a razão instrumental não acompanha a dialética, que por sua vez é abandonada pela burguesia e incorporada pelo proletariado na luta de classes. E explicita duas etapas na história da filosofia burguesa: uma ascendente, situada entre os pensadores renascentistas até Hegel, outra descendente (ou decadente), entre 1830 a 1848, período em que se verifica uma progressiva decadência caracterizada pelo abandono das conquistas anteriores.

Nesse sentido, Coutinho (2012) explica que a burguesia revolucionária era o porta-voz do progresso social, contudo esta, ao tornar-se classe hegemônica, passou a interessar-se na manutenção de sua hegemonia, usando para isso a perpetuação e justificação teórica do existente, daí seu caráter conservador. A fase ascendente é orientada pela elaboração de uma racionalidade humanista e dialética, no entanto na fase da progressiva decadência evidencia-se abandono das conquistas anteriores. Convém mencionar as categorias de análise progressistas, tais como o humanismo, o historicismo e a razão dialética.

No que se refere ao rompimento com a tradição progressista, o autor explica que a partir do momento em que o proletariado recolhe a bandeira progressista da burguesia e prossegue o movimento de apropriação do real, elevando a racionalidade dialética a um nível materialista - portanto superior - a burguesia inicia seu processo de decadência ideológica, cuja expressão máxima de progressão se deu com Hegel. A partir daí, esta classe abre mão da compreensão do real como totalidade dialética em constante evolução, e passa a aproximar-se de correntes que já se apresentavam como reacionárias à época, tal como o irracionalismo. Assim, o autor explica:

Na filosofia da decadência, ao contrário, vemos um abandono mais ou menos integral do terreno científico. Nas questões decisivas da concepção do mundo e da teoria do real, na ética, e na ontologia, a filosofia da decadência é inteiramente ideológica. Os momentos de um saber verdadeiro, quando continuam a se manifestar, limitam-se cada vez mais às ciências particulares; no domínio filosófico, tão somente os setores menos explosivos, como a lógica formal, podem apresentar um desenvolvimento efetivo. Ademais, mediante um intenso processo de especialização, consegue-se neutralizar as descobertas parciais e impedir que tenham repercussão na ética e na ontologia (COUTINHO, 2012, p. 16).

Assim, o abandono do terreno científico pela filosofia da decadência em direção ao particular, sobretudo na renúncia da tradição progressista, apresenta em lugar do humanismo o surgimento do individualismo exacerbado; no lugar da razão dialética, o irracionalismo; e no lugar do historicismo, a pseudo-historicidade ou filosofia da positividade, porque somente as categorias do humanismo, do historicismo e da razão dialética podem ser capazes de fundar cientificamente a ética e a ontologia.

Já no que se refere à economia e às categorias filosóficas, o autor explica que o limite da filosofia clássica foi a separação entre trabalho manual e trabalho intelectual, que impediu a elaboração de uma noção materialista de práxis, transformando a síntese hegeliana em solução idealista. Desse modo, da crítica da realidade em nome do progresso e futuro, bem como das possibilidades reprimidas, o pensamento burguês passou a justificar teoricamente o existente, pois indicar a realidade como essencialmente contraditória significaria fornecer armas teóricas ao movimento anticapitalista da classe operária.

Conforme Coutinho (2012), todas as ciências, com exceção da ciência política, reconhecem a diferença entre aparência e essência das coisas, e a primeira aparece espontaneamente, enquanto a segunda só é descoberta pela ciência. Todavia, o traço essencial do pensamento decadente é a incapacidade de atingir a essência, posto que este pensamento se submete ao espontaneísmo, o qual por, sua natureza, não atinge a essência dos fenômenos. Em virtude disso, apresenta-se como um pensamento fetichizador, que confunde o particular e

o universal, bem como o geral e o especial. Segue-se que o pensamento da decadência opera a apreensão imediata da realidade, confunde aparência e essência, ao invés de elaborar as categorias, de modo que acaba por servir ideologicamente aos interesses da burguesia.

Além disso, aceita acriticamente a especialização das atividades humanas que, por sua vez, fragmenta sensibilidade e intelecto. Por isso, Coutinho (2012) reforça que no pensamento da decadência só evoluem as ciências tecnológicas, porque ligadas ao progresso técnico. Limita-se, assim, às particularidades cuidadosamente delimitadas, não questionando a totalidade nem levando-a em consideração. Nesse tipo de pensamento fetichizado há uma tendência à burocratização das atividades humanas, empobrecendo a ação humana, pois seu caráter repetitivo bloqueia o contato criador do homem com a realidade. Desse modo, a práxis se burocratiza em um momento da ação humana, que submete o conteúdo à forma, o real ao ideal, o concreto ao universal abstrato, transformando determinados elementos da ação humana em regras formais pseudo-objetivas.

Nessa perspectiva, os estruturalistas transformam o intelecto na infraestrutura de todas as atividades subjetivas e objetivas do homem, de forma que, na visão do autor, a miséria da razão consiste no fato de que a práxis apresenta-se como mera atividade técnica de manipulação, enquanto a objetividade é fragmentada em uma coleção de dados, e a razão é reduzida a um “conjunto de regras formais subjetivas, desligadas do conteúdo objetivo daquilo a que se aplicam” (COUTINHO, 2012, p. 29). Ou seja, como a produção é vista de forma fragmentada, as relações sociais são tomadas de forma “neutra” e todo o processo de apropriação do real e de modificação deste é feito de forma fragmentada, posto que não há uma análise do ponto de vista da totalidade. Por fim, a esse respeito, o autor conclui:

Tanto a “destruição” da razão quanto a “miséria” da razão, tanto o irracionalismo, quanto o agnosticismo positivista ou estruturalista, ligam-se a esse predomínio incontestado da espontaneidade burocrática [...] tanto o positivismo agnóstico quanto o irracionalismo existencialista capitulam diante do imediato, são incapazes de recompor no pensamento a essência dialética da objetividade (COUTINHO, 2012, p. 30).

O autor também enfatiza que se nega que a totalidade do real possa ser objeto de apreensão racional ou, se reconhecem essa possibilidade, limitam-na a alguma esfera da realidade, dentre estes, os irracionalistas e agnósticos.

No que se refere à pseudo-oposição entre anticapitalistas românticos e apologetas do capitalismo, o autor indica que os primeiros, os quais impregnarão todas as filosofias ligadas à destruição da Razão, negavam o capitalismo, mas se contrapunham à radical socialização do trabalho, visto como ameaça mortal à subjetividade espiritual dos indivíduos. Quanto aos

apologetas, negavam a contraditoriedade do real e da objetividade econômica do capitalismo, reforçando assim, a sua homogeneidade e suas tendências ao equilíbrio e ao progresso linear. Todavia, essa corrente, com o acirramento das contradições capitalistas, acaba por pautar-se no agnosticismo e, por fim, converte-se em positivismo. Assim, tal antinomia, em que positivismo e irracionalismo negam-se, mas por fim complementam-se, acompanhará os apologetas do capitalismo até o momento em que o pensamento burguês passa a lutar contra a democracia e defender posições aristocráticas, fechando-se finalmente na subjetividade.

Retomando Gaulejac (2007), este explica que a tentativa de superação de tensão entre a moral e o lucro foi apresentado pelo modelo fordista que, todavia, não se generalizou, ocultando apenas as desigualdades entre países centrais e países dependentes, análise esta mais explicada pelos estudiosos do desenvolvimento desigual e combinado e da teoria marxista da dependência.

Por outro lado, aponta que a lógica financeira se adiantou às outras e retomou seus “direitos” especialmente a partir dos anos 1980, aumentando a distância entre ricos e pobres, altos e baixos salários, trabalhadores protegidos e trabalhadores em situação precária. Por conta disso, reforça que, paradoxalmente, é paralelamente à queda dos regimes comunistas quando a guerra econômica passa a substituir a guerra fria, que a teoria marxista parece mais pertinente, pois erige-se o imperativo “*business is war!*” (GAULEJAC, 2007, p. 137). Como em estado de guerra a moral habitual não costuma ser levada em consideração, a perda da ética por parte do capitalismo seria explicada pelo fato de estarmos numa guerra econômica.

Contudo, para explicar essa perda, o autor remete-a a Marcel Gauchet (1985 *apud* GAULEJAC, 2007, p. 138) que indica terem caído os princípios morais e éticos do capitalismo, especialmente à medida que a crença na religião diminuiu, reforçando no homem a perspectiva de construtor dessa humanidade. Isso teria levado ao enraizamento do capitalismo como um projeto de posse insaciável. Diferentemente disso, entende-se, conforme Coutinho (2012), que a dialética iluminista foi abandonada pela burguesia, a qual, após ascender ao poder, tornou-se reacionária e, desde então, o que se tem de moral é aspecto ideológico, portanto não se concretiza nem se materializa no cotidiano do modo de produção capitalista.

Por conseguinte, Gaulejac (2007) demarca ainda que o poder gestor se enraíza na necessidade de agir, enquanto sua força se ancora sobre diferentes mecanismos, dentre os quais, o alibi da guerra econômica, a individualização e dissolução dos coletivos que poderiam defender orientações diferentes das preconizadas pelas direções, a utilização de injunções paradoxais que inibem a razão e defendem a adesão e aceitação da racionalidade

instrumental. E, finalmente, um outro paradoxo, o qual consiste em reforço do discurso da individualização da responsabilidade, tendo em vista que as práticas são de dependência a desresponsabilização generalizada.

No que se refere ao alibi da guerra econômica, o referido explica que consiste no reforço gerencial de que a empresa teria sua sobrevivência ameaçada, exigindo sacrifícios de todos para salvá-la, dissimulando-se, assim, a violência interna de decisões arbitrárias. Seguindo-se do mecanismo de dissolução dos coletivos de resistência e celebração do trabalho de equipe pelo poder gerencialista, apenas para atingir os objetivos estabelecidos pela empresa, com adesão (ainda que de fachada) à ideologia gerencialista. Favorecida pela organização reticular, essa dissolução tem como sintoma a des-sindicalização no seio da empresa gerencial, expressando predomínio da preocupação com melhorias individuais, em detrimento das pautas coletivas.

Tratando-se do terceiro mecanismo do poder gestor, o autor destaca que os agentes deixam-se levar, ainda que aparentemente, pela ideologia e cultura individualista de metas estabelecidas, a fim de preservar sua psiquê enquanto suporta tal universo, defendendo-se da pressão do trabalho através do investimento integral na atividade, e assim evitar refletir sobre suas condições de trabalho e experienciar a angústia decorrente de tal panorama. Finalmente, segue-se o paradoxo em que as demissões são colocadas como fatalidades, ocultando o caráter político da execução gestora e a violência do capitalismo, pois apresentam-se como profissionais apenas cumpridores de seu trabalho, diante de uma máxima que seria a rentabilidade ou a morte da empresa.

Na segunda parte de sua obra, o autor detalha os motivos pelos quais considera que a gestão provoca doença, asseverando que a gestão gerencialista “apresenta-se como ultradesempenhadora no plano econômico, liberal no plano político, favorecendo a realização de si mesmo no plano individual” (GAULEAC, 2007, p. 143). Acresce ainda que a gestão gerencialista enfatiza o enriquecimento, a liberdade e autonomia, ao mesmo tempo que suscita estado de crise permanente a partir do princípio da obsolescência, pois destrói o que produz a fim de produzir novamente. Ademais, estimula o princípio da competição nas relações sociais à medida que tributa o sucesso individual ao acaso das carreiras e do mercado financeiro.

Todavia, ao se referir aos tempos recentes, o autor caracteriza-o pela presença de uma racionalidade implacável das tecnologias, ocasionando a irracionalidade radical dos comportamentos, além do triunfo da racionalidade instrumental e o domínio do paradoxo e da incoerência. E qualifica-o de hipermodernidade, diferenciando do primado da razão, que

qualificaria a modernidade de acordo com Touraine (1992 *apud* GAULEAC, 2007), e da crise dos relatos da pós-modernidade, qualificada por Lyotard (1979 *apud* GAULEAC, 2007).

Gaulejac (2007) explica ainda que o termo “doença” é uma metáfora que usou para indicar os diferentes sintomas decorrentes do modo como a gestão delinea os problemas e suas soluções. Assim, no trabalho, a supremacia da gestão financeira confunde os parâmetros utilizados para dar seu sentido, operando-se um distanciamento entre os que apreendem a realidade a partir da cultura financeira e os que a fazem partir da vida cotidiana. Por conseguinte, os valores de sucesso são pervertidos pelas estratégias de conquista, numa competição desmedida, em que somente ser o primeiro e ganhar sempre importam.

Tal ideologia adentra os valores familiares, transformando cada indivíduo em capital humano e a família numa empresa produtora de filhos empregáveis, que devem ser armados para enfrentar a guerra econômica. Desse modo, tal cultura é utilizada para colocar uns em destaque e obrigar os demais a sujeitarem-se a condições precárias e degradantes de trabalho como normais, em razão do “baixo” desempenho. Isso deixa a sociedade sob pressão, tendo em vista competição generalizada, em consonância com a máxima que para ser melhor é preciso ser o primeiro, estimulando a estigmatização dos perdedores, e, dessa maneira, hiperativismo, o *stress* e a demanda insatisfeita de reconhecimento são algumas de suas consequências negativas.

Decorre daí que, em lugar da luta de classes, tem-se a luta por lugares, que faz desagregar-se o sentido de pertença a coletivos que poderiam ser capazes de mudar a sociedade. A gestão contamina também a política, pois há uma desvalorização da coisa pública, mediante a ênfase na eficácia dos modelos de gerenciamento de empresas privadas, cuja política tenta buscar na gestão o antídoto para os sintomas sociais, que Gaulejac (2007) afirma serem consequências exatamente da influência da gestão na sociedade. Por isso, o autor aponta que o remédio para a “doença da gestão” decorre de seu diagnóstico, exigindo reinscrever a gestão em uma preocupação antropológica, isto é, uma gestão humana dos recursos, pois entende que a sociedade vive uma crise simbólica e não econômica; isso atinge as relações entre o econômico, o político e o social.

No que se refere ao trabalho, Gaulejac (2007) enuncia que os esforços dos *managers* a fim de obter a adesão dos trabalhadores à cultura da empresa, não contemplam a necessidade de crer, e explana que se presencia uma perda progressiva do sentido desse trabalho, levando a contrassensos, tais como esperar que a economia ofereça soluções que só podem ser políticas, antagonismos e incertezas. Assim, as relações entre o mundo do dinheiro e o mundo do trabalho se perdem porque a lógica financeira passa a fazer sentido por si mesma, uma vez

que, para o autor, a avaliação da atividade se desconecta de seu valor, e o que faz sentido para os “mercados” é exatamente o que leva o trabalho humano a perder seu sentido, quando se trata de suas significações primeiras.

O autor demarca ainda que, enquanto para os acionistas o sentido do trabalho está no lucro, para os trabalhadores da ponta está na sua sobrevivência e no medo do desemprego; tal perda do sentido do trabalho é característica da sociedade hipermoderna, estando na base do seu processo de des-simbolização. Concorde-se, portanto, com Gaulejac (2007) a respeito dessa perda de sentido, de primazia dos valores dos acionistas em detrimento do valor do sentido do trabalho, que se desdobra em decisões que levam seus *managers* a serem remunerados tão somente por terem gerado lucro e conseguirem a adesão dos trabalhadores à ideologia que se construiu para a sujeição destes às precárias condições de trabalho.

Entretanto, entende-se que tais características não estão diretamente relacionadas a uma suposta hipermodernidade, e sim ao capitalismo financeirizado na idade dos monopólios, que se complexifica cada vez mais e acentua as prioridades das classes antagônicas, burguesia e proletariado. Nessa perspectiva, os *managers* fazem parte das profissões de nível superior apontadas por Mandel (1985) e Braverman (1987) como aquelas que organizam e garantem a produção, permitindo à burguesia seu afastamento da função fabril de gerir as condições da força de trabalho.

Amparado em Cornelius Castoriadis, Gaulejac (2007) afirma que duas significações imaginárias sociais permeiam o Ocidente moderno: o projeto capitalista de expansão ilimitada de um (pseudo) domínio (pseudo) racional, o qual se tornou um projeto global de domínio total de dados físicos, biológicos, psíquicos, sociais e culturais, para além das forças produtivas da economia; e o projeto de autonomia individual e coletiva focada na luta pela emancipação intelectual e espiritual do ser humano.

Dessa forma explicita que tais concepções de mundo, que indicam o conflito de interesses entre o capital e o trabalho, tornam-se cada vez mais estranhas. Isso porque, para os autores, ao passo que na indústria tradicional a luta entre o capital e o trabalho era mais evidente, na empresa hipermoderna ela fica mais distante, dada a emergência das atividades-meio, por isso os operários tornam-se os recursos humanos e as demandas ficam mais individualizadas, fragmentando as lutas coletivas entre o capital, o trabalho e a gerência.

Por conseguinte, argumenta que o sentido do trabalho é posto em suspenso, pois seus elementos sofreram mudanças substanciais que modificam seu sentido. Assim, afirma que o ato do trabalho, cada vez mais complexificado e desterritorializado, não permite que o trabalhador vislumbre o fruto, tendo em vista que os laços entre remuneração e produtividade

perderam-se, não estando mais ligados à quantidade de trabalho fornecido. Ademais, os laços estáveis do coletivo de trabalho igualmente se perderam porque a mobilidade não permite mais durabilidade em determinados grupos que possibilitam a geração do sentimento de pertença, de modo que o coletivo perde o lugar de mediação entre o trabalhador e a empresa.

No que se refere à organização e ao valor do trabalho, últimos elementos do trabalho enumerados por Gaulejac (2007), este indica que tal organização torna-se fluida, dificultando a identificação de hierarquia, dada a estrutura polifuncional e virtual, enquanto que o valor do trabalho vincula-se muito mais a uma cultura ou filosofia, que ao seu valor.

Sendo assim, o autor demarca que se perde o sentido do trabalho, quando este não possui mais realização para o trabalhador, senão o próprio lucro da empresa, especialmente na dimensão da gerência, em que todos os esforços pra equilibrar o faturamento leva ao fechamento de indústrias, e na terceirização, onde a qualidade não é mensurada no produto entregue, mas no serviço prestado. Ou seja, a valorização do trabalho é mensurada por aquilo que é útil e rentável, independentemente das demissões que gerem, o foco é a rentabilidade dos acionistas.

Tratando-se do serviço público, Gaulejac (2007) refere o estudo de Fabiene Hanique, o qual indica que a modernização da gestão gerencialista se desdobrou em financeirização das atividades, ações comerciais e transformação nos sistemas de avaliação de carreiras e competências no serviço público. Tais fatores passaram a incorporar valores como qualidade, eficácia, rentabilidade, entre outros, os quais desnorream os servidores públicos a respeito daqueles que devem ser efetivamente levados em conta. Especialmente quando se criam sistemas de avaliação e reconhecimento desligados dos valores e dos sentidos que os agentes atribuem à sua atividade, caso em que o autor admite entrar-se numa crise de simbolização.

Gaulejac (2007) declara que a ideologia e a cultura gerencialistas objetivam uma nova moral social, perspectiva conflitante com o projeto de construir uma sociedade consagrada à ordem econômica. Remetendo a Emile Durkheim, lembra que na divisão social do trabalho, o trabalho tem papel central porque tem sentido central de construção coletiva, ao passo que no universo da gestão, esse sentido se perde, haja vista que uma mesma ação pode sofrer sanção ou gratificação, de acordo com a conjuntura. Desse modo, a modernização impõe corrida pelo mérito individual, cujas regras, antes consideradas, podem passar a ser ignoradas, contribuindo para a desintegração dos coletivos. Esse processo faz desaparecer o trabalho concreto, bem como os ganhos que sustentam a relação salarial nas empresas, exaltando o individualismo e o narcisismo, levando o indivíduo ao abandono de si mesmo, por perder o

sentido do sucesso, ao mesmo tempo em que se torna zeloso da empresa, numa ilusão de autonomia, o que oculta a possibilidade recorrente de demissão.

Com a crise do projeto das luzes, o autor assinala que se perde a referência ao progresso da humanidade, então cada indivíduo passa a buscar seu sucesso individual, com o máximo de ganho e proveito possível. Por conseguinte, o sucesso torna-se um valor pervertido porque o que vale é a estratégia dos acionistas em tornar a empresa líder em âmbito mundial, eliminando os concorrentes e não sua produtividade. Nesse panorama impera a competitividade e lógica de guerra, em que o papel do Estado é reduzido a criar condições favoráveis à competitividade das empresas, mediante seu vasto sistema de engenharia jurídica, burocrática e financeira. Por essa razão, há um descolamento entre a remuneração da gerência e dos trabalhadores que garantem a produtividade na ponta, o que leva Gaulejac (2007, p.170-171) a asseverar que “a escala de valor demonstrada pelo dinheiro subverte a escala dos valores humanos”, pois o primeiro escalão é remunerado em quantitativo equivalente a mil anos de trabalho daquele que está no chão de fábrica.

Por outro lado, o autor ampara-se em Habermas (1987) e Gorz (1988) para manifestar que o dinheiro fica entre a necessidade e o desejo, de modo que esse descolamento entre produtividade e remuneração decorre do fato de o dinheiro, ter evoluído para além da esfera econômica, enquanto instrumento da racionalidade-cognitiva-instrumental. Nesse sentido, amparado em Gorz (1988), Gaulejac (2007) afirma que se passou a monetarizar atividades que têm por objetivo dar ou transmitir sentido, pondo-as, conseqüentemente, em crise, haja vista o deslocamento do dinheiro, da esfera simbólica para a imaginária, e da real para a do desejo, que o deixa sem limites. Por fim, tal quadro leva os *managers* a trabalhar de forma desenfreada pelo dinheiro, em que a própria corrida é o sentido e parar de trabalhar é fator de ansiedade, pois levá-los-ia à consciência do vazio subjacente às suas vidas. Ou seja, “produtivismo e ativismo tornam-se fins em si mesmos” (GAULEJAC, 2007, p. 176).

Considerando o exposto, assinala que o desenvolvimento do capitalismo financeiro tornou o Ego dos indivíduos um capital a ser administrado, visto que a gestão gerencialista leva o ser humano a ser gestor de sua vida, com objetivos e metas que o levam a tornar-se rentável. Nesse sentido, a teoria do capital humano possibilita mensurar o custo de qualificação de cada especialização de força de trabalho no âmbito do trabalho coletivo, e cada indivíduo estabelece uma contabilidade existencial que demonstre sua empregabilidade. Por conseguinte, cada indivíduo deve tornar-se, quando adulto, responsável por sua existência social, fracassos e sucessos, ou seja, significa dizer que o desemprego não é associado à

defasagem estrutural entre oferta e procura no sistema econômico, mas decorrência da falta de competências dos desempregados.

No que se concerne ao desempenho, o autor diz ser essa dimensão maldita na gestão gerencialista, e explana que, em relação ao modelo hierárquico, o modelo gerencialista apresenta-se como um progresso, pois reforça a autonomia, iniciativa, eficiência, responsabilidade, comunicação e mobilidade. Entretanto, para os trabalhadores assalariados, contraditoriamente se torna fator de promoção para uns e exclusão para outros. Por isso, Gaulejac (2007) afirma que a gestão do desempenho possui duas faces: a da eficácia, face brilhante, e a das consequências, exclusão daqueles que apresentaram dificuldade de adaptação. Tal perspectiva torna-se também uma retórica para a demissão, uma vez que

A “insuficiência de resultados” e a inaptidão profissional” são os motivos correntemente aduzidos. O método consiste em desqualificar as pessoas, esperando assim desencorajar o recurso à justiça. A técnica consiste em culpabilizar os assalariados, criticar sistematicamente seu comportamento, dar-lhes objetivos inacessíveis, avaliá-los negativamente, até que eles peçam demissão, ou não estejam mais em grau de reagir. Pode-se então “agradecê-los”, sem medo de processo (GAULEJAC, 2007, p. 197).

Portanto, pode-se inferir que as empresas criam sistemas de valorização baseados na excelência, que se traduzem em metas cada vez mais surreais, a fim de que cada trabalhador se sinta aquém do esperado e aceite resignadamente sua demissão. Isso porque a avaliação negativa seguida de demissão visa atingir a base narcísica do assalariado, fazendo-o perder a autoestima e qualquer possibilidade de reação à lógica perversa de metas inatingíveis, levando os que ficam, a experimentarem a sensação de ameaça de demissão recorrente, a despeito dos grandes princípios que a empresa difunde.

Além disso, a ameaça de perda de emprego, em empresas que implementam planos de ação para tal finalidade, gera uma série de patologias, como perturbações psíquicas, digestivas, dermatológicas, cardiovasculares, e comportamentais tais como: Crise de angústia, fobias e estados de pânico; úlceras gástricas, câimbras epigástricas e retocolites ulcero-hemorrágicas; psoríase, eczemas e crises de urticária; infartos do miocárdio; enxaquecas, tabagismo, violência física, alcoolismo, suicídios, entre outros. E mesmo nos planos sociais, nos quais conseguem obter ganhos em termos de indenização, o número de trabalhadores atingidos pelo traumatismo decorrente de tais planos surpreende até mesmo seus líderes sindicais. Assim, Gaulejac (2007) adverte que o discurso de valorização dos recursos humanos contrasta com a incapacidade da empresa de levar em conta a subjetividade desses profissionais.

Por outro lado, a demissão gera perda de parte da própria história do trabalhador, de modo que muitos expressam a desorganização decorrente da perda do emprego, o que o autor declara ser uma “amputação do Ego, que reduz os estímulos e apoios dos quais o indivíduo tem necessidade, para desenvolver suas funções defensivas, narcísicas e elaborativas” (GAULEJAC, 2007, p. 202). Por fim, demarca que a ruptura da atividade profissional se assemelha à morte no plano psíquico e social, mais sentido ainda se a empresa em questão celebra o mérito pessoal, levando o trabalhador a experimentar sentimentos de traição, impotência e abatimento, o que gera depressão profunda, especialmente se o ambiente for caracterizado pelo estímulo à competição, exaltação dos ganhadores e estigmatização dos perdedores, o que pode levá-los a uma auto-avaliação depreciativa.

Esclarece que dados dão conta de triplo aumento no número de doenças profissionais e acidentes de trabalho na França, nos últimos 10 anos, e enumerar 116 casos de câncer no pulmão ligados diretamente ao trabalho em um universo de 516 trabalhadores, embora não tenham sido declarados como tal. Em sua maioria tais trabalhadores são terceirizados, de empresas subcontratadas.

Menciona que estudos da Fundação de Dublin dão conta da precarização das condições de trabalho, com aumento do número de assalariados com horário flexível e também daqueles que dependem de ordens estritas, evidenciando práticas de intensificação do controle, a despeito do discurso da flexibilidade como sinônimo da liberdade. Acresce-se a isso a remuneração indexada à satisfação do cliente, aumento no número de horas e encurtamento de prazos, e a flexibilidade acentuou a pressão sobre os trabalhadores, ao mesmo tempo que diminuiu a solidariedade intraclasses.

Desse modo, abre-se caminho, segundo Gaulejac (2007), para as violências inocentes, quando sua origem é confundida pelo sistema opaco, que as transfigura em orientações estratégicas, difundidas por pessoas tidas de reputação ilibada, amparadas em diplomas, que lhes conferem a prerrogativa de terem razão. Já, ao oprimido é atribuído o lugar do opressor, quando trabalhadores são tidos como culpados de ao protestar, resistir e oporem-se a processos de demissão em massa, mediante decisões estratégicas.

Sobre a situação da classe trabalhadora, Gaulejac (2007) remete a Robert Castel (2003), o qual afirma serem grupos inteiros, sem sustentáculo, descobertos das proteções coletivas que foram privatizadas, sob o viés do espírito de empreendedor, aliado ao argumento de livrá-los das obrigações estatais. No entanto, tal argumento não passa de discurso, uma vez que tal estratégia não significa criar uma sociedade de indivíduos em situação de igualdade, apenas que esta é composta de semelhantes. Essa realidade acentua o individualismo e gera

uma competição perpétua, pois “a necessidade de poder é justificada pela necessidade de sobreviver diante do poder de seus concorrentes” (GAULEJAC, 2007, p. 212), numa obsessão tamanha pelo desempenho, que coloca o mundo sob pressão.

Essa pressão também tem relação direta com as evoluções tecnológicas, que ao invés de proporcionar mais tempo e liberdade ao indivíduo para fruição de outras dimensões da vida, aumentaram a pressão psíquica através da intensificação do trabalho, cada vez mais com multitarefas e polivalente, de modo que aumentou sua produtividade na razão inversa de sua remuneração. Para tanto, utilizam-se ainda sistemas de avaliação com notas rebaixadas deliberadamente, para forçar o trabalhador a produzir sempre mais, sem precisar aumentar sua remuneração, o que está interligado aos seguintes fenômenos: cultura sistemática do tempo e obrigação de reagir imediatamente; ilusões da motivação pelos resultados, com objetivos sempre além do que é possível cumprir e retribuições abaixo do esperado; e do medo de ficar visado, interna e externamente.

Por isso, Gaulejac (2007) denuncia o mercado dos malogros, haja vista que a finalidade se torna a sobrevivência da empresa, onde o assalariado é induzido a sacrificar a sua, e o sucesso torna-se uma ameaça objetiva, uma vez que não o alcançar é condição para demissão. Tal perspectiva contribui para emersão de trabalhadores com personalidade narcísica, agressiva, pragmática, sem estado de alma e centrado na ação, de modo que os ideais de expansão da empresa passam a ser os deles, situação suscitada pelo modelo de gestão gerencialista.

Em face do exposto, convém ressaltar que, dentre as novas patologias do trabalho, estão a dependência química, visto que quatro entre cinco pesquisados do alto escalão se encontram dopados por psicotrópicos, tranquilizantes e antidepressivos, posto que acometidos psicopatologias do trabalho sob pressão, a saber: depressão, esgotamento profissional e adição ao trabalho (*work addicts*). Sobre o esgotamento, o autor destaca que sobrevém com sensação de esforço para atingir um objetivo irrealizável, logo, subjacente ao superinvestimento na carreira além do suportável, fator que sobrecarrega o aparelho psíquico, o qual fica sem possibilidade de relaxar, conferindo a esses profissionais a denominação de “drogados por sua atividade profissional”, atribuída pelos psiquiatras.

Já os *work addicts* expressam os mesmos sintomas que os drogados: relação de dependência do trabalho, que surge como hiperativismo e tem efeito psicoestimulante, mas a longo prazo desencadeia impossibilidade de descontração, necessidade de atividade, dor de cabeça aos fins de semana, angústia nas férias e enfraquecimento das capacidades criativas. Sobre a hiperatividade no trabalho, Gaulejac (2007) recorre à Brustein (1999), para afirmar

que é uma sobrecarga de trabalho que passa a ser considerada normal porque durável, e é processada como uma resposta às exigências da organização, mesmo que aparente ser uma opção do trabalhador, quando os critérios de carga de trabalho são vagos. E reitera:

Diante das exigências da gestão gerencialista, os trabalhadores têm o sentimento de que não fazem o bastante. Como se o trabalho realizado jamais fosse satisfatório. A combinação de uma expectativa de reconhecimento insatisfeito, de critérios flutuantes que definam concretamente o trabalho a ser feito e a incerteza diante da lógica de obsolescência, produz um sentimento de ameaça. “Produz-se então o imprevisível: em vez de um desinvestimento ou de uma retirada da pessoa, é a hiperatividade no trabalho que se manifesta exacerbadamente, como um modo de se proteger e de defender a profissão que parece ameaçada” (GAULEJAC, 2007, p. 219-220).

Ao intencionar responder a tais demandas, a hiperatividade aparece como um sintoma banal, assim como o stress, cuja definição é vaga e acaba sendo mencionado como um mal-estar e ansiedade decorrente de situações repentinas e perturbadoras, mas esporádicas, cujos efeitos são traumatizantes. Tais situações tornam-se dignas de atenção quando o stress se torna crônico, porque a descarga de tensões induzidas por ele gera sofrimentos psicoemocionais e perturbações somáticas, como doenças cardiovasculares, hipertensão e alterações no sistema imunológico. Por conseguinte, o relatório do Bureau Internacional do Trabalho aponta que, a cada dez pessoas, uma sofre de stress no mundo, três sofrem de perturbações mentais e que a depressão é a causa de 5% das saídas das empresas. Mais que isso, depois da dor nas costas, o stress é o segundo maior problema de saúde ligado ao trabalho, respondendo como causa de 24% das crises cardíacas, além de favorecer o câncer, superconsumação de trabalho, de álcool e alimentação inadequada, sendo também uma das maiores causas de depressão que leva ao suicídio.

Todavia, nas empresas focadas em desempenho, ao invés de doença profissional, o *stress* é visto como dado natural ao qual o indivíduo tem que se adaptar, com capacidade de resistir, por meio de exercícios e truques (técnica de relaxamento). Em suma, tenta-se resolver o problema sem combater as causas. As condições de trabalho que o provocam não são postas em questão. Diante do que é visto como epidemia, o *stress* é banalizado e o paciente é induzido a aprender a viver com a situação.

No que diz respeito ao assédio ou cerco moral, o autor afirma que a existência de legislação no parlamento europeu que o reconhece e propõe saídas para tais situações provenientes de superior hierárquico ou de qualquer outro colega de trabalho, se constitui um progresso, e acrescenta:

Constitui um cerco moral os procedimentos repetidos que têm como objeto ou como efeito uma degradação das condições de trabalho de um assalariado de sofrer injúrias a seus direitos e a sua dignidade, de alterar sua saúde física ou mental, ou de comprometer seu futuro profissional . O cerco moral pode ser do empregado, de um superior hierárquico ou de qualquer outro colega (GAULEJAC, 2007, p. 224).

Contudo, ao pôr em questão comportamentos singulares, assim como procedimentos perversos que se constitui em assédio, individualiza o problema e minimiza o fato de que sua causa tem raiz profunda, pois decorre de uma pressão generalizada que permeia o mundo do trabalho. Certamente uma organização não possui características humanas, mas “ela pode pôr em ação modos de gerenciamento que favorecem o cerco moral, ou seja, relações de violência, de exclusão, de ostracismo” (GAULEJAC, 2007, p.224). Por conseguinte, se tal organização cultiva um ambiente violento e paradoxal, com quadro instável, regras do jogo, formas de seleção ou de reconhecimento incertas, e promessas não mantidas, tais características podem suscitar comportamentos sadomasoquistas, bem como sentimentos de onipotência para uns e submissão incondicional para outros, haja vista que o quadro da dupla linguagem pode produzir loucura, especialmente em ambiente paradoxal. E que o autor alerta.

Convém, portanto, analisar essa “loucura” como uma violência e não tanto como uma patologia. O sofrimento psíquico e os problemas relacionais são os efeitos dos modos de gerenciamento. A noção de cerco moral tende a focalizar o problema sobre o comportamento das pessoas, mais que sobre os processos que os geram. **Quando o assédio, o estresse, a depressão ou, mais geralmente, o sofrimento psíquico, se desenvolvem, é a própria gestão da empresa que deve ser questionada. Na maioria dos casos, o cerco não é o fato de uma pessoa particular, mas de uma situação de conjunto** (GAULEJAC, 2007, p.225, grifo nosso).

Como se vê, o autor evidencia a necessidade de se questionar a forma de gerir quando sintomas de doença profissional surgem, especialmente se retratarem *stress*, depressão, sofrimento psíquico, porque demonstra que há um forte componente advindo de um contexto que os induz. Tal ambiência repercute na subjetividade dos trabalhadores coletivos, que interpretam o assédio como individual, devido à pressão intensa a que são submetidos coletivamente. E por não poderem agir sobre as causas da pressão, bem como sobre faltas cometidas pela organização, colocam-se uns contra os outros. Porém, o autor enuncia que colaboradores e subordinados, bem como níveis superiores da hierarquia são submetidos também à pressão permanente, sobre a qual não têm domínio. Torna-se mais fácil focar o assédio como problema comportamental de quem o pratica, de modo a aparentar que bastaria uma mudança individualizada para que tudo se resolvesse. Entretanto, isso significa eufemizar a raiz do problema. Em outras palavras:

Significa ocultar um fator maior: na empresa hipermoderna, todo mundo encontra-se sob tensão. Cada um sofre e exerce pressão em uma corrente sem fim, em que cada elo pode encontrar-se em uma posição de assediador ou de assediado. O assédio ou o cerco não pode ser tratado como um problema estritamente comportamental (CRU, 2002), ainda que tenha efeitos psicológicos. Uma política de prevenção deve levar em conta o contexto organizacional que o faz emergir. Convém particularmente lutar contra as políticas de gestão de recursos humanos que geram o assédio (GAULEJAC, 2007, p. 226).

Por fim, indica que as causas do assédio devem ser buscadas na violenta busca por reconhecimento expressa nas distâncias entre os objetivos fixados e meios atribuídos, na defasagem maciça entre as prescrições e a atividade concreta e na distância entre recompensas esperadas e retribuições efetivas. As três tendências gerencialistas são responsáveis por colocar o conjunto da organização sob pressão, de modo que os indivíduos são induzidos a se prejudicarem em prol dos seus objetivos, o que exacerba o desejo de sucesso pessoal e o medo de errar; e mesmo com sucesso temporário, são obrigados constantemente a proezas renovadas pelo universo competitivo. Nesse panorama, a empresa nutre o indivíduo com um quadro de vida incluso no projeto de desenvolvimento pessoal, atividade interessante, sistema de gratificação, e demais dispositivos que os mobilizam psiquicamente, que os confundem e os induzem a uma busca incessante por reconhecimento.

Entretanto, ao crer que a empresa almeja alcançar tais metas, o indivíduo, segundo o autor, confronta-se com a angústia de não conseguir alcançá-las, e, inseguros vivem na iminência constante de perder as gratificações, e de não estar à altura de suas exigências, semelhante a uma criança diante do medo de perder o amor da mãe. Isso leva a um ativismo desenfreado, em que o trabalho se torna uma obsessão, com condições propícias para que o assédio se instale, seja numa posição perversa, seja como vítima. Por outro lado, o autor entende que existem perfis individuais mais dóceis, propensos à execução de tarefas, enquanto outros para liderarem, tal dinâmica é favorecida pelas condições de trabalho que reúne os elementos para o contexto de assédio generalizado.

Assim, explica que, contrariamente ao universo hierárquico, em que a instância psíquica solicitada era o superego, no universo gerencialista aciona-se mais o narcisismo. Nestes, cada indivíduo é persuadido de que é o melhor, aderindo a um acultura de competição em que se celebra o mérito individual, enquanto os inúteis por inadaptabilidade têm como saída honrosa a doença, que leva a empresa evitar a demissão, e assim o assalariado encontra um meio de cristalizar o sofrimento difuso. Contraditoriamente, quanto mais se sobe na escala do reconhecimento, mais também sobe-se na esfera de poder. Porém neste, é maior a competição, tornando-se mais arriscado se tornar um excluído.

Por conseguinte, a externalização dos custos psíquicos e sociais do trabalho dão-se num processo em que, da ótica do gerenciamento, stress e exclusão são considerados fatores externos, haja vista se referirem aos indivíduos e não às empresas, uma vez que quanto mais o poder público as responsabiliza pelos custos sociais decorrentes de doenças ocupacionais, maior a possibilidade de transferência ou substituição de ocupantes de altos cargos em nível gerencial. E como há uma grande dificuldade em comprovar a relação entre perturbação psíquica e condições de trabalho estressantes e assediadoras, estas, em sua maioria, caem no limbo. Isso leva o autor a questionar e afirmar:

Doença ou mal-estar? Patologia ou doença das condições de trabalho? Depressão ou desespero? Como qualificar as interfaces entre os sintomas experimentados pelos assalariados, que têm efeitos somáticos e psicossomáticos e as condições de trabalho que os geram? **Tanto o estresse como o hiperativismo são fenômenos sociais, antes de serem “doenças” pessoais.** Quando eles se expressam sob a forma de sintomas somáticos ou psicossomáticos, eles dependem de uma abordagem médica. **Todavia, o problema não é médico. Se ele se traduzir por sintomas individuais, ele provém de um mal-estar provocado pelas condições de trabalho. Suas fontes não são psicológicas. Elas são inscritas em um modo de funcionamento da organização que “desorganiza” os equilíbrios de base dos empregados e provoca mal-estares que desaparecem quando a pressão do trabalho é aliviada** (GAULEJAC, 2007, p. 231, grifo nosso).

Por conta disso, embora o autor indique que o debate entre ideologia humanista e gerencialista permaneça aberto, assevera que não se pode aceitar que ele seja feito fora da empresa, uma vez que as condições de trabalho são determinantes do sofrimento psíquico e social, de modo que indica ser urgente o estabelecimento de ligações entre a gestão de recursos humanos e a saúde mental. Pois, como o poder gerencialista almeja canalizar a energia psíquica em força de trabalho, torna-se responsabilidade da empresa “gerenciar” consequências, tais como: pressão depressão e estresse nesta ordem - e para os bem sucedidos, para os que não conseguem responder às exigências e para aqueles que suportam cotidianamente a cultura do assédio -, haja vista que uns irão se dopar, outros, se medicar, mas todos estarão submetidos à ansiedade e ao medo.

Poder e ideologia gerencialista, portanto, são duas expressões da mundialização do capitalismo financeiro, uma vez que o gerenciamento mobiliza o trabalho a serviço do capital, subordinando as funções da empresa à lógica financeira, numa dinâmica em que o campo político tende a ser restringido, à medida que a lei é subjugada pela economia. Nessa direção, presencia-se o triunfo da racionalidade instrumental, em que a energia psíquica dos trabalhadores é transformada em força de trabalho a serviço da rentabilidade financeira e **até os políticos objetivam gerenciar a sociedade, tornando-a eficaz e rentável, tal como a uma empresa.**

Conseqüentemente, tem-se o desempenho financeiro e tecnológico crescendo à mesma medida que se degradam as condições de trabalho, mediante o aumento de doenças profissionais, precarização dos estatutos, sofrimento no trabalho e insegurança social, aumentando a distância entre as recompensas esperadas e as retribuições efetivas, paralelamente à ampliação do assédio generalizado. Nessa perspectiva, diante do medo de não atingir os objetivos da empresa e perder o emprego, a cultura da ansiedade torna-se norma, assim como o estresse e o esgotamento profissional, que são tratados em nível individual com psicólogos e psiquiatras, atuando em seus efeitos psíquicos ou psicossomáticos, de modo que a empresa externaliza as conseqüências da violência que suas relações de trabalho geram, enquanto os trabalhadores e cidadãos assumem, financeira e psicologicamente tal fardo.

Finalmente, o autor conclui que a doença gestonária canaliza energias e pensamentos de uma ordem social submissa aos interesses econômicos, orientando a produção de riqueza para um projeto de acumulação sem limites, o qual destrói os tecidos sociais, opondo riqueza e bem-estar. Portanto, a crítica à gestão precisa ser amparada na ação política, de forma que o interesse comum importe mais que o individual, almejando um mundo, onde a riqueza produzida seja destinada a reduzir as desigualdades sociais e eliminar a miséria, e que o bem-estar de todos prepondere acima daquele pertinente a cada indivíduo.

Se na externalização da fábrica característica do fordismo, apontada por Braverman (1987), o trabalhador vivenciava a rotinização e precarização das suas condições de trabalho mediante o rebaixamento salarial, monotonia no processo e subsunção real, com perda da autonomia na criação do produto, na atual fase, pós-reestruturação produtiva, a subsunção do trabalhador chegou ao nível de acionar sua energia psíquica, de modo que toda sua subjetividade, tal como seu projeto profissional, familiar e de lazer estão relacionados aos objetivos da empresa.

Na atual lógica produtiva, as expressões e particularidades da degradação do trabalho renovam-se para dimensões aparentemente restritas ao nível de adoecimento psíquico e psicológico. Todavia, a determinação dessas condições degradantes de trabalho permanece a mesma, qual seja, a lógica destrutiva da produção capitalista, com divisão internacional do trabalho atualmente financeirizada, que torna cada vez mais difícil vislumbrar o topo e a base da pirâmide produtiva, a qual subsume a vida da classe trabalhadora aos objetivos da empresa, mediante a ideologia gerencial, cujas expressões mais recorrentes são as metas, o adoecimento e o assédio moral.

Embora tal lógica produtiva seja mais evidente no sistema privado, entende-se que suas determinações se espraiam nas demais dimensões da sociedade, especialmente pela

mediação do Estado. É nessa direção que se pretende prosseguir analisando como tal fenômeno se apresenta na gestão da política de assistência social no Maranhão. Para tanto, recuperar-se-á no próximo capítulo, como tal lógica gerencial se apresentou no Estado brasileiro, sobretudo com a contrarreforma de Bresser Pereira.

Antes disso, caracterizar-se-á a política social brasileira, no bojo do capitalismo mundial, recuperando os elementos da nossa formação social e inserção dependente do Brasil na divisão internacional do trabalho que nos particularizam nessa relação produtiva.

2 A GESTÃO DO TRABALHO NO ESTADO BRASILEIRO CONTEMPORÂNEO

Para delinear a gestão do trabalho implementada no Estado brasileiro contemporâneo, explicitando as tendências atuais, considera-se relevante evidenciar como se deu a constituição histórica das políticas sociais brasileiras, ressaltando sua particularidade na formação social brasileira, pondo em evidência que elas carregam traços fundamentais sintonizados e em decorrência do nosso processo de colonização sob a lógica primário-exportadora de moldar-se ao padrão socioeconômico hegemônico. Assim, a nossa suposta vocação primário-exportadora, na verdade, está ancorada na forma como se organizou o padrão socioeconômico brasileiro.

Conforme será exposto a seguir, com Prado Junior, nossa colonização foi a vasta empresa comercial destinada a explorar recursos naturais (matérias-primas) em proveito do comércio europeu, uma vez que o processo de “colonização” da América faz parte de um processo mais amplo - a acumulação primitiva necessária à emergência do capitalismo e da Revolução Industrial europeia.

2.1 O trabalho na particularidade da formação sócio-histórica brasileira e a questão da dependência

Ainda em “O Capital”, ao abordar as condições históricas que favoreceram a emergência do capitalismo, Marx indica em “A Assim Chamada Acumulação Primitiva” que, diferentemente do que tentavam convencer os liberais, não foi a capacidade de poupar dos primeiros burgueses a condição *sine qua non* para que o capitalismo tivesse emergido, mas um complexo processo, ao longo da História, que retirou do trabalhador os meios de produção. Permeadas por violência, as expropriações subtraíram dos camponeses a propriedade da terra, liberaram o servo da coerção e os senhores feudais de seus domínios, possibilitando deslocamentos de grandes massas humanas, os quais, somados à remoção dos mestres das corporações e à submissão de crianças e mulheres a condições aviltantes de trabalho em minas, serviram de alavanca à constituição da classe capitalista.

A esse complexo histórico e contraditório de luta entre classes antagônicas, que caracterizou a decadência da sociedade feudal e ascensão do modo de produção capitalista, agregou-se o estabelecimento de legislações sanguinárias subjacentes à violenta usurpação das terras dos camponeses. Desse modo, criminalizou-se a pobreza, sob a forma de vadiagem, cujos efeitos coercitivos contribuíram na obtenção da submissão necessária ao violento

processo de exploração do trabalho nascente, bem como na transformação dos expropriados em assalariados. Ressalta-se ainda como demarcações históricas fundamentais para constituição do capitalismo, nos moldes em que o conhecemos, o estabelecimento de teto remuneratório, com multas para aqueles que o extrapolassem, assim como a proibição dos direitos de associação dos trabalhadores, cujas coligações foram consideradas crime.

Já a conexão entre a chamada produção capitalista e a formação sócio-histórica brasileira pode ser apreendida, quando o autor indica que a descoberta do ouro e da prata nas Américas, assim como o extermínio e escravização das populações indígenas, bem como a transformação da África em vasto campo de caçada da população negra escravizada, e o monopólio são características do sistema colonial, que se constituíram em alavancas de concentração de capital. Indica assim que, no período manufatureiro, o sistema colonial desempenhou um papel preponderante, haja vista ter sido a supremacia comercial que proporcionou o predomínio industrial.

Por sua vez, Prado Junior (1976), ao demarcar a formação do Brasil, relaciona a colonização ao capitalismo mundial, explicando que:

[...] vista do plano mundial a colonização do Brasil e dos trópicos toma o aspecto de vasta empresa comercial, mais completa que a antiga feitoria, mas sempre com o caráter que ela, destinada a explorar recursos naturais (matérias-primas) de um território virgem em proveito do comércio europeu (PRADO JUNIOR, 1976, p. 31).

É nessa perspectiva que, segundo o autor, apresenta-se o sentido da colonização brasileira, exportar matéria-prima para o mercado internacional, objetivo para o qual o trabalho escravo foi fundamental, haja vista que, embora não se caracterize pela extração de mais-valia própria da força de trabalho assalariada, constituía-se também em mercadoria. Desse modo, a análise do autor tem sua relevância por inovar, ao apresentar desacordo com demais autores de sua geração, sobre qual modo de produção se desenhou no Brasil Colônia. Vai indicar a grande empresa comercial, com o monopólio, grande propriedade e uso da mão de obra escrava, apesar de que, nos países centrais, o operariado estivesse em plena constituição, a partir da decadência do feudalismo.

Tal panorama conduz ainda ao entendimento de que a “colonização” da América foi parte de um processo mais amplo, que seria a acumulação primitiva necessária à emergência do capitalismo e da Revolução Industrial europeia. Destarte, embora com suas limitações, a obra do autor apresenta a relação de dependência entre o Brasil e os demais países latinos em relação aos países de capitalismo avançado, quando indica que a Colônia dependia do mercado externo para escoar sua produção e, somente para isso, tinha sentido sua

colonização. Dialeticamente, a produção local também possibilitou o desenvolvimento da grande indústria nascente europeia.

Também permite uma série de conclusões a respeito dos elementos que se constituíram nossa marca histórica, sobretudo no que tange à nossa vocação para o mercado internacional como fornecedor de matérias-primas, à marca do autoritarismo, com os processos decisórios se dando pelo alto, articulado ao peso do escravismo que, mesmo com a Lei Áurea, não possibilitou aos recém-libertos condições de igualdade para participar da nascente produção como força de trabalho. Ou seja, à persistência do arcaico, demonstrando traços que se repetem.

Nessa perspectiva, há de se ressaltar que, na formação social brasileira, especificamente na maranhense, objeto de estudo da tese em questão, a constituição de uma classe trabalhadora nos moldes do operariado eurocêntrico nunca foi uma marca generalizada em nosso processo de industrialização. Pelo contrário, nossa marca ocorreu nos termos de desenvolvimento desigual de um país, cuja colonização se deu voltada, sobretudo, para a exportação de matérias-primas que subsidiasse a nascente indústria europeia, assim como a extração de materiais e metais que propiciassem a acumulação permanente de capitais.

Por outro lado, Mattos (2017), em “Sete notas introdutórias como contribuição ao debate da esquerda socialista no Brasil”, ressalta interpretações nas quais destaca que o sentido da colonização foi o estabelecimento da grande propriedade monocultora, objetivando garantir lucros para a metrópole, explica somente parte da história da economia colonial. Para ele a prevalência das relações de produção baseadas na escravidão gerou um modo de produção peculiar, escravista e colonial.

Ademais, aponta os desafios do sujeito coletivo, afirmando que a formação do proletariado no Brasil é um processo que combina características gerais, quais sejam, expropriação e formação de uma classe que sobrevive da venda da sua força de trabalho, associada a características específicas. Isso porque essa classe trabalhadora urbana constituiu-se de artesãos livres, forçados ao assalariamento, mas também de migrantes europeus e de ex-escravos, cujas lutas abolicionistas, protagonizadas pela primeira geração de ativistas socialistas no Brasil, já antecipavam que estava em processo a formação de nossa classe trabalhadora.

Essa é uma das razões dessa classe, constituída de forma pouco numerosa, ter conseguido formar sindicatos e construído organizações partidárias, assim como promovido congressos e realizado centenas de greves, mesmo em um país de economia agroexportadora, em início de industrialização. Nesses termos, Mattos (2017) assinala que tal panorama explica

a constituição da legislação social voltada aos trabalhadores urbanos na década de 1930, associada à institucionalização e controle dos sindicatos corporativos, de modo a combinar aparelho de repressão e consenso em uma espécie de revolução passiva, no bojo de uma contrarrevolução preventiva da burguesia brasileira.

Sobre as condições da classe trabalhadora recente, o autor evidencia o crescimento da força de trabalho nos países definidos pelo Banco Mundial como de “baixo rendimento”, enquanto no mundo, ela diminuiu. Ademais, quando da publicação de sua obra, tinha-se um aumento no número de pessoas empregadas no mundo, porém com uma crescente relação inversamente proporcional: ganhos de trabalho menores e aumento da produtividade.

No Brasil houve uma perda de vagas com carteira assinada, em 2016, além de precariedade laboral expressas por jornada maior, rendimentos salariais mais baixos e maior rotatividade de emprego, em função de terceirizações. Nesse aspecto, Mattos demonstra comprovar-se a tese de Marx, segundo a qual a produtividade do trabalho vem crescendo na medida em que diminuem os números de postos de trabalho, o que corrobora a lei tendencial da queda da taxa de lucros de Marx.

Por fim, o aumento crescente do número de desempregados e de empregados precários põe em evidência, conforme cita Mattos (2017), a premissa marxiana segundo a qual a acumulação capitalista é multiplicação do proletariado que transforma parte da população trabalhadora em braços desempregados. Ressalte-se aqui que, no caso particular brasileiro, em especial, no maranhense, parte dessa força de trabalho nunca foi absorvida nos moldes exemplificados no padrão europeu de formalização e regulamentação de direitos sociais. Com base nesse padrão, a nascente indústria brasileira logrou êxito em incorporar apenas uma pequena parcela da classe trabalhadora.

Mattos (2017) discute ainda o sujeito histórico, propondo-se a analisar a classe trabalhadora, a partir de seu conceito, história e perfil atual, abordando a questão de Marx na “Crítica da Filosofia do Direito de Hegel”, sobre a possibilidade positiva de emancipação na Alemanha. Daí, aponta que o sujeito histórico em potencial desse processo de emancipação seria o proletariado, devido às cadeias radicais que o prendem, as quais só poderiam ser vencidas através da emancipação de todas as demais esferas.

Mattos (2017) demonstra, então, a partir de Marx, ser o sujeito desse processo a classe trabalhadora em sentido amplo, e não restrito ao operariado e seu trabalho manual exercido na grande indústria, no sentido da produção direta de mercadorias mediante o intercâmbio metabólico entre homem e natureza. Ou seja, o sujeito é a classe que tem como característica

não ser proprietária dos meios de produção, o que lhe compele a vender sua força de trabalho mediante o assalariamento.

Desse modo, o autor indica, a partir do capítulo inédito de *O Capital* que a produtividade não está vinculada somente ao trabalho manual, não sendo o parâmetro para desautorizar sua condição de classe trabalhadora, assim como sua condição de sujeito no processo emancipatório desta classe em relação às amarras da exploração capitalista, via processo revolucionário. Assim sendo, Mattos (2017) aponta que a ideia recente de fim da classe trabalhadora toma como padrão o que foi uma excepcionalidade histórica, que é o operariado fabril, branco, masculino e eurocêntrico.

Por conseguinte, entender a organização da classe trabalhadora contemporânea, enquanto sujeito coletivo, requer pressupor tais considerações, assim como demarcar que a classe trabalhadora brasileira é atravessada por questões de raça e de gênero, heterogeneidade e diferenciações que, por sua vez, aprofundam o grau de exploração a que está submetida, diminuindo o rendimento dos sujeitos que possuem tais condições. Essas questões também vão atravessar a constituição da classe trabalhadora do Maranhão, considerando que o referido estado tem uma das maiores populações negras, proporcionalmente, além de grande número de conflitos em torno da luta pelas terras de remanescentes de quilombos. Acrescenta-se ainda a questão dos povos originários que, expropriados de suas formas de sobrevivência, são impelidos a engrossar a superpopulação relativa em situação de miséria nos centros urbanos.

Retomando a produção de Prado Junior (1976, p. 11), atualmente, o ponto mais polêmico da obra do autor seria sua indicação de que “[...] não completamos ainda hoje nossa evolução da economia colonial para a nacional [...]”. Isso porque tal perspectiva levou à interpretação etapista de que o Brasil deveria ser estimulado a cumprir um processo de evolução, até chegar ao quadro semelhante ao da revolução burguesa europeia, que levara à emergência do capitalismo para, então, pensar possibilidades de destruição do respectivo modo de produção.

Tais questões são recuperadas por Martins (2011), quando explica que o tema do desenvolvimento ganha destaque na organização da hegemonia estadunidense no pós-guerra, especialmente a partir da crise de hegemonia britânica. Isso porque a mesma desdobrou-se em caos sistêmico e colocou na pauta do dia a necessidade de estabelecer um novo padrão monetário mundial, recuperar as economias europeias e sua capacidade de importação, assim como responder às reivindicações de desenvolvimento e autodeterminação dos movimentos nacionalistas dos países periféricos que, por sua vez, ameaçavam a divisão internacional do trabalho.

Nesse contexto, Martins (2011) explica que o nacional-desenvolvimentismo surge da crise de hegemonia britânica, que especializava os países centrais em atividades industriais, e os periféricos na produção de mercadorias primário-exportadoras, a partir de uma divisão internacional do trabalho, legitimada pela teoria das vantagens comparativas de David Ricardo. Segundo este, citado por Martins (2011), os países deveriam especializar-se em gerar mercadorias que lhes permitissem maior vantagem, haja vista que o comércio internacional era uma forma de maximizar o bem-estar mediante o aumento da produtividade e desvalorização das mercadorias.

Tais teses respaldaram o liberalismo econômico, todavia sua aplicabilidade gerou perda de renda nos países periféricos, de modo que as tensões sociais elevaram o tema à agenda em vários países fazendo com que o nacional-desenvolvimentismo se tornasse o novo paradigma, cuja mais alta expressão foi o pensamento cepalino, a partir de Raul Prebisch e Celso Furtado. Em linhas gerais, estes se contrapunham à perspectiva do liberalismo econômico e à teoria de Ricardo e propunham, por sua vez, a autodeterminação dos países dependentes que, em função da debilidade da burguesia nacional, deveriam implementar política de substituição de importações. Isso significa uma industrialização organizada, a partir da liderança do Estado, em três etapas: substituição de bens de consumo leves, de bens de consumo duráveis e de bens de produção.

Entretanto, Martins (2011) ressalta que o nacional-desenvolvimentismo cepalino, impregnado do pensamento de Ricardo, supunha relativa imobilidade internacional dos fatores de produção e não atribuía ao capital estrangeiro seu papel crescente na organização da industrialização. Tal perspectiva impediu de antever a lógica global de circulação de capital e seus desdobramentos, que serão demarcados por Furtado (1966 *apud* MARTINS, 2011), quando aponta o esgotamento da industrialização e a criação de um novo dualismo, ou seja, a não absorção do excedente de mão de obra rural e, ainda, a criação de outros excedentes nos centros urbanos, resultantes da grande alocação de população urbana em segmentos de baixa produtividade.

Para tanto, Tavares (1964 *apud* MARTINS, 2011, p. 223) aponta como saída o que Martins indica, já naquela época, ter atingido o calcanhar de Aquiles do nacional-desenvolvimentismo: “Tavares propõe a reforma agrária para drenar os excedentes de mão de obra, uma vez que a elevada densidade de capital das tecnologias de produção e bens de capital e de bens duráveis não permitia fazê-lo”.

Tal perspectiva aponta um dos problemas históricos do Brasil que se reatualiza permanentemente, ou seja, a concentração fundiária. Esta, por sua vez, gera produção

concentrada e também aprofunda a desigualdade social, além de ser um dos elementos que contribuem para a histórica dependência dos países latino-americanos, dentre os quais o Brasil se encontra.

Sob outra perspectiva, conforme Ferreira e Luce (2012), os estudiosos da Teoria Marxista da Dependência (TMD) desafiaram-se a pensar em como o capital se reproduz nas economias latino-americanas, a partir de sua vinculação ao mercado mundial e em como o imperialismo estabelecia-se na região. Assim, tomando como campo de análise a integração dos sistemas de produção sob controle da exportação de capitais, buscaram entender como o capital submetia e subordinava as formações sociais dependentes. Logo, a TMD objetivou “[...] desvelar as leis próprias do capitalismo dependente latino-americano como **modalidade sui generis da economia mundial** [...]” (FERREIRA; LUCE, 2012, p. 10, grifo nosso), não como uma etapa anterior do capitalismo central, tal qual se fazia pensar nas análises com conotação evolucionista.

Em suma, o capitalismo dependente não era a sociedade tradicional superável mediante políticas nacional-desenvolvimentistas, nem o atraso que seria ultrapassado pela revolução democrático-burguesa, mas a outra face da mesma economia capitalista mundial e seu sistema imperialista, com seus mecanismos internos de funcionamento [...] (FERREIRA; LUCE, 2012, p. 12).

Nessa direção, Marini (2012), um de seus principais interlocutores, vai apresentar os países latino-americanos como parte metabólica do capitalismo central, de modo que a expansão da grande indústria permitiu a especialização produtiva com inserção dependente, o que significou mais uma rodada de subordinação. Essa posição indica que a dependência tecnológica e a financeira, aliadas à superexploração persistente, perpetuam a subordinação dos países dependentes latino-americanos à divisão internacional do trabalho, mesmo após a transição das economias agroexportadoras para as economias de consumo de massa. Ou seja, trata-se da forma que a economia dependente assumiu, após nela ter se concretizado um setor de produção para o mercado interno, o qual se tornou hegemônico, diferentemente da situação inicial em que a economia dependente, latino-americana, representava um sistema de economia complementar ao das economias centrais, como exportadora de matérias-primas.

Nesses termos, o autor indica os ciclos do capital na economia dependente, especialmente após a conformação de um mercado interno, quais sejam: primeira fase de circulação, fase de acumulação e produção, e, finalmente, segunda fase de circulação ou realização. Na primeira fase, a de circulação, o capital aparece na forma de dinheiro para adquirir meios de produção, enquanto na fase de acumulação e produção, o capital é revestido

em meios de produção e força de trabalho a fim de valorizar-se. Já na segunda fase da circulação que, na verdade, é a terceira, é aquela em que, sob a forma de mercadorias, o capital objetiva a conversão em dinheiro.

Desse modo, na primeira fase da circulação, tem-se o investimento privado interno, que “[...] se apresenta para acumular sob a forma de meios de produção e força de trabalho [...]” (MARINI, 2012, p. 23), aliado ao investimento privado externo e ao investimento público, de origem estatal. Este último, oriundo de parte da mais-valia, sob forma de impostos ou da mais-valia direta operada por empresas estatais, explica que, no caso do Brasil, o Estado participa de 60% do total anual na formação de capital fixo. Nessa fase, além de influenciado pelo Estado, o ciclo econômico é articulado ao exterior por intermédio do capital estrangeiro, que atua como fator externo à economia dependente sob a forma de investimento direto ou indireto (empréstimos). Como sobre esta forma incide taxa de amortização e taxas de juros sobre a mais-valia, o investimento indireto contribui para colocar a economia dependente fora de controle.

Marini (2012) assegura que a dependência latino-americana é caracterizada pela forma aguda e histórica, na qual a indústria manufatureira dos países dependentes apoiou-se no setor de bens de capital dos países capitalistas avançados. Isso porque, nos países dependentes, a produção de bens de consumo estendeu-se além do que ocorreu com os capitalistas avançados, exatamente por contar com a oferta externa de meios de produção adquiridos: equipamentos e maquinaria. Enquanto nos capitalistas avançados, “[...] a tendência geral do processo de industrialização foi a de produzir bens de consumo para desenvolver depois a produção de bens de capital [...]” (MARINI, 2012, p. 27). Dessa forma, a dependência se deu tanto tecnologicamente, quanto em termos materiais, operando uma drenagem de capital dos países dependentes, através da compra de maquinários obsoletos nos países centrais, por valores superiores ao que seria comercializado. **Tal situação gerou e gera transferência de mais-valia, descapitalização e aprofundamento da dependência.**

Já na segunda fase, acumulação e produção, dado o desnível tecnológico, a introdução de meios de produção e tecnologia mais moderna faz com que o país capitalista, a dispor destes, obtenha um custo de produção inferior aos demais, auferindo um lucro extraordinário, ou uma mais-valia extraordinária, haja vista que o preço da mercadoria é regulado pelo preço médio da produção geral. Desse modo, a concentração de capitais acentua-se nas empresas que operam sob condições privilegiadas em relação às concorrentes, evidenciando-se um processo de monopolização precoce.

Enquanto isso, nas demais empresas, para manter a competitividade, tem-se a superexploração através do aumento da intensidade do trabalho, rebaixamento dos salários e aumento da jornada, favorecendo mais ainda as empresas monopolistas, cujo custo de produção fica cada vez mais baixo. Além disso, os trabalhadores têm pouca possibilidade de organização e reivindicação em relação à remuneração, haja vista que a introdução das tecnologias contribui para o aumento do exército industrial de reservas.

Assim, a superexploração do trabalho, que implica, como vimos, que não se remunere a força de trabalho pelo seu valor, acarreta a redução da capacidade de consumo dos trabalhadores e restringe a possibilidade de realização desses bens. A superexploração se reflete em uma escala salarial cujo nível médio encontra-se abaixo do valor da força de trabalho, o que implica ainda que aquelas camadas de operários que conseguem sua remuneração acima do valor médio da força de trabalho (os operários qualificados, os técnicos, etc.) vejam seu salário constantemente pressionado em sentido descendente, arrastado para baixo, pelo papel regulador que o salário médio cumpre com relação à escala de salários em seu conjunto (MARINI, 2012, p. 33).

Por fim, na fase da circulação, comparecem as mercadorias chamadas de bens-salário, por serem consumidas ordinariamente; as mercadorias chamadas de bens de consumo suntuários, por não serem de consumo ordinário do trabalhador; e os bens de capital, que são matérias-primas, bens intermediários e maquinário. Entretanto, o consumo encontra-se reduzido em sua capacidade, devido à superexploração e ao conseqüente rebaixamento do salário, além da parte da mais-valia ser transferida diretamente ao exterior. Isso ocorre também devido à outra parte dessa mais-valia ser dividida entre o que vai para acumulação e o que é gasto pelos capitalistas com bens suntuários, fazendo com que esse setor seja mais dinâmico. Por saldo, uma parte das mercadorias acaba circulando no mercado mundial. Assim, dadas suas particularidades, o ciclo do capital na economia dependente é caudatário do capital estrangeiro.

Osório (2012) explica que o capitalismo, como sistema mundial, estruturou-se de maneira heterogênea, com centro, semiperiferia e periferia. E, no estágio de maturidade das últimas décadas do século XX, organizou-se como: economias imperialistas, semiperiferias imperialistas, subimperialistas dependentes, economias dependentes e periferias. Exemplifica, assim, Estados Unidos e Alemanha no primeiro grupo; Espanha, no segundo; Brasil, no terceiro; Peru e Chile, no quarto; e países da África no último. O autor ressalta que, nos três primeiros ocorre a apropriação de valor, e nos dois últimos ocorre a transferência de valor para os três primeiros. Reforça ser baseada nessas relações que os problemas do desenvolvimento e subdesenvolvimento têm sentido e não sob a ótica de economias isoladas, como explicam os organismos internacionais.

Martins (2011) aponta que, para os autores da visão marxista da dependência, o socialismo seria a alternativa ao modelo de desenvolvimento econômico e político vigente, de modo que caberia aos países dependentes, a partir do socialismo, as tarefas complexas de erradicar a pobreza e a miséria. Para tanto, ser-lhes-ia necessário evitar o isolamento e buscar apoio internacional, a fim de obterem êxito.

Entretanto, deve-se ressaltar aquilo que autor denomina de visão weberiana da dependência, representada por Cardoso e Falleto (1964), os quais, embora utilizem categorias marxistas, constroem o que o autor indicará ser um verdadeiro tipo ideal de dependência, haja vista serem subordinados a um instrumental weberiano. Dessa forma, os autores propunham a dependência negociada como modelo econômico e político para a América Latina, pois, para eles, enquanto o nacional-desenvolvimentismo encontrava como limite a escassez de divisas da substituição de importações, o capitalismo dependente romperia as bases do primeiro e teria uma elevação crescente de sua composição orgânica ao alcançar a internacionalização do mercado interno. Esse fato permitiria um deslocamento do capitalismo latino-americano para a mais-valia relativa, mesmo que sob o custo de aprofundamento da dependência tecnológica e financeira. Por outro lado, compensar-se-ia com o dinamismo econômico a médio e longo prazo, a maior desigualdade social daí advinda.

Martins (2011), sob uma outra ótica, afirma que na construção dos autores há uma desigualdade na qual o político é uma variável fraca frente ao econômico, de modo que a dependência econômica é explicitada na estrutura produtiva nacional em função do mercado externo, diante do qual o político não poderia atuar sem recair no irracionalismo ou no aventureirismo.

Cabe atentar para os possíveis desdobramentos da visão de Cardoso sobre a condução da política macroeconômica brasileira, considerando que já fora presidente por dois mandatos consecutivos, entre o final do século passado e início do vigente. Significa dizer que o período sob hegemonia do pensamento neoliberal, caracterizou-se por submissão da política econômica nacional aos receituários dos organismos multilaterais sob hegemonia do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial. Nessa perspectiva, o Estado apresentou-se robusto, no que tange ao aparato repressor praticado a fim de flexibilizar os direitos trabalhistas, bem como privatizar as principais estatais e serviços públicos com alto potencial de lucratividade.

Por outro lado, indicava-se uma diminuição do Estado, enquanto indutor da industrialização e promotor de políticas sociais, as quais passaram a ser cada vez mais focalizadas, com organização sob égide da reforma gerencial que, embora resguardadas as

devidas mediações relativas aos anos de governo do Partido dos Trabalhadores, manteve-se na tendência. Tendência essa já apontada por Braverman (1987), de externalização da produção sob a mediação do Estado no controle gerencial das políticas sociais, que se apresentaram com alta centralização das decisões e do processo de trabalho dos seus executores.

Portanto, ainda que sob análises distintas, ou seja, leitura de Norte desenvolvido em oposição ao Sul, como diferencia Antunes; ou de formações sociais de economia central e aqueles de economia dependente, como indicam Marini (2012), Osório (2012) e Ferreira e Luce (2012); ou considerando o operariado fabril, branco, masculino e eurocêntrico como excepcionalidade histórica, tal qual afirma Mattos (2017), há um consenso entre estes. Torna-se evidente a condição desigual da classe trabalhadora brasileira em relação àquela que se construiu na Europa, especialmente devido à nossa colonização, com monocultura de matéria-prima para o mercado internacional, e ao peso do escravismo nesse processo.

Nos termos de Antunes (2018), nossa classe trabalhadora já nasceu precária. Na análise de Mattos (2017), formou-se de artesãos livres, forçados ao assalariamento, migrantes europeus e ex-escravos submetidos à legislação social, associada ao controle dos sindicatos corporativos, numa cominação de aparelho de repressão e consenso. Por outro lado, na análise de Marini (2012), Osório (2012) e Ferreira e Luce (2012), mesmo após a transição das economias latino-americanas, de agroexportadoras para de consumo de massa, perpetuou-se a condição de superexploração da classe trabalhadora, dadas as condições desiguais, o que permitiu lucros extraordinários e transferência de valor aos países de economia central.

Tais elementos permitem-nos captar, com mais propriedade, os determinantes da organização da força de trabalho na formação social brasileira, especialmente ao se tratar da sua gestão no bojo do Estado brasileiro, em contrarreforma neoliberal, nos marcos do capitalismo contemporâneo.

2.1 A gestão do trabalho na contrarreforma do Estado brasileiro – gerencialismo, terceirização e gestão de metas

Conforme Behring e Boschetti (2010), a política social brasileira, incluindo-se também o Estado brasileiro como mediação desse processo, carregam as marcas da particularidade de nossa colonização, uma sociedade que se organiza e vive sob influência e para o mercado externo, onde urge o peso do escravismo e a produção para exportação. Dessa forma, ambas as autoras afirmam que o Brasil capitalista é um país moderno que se acha impregnado de vários passados. Por conseguinte, a substituição do trabalho escravo ocorreu numa complexa

articulação de progresso (adaptação ao capitalismo) e conservação (permanência de elementos da antiga ordem). Sobre isso, elas remetem a Fernandes, que demarca a consolidação do capitalismo brasileiro, a partir da criação do Estado Nacional, em 1822.

Contudo, nosso capitalismo é marcado pela ausência de compromisso com qualquer defesa mais contundente de direitos do cidadão por parte das elites econômico-políticas, o que constitui uma marca indelével da nossa formação. Por isso, nessa substituição o liberalismo foi filtrado pelas elites nativas, de modo que a equidade ocorreu como emancipação das classes dominantes, pela realização de certo status, enquanto o Estado funcionaria como meio de internalizar centros de decisão política e institucionalizar o predomínio das elites, com forte confusão entre público e privado. Nesses termos, Behring e Boschetti (2010) reforçam que a marca de nossa formação é a heteronomia e a dependência. Percebe-se, então, que a democracia se apresenta aprisionada à sociedade civil onde o senhor colonial metamorfoseia-se em senhor cidadão, e a cultura do favor é uma mediação quase universal no país do clientelismo e escravidão.

Por isso, o surgimento da política social no Brasil não acompanha o mesmo tempo histórico dos países de capitalismo central, mas sim as fricções e dissonâncias da nossa formação, onde o Estado brasileiro nasceu sob o signo da ambiguidade, entre liberalismo formal como fundamento e patrimonialismo como prática, mantendo o privilégio da classe dominante. Assim sendo, a transição da entrada do Brasil no capitalismo ocorre condicionada pelo dinamismo do mercado mundial, com adaptação do sistema colonial aos novos tempos. Portanto, não ocorre equiparação entre autonomização econômica e autonomização política, de modo que a economia segue produzindo para fora e consumindo de fora, na situação de mercado voltado à exportação, contrapondo-se à ordem legal e política, controlada de dentro e para dentro.

No que se refere à dinâmica das classes sociais, tem-se a heteronomia das elites, ou seja, sua metamorfose no sentido de seu aburguesamento, acompanhada de aceitação dos controles estrangeiros na vida econômica do país. Essa visão estreita do dinamismo no mercado interno destina-se a impedir qualquer crescimento a partir de dentro. Por conseguinte, o movimento operário nasce fadado a articular-se ao paternalismo e conformismo, tendo em vista a persistência do trabalho escravo que compromete a organização política do trabalhador livre. Por isso, não houve uma radicalização das lutas operárias, duramente rechaçadas, acrescidas do racismo estrutural, o que confere à nossa classe trabalhadora características peculiares em relação àquela que é o parâmetro dos países de capitalismo central.

Significa dizer que, no Brasil, em termos de política social, uma ampla parcela da classe trabalhadora foi historicamente excluída da proteção formal. Aquele extrato advindo do trabalho escravo foi absorvido já no chamado trabalho informal, o que traz para a nossa realidade uma exploração mais aguda mediante um rebaixamento ainda maior do valor da força de trabalho, em termos mundiais. É exatamente esse extrato - a ampla parcela dos trabalhadores, historicamente excluída do conjunto das políticas sociais brasileiras desde sua gênese, com quase nenhum acesso, antes de 1988 - que, após a Constituinte, engrossou a demanda reprimida e, contraditoriamente, no contexto neoliberal, tornou-se alvo prioritário de políticas que se expandiram de forma focalizada, a despeito de seus princípios universalistas. Especialmente com a criação de programas de transferência de renda, nos governos de Fernando Henrique Cardoso, e sua expansão via Programa Bolsa Família, até o advento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), já em 2004, estes últimos sob o governo de Luís Inácio Lula da Silva.

Retomando a política social brasileira pós-constituinte, Behring e Boschetti (2010) explicam que ela se situou entre a inovação e o conservadorismo, tendo em vista que a aprovação da Constituição Federal, de 1988, deu-se em condições econômicas nacionais e internacionais desfavoráveis, apesar da ascensão das lutas populares e das organizações de esquerda. Por conseguinte, tendo em vista o panorama já exposto, o que se vivenciou no Brasil, a partir da década de 1990, foi a hegemonia das políticas neoliberais, ou melhor, as contrarreformas neoliberais do Estado, com obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988, onde foram inviabilizadas as condições políticas em função da expansão do desemprego e da violência.

Desse modo, a contrarreforma do Estado foi marcada por privatizações, terceirizações e estímulo ao capital privado, com empréstimos a juros mais baixos, ao que as autoras chamam de aparente esquizofrenia. Isso porque o discurso hegemônico argumentava que o problema estava no Estado e que seria necessário reformá-lo, ao passo que a política econômica aplicada corroía os meios de financiamento, deixando o país à mercê dos especuladores do mercado financeiro, provocando o crescimento galopante das dívidas interna e externa. Por conseguinte, nos governos do presidente Fernando Henrique Cardoso, presenciou-se uma avassaladora campanha por reformas orientadas para o mercado, mediante o Plano Diretor Brasileiro. Tais reformas se relacionam também com a forma como o presidente concebera a perspectiva desenvolvimentista, já tratada no tópico anterior e que será retomada mais adiante.

Conforme abordado no tópico anterior, Martins (2011) indica que Cardoso, em sua obra com Falleto (1964), propusera a dependência negociada como modelo econômico e político para a América Latina, por considerar que o nacional-desenvolvimentismo encontrava como limite a escassez de divisas da substituição de importações. Desse modo, o capitalismo dependente romperia as bases do nacional-desenvolvimentismo e teria uma elevação crescente de sua composição orgânica ao alcançar a internacionalização do mercado interno. Isso permitiria um deslocamento do capitalismo latino-americano para a mais-valia relativa, embora sob o custo de aprofundamento da dependência tecnológica e financeira, compensando, assim, a maior desigualdade social daí advinda com o dinamismo econômico a médio e longo prazo.

Por isso, os governos de Fernando Henrique Cardoso foram caracterizados por submissão da política econômica nacional aos receituários dos organismos multilaterais sob hegemonia do Fundo Monetário Internacional e do Banco Mundial, momento em que o Estado se apresentou robusto no que tange ao aparato repressor praticado a fim de flexibilizar os direitos trabalhistas, bem como privatizar as principais estatais e serviços públicos com alto potencial de lucratividade. De modo simultâneo, apresentou diminuição na sua função de indutor da industrialização e promotor de políticas sociais, que se tornaram mais focalizadas, com direcionamento da contrarreforma gerencial, tendência mantida nos governos hegemônicos pelo Partido dos Trabalhadores, ainda que tenha particularidades.

Por sua vez, Martins (2011) denomina de visão weberiana da dependência, essa posição representada por Cardoso e Falleto (1964), os quais, embora utilizem categorias marxistas, constroem o que o autor indicará como o verdadeiro tipo ideal de dependência, haja vista ser subordinada a um instrumental weberiano. Martins afirma, então, que na construção dos autores há uma desigualdade que torna o político uma variável fraca frente ao econômico, de modo que a dependência econômica é explicitada na estrutura produtiva nacional em função do mercado externo, diante do qual o político não poderia atuar sem recair no irracionalismo ou no aventureirismo.

Nesse contexto, Behring e Boschetti (2010) vislumbram contrarreformas, tendo em vista que as reformas são um patrimônio da esquerda no sentido de atenuar a desigualdade social, promovendo melhoria de condições de vida da classe trabalhadora. Em outras palavras, as reformas são decorrentes do pacto de classes que proporcionou a emergência da social-democracia. Isso porque, para Trotsky, sintetizado por Lowy, as reformas poderiam transformar-se de revolução democrática em socialista se articulassem medidas democráticas,

agrárias, nacionais, anticapitalistas, condicionadas à iniciativa dos trabalhadores. Portanto, as reformas brasileiras poderiam redundar em radicalização e ultrapassagem do Estado burguês.

Portanto, o que se teve no Brasil foram contrarreformas. Ademais, no decorrer dos anos 1980, a social-democracia afastou-se das lutas e do marxismo e adotou as políticas neoliberais. Verifica-se, então, que no Brasil não houve reformas social-democratas e sim um processo de modernização conservadora ou revolução passiva, sempre contida e limitada, operada pelos de cima. Desse modo, as políticas sociais que, conforme as autoras, historicamente foram constituídas de forma corporativista, patrimonialista e de cima para baixo, com direitos no papel e distantes da realidade, na contrarreforma neoliberal, apresentaram como característica principal a seletividade, a focalização e a exclusão. Acrescente-se, ainda, a descentralização como mera transferência de responsabilidades, desprezo pelo padrão constitucional de seguridade social e tendência geral de restrição e redução de direitos.

Conforme abordado por Behring (2008), na obra Brasil em “Contrarreforma – desestruturação do Estado e perda de direitos”, a perspectiva de Bresser Pereira (1996), condutor da equipe do Plano Diretor da Reforma do Estado, publicada anteriormente ao referido processo, já indicava qual seu pensamento a respeito da temática. Naquelas publicações Bresser Pereira (1996) apresentava sua proposta como social-liberal, tentando diferenciá-la do neoliberalismo, incorporando, contudo, a crítica neoliberal do Estado.

Assim, diante do que apontava ser uma crise fiscal que atingira o Brasil e a América Latina, na década de 1980, aprofundada por crise da dívida externa e práticas de populismo econômico, o autor indicava a pretensão de reconstruir o Estado, mantendo sua responsabilidade na área social, mas contratando tais serviços via mercado. Ademais, seriam contratadas organizações públicas não estatais para execução dos serviços de saúde e educação, dentre outros, onde Behring (2008) afirma haver um deslocamento do lugar da política social no social-liberal. Isso porque, conforme a autora, para Bresser Pereira (*apud* BEHRING, 2008, p.173):

Se a crise se localiza na insolvência fiscal do Estado, no excesso de regulação e na rigidez e ineficiência do serviço público, há que se reformar o Estado, tendo em vista recuperar a governabilidade (legitimidade) e a *governance* (capacidade financeira e administrativa de governar) (grifo do autor).

Nessa perspectiva, a autora afirma que, para Bresser Pereira, a superação da crise fiscal é apresentada como elemento central para o enfrentamento da crise de Estado. Por conseguinte, em oposição à esquerda neodesenvolvimentista, o supracitado ministro propugna

o centro social-liberal unindo-se à direita pragmática, na intenção de promover a reconstrução do Estado. Igualmente propõe um pacto de modernização concretizado pela liberalização comercial, privatizações, programa de estabilização monetária - o Plano Real - seguido da reforma da administração pública, conhecida como reforma gerencial do Estado, integralmente incorporada pelo Estado no Plano Diretor da Reforma do Estado, do Ministério de Administração e da Reforma do Estado (PDRE - Mare).

Desse modo, o Plano Diretor da Reforma, apresentado pelo governo Fernando Henrique Cardoso, indica a crise brasileira da década anterior como crise do Estado, em razão de desvio de suas funções precípuas e deterioração do serviço público, acrescida do aprofundamento da crise fiscal e da inflação. Por isso, propõe o fortalecimento da função reguladora do Estado em relação à economia e à reforma gerencial como meta, focada em controle de resultados e na descentralização, a fim de obter qualidade de produtividade no serviço público. Isso porque se entende o Estado como rígido, lento, ineficiente e sem memória administrativa.

Diante disso, a reforma proposta no plano engloba reforma econômica, mediante ajuste fiscal, abertura comercial, privatizações, política industrial e tecnológica, com a finalidade de fortalecer a competitividade, seguida de reforma da previdência social, inovação dos instrumentos de política social e reforma do aparelho do Estado. Dessa forma, Behring (2008) assevera que, na perspectiva proposta pelo Plano da reforma, dever-se-ia diferenciar reforma do Estado de reforma do aparelho do Estado, uma vez que a primeira seria mais ampla, abordando o político, econômico e social, enquanto a última teria a finalidade de tornar a administração pública mais eficiente.

Entretanto, a proposta indica a transferência de ações estatais como saúde, educação, cultura e pesquisa científica, para o setor privado articulada ao setor público não estatal, sob o argumento de publicização. Finalmente, o plano aponta a transição da reforma em três direções, quais sejam: mudanças na legislação, introdução de cultura gerencial e adoção de práticas gerenciais. Tais direções são assim especificadas:

Na primeira direção, as emendas da reforma da administração pública e acerca dos servidores (nº 19) e da Previdência Social (nº 20) são estratégicas, especialmente a última, tendo como pano de fundo o ajuste fiscal. Na direção da mudança cultural, destaca-se a ênfase nos resultados, a superação dos resquícios de patrimonialismo, a recuperação da confiança nos administradores, a introdução de critérios de avaliação e indicadores de desempenho. Está criado o suporte para as práticas gerenciais, que devem, segundo esta concepção, aumentar a *governance* do Estado brasileiro, resgatando seu papel de indutor do desenvolvimento econômico e social e de garante dos direitos da cidadania (BEHRING, 2008, p. 183).

Diante da proposta do Plano Diretor e de sua conseqüente implementação, Behring (2008) reforça que a “reforma” do Estado do modo como foi conduzida constituiu uma estratégia brasileira de inserção passiva e a qualquer custo na dinâmica internacional, aí se apresentando, não como um caminho natural diante dos imperativos do mercado, mas sim como uma escolha político-econômica compatível com a condução das classes dominantes brasileiras.

Por outro lado, a autora aponta que nas publicações posteriores de Bresser Pereira, ele teceu críticas à burocracia e ao patrimonialismo, a partir do gerencialismo, resguardando que este não é admitido pelos neoliberais. Todavia, retorna ao mesmo ponto, ao afirmar que o gerencialismo originou-se no governo Thatcher que é de orientação neoliberal. Desse modo, trata o ajuste juntamente com a reforma administrativa como elementos chave da retomada do crescimento, demarcando que, para isso, a democracia deveria se tornar mais participativa enquanto a burocracia deveria ser substituída pela administração gerencial.

A direção político-ideológica de Bresser fica mais explícita quando Behring (2008) demonstra a crítica dele à redemocratização, indicando que o fisiologismo ou clientelismo, cuja expressão é o patrimonialismo, tornou-se uma regra na redemocratização e que no período militar seria uma exceção dessas práticas. Portanto, conforme a autora, Bresser ignora as críticas de Cardoso ao período militar, especialmente pelo fato de ter sido palco de enriquecimento ilícito, de corrupção, de clientelismo, de patrimonialismo, de favorecimento e da ausência de controle social que, na concepção dela, foi exatamente a falta de ruptura com esse período durante a reabertura, o determinante da continuidade de tais práticas.

Por fim, a autora recupera o estudo de Luciano Martins a respeito de Bresser, o qual indica que a criação de órgãos da administração indireta, posteriormente ao período ditatorial, foi a primeira iniciativa de reforma gerencial no Brasil. Por conseguinte, Martins (*apud* Behring, 2008) indica como tendências a superposição de ações, administração priorizando rentabilização ao invés das finalidades, a submissão das finalidades aos interesses privados, com aplicações nos mercados financeiros. Segue-se ainda a continuidade de práticas clientelistas em razão da priorização de contratação e demissão por outras vias que não o concurso público, descontinuidade da memória administrativa pela adoção de formas não ortodoxas de contratação, além de desprofissionalização daquelas intervenções que requeiram conhecimento especializado.

Por sua vez, Souza Filho (2013) vai reforçar que, ao se comparar as características do padrão democrático de política social com as do padrão tradicional de política social, bem como às do padrão neoliberal de política social, é incontestável que tenha sido este último o

hegemônico nos governos de Fernando Henrique Cardoso, tendo em vista a orientação neoliberal das políticas econômica e social durante seu período, ainda que tenha havido coexistência de diferentes padrões. Assim, mesmo com a Carta Magna indicando política social institucional e redistributivista, bem como havendo esforço para estruturar políticas municipais próximas de um padrão democrático, concretamente o que se teve foi um padrão pautado na privatização, focalização, desconcentração financeira e executiva.

Ressalta-se ainda a perspectiva do autor, que corrobora a assertiva já citada de Behring (2008) de que a descentralização se apresentou como mera transferência de atribuições. Aprofundando essa tendência, Souza Filho (2013) vai demarcar que tal desresponsabilização abriu espaço para a predominância da prática patrimonialista em municípios com pouca organização da sociedade civil, onde ganharam terreno as relações utilitárias entre Estado e instituições da sociedade civil, almejando-se privatização (desresponsabilização) da política estatal. Ademais, viabilizou-se o atendimento por parte do poder público, dos interesses particularistas dessas mesmas organizações da sociedade civil, haja vista resolverem seus problemas financeiros, mediante a venda dos seus serviços ao Estado.

Retornando ao tema da reforma do Estado, cabe ressaltar que Souza Filho (2013) reforça ser a centralidade no mercado e a burocratização monocrática os fundamentos economicista e gerencial da proposta de contrarreforma da administração pública. E demarca que a principal determinação do gerencialismo é a identificação da administração pública com a administração privada, pois o gerencialismo não considera distinção entre administração destinada a fins públicos e administração destinada a fins lucrativos.

Entretanto, o autor realiza a crítica à tal reforma, a partir de Klisberg (1997). Este afirma que gerenciar organizações públicas é bem distinto de gerenciar organizações privadas, tanto no que se refere aos dilemas a serem enfrentados, quanto às opções, à compatibilização de objetivos, aos problemas de restrições, de eleição dos meios, dentre outras questões que, nas organizações públicas, exigem respostas técnicas específicas. Além disso, a administração pública que exerce influência no Brasil é a dos Estados Unidos, onde, entretanto, a administração pública praticamente é desdobrada da empresarial, ou seja, desenvolve-se sobre um arcabouço ético-político cujas finalidades não estão vinculadas à dimensão pública de universalização de direitos.

No que se refere à concepção gerencialista, Souza Filho (2013) continua indicando que a proposta hegemônica de reforma administrativa, apresentada na reforma do Estado, estava diretamente vinculada ao projeto neoliberal. Isso porque a referida proposta tem afinidade filosófica e política com as escolas neoliberais da Áustria, Chicago e Virgínia, as

quais são base da proposta neoliberal para a administração pública, cujo fundamento é a teoria da “escolha pública” de caráter individualista.

Por conseguinte, embora na reforma do Estado ocorra uma cisão entre a dimensão política e a dimensão técnica das propostas, o supracitado alerta para o fato de que a orientação da reforma é subordinada ao projeto político que a define. Destarte, a contrarreforma administrativa não é autônoma em relação ao projeto político que orienta as propostas de reforma do Estado. Para corroborar tal assertiva, Paula (2005 *apud* SOUZA FILHO, 2013) reforça que, enquanto os neoliberais defendiam a eficiência do mercado, os técnicos da “escolha pública” construíam as análises subjacentes à crítica da burocracia do Estado. Isso justifica sua certeza quanto à relação teórica e política entre a concepção neoliberal e a respectiva proposta de alterações na administração pública.

Para tanto, amparado em Borges, Souza Filho (2013) explica que a crítica da teoria da escolha pública à burocracia está no entendimento, segundo o qual, na burocracia os governos agem com uma orientação para a renda (*rent-seeking*), na intenção de maximizar seus interesses individuais e organizacionais das agências estatais. Por consequência, o aumento dos orçamentos públicos cria condições para que políticos, orientados pela renda, ampliem os gastos públicos, almejando interesses individuais e, conseqüentemente, prejudiquem a eficiência econômica e social, por criarem déficits públicos. E sinaliza:

Sendo assim, como perspectiva institucional, para fortalecer o mercado, reduzir o escopo democrático, evitar o comportamento *rent-seeking* dos políticos e dos burocratas e a conseqüente expansão do Estado, a teoria da escolha pública propõe uma estrutura burocrática reduzida, sob comando político centralizado e, dialeticamente aponta para sua flexibilização, via mecanismos gerenciais, através da descentralização, da transferência de atividades estatais para o mercado e da incorporação de mecanismos de concorrência na administração pública, na medida em que não se pretende expandir o Estado para a área social (GRAU, 1998; FEDELE, 1999; PAULA, 2005 *apud* SOUZA FILHO, 2013, p.185, grifo do autor).

É nessa direção que o fundamento teórico da proposta neoliberal fora incorporado na proposta de reforma do Estado, com redução da intervenção estatal, através de mecanismos para privatização das empresas públicas, regulação econômica, redução dos gastos sociais mediante focalização, descentralização e privatização, ocasionando, dessa maneira, redução do funcionalismo público. Por isso, o autor indica que o cerne da reforma é a centralização do poder na formulação, na deliberação política e no controle da alocação e recursos, combinados à descentralização da autoridade operacional. Pressupõe, portanto, separação entre política e administração, formulação e execução.

Nesse sentido, as características da burocracia permaneceram sem mudanças no contexto da reforma do estado sob viés neoliberal, como proposta predominante para organização e direção dos centros de decisão do capitalismo. Enquanto isso, na periferia dos centros de decisão das empresas e dos Estados, as propostas foram de enfraquecimento da administração burocrática. Ou seja, do ponto de vista administrativo ocorreu um processo de burocratização combinado com elementos gerenciais de flexibilização, com tendência à patrimonialização, e não presença de um modelo pós-burocrático como queriam fazer pensar os ideólogos da contrarreforma do Estado.

A respeito de burocracia, Souza Filho (2013) reforça que ela não é um modelo de gestão tal como taylorismo, fordismo ou toyotismo, pois estes são modelos de gestão burocrática com mais ou menos características do tipo puro, a depender das determinações que se impõem. Isso porque a burocracia, além de uma estrutura administrativa, é uma relação de dominação, cujo estatuto teórico é distinto daquele que fundamenta a gestão.

No que se refere à relação entre o neoliberalismo e a burocracia, o autor arrazoa que não há oposição entre neoliberalismo e Estado ou entre o primeiro e a burocracia. Há, no entanto, crítica dos neoliberais aos aspectos do Estado e da burocracia que fortalecem a construção da universalidade, da liberdade e da racionalidade hegeliana, porque estes podem fortalecer a luta por transformações estruturais que podem levar à transformação do próprio Estado.

Já os elementos da flexibilização gerencial são estratégias para separar a política da técnica e a formulação da execução, almejando estruturar uma burocracia flexível. Em outras palavras, a essência do gerencialismo tem sido reorientar o setor público para que sirva de apoio a uma economia competitiva global mediante a transposição da lógica do mercado para a lógica da administração pública, em detrimento de servir a uma proposta de Estado de Bem-Estar Social, ou de universalização de direitos sociais. Portanto, para Souza Filho (2013), o gerencialismo traduz-se apenas em tecnologias de flexibilização e de valorização do mercado subjacente à proposta de monocratização burocrática que a implementação do projeto de transnacionalização radical requer.

Conforme Souza Filho (2013), o Plano Diretor possuía dois mecanismos para viabilizar o ajuste fiscal e a mudança institucional da administração pública. O primeiro, voltado para a redução do aparelho do Estado via privatização, terceirização, extinção de órgãos e focalização de gastos sociais, bem como fortalecimento e centralização nos núcleos de decisão e controladores das políticas. Esse mecanismo contribuiu para o insulamento burocrático no governo de Fernando Henrique Cardoso, uma vez que concentrou as decisões

referentes à política econômico-financeira ao Ministério da Fazenda, Banco Central, Tesouro Nacional e Banco Nacional do Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), seguindo a cartilha neoliberal em que se desideologiza a política e despolitiza-se a gestão.

Já o segundo mecanismo está voltado para a reorganização entre formulação e implementação de políticas públicas, com ênfase na descentralização e estabelecimento de critérios de performance, mediante contratos de gestão por meio de organizações sociais e agências executivas originadas de órgãos administrativos. Tal mecanismo buscava maior interação entre poder público e terceiro setor, assim como manter situação de ajuste fiscal, com maior eficiência das agências administrativas ante a combinação de centralização burocrática e flexibilização gerencial.

Todavia, o supracitado autor afirma que na referida reforma administrativa, o objetivo de ajuste fiscal foi atingido sem mudança no que diz respeito à descentralização, por resistência dos órgãos controladores, haja vista o receio de que a estrutura administrativa não garantisse a manutenção de tal ajuste. Por outro lado, nas agências administrativas, o receio era de que o governo se desresponsabilizasse delas, especialmente no aspecto orçamentário. Portanto,

Os mecanismos gerenciais que viabilizaram a flexibilização da administração pública foram os que, no caso brasileiro, possibilitaram articular a ordem administrativa neoliberal centralizada burocraticamente, baseada na fragilidade precípua da redução do Estado e ajuste fiscal, com a lógica tradicional, patrimonialista necessária para contemplar uma denominação fundada na continuidade do partido conservador (SOUZA FILHO, 2013, p. 213).

Diferente da lealdade típica entre senhor e servidor baseada na tradição, na ordem administrativa brasileira, sob égide do gerencialismo, essa lealdade ocorre mediante a centralização burocrática, bem como difusão ideológica de um pensamento único, aliada a estratégias de flexibilização gerencial que viabilizam ações coercitivas em contexto de monocratização burocrática. Desse modo, ações como liberação de recursos de emendas parlamentares, liberação de recursos para programas sociais, terceirização, e até cargos de confiança viabilizaram apoio político ao projeto transnacional por parte de setores tradicionais. Ressalte-se que, conforme o autor, por não terem direito ao cargo nem à impessoalidade da burocracia, os servidores terceirizados são mais suscetíveis à coerção e à discricionariedade dos gestores.

Por conseguinte, dá-se o transformismo da ordem patrimonialista brasileira, com transformação de setores tradicionais à finalidade neoliberal a fim de se manterem no poder, mediante a dominação convencional. Ou seja, a contrarreforma administrativa repõe o

patrimonialismo sobre bases racional-legais, por intermédio de uma dimensão flexível, gerencial. Nota-se que, no governo de Fernando Henrique Cardoso, o gerencialismo estruturou-se mantendo a dominação tradicional, que nem é diminuída, nem superada.

Finalmente, assevera-se que a reestruturação da ordem administrativa brasileira se dá com a imbricação da burocracia ao patrimonialismo, em panorama de monocratização burocrática e de patrimonialismo em transformismo. Tem-se, portanto, o tratamento ambíguo da burocracia, com reforço de decisões burocráticas centrais: ao mesmo tempo em que elas são esvaziadas em outras áreas, sob o argumento da descentralização, apresentam-se concretamente como desresponsabilização e terceirização.

Por conseguinte, o projeto de reforma organizou o fundamento economicista e gerencial da contrarreforma da administração, enquanto a estrutura de coalização de classe articulou tal fundamento com a particularidade brasileira, de perpetuação dos traços tradicionais do pacto conservador de dominação estabelecido. Com isso, prolongou-se a imbricação do patrimonialismo com a burocracia, enquanto elemento estrutural da ordem administrativa brasileira.

Souza Filho e Gurgel (2016), em “Gestão Democrática e Serviço Social”, explicam que a Emenda Constitucional nº6 permitiu privatização e conseqüente crescimento do aporte de investidores internacionais na aquisição de empresas públicas brasileiras, de forma que se presenciou uma mudança na composição de capitais nessas empresas que passaram a contar com maior investimento internacional. Isso porque no desenho da reforma, somente se priorizaram, como precípuas do Estado, aquelas funções concernentes ao Executivo, Legislativo e Judiciário, ao passo que hospitais, universidades, empresas públicas e empresas estatais passaram por processo de publicização, leia-se privatização. Por conseguinte, o objetivo do projeto de reforma, de acordo com o Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado (PDRAE), seria aumentar a governança, leia-se capacidade do Estado em governar com efetividade e eficiência.

Entretanto, o autor assegura que, conforme as próprias premissas do PDRAE, a governança se traduziria na introdução de métodos e técnicas de gestão privada no que ficou conhecido de gerencialismo. Ao mesmo tempo, concretizou-se a limitação do Estado às funções definidas como “próprias” pelos seis membros que elaboraram o respectivo Plano Diretor, mediante a transferência das demais funções da União para estados e municípios, acrescida da transferência da gestão dos serviços considerados não exclusivos para as organizações sociais, bem como privatização das empresas estatais.

Nesse contexto, sob o mote da publicização, ocorreu a privatização em processo de transferência para as organizações sociais¹⁵ daqueles serviços considerados de produção para o mercado, aos quais somam-se saúde, previdência, assistência, educação, pesquisa, cultura e telecomunicações. Nesse ponto, Souza Filho e Gurgel (2016) vão afirmar que o desenho da contrarreforma neoliberal é alcançado por três vias, a saber: publicização, privatização e concessão, embora a última via seja temporária. E ele indica a particularidade das parcerias público-privadas que se assemelham às concessões e aumentam a presença do investidor privado, embora divulguem que almejam limitar o papel do Estado.

Sobre esse aspecto, o autor confirma que o gerencialismo acaba por ser uma forma diferenciada de privatização, a despeito de seus defensores afirmarem ser um meio de aumentar a governança do Estado. Conforme ele,

O gerencialismo (meio declarado de chegar ao objetivo de aumentar a governança do Estado) é, de certo modo, uma forma diferenciada de privatização. Consiste em levar a lógica e as práticas da gestão de empresas para o ambiente dos serviços e dos órgãos públicos. Assim, os hospitais, os postos de saúde, as escolas públicas passaram a ser tratados como empresas, com a fixação de metas, a exemplo de uma fábrica. Metas estão sendo determinadas para os postos de saúde, fixando-se um tempo-padrão, ao estilo taylorista (vide cap.2), para o atendimento dos pacientes (SOUZA FILHO; GURGEL, 2016, p.182).

E ele reforça que tal lógica de metas está se espraiando em escolas com índices de desempenho, a partir das aprovações dos estudantes. E continua, afirmando que em postos de saúde e hospitais transformados em organizações sociais, essa lógica revela-se ainda mais forte, tendo em vista as contratações precárias de trabalhadores, via cooperativas irregulares, compra e serviços superfaturados, desvio de recursos, chegando ao abandono das unidades deficitárias, por parte da gestão contratada. Isso resulta de um processo de adaptação daquelas organizações da sociedade civil, remanescentes dos movimentos populares de 1980, em Organizações Não Governamentais (ONGs) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP), em um processo que se apresentou como privatização com aparência social e descaracterização do caráter combativo dessas organizações. Expressam ainda a transferência das ações precípuas do Estado para tais organizações a um custo rebaixado, significando exploração de força de trabalho via execução indireta de um serviço com menor aporte de recursos que o necessário para primar com a qualidade.

¹⁵ Tal processo vai ser analisado por Behring (2008) naquilo que a autora nomina de punção do fundo público por parte do capital, o qual se apropria diretamente, via superávit primário, e, indiretamente, via gestão de tais serviços públicos.

Finalmente, em se tratando de controle social, embora o PDRAE indique sua importância a fim de garantir serviços de qualidade, nos anos posteriores, Bresser confere ao mercado essa atribuição, de modo que Souza Filho e Gurgel (2016) afirmam experimentarmos fundamentalismo de mercado, correspondente à onda longa neoliberal. Conclui, portanto, que a flexibilização da administração pública foi favorecida por mecanismos gerenciais que possibilitaram articular a ordem administrativa neoliberal, burocraticamente centralizada, com a lógica tradicional patrimonialista, sendo a primeira baseada na redução do Estado e ajuste fiscal, enquanto a última objetivou sustentar a dominação fundada na continuidade do pacto conservador.

Assim, conforme Behring e Boschetti (2010), os argumentos da contrarreforma neoliberal indicavam a necessidade de atrair capitais para reduzir a dívida interna e a externa, melhorar a qualidade dos serviços e atingir eficiência econômica das empresas, entretanto a realidade apresentava-se de outra forma. Isso diz respeito a estatais com alta lucratividade após privatização; aumento de preços e tarifas, com dívidas sendo assumidas pelo governo (fundos de pensão); facilidade aos compradores, como juros baixos nos empréstimos e outros truques de financiamento, além de demissões, razões vistas pelas autoras como uma aparente esquizofrenia da contrarreforma.

Por conseguinte, as autoras afirmam que as medidas da contrarreforma trouxeram para as políticas sociais o inverso da promessa, visto que ocorreu: a entrega de parcela significativa do patrimônio público ao capital estrangeiro; a não obrigatoriedade dessas empresas estatais de comprarem insumos no Brasil, após serem privatizadas; o desmonte de parcela do parque industrial nacional; e enorme remessa de dinheiro para o exterior, desemprego e desequilíbrio da balança comercial. Além disso, houve separação entre formulação e execução das políticas sociais, uma vez que os governos de orientação neoliberal não buscaram construir arenas de debate e negociação sobre a formulação das políticas sociais.

Ante ao exposto, as autoras explicam que tais contrarreformas foram tecnocráticas e de caráter “decretista”, ou seja, firmaram-se por meio de decretos. Entretanto seu impacto foi pífio, com desprezo pelo padrão constitucional de seguridade, tendência geral de restrição e redução de direitos sob o argumento de crise fiscal. Consequentemente, as políticas sociais apresentaram-se em ações pontuais e compensatórias, direcionadas para os efeitos mais perversos da crise, com privatização, descentralização como mera transferência de responsabilidades aos demais entes e à sociedade civil, bem como focalização restrita aos extratos mais pauperizados da sociedade. Dentre as características da contrarreforma estão as

privatizações, as terceirizações e o estímulo ao capital privado com empréstimos a juros mais baixos.

Em relação ao primeiro e segundo governo do Partido dos Trabalhadores, Souza Filho e Gurgel (2016) afirma que, a despeito da perspectiva neodesenvolvimentista, houve continuidade da base política do pacto conservador, no qual não se alterou o perfil da reforma administrativa já em curso. Manteve-se também o tripé macroeconômico, com fortalecimento do mundo das finanças; potencialização da exportação e *comodities*, com política econômica sustentada no agronegócio, com subsídio ao grande capital e a não expansão de políticas sociais que fossem de caráter estrutural. Registre-se ainda a expansão focalizada da política de assistência social, com privilégio apenas para a transferência de renda.

Nesse sentido, o autor reforça que o governo petista na sua essência permaneceu contribuindo para a expansão do capital privado, especialmente por meio de parcerias público-privadas no âmbito do Programa de Aceleração do Crescimento, razão pela qual assevera não se vislumbrar grandes transformações nos governos do PT. Com base em Osório, Souza Filho conclui que temos na América Latina novas formas de organização reprodutiva, as quais remontam aos signos da dependência e do subdesenvolvimento como modalidades reprodutivas, todavia sob novas condições que tendem a se desenvolver de costas para a maioria da população. Por fim, a partir dos estudos dos documentos de autoria do governo do PT, Vargas (*apud* SOUZA FILHO; GURGEL, 2016) conclui sua afinidade com os princípios gerencialistas do Plano Diretor conduzido por Bresser Pereira.

Fazendo um balanço dos governos Lula e Dilma, ao mesmo tempo em que busca explicar as razões do golpe de 2016, Giovani Alves (2021) discute a nova precariedade salarial na administração pública, capturando a lógica desses governos. Sobre esse aspecto, em *Gestão de Metas e Serviço Público*, ele explica que o modo de exploração do capital sobre o trabalho atinge tanto as empresas privadas quanto a administração pública, por meio do Estado Neoliberal, operando a instituição da nova precariedade salarial, onde a gestão de metas é somente um exemplo da precariedade que tende a degradar o trabalho público e os serviços oferecidos aos cidadãos.

Ademais, o autor indica que a lógica de gestão toyotista se disseminou na administração pública brasileira em decorrência de um movimento de reestruturação tecnológico-organizacional amplo, o qual impregna a totalidade do serviço público no Brasil. Nesse sentido, considera espúria a forma produtivista pela qual a gestão de metas é adotada, visto que, em detrimento de subsidiar o controle social, serve à degradação do serviço público por meio da desprofissionalização.

Assim, enquanto na empresa privada a adoção de metas visa recompor a queda da taxa de lucros, mediante aumento da taxa de exploração, nas organizações públicas, a adoção da nova precariedade salarial objetiva degradar o trabalho dos servidores públicos, a fim de reduzir os gastos com esses funcionários. Isso porque o Estado neoliberal é aquele que, além de ser capitalista, foi capturado pela lógica do capital financeiro, onde o orçamento público está blindado pelos interesses dos investidores financeiros que almejam apenas garantir o pagamento dos dividendos da dívida pública, num processo em que o Estado é alienado dos cidadãos.

Por conseguinte, Alves (2021) afirma que a essência do neoliberalismo consiste em degradar o serviço público, objetivando abrir espaço para materializar os interesses da valorização privada do capital. Nesse ínterim, explica que não foi realizada a crítica política à lógica gerencial e produtivista na administração pública, nem pelo governo Lula, nem pelo governo Dilma, ambos autodeclarados neodesenvolvimentistas.

Mas não se trata de uma mera questão técnica da administração pública, mas sim de uma questão política: a disseminação da nova lógica gerencialista e produtivista na administração pública no Brasil diz respeito à vigência do Estado neoliberal no Brasil. Mesmo durante a era neodesenvolvimentista, de 2013 a 2014, nos governos de Luís Inácio Lula da Silva (PT) e Dilma Rousseff (PT), o Estado brasileiro se modernizou adotando o “choque de gestão”, inspirado na lógica toyotista. Os governos do PT não fizeram a disputa ideológica da gestão, pelo contrário, reforçaram os elementos da nova precariedade salarial [...] (ALVES, 2021, p.7).

Ante o exposto, percebe-se que a esquerda social-liberal desprezou essa disputa ideológica e política, no sentido de propor mudanças ao conteúdo oligárquico-patrimonialista, que é histórico no Estado brasileiro, uma vez que a lógica gerencialista despolitiza o debate, tornando-o questão técnica. E como os governos do PT apenas importaram pacotes de gestão com ótica privatistas, o autor explica que acabaram por reforçar o Estado neoliberal, haja vista não terem investido em reformar o Estado brasileiro, dando um conteúdo público à organização do trabalho.

Tal perspectiva coaduna com a discussão apontada em Souza Filho (2013) sobre a contrarreforma do Estado Brasileiro, de Bresser Pereira, quando demarca que tal processo se deu à luz de teorias da administração pública às quais, no Brasil, tem seu ensino influenciado pela teoria norte-americana. Nesta, todavia, a administração pública praticamente desdobra da empresarial, onde as finalidades do arcabouço ético-político não estão vinculadas à dimensão pública de universalização de direitos.

Além disso, o movimento sindical de servidores públicos de todas as instâncias - União, Estados e Municípios – também teve muita dificuldade de fazer a discussão política da

gestão pública, de modo que acabaram por incorporar o discurso dominante. E como a ideologia gerencialista torna o debate uma questão técnica e não política de classe, despolitizando-o, o autor reforça que a esquerda sindical e política incorreu no embaraço de não fazer o debate ideológico da gestão pública.

No entendimento de Alves (2021), o golpe de 2016 foi um movimento das elites para assumir o comando do Estado capitalista caduco, aprofundar as reformas neoliberais e direcionar o orçamento público, especificamente para o interesse do capital financeiro. Para isso cooperou a posterior aprovação da Emenda Constitucional 95, alienando os direitos sociais, degradando o serviço público e precarizando o trabalho nesses espaços, situação aprofundada pela pandemia de 2020.

Nesse sentido, Alves (2021) especifica que a reforma trabalhista e da previdência operaram na mesma intenção de degradar o trabalho, direção para a qual caminhou também a reforma administrativa de Bolsonaro que, caso aprovada, aprofundaria o caráter neoliberal do Estado brasileiro, inimigo do serviço público de qualidade e máquina de adoecer seus servidores.

No que se refere à nova precariedade salarial, o autor evidencia que ela se materializa pela precarização da exploração da força de trabalho, especialmente a partir de 2010, por meio do trabalho flexível, de modo que alterou o modo de organização do trabalho, tanto nas organizações privadas, quanto nas públicas. Conforme sua ótica, Estado e capital compõem o mesmo sistema de controle do trabalho, de modo que, no Brasil, desde 1990, nos governos de Fernando Collor, FHC, Lula e Dilma, resguardadas suas devidas particularidades, o Estado neoliberal adaptou gradativamente a organização pública, conforme a lógica empresarial. Nesse sentido, explica:

Com a nova precariedade salarial alteraram-se não apenas as condições de regulação do estatuto salarial (por exemplo a disseminação das modalidades de contratação precária e as novas formas de remuneração e jornada de trabalho flexíveis); mas também a **organização do trabalho com a incorporação da gestão toyotista e a introdução de inovações tecnológicas informacionais**. A nova precariedade salarial alterou o metabolismo social do trabalho no século XXI na medida em que as novas tecnologias informacionais acopladas à gestão toyotista (método just-in-time, kan-ban e a autonomia), representaram a intensificação do tempo de trabalho e o aumento do estresse laboral. **A adoção da gestão de metas de produtividade e desempenho é uma peça fundamental da nova lógica da engrenagem gerencial inspirada na gestão toyotista** (ALVES, 2021, p. 10, grifo nosso).

Com efeito, a precariedade apresenta-se como flexibilização do estatuto salarial, ao mesmo tempo em que se flexibiliza a organização da produção, com incorporação da gestão toyotista, onde subjaz a adoção de gestão de metas e produtividade como peça central do

processo de trabalho. Sobre tal aspecto, o autor em foco delinea a crise do capital decorrente da lei tendencial da queda da taxa de lucro, uma vez que o capital não consegue extrair valor do capital constante na mesma medida em que o extrai do capital variável, o que levou à crise de 1970, assim como a várias outras crises, sendo mais recente a de 2008.

Contudo, Alves (2021) explica que a nova precariedade salarial decorre da reestruturação produtiva nas empresas privadas e nas públicas, assim como no mercado de trabalho, mas que não se trata somente de precarização salarial, e sim de precarização das condições de existência social do trabalho vivo, uma vez que a vida é reduzida, em razão do modo de vida *just-in-time*, o que, por sua vez, resulta na precarização da pessoa que trabalha, expressa pelo adoecimento físico e psicológico desses sujeitos, onde o principal elemento dessa condição salarial é o fato de ser flexível.

É perceptível que o autor se contrapõe ao trabalho rígido, típico do fordismo/taylorismo, conhecido pela Organização Internacional do Trabalho (OIT) como trabalho decente por ser trabalho com direitos trabalhistas. Isso porque, apesar de os trabalhadores de setores não monopolistas, dos países capitalistas centrais - especialmente mulheres, negros e imigrantes – não participarem do compromisso fordista, característico dos trinta anos dourados, naqueles países de capitalismo social-democrata, onde fora garantido o Estado de bem-estar social, cultivou-se o ideal de “vida boa” e emprego decente como pressupostos dos direitos da cidadania salarial.

E Alves (2021) prossegue explicando que, com a crise estrutural, não se permite mais esse tipo de emprego decente, renegado pela reestruturação produtiva do capitalismo neoliberal, de modo que hoje se tem crise do emprego decente, mas não do trabalho, ou seja, falta emprego de qualidade, mas não falta trabalho. Nessa perspectiva, a precariedade salarial e o trabalho flexível são expressões da tentativa de retomada da queda da taxa de lucro por parte do capital, avançando na desvalorização do capital variável. Tal assertiva é explicada, amparada em Oliveira (2003), citado por Alves (2021), o qual indica a síntese da mais-valia absoluta e relativa expressa pelo avanço da exploração sobre o capital variável e aumento da composição orgânica do capital, implodindo assim, os parâmetros categoriais da jornada de trabalho e da forma-salário.

Observa-se, então, que a recuperação da lucratividade, após a crise da década de 1970, não vivenciou lucros iguais aos do tempo áureo do fordismo, de modo que a massa de capital criada foi investida no setor financeiro e no setor de serviços, tendo em vista a dificuldade de realização no setor produtivo. Mesmo assim, não foram alcançados os mesmos níveis de lucratividade, de modo que se vivenciaram crises financeiras cíclicas, após a retomada da taxa

de lucro de 1980, pois a desvalorização do capital variável é sempre maior que a do constante, comprometendo a massa de composição orgânica do capital. Em decorrência, emergiram, quase que simultânea e paralelamente, um novo tipo de empresa capitalista (de produção enxuta) e um novo tipo de Estado (neoliberal) – e, com este, um novo tipo de administração pública. A respeito disso, assim se pronuncia o autor:

Após o turbilhão de inovações tecnológico-organizacionais da década de 1990, lastreadas na revolução informacional, a nova empresa capitalista - e diríamos, a organização privada e a organização pública - pode ser caracterizada como sendo a **empresa flexível, fluída e difusa** (BIHR, 1998 *apud* ALVES, 2021, p.15, grifo do autor).

Conforme o exposto, Alves (2021) explica que a flexibilização da força de trabalho que ocorre nas empresas privadas também ocorre nas organizações públicas. Nestas, entretanto, ao invés de se ter aumento da taxa de lucro por intermédio da produção de mais-valor, ocorre redução do gasto público com folha de pagamento e degradação da qualidade dos serviços públicos. Isso resulta também da blindagem do orçamento público para os ganhos da fração rentista-parasitária, de modo que o fundo público é espoliado¹⁶ pelo capital financeiro, fração da classe hegemônica na atual fase do capitalismo global. Por isso, nota-se na organização do trabalho público a implantação da gestão toyotista combinada à fordista, assim como a contratação precária, que se aprofundou nos últimos seis anos, com as reformas trabalhista e previdenciária, expressões concretas da ofensiva do capital no setor público.

Desse modo, ao introduzir o tema da reestruturação produtiva no setor público, Alves (2021) evidencia o toyotismo sistêmico, com uso de máquinas informacionais (*desktop, tablet e smartphone*) conectados em rede, desterritorializando os locais de trabalho por intermédio do *home office*, o qual implode as jornadas de trabalho, pois cria o trabalho *full time* que funde a mais-valia absoluta e relativa, diminuindo o tempo de vida, ao mesmo tempo em que cria a vida *just-in-time*. Acrescenta ainda que, no setor privado, os novos métodos da gestão toyotista visam a adaptar o trabalhador às novas rotinas laborais, ultrapassando a ideia de gestão de talentos, com o objetivo de capturar a subjetividade do trabalho vivo aos valores-fetiche do capital.

¹⁶ Conforme expusemos no artigo a respeito do orçamento da política de assistência social (REIS; SANTOS; FERREIRA, 2019), Behring e Boschetti (2010) afirmam que se vivencia um panorama de crise estrutural do capital, o qual leva o Estado brasileiro, em sua particularidade, a submergir num contexto de ajuste fiscal permanente, em que o Estado não é somente parteiro do capital, mas tem o seu orçamento cada vez mais punccionado pela classe capitalista, em detrimento de ser direcionado às políticas sociais, dentre elas a de assistência social.

Enquanto isso, nas organizações públicas, a degradação do serviço público, assim como o adoecimento da força de trabalho, ocorre mediante a gestão de metas de cariz produtivista, seguindo-se de avaliações individualizadas, aumentando o estresse dos trabalhadores. Além do mais, a ideia do “colaborador” evidencia o espírito do toyotismo, que permeia o discurso da organização do trabalho flexível - seja ela empresa privada ou organização pública alienada pelo Estado neoliberal – numa luta de classes aberta, pois se trata de ressignificar o sentido do coletivo, mediante a difusão da ideologia do pós-modernismo, no que o autor chama de “processo de dessubjetivação de classe” (ALVES, 2021, p. 19) que abre espaço para condutas individualistas e competitivas.

Por fim, a concepção de gestão de pessoas expressou a disseminação de valores-fetiches, assim como sonhos expectativas e aspirações de mercado, por ser o requisito psicofísico do trabalho flexível, de modo que se alterou o léxico da administração da empresa – pública ou privada - na finalidade de administrar recursos humanos, mas também de manipular o trabalhador para conseguir sua adesão aos ideais da organização. Para tanto, busca-se pessoas medianas, com alta capacidade de adaptação às novas modalidades emocionais e comportamentais do mundo do trabalho flexível. À tal realidade, acresce-se a perversão e o assédio moral.

A perversidade tornou-se um traço peculiar dos novos métodos da gestão toyotista, assumindo sua dimensão extrema nos casos de assédio moral organizacional. A ideia de “servidão voluntária” aplica-se aos novos métodos de gestão toyotista. Encontramos nos grupos de trabalho, consentimentos espúrios ou dedicação irrestrita aos modos de labor que reduzem tempo de vida a tempo de trabalho estranhado. **A satisfação e o gozo por aquilo que nos reduz como pessoas humanas é um traço perverso da lógica gerencialista do capitalismo flexível** (ALVES, 2021, p. 20, grifo nosso).

Tal cenário só é possível porque o capital revolucionou a tecnologia, a organização do trabalho, e ainda a cultura, chegando a criar expectativas nas novas gerações que se formaram sob os ideais de concorrência e do individualismo possessivo. Desse modo, a reestruturação produtiva foi acompanhada de programas de demissão voluntária, numa discriminação etarista, que viabilizou uma verdadeira substituição daquela força de trabalho com ideais coletivos e ascensão de gerações, especialmente aquela geração oriunda da década de 1980, a qual, no entendimento do autor, não somente está apta a fazer uso das inovações tecnológicas, mas também é portadora de valores hedonistas e consumistas da cultura neoliberal.

Por consequência, os indivíduos que constituem tais gerações demonstram estar desprovidos das ideias político-ideológicas coletivas que caracterizaram as lutas das gerações anteriores, ainda que lutem contra a condição de proletariedade. Para Alves (2021, p. 21) essa

atitude comprova que as citadas gerações foram capturadas por processos de subjetivação de característica neoliberal do capitalismo manipulatório, de forma que daí se gera a “formatação geracional da nova hegemonia do capital”.

Tal realidade facilita a naturalização da precariedade salarial manifesta pela diversidade de contratação no mesmo espaço de trabalho, especialmente no setor público, sendo que no Brasil foi onde historicamente se expressou a maior estabilidade de contrato de trabalho e onde primeiro se vivenciou a reestruturação produtiva, mediante a terceirização e atual flexibilização dos contratos de trabalho, processo aprofundado com as reformas do Estado e com a reforma trabalhista. Nos dizeres do autor, o capitalismo neoliberal traficou para as organizações públicas a lógica produtivista da gestão da força de trabalho, confundindo valor privado com valor público e substituindo garantia de emprego por empregabilidade, o que não tem sentido em um mundo sem emprego pra todos.

Tal situação aprofundou-se no Brasil, no governo de Michel Temer, com a aprovação da reforma trabalhista de 2017 que, sob imposição da mais-valia absoluta, regulamentou o trabalho intermitente, abrindo ao capital a possibilidade de fazer uso do trabalhador somente quando dele precisa, implodindo assim a jornada de trabalho. Amparado em Oliveira (2003), Alves (2021) compreende que isso decorre da tentativa do capital de retomar a tendência à queda da taxa de lucro, mediante o avanço no tempo livre do trabalhador, através do aumento da taxa de extração de mais-valia absoluta e relativa, num processo em que ambas praticamente se fundem, reduzindo-se o tempo de vida a tempo de trabalho. Nesse processo, há um aumento extensivo e intensivo da jornada de trabalho em que o trabalho abstrato virtual no setor de serviços já despontava, na perspectiva de Oliveira (2003 *apud* ALVES, 2021) como exemplo culminante.

Conforme Cunha *et al.* (2021) em Reforma trabalhista e relações de trabalho no Brasil: porque os sinos dobram?, ocorreram mudanças evidenciadas pela reforma trabalhista no que se refere aos direitos pertinentes à Consolidação das Leis Trabalhistas (CLT), tratando-se da jornada de trabalho, a saber: contratação por hora trabalhada em contraposição à jornada fixa; trabalho remoto (*home office*); alteração no regime parcial de 25 para 32 horas; parcelamento das férias em até três períodos; prevalência do negociado sobre o legislado; redução entre o intervalo de jornada de uma hora para meia hora; e o fim da contribuição sindical obrigatória.

Em referência ao regime de contratação, observam-se as seguintes alterações: aumento do prazo de contrato temporário de trabalho de 90 para 20 dias; possibilidade de contratação de autônomo e pessoa jurídica de forma contínua; dispensa coletiva; rescisão de acordo; e dispensa da participação do sindicato na homologação das verbas rescisórias. Já em relação às

formas de remuneração, constam: terceirização irrestrita nas atividades finalísticas; remuneração variável; não pagamento das “horas intenerere” (percurso até chegar ao trabalho, mesmo que no ônibus da empresa); e bancos de hora individuais.

Nesse estudo concluíram uma impressionante harmonia entre os interesses da fração de classe representada pela instituição da patronal, assim como os argumentos usados para sustentar a referida reforma e as bases da teoria clássica, evidenciando que a balança das relações trabalhistas perde para o capital em detrimento do trabalho. Desse modo, é reforçado o desequilíbrio de forças entre o capital e o trabalho, demonstrando que o Estado brasileiro aderiu aos interesses da patronal, numa lógica em que o capital pressiona para reduzir o que é pago pelo valor da força de trabalho, de modo que a tendência apontada comprova que a reforma foi favorável aos interesses dos empregadores.

Por conseguinte, Alves (2021) reforça que as formas virtuais de trabalho abstrato traficam para o espaço da vida social a lógica produtivista característica das instâncias de produção de valor, respondendo pelo fato de que, mesmo inseridos no serviço público, não gerador direto de mais-valia, os indivíduos sofram adoecimento decorrente do trabalho estranhado. Em continuidade, afirma que se explica “pelo movimento da nova precariedade salarial e da vigência da exacerbação do trabalho abstrato” como ocorre a expansão da lógica do produtivismo originada no território do capital para o interior das organizações públicas do Estado neoliberal (ALVES, 2021, p.30).

Nesses termos, o trabalho flexível, ou nova precariedade salarial, expressou-se nas modalidades de contrato flexível, mas também na remuneração flexível, como a participação nos lucros e resultados e a jornada de trabalho flexível, através do banco de horas, o que colocou o trabalhador completamente à disposição do capital, pois o empregador o sobre-explora em períodos de grande produtividade e depois retribui o trabalho com folgas, ao invés de remunerá-lo. Tais modalidades foram incorporadas também pelas organizações públicas do Estado neoliberal, e a remuneração flexível acabou por legalizar a exigência pelo cumprimento de metas.

Nesse aspecto, o perfil educacional também sofreu alterações, especialmente a partir da lógica das competências que, para além de novas capacidades operativas, exige da força de trabalho adaptação e resiliência, no sentido de aceitar reduzir seu tempo de vida ao tempo de trabalho. Segue-se que, nas organizações privadas ou públicas, a reestruturação dos locais de trabalho faz com que estes apresentem características informacionais, mas também métodos da gestão toyotista, a fim de adaptar a força de trabalho às novas rotinas, num misto cujo objetivo é capturar a subjetividade do trabalhador aos valores-fetiche do capital. Por outro

lado, nas empresas públicas, a máxima da adoção de gestão de metas com arcabouço produtivista expressa o adoecimento da força de trabalho e a degradação do serviço público.

Embora o objeto de estudo do supracitado autor seja o trabalho *full time* e em *home office*, campo no qual não adentraremos nessa pesquisa, ainda assim, por se tratar do setor judiciário, sua obra indica elementos pertinentes à reestruturação do trabalho no setor público que permite fazer relações com as tendências da gestão na política de assistência social. Especialmente porque se configura como um dos poderes que mais requisita à política em estudo respostas para além de seu escopo de atuação.

E Alves (2021) prossegue, afirmando que a modernização do judiciário brasileiro é o maior exemplo de reorganização tecnológico-organizacional do trabalho na administração pública do Estado brasileiro sob égide neoliberal, o qual apresenta o estabelecimento de metas de produtividade para organização do serviço público. Entende, portanto, que tal direcionamento é uma forma de degradar o trabalho de profissionais que operam acesso público aos direitos sociais, além de ser uma demonstração explícita de que os governos Lula e Dilma, por ele nominados de neodesenvolvimentistas, administraram a coisa pública incorporando a lógica de gestão privatista dos serviços públicos. O autor afirma terem sido governos de esquerda administrando um Estado de direita, e ambos demonstraram sua incapacidade em fazer a disputa ideológica sobre a lógica da gestão nas organizações públicas.

Alves (2021) explica que, através da gestão de metas, da implantação do processo judicial eletrônico e da adoção da gestão estratégica, a modernização do judiciário incorporou a racionalidade burocrática empresarial, todavia, comprometendo o serviço público brasileiro, no que tange à sua eficácia. Isso porque, embora a proposta gerencial almejasse o aumento de produtividade, a fim de tornar os processos mais céleres, assim como a ampliação do direito do cidadão ao acesso à justiça, a modernização continuava apresentando contradições em relação aos direitos sociais na república brasileira. Tais contradições comprometem seus objetivos, além de degradar o trabalho dos profissionais que concretizam esse acesso, haja vista que desdobra da racionalidade burocrática empresarial.

Ao abordar entrevistas concedidas por autoridades do judiciário que conduziram à modernização, amparada no choque de gestão, bem como documentos pertinentes às dez metas nacionais, lançadas pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), Alves (2021) evidencia 2009 como marco do choque de gestão, conduzido pelo Ministro do Supremo Tribunal Federal (STF) e pelo CNJ. Esse período caracteriza-se, portanto, pela criação do CNJ - que passou a ser o órgão definidor de políticas gerais de gestão e controle, uniformizando a

atuação gerencial dos tribunais no país - e pela adoção do planejamento estratégico nacional, a partir do banco de dados dos tribunais, cujo acervo passou a constituir a “Justiça em Números”. Finalmente, constitui-se um novo perfil de juiz como gestor, com capacidade de operacionalizar as dez metas nacionais de nivelamento do poder judiciário, definidas pelo CNJ, a fim de dar celeridade a tais processos.

O choque de gestão, segundo o próprio Gilmar Mendes, pode ser definido da seguinte forma: “planejamento estratégico, necessidade de uma administração gerencial e da mudança do perfil do juiz, a fim de que ele também tenha noções de gestão; seja um gestor de sua comarca, de sua vara” (ALVES, 2021, p. 44, grifo do autor).

Tal processo iniciou-se por volta da década de 1990, com a introdução da informática e emergência de novos paradigmas administrativos e de gestão, os quais ocasionaram mudança de perspectiva dos magistrados, diante da necessidade de superar o modelo de descontinuidade bienal, em que a sucessão da direção dos tribunais ocasionava interrupção das políticas de gestão desenvolvidas. Assim, já em 2009, deu-se a tomada de decisão conduzida pelo CNJ de que os próprios magistrados assumissem as atividades ditas como burocráticas, ao invés de relegá-las aos servidores - profissionais da burocracia -, ocasião em que a Fundação Getúlio Vargas foi contratada a fim de capacitá-los ao gerenciamento de suas jurisdições. Delimitaram-se, portanto, novas funções aos magistrados que passaram a fiscalizar a própria atividade, além de tomar decisões baseadas em pesquisas, índices estatísticos de produtividade e indicadores gerenciais de tendências, o que, no entender dos precursores do processo, consistiu em avanço, pois, além de julgarem os processos, os magistrados incorporaram metas do CNJ a respeito de suas atividades.

Com o planejamento estratégico nacional do judiciário, conduzido pelo CNJ, unificaram-se as atividades de planejamento, com cumprimento de metas nacionais nos distintos ramos da justiça. Seu fio condutor consistiu em dar seguimento aos processos de forma célere, com acesso informatizado em todas as unidades e diversos níveis da justiça, de forma a automatizar e informatizar a distribuição e recurso de todos os processos, além de zerar aqueles anteriores a 2005. Para essa finalidade, constaram como metas a informatização e automatização da execução penal, a capacitação dos administradores de cada unidade judiciária em gestão de pessoas e de processos de trabalho para imediata implantação de métodos de gerenciamento de rotinas. Também foram tomadas outras providências no sentido de tornar acessíveis as informações processuais nos portais da rede mundial de computadores, cadastrar todos os magistrados como usuários dos sistemas eletrônicos de acesso às

informações sobre pessoas e bens e de comunicações de ordem judiciais, além de implantação de núcleo de controle interno e de processo eletrônico, em parcela das unidades judiciárias.

Todavia, o autor reforça que, ao analisar tais metas, verifica-se a não preocupação com a especificidade de cada ramo da justiça e muito menos com seus trabalhadores - servidores técnicos administrativos e magistrados tornados gestores -, concluindo que tal processo de reestruturação convergiu para o controle do trabalho e para a concepção do “processo de produção da justiça como uma mercadoria a ser despachada de forma eficiente” (ALVES, 2021, p. 48).

No que se refere ao planejamento estratégico, Alves (2021) vai demarcar que como ele almeja antever as situações futuras a serem enfrentadas, porque busca prever probabilidades futuras a fim de definir o rumo a ser seguido pela instituição, pressupõe mudança cultural na organização. Para tanto, a gestão deve primar pela participação dos seus operadores altamente qualificados, bem como pelo consentimento destes na construção das ações a serem adotadas e na métrica de avaliação de desempenho e resultado. Tal lógica é, por natureza, incompatível com a cultura da organização do trabalho no judiciário brasileiro, porque ele carrega os traços da cultura burocrática senhorial característica das organizações públicas do Brasil.

Além disso, Alves (2021) afirma que não diferenciar a essência das organizações públicas e das organizações privadas no planejamento consiste em um erro fundamental na formulação do planejamento e gestão estratégica, pois acaba-se por incorporar a leitura burocrático-empresarial da administração pública, obstaculizando-se o êxito do planejamento e da gestão estratégica e, conseqüentemente, levando ao desperdício de recursos públicos. Ao contrário disso, com a participação democrática, a gestão de metas e objetivos no planejamento estratégico adquire outro conteúdo. Acresce ainda que não se pode confundir objetivos e metas, uma vez que os primeiros quantificam o que se pretende alcançar, enquanto as metas evidenciam o que se pretende alcançar, ressaltando-se que perdem o caráter abstrato à medida que os operadores participam de sua construção, uma vez que elas significam o *quantum* e *quali* de problemas, bem como o cronograma necessário para resolvê-los.

Diante desse contexto, o autor reforça que, na continuidade do planejamento e da gestão estratégica, é necessária a compreensão de que a organização pública não é uma organização privada, e de que eficiência e eficácia são diferentes. Explica-se essa diferença: eficiência pressupõe fazer certo as coisas, eficácia indica fazer as coisas certas, de modo que a eficácia depende da participação efetiva dos sujeitos implicados na organização do judiciário, acrescida do entendimento da natureza da organização pública e do serviço público prestado por ela. Isso requer enfrentar os pressupostos da reforma do Estado que se desdobraram na

modernização do judiciário. Dentre eles, o fato de que a reforma de Bresser Pereira não enfrentou a cultura organizacional autocrática do Estado brasileiro, de modo que se colocou a dimensão gerencial como desafio, relegando a necessidade de democratização na prática administrativa.

Pelo contrário, na referida reforma evidenciou-se uma dimensão prioritariamente gerencial, adotando modelo de gestão pública focado em resultados, mediante o estabelecimento de metas. Dessa forma, Alves (2021) entende que a ineficácia histórica da administração brasileira abriu espaço para a ideia de eficiência, o que ocorreu quando a Emenda Constitucional nº 19/1998 alterou o art. 37 da Constituição Federal, assegurando que a administração pública passasse a obedecer ao princípio da eficiência. Já em 2006, novamente ignorou-se a diferença entre organização pública e privada, bem como entre eficiência e eficácia, ao se instituir a política e as diretrizes para o desenvolvimento de pessoal da administração pública federal, no governo Lula da Silva, através do Decreto nº 5.707. Propôs-se, então, o desenvolvimento de pessoal com foco na melhoria dos serviços prestados, adequando-se, entretanto, as competências exigidas aos servidores aos objetivos da instituição, a partir do modelo de gestão por competências.

Desse modo, ocultou-se a preservação da cultura tecnocrática como pilar da modernização conservadora que caracteriza historicamente o Brasil, ao focar-se no discurso do planejamento e gestão estratégica de arcabouço toyotista. Por conseguinte, no judiciário a morosidade foi apresentada como problema mais grave a ser enfrentado porque a lentidão dos processos levaria esse poder ao descrédito diante da sociedade. Diante de tal questão, adotou-se a gestão estratégica, com utilização de metas de produtividade, e a inovação tecnológica, ambas como sinônimo de “modernização”.

Contudo, não houve mudança na cultura organizacional da Administração Pública no Brasil, tendo em vista que a cultura tecnocrática e a cultura autocrática, que caracterizam a administração pública brasileira, obstaculizam a aceitação de pensamentos conflitantes, necessários ao estabelecimento de uma cultura de participação, com criação de novas ideias de forma coletiva, de modo a estabelecer o ambiente necessário de reconhecimento dos esforços e habilidades individuais, motivando os servidores à celeridade na prestação jurisdicional.

Desse modo, a eficácia é impedida pela própria cultura da administração pública no Brasil e, por consequência, impede o cumprimento da Emenda nº45, que almeja no judiciário a promoção da justiça e o acesso a ela, haja vista o estabelecimento de metas de produtividade sem a participação dos servidores na construção da metodologia de avaliação. Desse modo,

em nome da celeridade, a organização judiciária pode perverter seu próprio sentido, que é a justiça social para o exercício da cidadania.

No que se refere à participação, Alves (2021) afirma que se adotou um modelo minimalista, reduzindo-a à coleta de sugestões via grupo focal, consulta pública, *workshop*, pesquisa interna, reuniões temáticas, dentre outros recursos, que reforçam a adoção de procedimentos de empresa privada em pesquisa de mercado para consultar clientela. No seu entendimento, adotar procedimentos sem mudar a cultura organizacional apresenta-se como erro principal decorrente da reforma do Estado, fundamentada na incorporação da teoria da escolha pública, a qual, conforme explanado neste Capítulo, corrobora a ideia de que o poder público gasta de forma perdulária.

O autor explica que tal teoria aparentou seu fracasso inequívoco na década de 2010, dada a incompatibilidade entre eficiência nos gastos e políticas públicas que promovessem equidade e justiça social. Desse modo, ao aumento do Produto Interno Bruto (PIB), seguiu-se desemprego em massa, aumento da pobreza, desnutrição e outras carências que concretizaram a eficiência reforçando a própria ineficácia da organização pública, em detrimento dos objetivos do mercado.

No sentido de contrapor tal perspectiva, Alves (2021) evidencia a teoria do valor público, que adota o conceito de valor público dos serviços, no entendimento de que eles possuem métrica diferente daquela utilizada no setor privado. Ante essa diferença, não se pode literalmente aumentar a exploração da força de trabalho a fim de obter mais produtividade, sob o risco de corromper o sentido dos objetivos das organizações, tendo em vista serem executoras de políticas públicas, com princípios e diretrizes, em sua maioria, de acesso universalizantes. Para avançar-se na consecução das metas, o autor assegura:

Desde que haja participação das partes, a utilização de metas pode ser uma contribuição à reorganização do trabalho visando uma produtividade autêntica e eficaz, e não uma produtividade espúria (ou produtivismo), baseada só na eficiência (a produtividade espúria significa aumento de riscos psicossociais e queda da qualidade dos serviços). Deve-se discutir modelos de participação dos operadores do trabalho público. Deve-se acima de tudo, preservar a qualidade do serviço e a saúde e qualidade de vida no trabalho (ALVES, 2021, p. 65).

Finalmente, ele assevera que a questão da administração dos serviços públicos é uma questão política e não uma questão de ordem técnica atinente à teoria da administração pública. Ao mesmo tempo, defende ser um prejuízo para a qualidade dos serviços públicos prestados a instituição da lógica da métrica de natureza quantitativa, uma vez que a suposta eficiência perverte a eficácia.

Diante do estudo até aqui realizado, especialmente no que se refere às tendências da gestão do trabalho na particularidade do Estado brasileiro, verifica-se que se carrega no DNA a nossa formação social voltada à produção primária exportadora, com uso da força de trabalho escrava, em articulação com o capitalismo internacional na condição de economia dependente. Tal característica torna claras as determinações do trabalho na esfera pública estatal porque evidencia dois componentes principais que sustentam a forma como o serviço público se apresenta nos tempos recentes, quais sejam, o aspecto econômico, no que tange ao rebaixamento do valor da força de trabalho, e a superexploração na economia dependente, o qual, apesar de no serviço público não gerar mais-valor, não deixa de ter sua remuneração impactada pelas condições socioeconômicas que determinam o valor da força de trabalho produtora de mais-valia em nosso país.

O segundo elemento consiste no desdobramento dessa vocação primário-exportadora, ou seja, os aspectos culturais que marcaram nossa formação social e determinam a forma como a força de trabalho brasileira se organiza, atravessada pela cultura do favor, do clientelismo e da subserviência. Tais elementos acrescidos daqueles citados por Behring (2008), Souza Filho e Gurgel (2016) e Alves (2021), tais como a cultura autocrática, centralizadora e oligárquica brasileira, determinam a gestão do trabalho no Estado brasileiro contemporâneo, porque afetam também as possibilidades concretas de organização e resistência dos trabalhadores, além de evidenciar o motivo pelo qual se adotou um determinado modelo de gestão, bem como de contrarreforma do Estado, à qual já foi amplamente evidenciada por Behring (2008) e Souza Filho e Gurgel (2016).

Assim, o foco tomado a partir da década de 1998 em reformar o Estado mediante a terceirização de suas atividades finalísticas, sob o mote de que o mesmo não deveria aplicar-se em fornecer serviços, bem como a posterior gestão de metas através da aferição de resultados quantitativos, implantada no bojo da reestruturação da força de trabalho e dos serviços ofertados, explicitam o particular e o universal de forma redundante.

A importância do estudo da reforma do Estado, tomando-se como referência a produção de Alves (2021) a respeito do judiciário, além de exemplificar a concretização da referida reforma em uma determinada esfera do poder público, com características da atualidade, acresce ainda que é uma esfera em permanente articulação com a política de assistência social, objeto de estudo em questão. Isso porque a referida política acompanha cidadãos em situação de vulnerabilidade e risco social na perspectiva da prevenção de situações de pobreza e insegurança alimentar, bem como famílias e indivíduos em vulnerabilidade e risco social decorrente de direitos violados, especialmente pela vivência de

violência intrafamiliar, seja ela física, psicológica ou patrimonial. Por essa razão, atua em permanente articulação com o sistema judiciário, com acompanhamento ou também acolhimento institucional, nas situações de violações de direitos direcionadas à criança, à mulher ou a idosos, assim como nos casos das minorias, como a população LGBTQIA+ e adulta de rua, além de atuar nos casos de racismo e intolerância religiosa, na perspectiva de contribuir na ruptura do padrão violador identificado.

Apesar dessa relação contribuir na execução da política pública, causa certa confusão nos operadores do judiciário, quanto ao entendimento do foco de atuação da política de assistência social. Confusão essa gerada em razão da necessidade de responder às demandas decorrentes de suas metas nacionais, mesmo sem dispor de quadro técnico (assistentes sociais e psicólogos) suficiente para realização de estudos a subsidiar as decisões dos magistrados. Tal demanda é requisitada aos operadores da política de assistência social, o que vem gerando comprometimento no trabalho da política pública, por sobrecarregar estes profissionais. Tal situação será mais bem detalhada no próximo Capítulo.

3 A GESTÃO DO TRABALHO NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Para delinear as tendências da gestão do trabalho na política de assistência social, considera-se salutar recuperar a política social brasileira pós-Constituinte, indicando quais traços da nossa formação se repõem nessa realidade e quais as novas particularidades decorrentes da quadra do capitalismo mundial e de nossa inserção como formação social dependente. Aqui se resume a perspectiva de análise da política de assistência social, a partir de Bering e Boschetti (2010) e Mota (2009), a qual já foi apresentada em publicações anteriores, mas que se faz necessária, tendo em vista que se considera ser a mais coesa com o entendimento que se tem de política social brasileira pós-Constituinte.

Com a reabertura democrática, conforme Bering e Boschetti (2010), a política social brasileira apresentou-se com a Constituição Federal contemplando direitos humanos e políticos, bem como direitos sociais, a exemplo de Seguridade social, mas com traços conservadores e ausência de enfrentamento da militarização do poder. Assim, adentrou-se a década de 1990 com crise política e avanço do movimento sindical e popular, o que ocasionou fragmentação da burguesia.

Por outro lado, embora tenham-se obtido várias inovações asseguradas na Constituição Federal de 1988, o sentido neoliberal do ajuste estrutural capitalista dos anos 1990 já havia sido delineado na década anterior. Desse modo, nos últimos anos da ditadura e durante o governo Sarney, a política social vivenciou iniciativas pífias no enfrentamento das expressões da questão social, época em que o Programa do Leite fortaleceu o clientelismo. Nestes termos, manteve-se o caráter compensatório, seletivo, fragmentado e setorizado da política social brasileira, subsumida à crise econômica, apesar do agravamento das expressões da questão social.

Assim, dentre as inovações, podem-se elencar a normatização das políticas sociais pelos princípios da universalização, responsabilidade pública e gestão democrática, além da introdução do conceito de Seguridade Social, contemplando o tripé previdência, saúde e assistência social, bem como dos direitos vinculados a esta última. Como exemplo, tem-se a ampliação da cobertura previdenciária aos trabalhadores rurais, com um salário mínimo, e do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para idosos e pessoas com deficiência. Soma-se ainda o novo Estatuto dos municípios como entes federativos autônomos, conselhos paritários de políticas e de direitos, e a instituição de um ciclo orçamentário que passa a comportar um orçamento da Seguridade Social.

No que se refere à política previdenciária, as mencionadas Behring e Boschetti (2010) indicam a sua ampliação, com licença-maternidade de cento e vinte dias, extensiva aos trabalhadores rurais e às empregadas domésticas, direito de pensão para maridos e companheiros, redução do limite de idade de 60 anos, para homens, e 55 anos, para mulheres, no que concerne ao acesso à aposentadoria, indexação dos benefícios previdenciários ao salário mínimo, dentre outros.

Todavia, asseveram que, a despeito de a Constituição Federal trazer a Seguridade amparada no tripé assistência, saúde e previdência, ainda se tem cada uma dessas políticas vinculada ao seu próprio Ministério, e não num único Ministério de Seguridade Social. Além disso, a universalidade aponta direitos iguais a todos que dela precisarem, mas mantém a lógica contributiva, enquanto a uniformidade e equivalência unificam os regimes, pois a aprovação de seus princípios tinham o objetivo de superar as ações fragmentadas, desarticuladas e pulverizadas, materializando um conjunto integrado de ações.

Contudo, não foram essas orientações que sustentaram a implementação das políticas que compõem a Seguridade Social, uma vez que, nos termos de Soares (*apud* BEHRING; BOSCHETTI, 2010, p. 158-159): “na sua tentativa tardia de montagem de um Estado de Bem-Estar Social o país foi atropelado pelo ajuste neoliberal”. Nesse sentido, o Brasil permaneceu com uma forte defasagem – hiato – entre direito e realidade, com pauperização das políticas sociais decorrentes da contenção, limitação e desintegração da experiência de Seguridade Social. Além disso, restrição ao acesso universal a bens de consumo e direitos sociais, numa articulação entre assistencialismo focalizado e mercado livre voltado ao cidadão-consumidor, embora tenha sido constatada uma melhora lenta de indicadores sociais, tais como educação, da extrema e “nova” pobreza e da demanda por benefícios e serviços, cujas políticas fragmentadas não dão conta de responder.

Mantiveram-se inscritas, ainda, orientações que deram sustentação ao conservantismo no campo da política social, além de contraditória convivência entre universalização e seletividade, suporte legal ao setor privado e derrota das emendas da reforma agrária. Por fim, as condições políticas e econômicas da década de 1990 implicaram um giro conservador para o neoliberalismo e dificultaram a implementação real dos princípios orientadores democráticos e de direitos.

No que se refere à gestão da Seguridade Social, Souza Filho (2013, p. 162) evidencia que,

No final da década de 1980, estrutura-se no país um paradigma legal–institucional, via Constituição Federal, que delinea os fundamentos para a construção de um Estado de Bem-estar de cunho universalista e institucional, com fortes elementos democratizadores, viabilizador de direitos e **estruturado a partir de uma ordem administrativa e burocrática, fundada na impessoalidade e no mérito** (grifo nosso).

Entretanto, o autor aponta uma crise de hegemonia expressa nas ambiguidades apresentadas no texto constitucional, com ordem econômica conservadora e ordem social e administrativa democrática e ainda diagnósticos precisos sobre as políticas sociais e a administração pública, à luz da leitura democrática, enquanto as ações concretas eram conservadoras ou pífias. Tal crise ficou evidente também na polarização entre os dois projetos de sociedade que disputaram as eleições presidenciais posteriormente, a saber, aquele direcionado pelo Partido dos Trabalhadores, da democracia de massa, nos termos de Coutinho (*apud* SOUZA FILHO, 2013), e o liberal corporativista, direcionado pelo Partido da Renovação Nacional, que alçou Fernando Collor de Melo à Presidência.

Por isso, no que se refere à assistência social, ainda que as ações tenham sido pífias, avançou-se do ponto de vista legal, com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social, que a apresenta como política pública universalista, de direito do cidadão e dever do Estado, com elementos democratizadores, tais como a participação e descentralização na implementação de serviços. Soma-se a isso a articulação entre o Estado e a sociedade civil, bem como entre União, Estado e Municípios, que deram organicidade à política de assistência social. É possível perceber, ainda que diante um projeto neoliberal e crise econômica internacional, tais elementos indicam avanço na qualificação da gestão da política de assistência social.

Vale salientar que, como já apontado anteriormente, sob o argumento da crise fiscal, as políticas sociais foram transformadas em ações pontuais e compensatórias, direcionadas especificamente para os efeitos mais perversos da crise, daí por que Behring e Boschetti (2010) afirmam seu impacto pífio e a seletividade e focalização como características mais expressivas. Portanto, na previdência e saúde materializaram-se as contrarreformas, com manutenção do sistema dual em que o sistema público se especializou no mau atendimento dos muito pobres, ao passo que o mercado de serviços médicos e previdenciários conquistou adeptos entre a classe média e o operariado.

Paralelamente, a política de assistência, segundo as autoras, é a que mais sofre para superar as marcas históricas que a caracterizam como morosa, residual, de reforço da filantropia, expressa na forte presença de entidades privadas, com permanência de ações

clientelistas, e ênfase nos programas de transferência de renda de caráter compensatório, marcas que, resguardadas suas particularidades, atravessarão todos os governos. Desde Fernando Henrique Cardoso, com os Programas Bolsa Alimentação e Bolsa Escola, passando pelos governos de Luís Inácio Lula da Silva e de Dilma Vana Rousseff, ambos do Partido dos Trabalhadores, inicialmente com o Programa Fome Zero e, posteriormente, com o Programa Bolsa Família. Ressalte-se que a tendência prosseguiu, mesmo após o golpe de 2016, com Michel Temer, e no governo neofascista de Jair Messias Bolsonaro¹⁷, já com o Programa Auxílio Brasil.

3.1 Breves considerações sobre a Política Nacional de Assistência Social

Ao tratar a respeito da política de assistência social, as autoras nas quais se ancorou este estudo, especialmente Behring e Boschetti (2010), assim como Mota, Maranhão e Sitcovisky (2009), concordam quanto à tendência de ampliação dos Programas Assistenciais, especialmente a partir dos governos de Luís Inácio Lula da Silva, em detrimento da privatização da saúde e previdência, em que se reforçou a figura do cidadão consumidor – traduzida na dualidade discriminatória entre os que podem e os que não podem pagar pelos serviços – ao tempo em que a seletividade assegurara acesso somente àqueles comprovada e extremamente pobres. Concordam ainda que a configuração da assistência social como política social, normatizada mediante a constituição de um sistema dual, em tempos de política neoliberal, guardou relações com a estratégia de favorecimento do capital internacional, sobretudo em uma sociedade marcada pelo capitalismo dependente, como é a brasileira.

Todavia, com a expansão da política de assistência, ela assumiu o papel de estruturadora da seguridade social, o que levou a um retrocesso no que tange ao direito ao trabalho, especialmente regulamentado, porque nessa conjuntura a assistência só se concretiza como direito mediante a negação dos direitos à saúde, à previdência e ao trabalho¹⁸. Esse panorama foi identificado também por Paiva, citado por Mota (2009), que verificou a previdência cobrindo somente os assalariados e a assistência aos miseráveis, de modo que,

¹⁷ Veja nota de rodapé 1.

¹⁸ A exceção é o trabalho precário e degradante, cujos sujeitos atuantes nessa modalidade acabam por ser beneficiários do programa de transferência de renda brasileiro, conforme o corte de renda a partir de critérios estabelecidos pelo Banco Mundial.

nessa lógica, os pobres economicamente ativos ficaram desprotegidos¹⁹. Tal perspectiva foi identificada também no aumento de recursos públicos direcionados à expansão da transferência de renda, em detrimento de pífio recurso direcionado aos serviços socioeducativos realizados por esta mesma política social.

A política de assistência social, mediante o binômio incluídos e excluídos, também se consolidou em um momento que, no Brasil e no mundo, vivia-se a reestruturação do capital, a qual, sob a lógica do Estado mínimo neoliberal, das privatizações, da terceirização e da flexibilização, trouxe como reverso um adensamento do contingente daqueles não incorporados pelo mercado de trabalho, ou incorporados de forma precária. Desse modo, em uma sociedade que sequer viveu um estado de bem-estar, na qual ainda se estava tentando consolidar direitos recentemente garantidos na Constituição Federal, o advento do neoliberalismo, combinado com a reestruturação produtiva e contrarreforma do Estado iniciou seu desmonte.

É nessa conjuntura que se consolidou a Política Nacional de Assistência Social no Brasil, amparada na ideologia do desenvolvimentismo, porém com expansão e gestão focada na pobreza. Assim, aquilo que no aspecto fenomênico é visto como uma mudança de paradigma na governabilidade e induz muitos a acreditar em uma viragem e abandono das políticas neoliberais, na verdade indicaram, nas palavras de Castelo (2012), a retomada sem as devidas mediações, das políticas desenvolvimentistas, defendidas na década de 1960 no âmbito da CEPAL. Nela defendiam-se reformas típicas de Revoluções democrático-burguesas, expressando coligação de setores organizados da classe trabalhadora com setores progressistas da intelectualidade e com a burguesia nacional.

Dessa forma, com o desgaste do neoliberalismo e forte tensionamento das classes sociais, emergiu o que se convencionou chamar de social-liberalismo, uma readequação do projeto da supremacia burguesa, com incorporação de uma agenda de intervenção focalizada nas expressões mais explosivas da questão social. Contudo, fez parte dessa agenda, chamada por Bresser Pereira de novo desenvolvimentismo: maior abertura do comércio internacional, maior investimento privado na infraestrutura e maior preocupação com a estabilidade econômica. Assim, embora apresente 3 correntes distintas, o nacional-desenvolvimentismo tem como características comuns e marcantes a aliança entre Estado e mercado (empresariado industrial) e a afirmação do mercado interno via ampliação do consumo.

¹⁹ Tais trabalhadores, no início da pandemia, ficaram conhecidos como os invisíveis, tendo em vista serem trabalhadores desprotegidos que, em função do corte de renda, não conseguiam acesso aos programas de transferências de renda existentes.

Sobre esse paradigma, Amaral, Mota e Peruzo (2011, p. 7), em “Desenvolvimentismo e Políticas Sociais na América Latina” afirmam que

[...] emerge, sob o signo do novo-desenvolvimentismo, a ideologia do autoemprego, do empreendedorismo; dos negócios próprios; da necessidade de acumular um capital social robusto para ter acesso a outros recursos, da sustentabilidade mediado pelo discurso das oportunidades e liberdade de escolha individual. As características gerais desse processo assumem a premissa de que capital e trabalho não são incompatíveis e que o Estado condensaria os interesses de acumulação e, ao mesmo tempo, mediará os conflitos distributivos, atendendo as demandas das classes subalternas.

Na concepção das autoras, era evidente que estas políticas permitiam às famílias pobres o aumento do consumo, entretanto, não interferiam na origem das desigualdades e, por isso, eram compensatórias, focalizadas e, geralmente, apoiadas pelas elites, ao passo que aquelas políticas sociais mais estruturadoras enfrentavam forte reação da direita continental. Como decorrência, aprofundou-se a focalização das políticas sociais, a expansão do ensino a distância (materialização da financeirização da educação com ações na Bolsa de Valores), o endividamento do país devido ao favorecimento do sistema bancário via estímulo ao consumo, além do crescente endividamento e empobrecimento da classe trabalhadora. Traduzindo, verificou-se a disponibilidade de recursos abundantes para os rentistas e recursos escassos para as políticas sociais. Por isso, Sampaio Junior (2012) afirmou que o suposto neodesenvolvimentismo não passava de um rótulo usado em estratégias do governo Lula e Dilma no afã de se diferenciar dos governos FHC. Enquanto Castelo (2012) afirmava ter esse termo expressado a decadência ideológica do pensamento burguês no sentido de defender o neoliberalismo transmutado em outras correntes.

Nestes termos, no que se refere ao suposto desenvolvimentismo e à gestão da pobreza como mecanismo de construção de hegemonia, Mota (2012) afirma que a era Lula foi palco da conciliação de iniciativas aparentemente contraditórias – as diretrizes neoliberais e a pauta desenvolvimentista –, tendo em vista que se realizaram as contrarreformas da previdência e da educação paralelamente à expansão da assistência, ao aumento da taxa de juros, do crédito ao consumidor, dos empréstimos populares e, também, do aumento do salário mínimo, na primeira etapa de seu mandato.

Ademais, Mota (2012) afirma que a integração social de famílias mediante a situação de “risco e vulnerabilidade”, referenciada numa perspectiva que superdimensiona as funções da assistência em proteção social básica e especial, por um lado oculta a responsabilização da família e conseqüente desresponsabilização do Estado que transfere suas atribuições à

sociedade civil na perspectiva do terceiro setor. E por outro, indica um retrocesso expresso na refilantropização das políticas sociais na ideia da sociedade civil no caldo do terceiro setor.

Assim, a Mota (2012) explica que pela mediação do mercado e do crescimento econômico induzido pelo Estado, o governo atendeu alguma das reivindicações das classes subalternas ao tempo em que assegurou as exigências da classe dominante. E no que se refere ao apassivamento das classes subalternas, esta cita Braga (2010) para indicar que a hegemonia produzida pela Revolução passiva conseguiu desmobilizar os movimentos sociais e integrá-los à gestão burocrática do aparato do Estado, em nome de bandeiras históricas desses movimentos.

Por conseguinte, Mota e Amaral (2014) afirmam que se vivenciou no Brasil o processo de restauração da ordem monopólica e retomada da taxa de lucro sob o mote do social-liberalismo, amparado no discurso ideológico da proposta neodesenvolvimentista de crescimento econômico com redução da pobreza mediante políticas compensatórias, reforçado em valores referentes à possibilidade de mobilidade social, crescimento do emprego formal, oportunidades de qualificação da força de trabalho, dentre outros que corroboram a ofensiva ideológica dirigida à periferia do capitalismo. Todavia, as autoras remetem a Castelo (2013, p. 30) e reafirmam que:

A configuração do Estado social-liberal nos termos de Castelo (2013, p.122) “muda apenas os aspectos do neoliberalismo para preservar a sua essência”. Na verdade, a despeito de todos os indicadores positivos que são ressaltados como resultados do desempenho da economia, permanecem intactos os pilares que dão sustentação à reprodução ampliada do capital. A superexploração do trabalho e as constantes denúncias sobre as condições de vida e de trabalho daqueles empregados no setor da construção civil [...] são ilustrativas de que o rentismo e a concentração de renda caminham a contrapelo das reais condições de desenvolvimento real.

Nessas condições, tem-se um superdimensionamento da política de assistência social no âmbito da Seguridade Social subjacente ao novo movimento constitutivo da hegemonia das classes dominantes, em que nos termos de Coutinho (2010, p. 29), citados por Mota (2012, p. 36), as demandas dos “de baixo” são atendidas no âmbito da “pequena política”, numa tentativa de conciliação entre a pauta desenvolvimentista e as diretrizes do receituário neoliberal. Assim, no entendimento dos autores, as políticas sociais sofrem poucas alterações nas suas diretrizes, ao se comparar os três governos sob direção do referido Partido dos Trabalhadores.

Já no governo Dilma, passou-se a explicar o insucesso da política econômica em retomar o crescimento da taxa de lucro, a partir da crise internacional. Negou-se, porém, admitir análises mais complexas, como a de Behring e Boschetti (2010), segundo a qual,

desde 2008, os países capitalistas enfrentavam uma crise de proporções comparáveis à de 1929, e que os antídotos utilizados pelo governo brasileiro não nos tirariam da recessão, já que a prioridade era o superávit primário, extraído até mesmo dos recursos destinados à seguridade social. Apesar disso, verificava-se no Brasil a permanência no discurso governamental de um “otimismo” descabido.

No que se refere ao Fundo público, os estudos de Reis, Santos e Ferreira (2019) evidenciaram que, comparativamente, foi nos governos sob direção do Partido dos Trabalhadores que se verificou maior aporte de recursos do orçamento destinado à política de assistência social, em relação aos governos anteriores e posteriores. A longo prazo, evidenciou-se uma expansão da assistência em detrimento das demais políticas estruturantes necessárias a fim de intervir na desigualdade social brasileira. Com o Sistema Único de Assistência Social propôs-se avançar na organização e racionalidade da Política Nacional de Assistência Social, materializando avanços, como a concretização de um sistema descentralizado e participativo, via territórios, com fortalecimento das proposições da LOAS, articulando Planos municipais, Fundos públicos e Conselhos municipais fiscalizadores.

Contudo, em relação ao Produto Interno Bruto, o recurso do orçamento destinado à política de assistência social representou apenas 0,42% do pago e 0,38% do autorizado, e em relação ao que foi destinado aos juros e encargos da dívida pública, apresenta-se como insignificante, além de ter sido destinado, majoritariamente, para transferência de renda, em detrimento da ampliação dos serviços socioassistenciais. Tal direcionamento compromete a efetivação da integração do recém-criado Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no que tange à garantia do acesso por todos aqueles que dele necessitarem, para além da condição da pobreza extrema. Assim, na conjuntura de ajuste fiscal, as ações minimalistas no âmbito da assistência social contrapõem-se ao montante de recursos dispendidos para retroalimentar o capitalismo financeiro de juros, encargos e amortizações da dívida, concomitantemente ao destino de restrita parte do orçamento para a política de Assistência Social em relação ao conjunto do orçamento público.

Por outro lado, ainda que destinado à pobreza e extrema pobreza, não se pode negar que a criação do Programa Bolsa Família, com condicionalidades e foco na transferência de renda, inaugurou no País uma nova fase no que se refere aos direitos aos mínimos sociais, os quais, agregados às condicionalidades de saúde e educação, foram responsáveis pelo avanço nos índices de escolaridade, vacinação, pré-natal e cuidados na primeira infância. Por consequência, em 2014, a Organização das Nações Unidas atestou que o Brasil havia saído oficialmente do mapa da fome.

De todo modo, a partir de 2016 uma nova rodada de tentativa de superação das crises do capital e retomada da queda da taxa de lucros explicitou-se no Brasil, com recomposições mediadas pelo Estado. Assim, constata-se o avanço do conservadorismo e a recomposição da hegemonia burguesa neoliberal em sua versão mais clássica, expressa pelo golpe nas instâncias democráticas demarcadas legalmente pela Constituição de 1988, com reordenamento do Estado mínimo, cada vez mais direcionado à classe trabalhadora, e máximo, ao capital. Tal rodada é apontada por Mota (2016) como o fim de “um ciclo de conciliações e consensos”, que caracterizou a hegemonia neodesenvolvimentista dos últimos treze anos.

Em face disso, Behring (2018) indica a constituição de um novo regime fiscal, que aprofundou os impactos dos instrumentos anteriores através da Emenda nº 95/2016, a qual define o teto de gastos para os vinte anos seguintes, além de ruptura do padrão anterior no que se refere à política de Assistência Social, com retorno do primeiro damismo e de iniciativas fisiológicas e seletivas. Ademais, ocorreu uma inflexão negativa, haja vista a interrupção da trajetória de crescimento, que passou a ser vegetativo nos recursos, com contenção e direção determinada dos gastos públicos, impulsionadas por forte neoliberalismo. Por conseguinte, além do crescimento vegetativo, comparando-se o orçamento da assistência entre os anos de 2013 e 2017, verifica-se a inflexão após o golpe, com prioridade à punção do Fundo público, sendo destinado ao pagamento de juros em encargos da dívida.

Cabe ressaltar que tais direcionamentos não ocorreram sem forte resistência da classe trabalhadora, de modo que, para aprovação da referida Emenda, instalou-se aquilo que se chamou de uma verdadeira praça de guerra em Brasília, com repressão violenta de todo o aparato policial e militar, aéreo e terrestre, disponível em Brasília. A respeito desse cenário, os veículos de comunicação do movimento estudantil e sindical assim o descreveram: “choviam bombas de gás lacrimogênio, *spray* de pimenta e balas de borracha”.²⁰

Formou-se, ainda, um movimento nacional em defesa da recomposição do orçamento da política de assistência social, inicialmente nominado Frente em Defesa do SUAS²¹, atual Frente em Defesa do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da Seguridade Social,

²⁰ Conforme informações dispostas no site da União Brasileira de Estudantes Secundaristas (UBES), <<https://ubes.org.br/2016/ao-som-de-balas-de-borracha-e-rajadas-de-gas-lacrimogeneo-pec-55-e-aprovada-em-1o-turno-no-senado-federal-2/>>, e também de autoria da Central Única dos Trabalhadores (CUT) e Rede Brasil Atual, disponível em <<http://bancariosmt.com.br/mobile/mLeiamais.aspx?id=5076>>.

²¹ Conforme informações dispostas no site <https://www.frentenacionalsuas.org/a-frente>, a Frente em Defesa do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e da Seguridade Social é uma organização plural de trabalhadores, usuários, gestores, entidades, instituições não governamentais, professores, pesquisadores e pessoas interessadas em defender a Assistência Social e a Seguridade Social brasileira.

com a participação do Colégio Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), assim como dos Colégios Estaduais de Gestores Municipais de Assistência Social (COEGEMAS), do Fórum Nacional de Trabalhadores do SUAS (FNTSUAS), dos Fóruns Estaduais de Trabalhadores do SUAS (FETSUAS) e dos Fóruns Municipais de Trabalhadores do SUAS (FMTSUAS). Conjuntamente essa Frente articulou-se em passeatas, audiências públicas em câmaras municipais, estaduais e no Congresso Nacional, onde fez gestão no gabinete de diversos deputados e senadores, a fim de convencê-los sobre a importância da recomposição do orçamento dessa política social para a redução da miséria e pobreza no país, tendo em vista que ela é, também, uma política de suporte às situações de vulnerabilidade e risco social atravessadas pela insegurança alimentar, violência e negligência.

Entretanto, tais movimentos não foram suficientes para impedir o panorama político de neofascismo, que vinha se construindo no país diante da crise econômica, de forma que, após o golpe, o que se observou foi a corrosão dos direitos trabalhistas e o desmonte dessa política pública, inicialmente, a partir do corte do orçamento, aprofundado com a Emenda Constitucional nº 95/2016, que estabeleceu o teto de gastos para políticas sociais no orçamento público e, posteriormente, com a eleição do governo neofascista²² de Jair Messias Bolsonaro²³. Nesse governo, prossegue o desfinanciamento com o sistemático corte no orçamento e consequente oferta limitada de serviços socioassistenciais, contribuindo para a descaracterização da política de assistência social, com ataque aos princípios da LOAS e diretrizes do SUAS, especialmente no que tange às instâncias de participação e controle social, descumprimento das deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e das Conferências Nacionais de Assistência Social, de tal forma que os impactos para a sua retomada ainda não foram diagnosticados integralmente.

A despeito da ampliação do número de beneficiários de Programa de transferência de renda, no contexto da pandemia em 2020, esta deu-se sem qualquer perspectiva de integração e/ou expansão dos serviços socioassistenciais e, embora o Auxílio Emergencial tenha sido

²² Mencionado na nota de rodapé 1.

²³ Conforme Boito Jr. (2019), do antipetismo de 2015 ao neofascismo de 2019, o caminho não é tão tortuoso. O capital internacional e segmentos da grande burguesia brasileira confiscaram o movimento antipetista de classe média para, no caso do capital estadunidense e dos segmentos da grande burguesia brasileira a ele associados, perfilar o Estado e a economia brasileira ao lado dos Estados Unidos na disputa de hegemonia com a China. Nos dois casos, no fascismo clássico e no neofascismo brasileiro, o principal óbice do processo político resulta dos conflitos entre frações da burguesia – grande capital versus médio capital, no primeiro caso, burguesia associada e capital internacional versus a burguesia interna, no segundo – e também da intervenção política massiva de uma classe social intermediária – a pequena burguesia no fascismo clássico e a classe média no neofascismo.

vinculado à política de assistência social, Sgorlon e Dal Bello (2021) afirmam que foi gerido fora do modelo protetivo, pela Caixa Econômica Federal. Já do ponto de vista da ofensiva contra os direitos sociais, os impactos brutais para a classe trabalhadora foram sentidos imediatamente e se perpetuam, com o acentuado aumento da desigualdade social e a marca de 19,1 milhões de indivíduos em situação de fome, dados da pesquisa “Inquérito Nacional sobre Insegurança Alimentar no Contexto da Pandemia da Covid-19 no Brasil”, elaborada pela Rede Penssan, o qual mostrou que o Brasil retrocedeu 15 anos em cinco, voltando a ter a fome como problema estrutural, fato tornado público por Pajolla (2021).

3.2 A gestão do trabalho na Política de Assistência Social - da expansão focalizada ao golpe e neofascismo

Retomando a era da expansão focalizada, direcionada pelos governos do Partido dos Trabalhadores, neles a política de assistência social passou por um redimensionamento, estruturação e expansão, especialmente com a criação do Programa de Transferência de Renda Bolsa Família e deliberação pela criação e implementação do Sistema Único de Assistência Social, na IV Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003. Tal definição pretendeu dar efetividade à referida política pública, pressupondo comando único, todavia com sistema descentralizado e participativo, definindo-se reponsabilidade em cada esfera de governo, coerente com o pacto federativo.

Nessa direção, a presente Política Nacional de Assistência Social – PNAS busca incorporar as demandas presentes na sociedade brasileira no que tange à responsabilidade política, objetivando tornar claras suas diretrizes na efetivação da assistência social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado. A gestão proposta por esta Política pauta-se no pacto federativo, no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais, em conformidade com o preconizado na LOAS e NOB, a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada (Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartites – CIT e CIBs), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da Política de Assistência Social (BRASIL, 2004, p.13).

Portanto, numa perspectiva que reafirma direitos de cidadania, preconizados na Constituição de 1988 e na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993, como deveres do Estado, aprovou-se a Política Nacional de Assistência Social e o Sistema Único de Assistência Social, com respectiva Norma Operacional Básica do SUAS (NOB/SUAS), com cofinanciamento e responsabilidades em cada nível de governo. Nessa direção, à esfera federal compete prioritariamente cofinanciamento e monitoramento, ao passo que à estadual o

cofinanciamento, monitoramento e a execução de serviços mais complexos e regionalizados, enquanto aos municípios a aderirem ao formato da política, propondo-se executá-la com recurso disponibilizado pelo governo federal, competiu a execução prioritariamente direta e a exigência de uma percentagem mínima de cofinanciamento, através do Fundo Municipal de Assistência Social. Por isso, como requisito mínimo à adesão ao SUAS, a NOB/SUAS passou a exigir aos municípios constituição de Conselho Municipal de Assistência Social, Plano Municipal de Assistência Social e Fundo municipal para alocação de recursos.

Por conseguinte, conforme documentos mencionados, a referida política pública foi organizada em proteção social básica e proteção social especial,²⁴ sendo esta última em média e alta complexidade, a fim de prover serviços socioassistenciais aos cidadãos em situação de vulnerabilidade e risco social. Desse modo, a proteção social básica passou a contar com a unidade pública e estatal, nominada Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) como porta de entrada de atendimento a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social, especialmente “decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos” (BRASIL, 2004, p. 33), com execução do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e, posteriormente, do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos.

Já a proteção social especial de média complexidade passou a contar com o Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS), unidade qualificada no atendimento a famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social decorrentes de direitos violados, com execução do então Programa, atual Serviço de Atenção Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), especialmente mulheres, idosos, pessoas com deficiência e crianças, aglutinando, ainda, o extinto Programa Sentinela, voltado ao atendimento de crianças e adolescentes vítimas de violência física, abuso/violência sexual, violência psicológica e negligência. Quanto à alta complexidade, articulou e expandiu os serviços de acolhimento, conforme os vínculos familiares rompidos, a violação de direitos, ou calamidade pública identificada, além de Centros Dia, Centros Pop, entre outros serviços organizados posteriormente, conforme demanda pautada pela sociedade civil organizada nos Conselhos locais, estaduais e nacionais da política de assistência social, bem como nas Conferências de Assistência Social.

²⁴ Dentre as críticas à expansão focalizada da política de assistência social, com Ministério próprio, ao invés de Ministério da Seguridade Social, asseverada por Bering e Boschetti (2010), evidencia-se também que se atribui a essa política a responsabilidade do que deve ser garantida pelo conjunto das políticas sociais articuladas, e não a uma delas, a proteção social.

Assim, em 2008 concretizou-se a expansão em larga escala das unidades CRAS, através da adesão municipal ao cofinanciamento federal para execução do principal serviço desta unidade, o Serviço de Atenção Integral à Família e Indivíduo (PAIF), mediante Resolução nº 3, de 3 de junho de 2008, da Comissão Intergestores Tripartite (BRASIL, 2008), que aprovou os critérios de expansão do cofinanciamento do Governo Federal para o, então, PAIF.

O referido documento estabeleceu que a formalização do processo de expansão do atualmente Serviço, porém naquela data nominado de Programa de Atenção Integral à Família, no Centro de Referência de Assistência Social, se efetivaria mediante o cumprimento das seguintes etapas: 1) Aceite formal do cofinanciamento do governo federal e dos compromissos para implantação do PAIF. 2) Demonstração de capacidade e condições de implantação do PAIF. 3) Monitoramento e acompanhamento da implantação do PAIF. Enquanto as duas primeiras etapas eram de responsabilidade dos municípios, a terceira era de atribuição dos governos estadual e federal. Por isso, conforme própria informação nos *sites* governamentais, 2008 foi o marco para expansão do cofinanciamento federal ao PAIF.

Importa destacar que, com a expansão do cofinanciamento federal, foi estruturada e uniformizada a rede de execução direta da política de assistência social, em proteção social básica e especial, de média e alta complexidade, pois, na maioria dos municípios, houve substituição ou readequação dos serviços com cofinanciamento próprio por aqueles estimulados pela União. Por conseguinte, ao aceite municipal acompanhava o monitoramento realizado pelas esferas federal e estadual, conforme parâmetros estabelecidos pelos distintos protocolos, guias e normativas publicadas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, documentos com número de usuários em acompanhamento e estrutura mínima a ser oferecida nos serviços, considerando também a definição de atribuições das unidades locais e da gestão municipal, destacando-se os serviços pactuados pelos municípios.

Dentre tais normativas, pode-se elencar: Orientações para o acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família no âmbito do SUAS (2006); Proposta de Manuais de Orientação para Estruturação de Sistemas Locais e Estaduais de Assistência Social (2006); Elaboração de um Modelo de Análise da Gestão Local a partir de quatro dimensões: descentralização, intersetorialidade, participação e informação com vistas das necessidades da articulação entre o PAIF e o PBF (2006); Características Espaciais Necessárias ao CRAS para Adequação às Prescrições Normativas no âmbito do SUAS e à Integração das Políticas do MDS (2007); Proposta de Modelagem de Processo de Construção de CRAS (2007); Planos de Assistência Social: diretrizes para elaboração/Ministério do

Desenvolvimento Social e Combate à Fome (2008); E os mais recentes: Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (2009); Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009), além de s de serviço de acolhimento, de centros voltados à pessoa com deficiência (Centro Dia), à população adulta de rua (Centro Pop) e Pactos de Aprimoramento da Gestão.

Tratando-se da gestão do trabalho, para efeito do estudo ora realizado, considera-se como principais documentos os cadernos de orientações técnicas aos CRAS e CREAS, bem como os cadernos de perguntas e respostas CRAS e CREAS, por definir as atribuições do órgão gestor e em relação às unidades CRAS e CREAS no território, evidenciando-se necessidade de coordenação nestas unidades, nas quais se executam os serviços socioassistenciais, quais sejam: Orientações técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) (2006); Caderno CREAS (2008); Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) (2009); Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) (2011b); Perguntas e Respostas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) (2011). Demarcam ainda as profissões que devem constar na equipe mínima necessária ou equipe de referência.

Referidos documentos são fundamentais para elucidar aquilo que compete ao órgão gestor municipal e o que compete à gestão territorial onde está situada a unidade CRAS ou CREAS, de execução dos serviços socioassistenciais de proteção social básica e de proteção social especial. Especialmente porque se tornou comum a gestão municipal tentar fazer uso da mesma equipe para atuar no órgão gestor e também na execução direta dos serviços oferecidos nas unidades, no decorrer de sua implantação, na perspectiva de utilizar como fonte principal o parco recurso de cofinanciamento disponibilizado pelo governo federal.

Em linhas gerais, os respectivos cadernos e guias referentes aos CRAS e CREAS demarcam que a gestão dessas unidades engloba a gestão dos processos de trabalho, a gestão da equipe técnica e o levantamento de dados sobre atendimento no território de abrangência, bem como de subsídios para alimentarem a vigilância socioassistencial do município, que deve ser executada no órgão gestor. Este deve analisar os dados e elaborar ações estratégicas para enfrentamento das vulnerabilidades evidenciadas na área de abrangência de cada unidade CRAS e CREAS.

Nesse sentido, ao apresentar as respectivas especificidades, o caderno “Orientações Técnicas Centro de Referência de Assistência Social – CRAS” demarca que compete ao órgão gestor, no âmbito da proteção Social Básica, as seguintes atribuições:

Elaboração do Plano Municipal de Assistência Social.
 Planejamento, execução físico-financeiro, monitoramento e avaliação dos serviços socioassistenciais do SUAS.
 Alimentação dos Sistemas de Informação e Monitoramento do SUAS.
 Constituição das equipes de referência e demais profissionais da política de assistência social e qualificação profissional dos trabalhadores do SUAS.
 Supervisão, apoio técnico da oferta do PAIF e demais serviços socioassistenciais ofertados, tanto nas unidades públicas, quanto nas entidades privadas sem fins lucrativos, prestadora de serviços.
 Gestão da rede socioassistencial do município.
 Gestão do processo de conveniamento das entidades privadas sem fins lucrativos de assistência social – quando for o caso (BRASIL, 2009, p.11).

No supracitado Documento, assevera-se que as funções do órgão gestor da política de assistência social municipal ou do DF não se confundem com as do CRAS, pois estes são unidades locais que têm por atribuições a organização da rede socioassistencial e a oferta de serviços da proteção social básica em determinado território, enquanto ao órgão gestor municipal ou do DF são delegadas as funções de organização e de gestão do SUAS em todo o município.

Ao tratar da gestão local da unidade de assistência social CRAS, evidenciam-se as seguintes atribuições:

Fornecimento de informações e dados para o Órgão Gestor Municipal ou do DF sobre o território para subsidiar:

- a elaboração Plano Municipal de Assistência Social;
- o planejamento, monitoramento e avaliação dos serviços ofertados no CRAS;
- a alimentação dos Sistemas de Informação do SUAS;
- os processos de formação e qualificação da equipe de referência;

Oferta do PAIF e outros serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica;
 Gestão territorial da rede socioassistencial da Proteção Social Básica (BRASIL, 2009, p.11).

Por conseguinte, o Documento em foco reforça que todo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em funcionamento desenvolve, obrigatoriamente, a gestão da rede socioassistencial de proteção social básica do seu território, além da oferta do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), independentemente da(s) fonte(s) de financiamento (se municipal, federal e/ou estadual). Ademais, cabe ainda ao coordenador da unidade de assistência a articulação com as demais políticas do território, especialmente com aquelas que compõem o sistema de garantia de direitos, bem como entidades do terceiro setor que mobilizam e ou desenvolvem trabalho social no território, seja de forma cofinanciada por determinada política, pela iniciativa privada, seja de forma independente.

Detalhando melhor tais funções, o Caderno de Orientações do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (BRASIL, 2016b) explicita as atribuições do Coordenador da unidade CRAS nessa

articulação e fornece elementos que permitem a compreensão de como se desenvolver esse trabalho. Assim, ao abordar a articulação entre esses dois serviços, uma vez que o primeiro é executado dentro da unidade CRAS e o segundo pode ser executado em outra unidade (inclusive conveniada via termo de parceria), determina que:

Ao coordenador do CRAS, que é responsável pela articulação da rede de serviços de proteção social básica local, cabe:

- Organizar, segundo orientações do gestor municipal ou do Distrito Federal de assistência social, reuniões periódicas com as instituições que compõem a rede, a fim de instituir a rotina de atendimento e acolhimento dos usuários;
- Organizar os encaminhamentos, fluxos de informações, procedimentos, estratégias de resposta às demandas; traçar estratégias de fortalecimento das potencialidades do território. Deverá, ainda, avaliar tais procedimentos, de modo a ajustá-los e aprimorá-los continuamente;
- Articular ações intersetoriais.

Ao coordenador do CRAS cabe também promover, por meio de discussões e outras estratégias, a compreensão de que as vagas nos programas e serviços são públicas e destinam-se às famílias que delas necessitam, garantindo que as mesmas sejam encaminhadas e inseridas nos serviços. É importante que o CRAS disponha de informações sobre a capacidade de atendimento de cada unidade, do território, das vagas ocupadas e não ocupadas. Dessa forma, fica evidente a importância desse profissional na garantia do referenciamento dos programas e serviços ao CRAS (BRASIL, 2016b, p. 9).

Nesse sentido, o Caderno de Orientações aborda ainda a importância da equipe técnica de nível superior na execução desse fluxo de atendimento, sem confundir tais processos, pois a equipe técnica também desempenha uma importante função na articulação do Serviço de Atenção Integral à Famílias e Indivíduos (PAIF) com os demais serviços, programas, projetos e benefícios da Proteção Social Básica. Ademais, os membros da equipe são os responsáveis por promover a integração do PAIF com as ações presentes no território de abrangência ou no próprio CRAS, através de reuniões sistemáticas e visitas às unidades, entre outras estratégias.

Já em relação ao CREAS, na publicação “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS” assevera-se:

O papel do CREAS no SUAS define suas competências que, de modo geral, compreendem:

- ofertar e referenciar serviços especializados de caráter continuado para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, conforme dispõe a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais;
- **a gestão dos processos de trabalho na unidade, incluindo a coordenação técnica e administrativa da equipe, o planejamento, monitoramento e avaliação das ações, a organização e execução direta do trabalho social no âmbito dos serviços ofertados, o relacionamento cotidiano com a rede e o registro de informações, sem prejuízo das competências do órgão gestor de assistência social em relação à unidade** (BRASIL, 2011b, p. 23, grifo nosso).

Assim, as atribuições da gestão local da unidade CREAS, especialmente aquelas grifadas, devem ser executadas sob direção do coordenador da respectiva unidade, conforme

explicitado pelo Caderno sobre as atribuições desse profissional ocupante do cargo de gestão no território. Por conseguinte, há um rol de atribuições da unidade, quais sejam:

- Oferta e referenciamento de serviço (s) especializado (s), conforme definição do órgão gestor.
- **Fornecimento de subsídios e informações ao órgão gestor que contribuam para:**
 - Elaboração do Plano Municipal de Assistência Social;
 - Planejamento, monitoramento e avaliação da unidade e dos serviços ofertados pelo CREAS;
 - Organização e avaliação dos serviços referenciados aos CREAS;
 - Planejamento de medidas voltadas à qualificação da unidade e da atenção ofertada no âmbito dos serviços do CREAS;
- **Relacionamento cotidiano com unidades referenciadas para acompanhamento dos casos, conforme fluxos de encaminhamento e processos de trabalho previamente definidos.**
 - Organização de espaços e oportunidades para troca de informações, discussão de casos e acompanhamento dos encaminhamentos realizados às unidades referenciadas.
 - Acompanhamento das Famílias do PETI e do PFB, em especial daquelas em Situação de Descumprimento de Condicionais por motivos relacionados a situações de risco pessoal e social, por violação de direitos;
 - Acompanhamentos das famílias do BPC, quando em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, e articulação com o INSS para fins de concessão, quando for o caso;
- **Alimentação periódica do SICON com registro do acompanhamento familiar efetivado.**
 - Encaminhamento ao órgão gestor de demandas relativas a recursos para o desenvolvimento dos serviços, melhoria e adequação da infraestrutura da unidade, capacitação da equipe, assessoramento e suporte técnico ao CREAS e, quando couber, das necessidades de ampliação dos recursos humanos, em função das demandas do território.
 - Monitoramento da utilização de materiais, comunicando demandas de reposição ao órgão gestor.
- **Participação na construção de fluxos de articulação com a rede socioassistencial e com as demais políticas e órgãos de defesa de direitos.**
 - Desenvolvimento de trabalho em rede na atenção cotidiana, por meio da articulação com a rede socioassistencial, outras políticas e órgãos de defesa de direitos, conforme fluxos pactuados, quando for o caso;
- **Gestão dos processos de trabalho, incluindo:**
 - Coordenação técnica e administrativa da unidade;
 - Coordenação direta da execução dos serviços ofertados;
 - Coordenação da equipe da unidade;
 - Organização e gestão dos registros de informações, dos processos e fluxos internos de trabalho;
 - Organização e coordenação dos processos de trabalho em rede para a atenção cotidiana, conforme fluxos previamente definidos, quando for o caso;
 - Organização de momentos de reflexão, discussão de caso e integração em equipe;
 - Participação como representante, da Assistência Social, em Comissões, Fóruns, etc, quando for o caso.
 - Participação em campanhas de prevenção e enfrentamento a situações de violação de direitos.
- Encaminhamento ao órgão gestor, pelo coordenador da unidade, das informações solicitadas no Censo SUAS/CREAS;
- Registro de informações relativas a atendimento/ acompanhamento;
- Elaboração e encaminhamentos ao órgão gestor de relatórios sobre trabalhos realizados, com dados de vigilância socioassistencial e dados sobre atendimentos/ acompanhamentos (BRASIL, 2011b, p.39-40, grifo nosso).

Resumidamente, tais atribuições evidenciam que cabe à coordenação local a gestão dos processos de trabalho na unidade, participar da construção de fluxos de articulação da rede territorial e fornecimento de subsídios ao órgão gestor para construção de macroprocessos de planejamento, monitoramento e avaliação.

Por outro lado, ao órgão gestor cabe:

- Definição e planejamento da implantação das unidades CREAS e dos serviços a serem ofertados e referenciados, considerando a realidade do território de abrangência, dados de vigilância socioassistencial e possibilidades de participação dos usuários.
- Elaboração do Plano Municipal de Assistência Social, contemplando, conforme o caso:
 - Planejamento da implantação do CREAS;
 - Localização da unidade, organização de sua infraestrutura, definição, composição e capacitação de seus recursos humanos;
 - Serviços a serem ofertados pelo CREAS e por unidades referenciadas, quando for o caso;
 - Mecanismos para o monitoramento e avaliação da unidade e serviços ofertados ou referenciados;
 - Planejamento e implementação de medidas voltadas à melhoria da unidade e qualificação da atenção ofertada.
- Planejamento do processo de mapeamento das entidades e organizações privadas do SUAS que compõem a rede socioassistencial, e de sua relação com o CREAS na localidade.
- Planejamento, monitoramento e avaliação do referenciamento ao CREAS dos serviços de PSE de média complexidade prestados por entidades e organizações privadas da rede socioassistencial do SUAS.
- Construção de fluxos de articulação e processos de trabalho entre CREAS e unidades referenciadas.
- Planejamento e Monitoramento da implementação do Protocolo de Gestão Integrada de serviços, benefícios e transferência de renda na localidade.
- Gestão administrativa, financeira e orçamentária dos recursos da assistência social, assegurando na lei orçamentária anual a destinação de recursos à unidade CREAS.
- Provimento de RH e infraestrutura para o CREAS, com acessibilidade, equipamentos e mobiliários necessários.
- Suporte material e técnico à oferta dos serviços prestados pelo CREAS.
- Coordenação de macroprocessos, incluindo a construção e pactuação de fluxos de referência e contrarreferência com a rede socioassistencial, das outras políticas e órgãos de defesa de direitos.
- Planejamento e implementação de política de capacitação e educação permanente dos profissionais do SUAS.
 - Gestão dos recursos humanos do CREAS (política de cargos, carreira e salários, etc.);
 - Planejamento de medidas relacionadas à capacitação e educação permanente, incluindo assessoria de profissional externo, quando for o caso.
 - Planejamento de medidas de incentivo à participação dos usuários no planejamento e melhoria da oferta dos serviços.
 - Participação em Comissões, Fóruns, etc.
 - Coordenação, em parceria com o órgão gestor de outras políticas e órgãos de defesa de direitos, de campanhas para a prevenção e enfrentamento a situações violação de direitos.
- Preenchimento anual do Censo SUAS, com informações atualizadas e fidedignas.
- Produção, sistematização, consolidação e análise de dados de vigilância socioassistencial.
- Produção, sistematização, consolidação e análise de dados sobre atendimentos/acompanhamentos realizados (BRASIL, 2011b, p.39-40).

Conforme já exposto detalhadamente, há diferenciação explícita e indubitável entre o que compete ao órgão gestor da política de assistência social e o que cabe às unidades na gestão territorial. Por conseguinte, nas unidades CREAS, tais atribuições dividem-se entre o que é de responsabilidade da equipe técnica e o que é de responsabilidade da coordenação da unidade. Assim, embora caiba ao técnico o atendimento e acompanhamento das famílias com articulação direta com as demais políticas do território, há um nível de fluxo local que, para ser construído e pactuado, exige uma gestão atuante da coordenação destas unidades. Portanto, em coerência aos guias e cadernos, assim como não se confundem as atribuições do órgão gestor com aquelas unidades das que fazem a gestão no território, também não se confundem as atribuições dos profissionais do órgão gestor com aquelas dos coordenadores, ou dos técnicos das unidades executoras dos serviços socioassistenciais pertinentes à política de assistência social. Por essa razão, a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006) define a necessidade de profissional exclusivo para coordenação das unidades executoras de serviços socioassistenciais – especialmente os CRAS e CREAS –, assim como técnicos com formação de nível superior para atendimento e acompanhamento.

Retomando os documentos, a NOB-RH/SUAS (BRASIL, 2006) estabelece a equipe mínima nos respectivos serviços, ao passo que a publicação Orientações para processos de recrutamento e seleção de pessoal no Sistema Único de Assistência Social (MUNIZ, 2011) evidencia a gestão a partir do órgão gestor municipal, e a Nota técnica SNS/MDS nº02/2016, que diferencia a natureza do trabalho realizado pela política de assistência social daquele realizado pelos técnicos das mesmas formações, todavia no sistema judiciário.

Assim, a publicação da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/RH-SUAS) norteia o provimento dessas equipes, especificando que, independentemente do porte do município, em cada unidade CRAS deve haver coordenador, que deve ser um técnico de nível superior, concursado, com experiência em trabalhos comunitários e gestão de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais.

Por isso, na referida norma demarca-se que ela representa um avanço no que diz respeito à profissionalização da política de assistência social, visando garantir aos usuários do Sistema Único de Assistência Social serviços públicos de qualidade, já que suas diretrizes orientam a ação de gestores das três esferas de governo, trabalhadores e representantes das entidades de assistência social que, cotidianamente, lidam com os desafios para a implantação do SUAS. Dentre suas diretrizes, estão garantir a desprecarização dos vínculos dos trabalhadores do SUAS e o fim da terceirização, educação permanente, gestão participativa

com controle social, bem como realizar planejamento estratégico e integrar e alimentar sistemas de informação.

No que se refere às equipes que devem atuar nos Centros de Referência da Assistência Social, a norma demarca que os municípios de pequeno porte devem contar com equipe de referência com, no mínimo, dois profissionais de nível médio, dois profissionais de nível superior, sendo um assistente social e o outro, preferencialmente, psicólogo e um coordenador. Nessa equipe de referência, o número de técnicos e profissionais de nível médio dobram em caso de municípios de grande porte.

Retomando a expansão da política de assistência social nos governos sob direção do Partido dos Trabalhadores, tendo em vista o recurso disponibilizado via cofinanciamento federal e estadual, destinado à operacionalização dos serviços, como contratação de equipe, construção de unidades e manutenção da estrutura, diante de uma variedade de municípios com poucos recursos próprios, estabeleceu-se modalidade de ampliação conjunta. Assim, concomitantemente à instituição do Pacto de Aprimoramento da Gestão, que estabeleceu ampliação no número de atendidos e acompanhados pelos municípios, houveram esforços, no país inteiro, na construção de prédios próprios para as unidades de CRAS e CREAS, mediante pactuação das três esferas de governo, com cessão de terrenos pelo município e compartilhamento das responsabilidades entre unidade federativa e governo federal na construção.

Conforme informações constantes no *site* da Associação de Municípios do Espírito Santo (2013), houve expansão da proteção social básica e especial induzida pelo governo federal em 2013, cujo objetivo era que todos os 5.568 municípios brasileiros passassem a ter, ao menos, um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), a fim de ofertar os serviços da proteção social básica. E em todos os municípios com mais de 20 mil habitantes passasse a ter um Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) para ofertar serviços especializados.

Então, conforme dados da TAB Social, amparados no CENSO/CRAS 2011, já haviam sido criados no Brasil 7.511 unidades CRAS, destas 51% possuíam coordenadores com essa única e exclusiva função; em 42,9% dos CRAS acumulavam-se as funções de coordenador com a de técnico do CRAS ou com outra atividade da Secretaria Municipal de Assistência Social e em 5,5% dos CRAS não havia coordenador, o que comprometeu a qualidade dos serviços prestados nessas unidades, bem como gerou precarização das condições de trabalho.

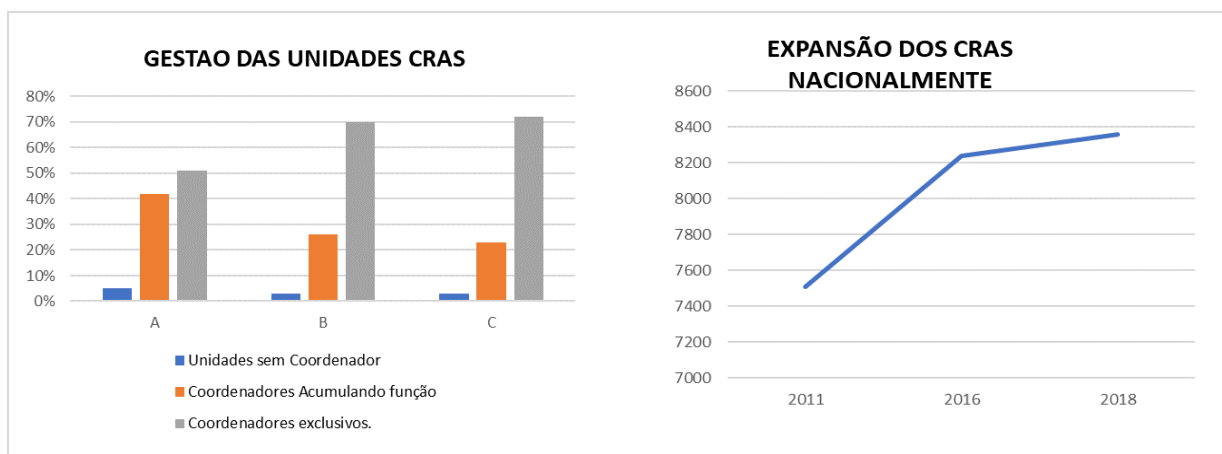
Já em 2016, o CENSO SUAS indicou a existência de 8.238 unidades CRAS, expansão de 465 unidades em números absolutos, entretanto 3,3% do total permanecia sem

coordenador, enquanto em 26,6%, funcionários acumulavam a referida função com a de técnico da unidade CRAS ou com a outra atividade na Secretaria Municipal de Assistência Social. E 70,01% das unidades possuíam coordenadores com essa única e exclusiva função.

Entretanto, a partir de 2016, com o golpe que impediu a continuidade do governo da Presidente Dilma Roussef, iniciou-se o corte de gastos na política de assistência social, ou seja, o sistemático e progressivo desfinanciamento de seus serviços, quando nacionalmente o Colégio Nacional de Gestores Municipais de Assistência Social (CONGEMAS), em conjunto com o Colégio Estadual de Gestores Municipais de Assistência Social, Fórum Nacional de Trabalhadores da Política de Assistência Social (FNTSUAS) e Fórum Nacional de Usuários do SUAS (FNUSUAS) promoveram campanha ampla pela recomposição do orçamento destinado à política de assistência social, especialmente após a aprovação da Emenda à Constituição nº 95/2016, que estabeleceu teto de gastos e comprometeu o conjunto das políticas sociais em execução no Brasil.

Porém, tais campanhas pouco conseguiram avançar na recomposição diante de um panorama político adverso, de modo que os municípios experimentaram atrasos sistemáticos no repasse do cofinanciamento federal. Como resultado do CENSO/CRAS de 2018, a TAB Social apresentou 8.360 unidades CRAS, isto é, aumento absoluto de somente 68 unidades CRAS. Em 72,5% dessas unidades CRAS, os coordenadores exerciam exclusivamente essa função; em 23,8% acumulavam-se as funções de coordenador (a) e de técnico (a) no CRAS, ou com outra atividade da Secretaria Municipal de Assistência Social, ao passo que 3,5% das unidades CRAS permaneciam sem coordenador e 2 não informaram, de modo que os dados não totalizam.

Gráfico 1 – TAB Social quanto à gestão das unidades CRAS e expansão dos CRAS nacionalmente



Fonte: CENSO/CRAS, 2018.

Finaliza-se a análise com estes dados da TAB Social, haja vista que são os últimos microdados atualizados com base no CENSO/SUAS disponíveis no *site*, o que põe em evidência a precarização de 23,8% dos trabalhadores da gestão da política de assistência social, especialmente das unidades CRAS do Brasil, ao mesmo tempo que, em 3,5% das unidades, provavelmente essas atribuições recaíam sobre os técnicos da unidade ou de outras áreas ou serviços do órgão gestor.

Logo, a ausência de dados da TAB Social revela ainda o apagar das luzes que se deu no que se refere aos dados sociais a partir da ascensão do governo neofascista²⁵ de Jair Messias Bolsonaro, no qual se apresentaram somente os IDCRAS e IDCREAS, decorrentes da realização dos Censos CRAS e CREAS. Nos quatro anos que se sucederem, presenciou-se o aprofundamento do desfinanciamento iniciado por Michel Temer, com o agravamento de retrocesso no desenho da política de assistência social, especialmente ausência de comando no que diz respeito à defesa dos direitos e enfrentamento das violências contra os mais vulneráveis, os quais são públicos dessa política, bem como descaracterização do Programa Bolsa Família.

Retomando-se, para tratar dos coordenadores das demais unidades e serviços da proteção social especial de alta complexidade, intitulados Família Acolhedora e República, a referida NOB/RH assegura a necessidade de eles serem profissionais de nível superior, além da necessidade de a equipe de referência, em sua maioria, ser formada por assistentes sociais, psicólogos e demais profissionais de nível superior, médio e fundamental.

Nos demais serviços de alta complexidade, tais como acolhimento institucional nas modalidades Casa-Lar, Casa de Passagem, Instituições de Longa Permanência (IPL) e Família Acolhedora, a normativa apenas indica a necessidade do coordenador, que pode ser de nível médio ou superior. Já na média complexidade, especialmente serviços executados no CREAS, a normativa não define o nível de formação desse profissional, apesar de ter sido bem definida em 2011, na publicação “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS”, que o referido coordenador deve ter: escolaridade de nível superior, experiência na área social, em gestão pública e coordenação de equipes; conhecimento da legislação referente à política de Assistência Social, direitos socioassistenciais e legislações relacionadas a segmentos específicos; conhecimento da rede de proteção socioassistencial, das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos, do território, além de habilidade para comunicação, coordenação de equipe, mediação de

²⁵ Já mencionado na nota de rodapé 1.

conflitos, organização de informações, planejamento, monitoramento e acompanhamento de serviços.

E em relação à equipe de referência dos CREAS, a NOB-RH/SUAS evidencia aquela composta minimamente por um coordenador, um assistente social, um psicólogo, um advogado, dois profissionais de nível superior ou médio (para abordagem) e um auxiliar administrativo²⁶ para unidades que acompanham até cinquenta famílias. Quando se trata de unidades que acompanham oitenta famílias por mês, o número de assistentes sociais, psicólogos, auxiliar administrativo e profissionais de nível superior ou médio para abordagem social também dobram.

Considera-se, portanto, um deslize que a exigência de coordenador de nível superior tenha sido subestimada na NOB-RH/SUAS, em diversas unidades da proteção social especial, sobretudo pela recorrência em atribuir-se ou requisitar-se da política de assistência social demandas naturais da política de saúde, de profissionais do Sistema de Justiça e demais pertinentes ao sistema de garantia de direitos. Por essa razão, o caderno “Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS” reforça a necessidade de não se confundir as atribuições da política de assistência, com a de outros órgãos.

[...] Considerando o papel do CREAS e competências decorrentes, destaca-se que a este não cabe:

- Ocupar lacunas provenientes da ausência de atendimentos que devem ser ofertados na rede pelas outras políticas públicas e/ou órgãos de defesa de direito;
- Ter seu papel institucional confundido com o de outras políticas ou órgãos, e por conseguinte, as funções de sua equipe com as de equipes interprofissionais de outros atores da rede, como, por exemplo, da segurança pública (Delegacias Especializadas, unidades do sistema prisional, etc.), órgãos de defesa e responsabilização (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Conselho Tutelar) ou de outras políticas (saúde mental, etc.);

Assumir a atribuição de investigação para a responsabilização dos autores de violência, tendo em vista que seu papel institucional é definido pelo papel e escopo de competências do SUAS (BRASIL, 2011b, p. 25-26).

Por conseguinte, nele apresenta-se de forma objetiva qual o foco de atuação dessa unidade de assistência social especializada, no âmbito da proteção social especial de média complexidade, que consiste em ofertar e referenciar serviços especializados, de caráter continuado, para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, conforme dispõe a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. E também

²⁶ Conforme comentários da NOBRH/SUAS comentada, ao dispor sobre a composição das equipes de referência dos CREAS, a Portaria nº 843, de 28 de dezembro de 2010, passou a considerar, para além do nível de gestão, o Porte dos municípios como um elemento fundamental no planejamento da capacidade de atendimento e da definição das equipes de referência do CREAS.

fazer a gestão dos processos de trabalho na unidade, incluindo a coordenação técnica e administrativa da equipe, o planejamento, monitoramento e a avaliação das ações, a organização e execução direta do trabalho social no âmbito dos serviços ofertados, o relacionamento cotidiano com a rede e o registro de informações, sem prejuízo das competências do órgão gestor de assistência social em relação à unidade.

Apesar de a NOB/RH ter sido fundamental para discussão e diálogo nas gestões municipais a respeito daquilo que se deveria garantir em termos de recursos humanos, ao prover as unidades de atendimento, o fato de ser uma norma, e não lei, dificultou sua observância, fato este que um conjunto de decisões no âmbito da União contribuíram na tentativa de superar. Nesse conjunto consta o “Pacto de Aprimoramento da Gestão Municipal” com metas específicas para a gestão municipal do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), dentre as quais a de desprecarizar os vínculos trabalhistas das equipes que atuam nos serviços socioassistenciais e na gestão do SUAS com a meta de atingir o percentual mínimo de 60% (sessenta por cento) de trabalhadores do SUAS de nível superior e médio com vínculo estatutário ou empregado público.

Todavia, considera-se como mais relevante a instituição de cofinanciamento federal do recurso do Índice de Gestão Descentralizada (IGD), atrelado ao índice dos CRAS e dos CREAS (IDCRAS e IDCREAS). Este índice, por sua vez, é gerado através de três dimensões aferidas no CENSO/SUAS: serviços socioassistenciais, infraestrutura e recursos humanos. Assim, apesar de no último governo esse índice não ter sido considerado como critério para repasse do recurso federal, até porque se vivenciou um desfinanciamento da política de assistência com repasses descontinuados, inicialmente ele balizava o cofinanciamento via IGDSUAS aos municípios, o que contribuiu para a observância dos critérios referentes aos recursos humanos, especialmente no que concerne à manutenção da equipe mínima exigida.

Entretanto, é necessário ressaltar que, diferente da NOB/RH SUAS, a dimensão recursos humanos do índice CRAS e CREAS não exige como coordenador servidor concursado, mas que este tenha nível superior, apesar de manter as demais exigências em termos de equipe, além de requerer pelo menos dois trabalhadores com vínculo estatutário ou celetista em municípios de grande porte e a metade disso para municípios de pequeno porte, como critério para atingir a nota máxima do IDCRAS e IDCREAS na dimensão recursos humanos. Ou seja, é mais condescendente no que se refere aos critérios relacionados ao coordenador da unidade no que se refere à forma de provimento, contudo exige nível superior, de modo que se ganha em termos de formação profissional dos gestores locais das unidades CRAS e CREAS.

Por outro lado, os dados disponíveis na TAB Social não evidenciam se o coordenador tem experiência no trabalho com famílias, nem quantos técnicos são concursados, dado que aparece apenas no IDCRAS e IDCREAS bem fragilizado, uma vez que para atingir a nota máxima na dimensão recursos humanos é preciso apenas ter dois celetistas ou estatutários na equipe. Observa-se que, diante do fato de não se constituir uma obrigatoriedade, os dados dos últimos Censos SUAS não evidenciam se as equipes das unidades CRAS estão compatíveis com as normativas publicadas, especialmente com a NOB/RH-SUAS, que consta somente quando se questiona a respeito do número de profissionais que fazem parte de equipe volante. Há uma lacuna também no que se refere à natureza do vínculo dos trabalhadores dessa política nos dados do CENSO SUAS/ 2018.

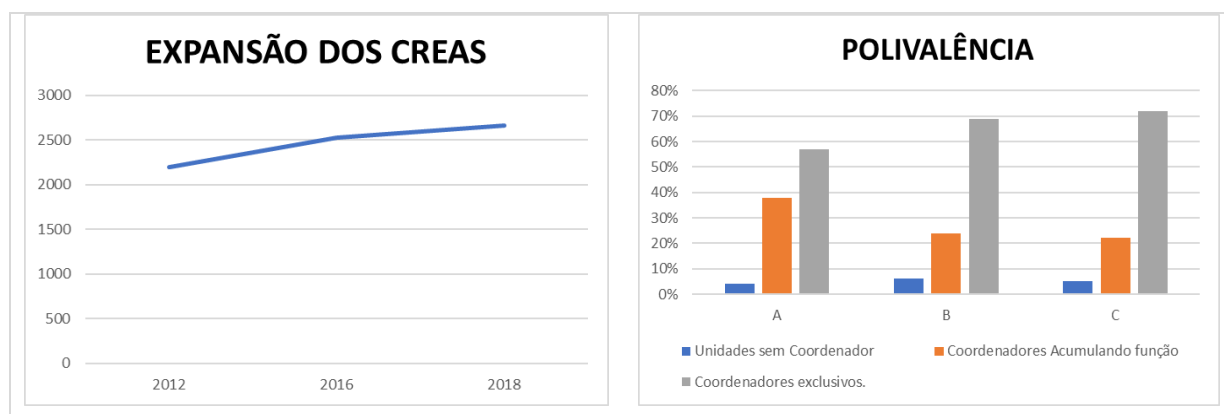
No que se refere aos CREAS, foram considerados os microdados do CENSO de 2012, disponíveis na TAB Social, por abordarem com mais profundidade as questões tratadas na presente tese. Assim, segundo o CENSO/SUAS - 2012, havia no Brasil 2.190 Centros de Referência Especializados em Assistência Social: 54 regionais e 2.136 municipais. Destes, 86,7% deles recebiam usuários encaminhados pelo Judiciário, em 33,2% das unidades CREAS; havia estudos de caso em conjunto com o referido Poder, ao passo que em 45,5% deles se desenvolviam atividades em parceria e, em 97,9% dos CREAS, havia elaboração de relatórios técnicos sobre casos em acompanhamento no âmbito do Serviço Especializado a Famílias e Indivíduos. Ressalte-se que em 57,5% o coordenador exercia a função com exclusividade, em 38% dos CREAS acumulava-se a função de coordenador com a de técnico ou com outra atividade na Secretaria Municipal de Assistência Social e em 4,4% não havia coordenador de unidade.

Em 2016, por sua vez, havia no Brasil 2.522 Centros de Referência Especializados em Assistência Social, ou seja, ocorreu um aumento de 15% do total de CREAS no país, o que corresponde a 44 regionais e 2.478 municipais. Destes, 90% deles recebiam usuários encaminhados pelo Judiciário e em 42,7% havia estudos de caso em conjunto com o referido poder, ao passo que em 45,1% deles se desenvolviam atividades em parceria, e em 98,1% dos CREAS havia elaboração de relatórios técnicos sobre casos em acompanhamento no âmbito do Serviço Especializado a Famílias e Indivíduos. Ressalte-se que em 69,4% o coordenador exercia a função com exclusividade, em 24% dos CREAS acumulava-se a função de coordenador com a de técnico ou com outra atividade na Secretaria Municipal de Assistência Social e em 6,6% não havia coordenador de unidade.

Já em 2018, havia no Brasil 2.664 Centros de Referência Especializados em Assistência Social; ou seja, um aumento de apenas 5% do total de CREAS no país: sendo 34

regionais e 2.630 municipais, do que se deduz que a implantação de algumas unidades municipais tornou desnecessária a existência de algumas regionais. Além disso, considerando a falta de política de expansão de unidades com cofinanciamento federal, induz-se que estas novas unidades tratam-se de recursos estaduais ou municipais; destes, 91,7% deles recebiam usuários encaminhados pelo judiciário.

Gráfico 2 – TAB social sobre a expansão do CREAS e sua polivalência



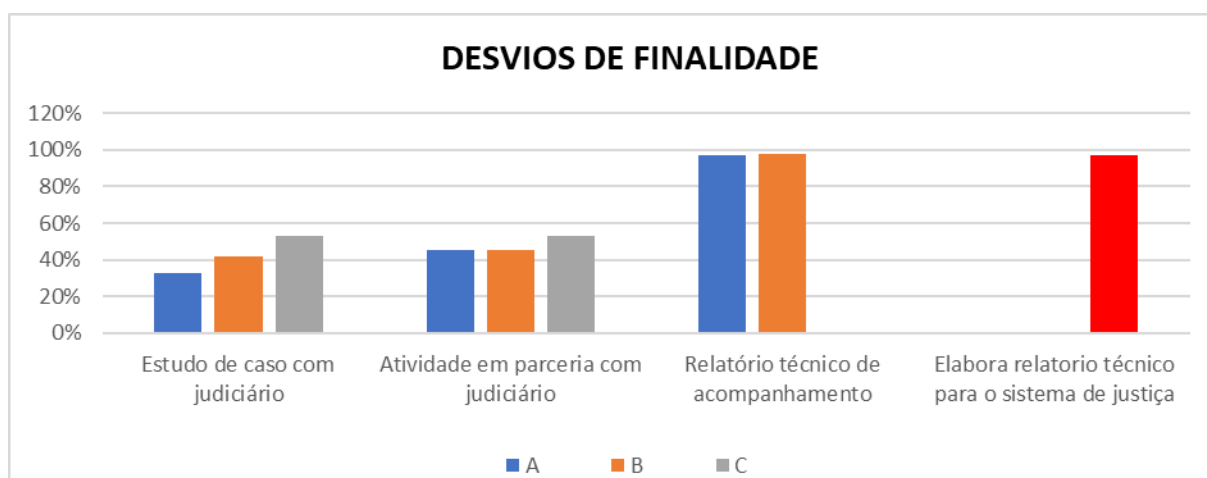
Fonte: CENSO/CRAS, 2018.

De todo modo, aumentou para 53,5% as unidades em que se realizam estudos de caso em conjunto com o referido Poder, ao passo que em 53,3% o número deles se desenvolviam atividades em parceria; em 71,9% o coordenador exercia a função com exclusividade, em 22,9% dos CREAS acumulava-se a função de coordenador com a de técnico ou com outra atividade na Secretaria Municipal de Assistência Social e em 5,2% persistia a inexistência de coordenador de unidade.

Assim, apesar de, na sua análise, a política de assistência social de 2004 ter evidenciado a precarização do trabalho e a falta de renovação de quadros técnicos como consequência da concepção de Estado mínimo e política pública restritiva de direitos sociais dos governos anteriores, os dados dos primeiros CENSOS disponíveis na TAB Social, em 2012, indicam sua continuidade, ainda que gradativamente haja uma redução. Especialmente ao retratar o acúmulo de funções de técnico e coordenador nas unidades CRAS, apenas para citar um dado. Tal realidade repetiu-se também nos CREAS ao longo dos CENSOS, embora em proporção menor que nos CRAS, em que pese o fato de os CREAS serem em número menor em relação aos CRAS, haja vista que seu escopo de atuação é voltado para aqueles indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade decorrente de direitos violados.

Concomitantemente, chama atenção o fato de que ao aumentar o número de unidades CREAS no país, também aumentou a porcentagem daqueles em que se realizam estudo de caso conjunto com o Poder Judiciário: 33,2%, em 2012; 42,7%, em 2016, e 53,5% em 2018. Em 2018, foi inserido um novo item no CENSO/SUAS, sobre elaboração de relatórios técnicos para o Sistema de Justiça, no âmbito do PAEFI²⁷, em que 97,8% dos CREAS responderam realizá-lo, indicando, portanto, desvio de finalidade nas atribuições finalísticas da referida política social nas unidades de média complexidade CREAS.

Gráfico 3 – TAB social sobre desvios de finalidade



Fonte: CENSO/CRAS, 2018.

Entende-se, portanto, a motivação da publicação da Nota Técnica SNAS/MDS nº 02/2016 (BRASIL, 2016a), que estabelece a relação entre o Sistema Único de Assistência Social e os órgãos do Sistema de Justiça, definindo a diferença entre o foco de atuação da política de assistência social e do supracitado Sistema, muito embora tais questões já

²⁷ Conforme Manual Censo/SUAS 2018 (CREAS, 2018), consta o item relatórios técnicos sobre casos em acompanhamento e relatório para ao sistema de justiça de forma distinta, a fim de não haver confusão de entendimento, embora haja a assertiva de que ele deve restringir-se ao objetivo da política de assistência social, conforme segue:

11. Indique as ações e atividades realizadas pelos profissionais deste CREAS no âmbito do PAEFI: (Admite múltiplas respostas): - **ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS TÉCNICOS SOBRE CASOS EM ACOMPANHAMENTO** Consiste na elaboração de relatórios sobre casos que estejam em acompanhamento no âmbito do PAEFI no CREAS, seja para uso no âmbito do próprio serviço ou unidade, Serviços de Saúde ou de outros atores da rede. O relatório pode ter, ainda, a função de comunicar a outros atores, como Conselho Tutelar, condições verificadas ao longo do acompanhamento que requeiram uma avaliação por parte dos mesmos. A elaboração e o encaminhamento de relatório devem levar em consideração a delimitação do papel do CREAS e, dependendo do caráter da reivindicação, os compromissos ético-profissionais pelos quais devem responder os seus profissionais. - **ELABORAÇÃO DE RELATÓRIOS TÉCNICOS PARA O SISTEMA DE JUSTIÇA** Consiste na elaboração de relatórios para atender solicitações/determinações do Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública, para os casos acompanhados pelo PAEFI. A elaboração e o encaminhamento de relatório devem levar em consideração a delimitação do papel do CREAS e, dependendo do caráter da reivindicação, os compromissos ético-profissionais pelos quais devem responder os seus profissionais

estivessem evidenciadas nos demais Cadernos e Guias. Na Nota, são detalhados com rigor e transparência: o campo de atuação da política de assistência social; seu público-alvo; seus programas e serviços; a natureza dos instrumentos técnicos utilizados. É abordada também a dimensão ética, especialmente o relatório técnico sobre o acompanhamento familiar, de uso interno e externo ao SUAS; o relatório técnico de acompanhamento do adolescente em cumprimento de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto (MSE); o relatório mensal de acompanhamento dos serviços; Planos Individuais de Atendimento (PIA) e prontuários.

Demarcam-se, a seguir, instrumentos e funções que extrapolam as funções dos técnicos do SUAS, por serem de natureza investigativa, a saber:

21. Cumpre destacar que, diante das responsabilidades dos profissionais do SUAS, há instrumentos e procedimentos que extrapolam suas funções, na medida em que se caracterizam como processos de responsabilização ou investigativos, tais como:

- a) Realização de Perícia;
- b) Inquirição de vítimas e acusados;
- c) Oitiva para fins judiciais;
- d) Produção de provas de acusação;
- e) Guarda ou tutela de crianças e adolescentes de forma impositiva aos profissionais do serviço de acolhimento ou ao órgão gestor da assistência social, salvo nas previsões estabelecidas em lei;
- f) Curatela de idosos, de pessoas com deficiência ou com transtorno mental aos profissionais de serviços de acolhimento ou ao órgão gestor da assistência social, salvo nas previsões estabelecidas em lei;
- g) Adoção de crianças e adolescentes;
- h) Averiguação de denúncia de maus-tratos contra crianças e adolescentes, idosos ou pessoas com deficiência, de violência doméstica contra a mulher.

22. Esse destaque faz-se necessário, pois tem sido comum, nos últimos anos, aos profissionais do SUAS receberem requisições de órgãos do Sistema de Justiça para a realização dos procedimentos citados. Na maioria das vezes, os órgãos do Sistema de Justiça encaminham solicitações diretamente para os profissionais da rede socioassistencial e não para a gestão. Vale lembrar que é fundamental o estabelecimento de protocolo e fluxo entre o SUAS e o Sistema de Justiça (BRASIL, 2016a, p. 11-12).

Por fim, reforça-se a necessidade de relação interinstitucional, visando à construção de uma agenda permanente para conhecimento do papel do SUAS e de cada órgão do Sistema de Justiça, definição de fluxos operacionais interinstitucionais, articulação entre os sistemas, formalização de protocolos de atendimento integrado, entre outros. Isso porque a requisição de trabalhadores do SUAS para o desempenho das atividades inerentes a outros órgãos e políticas compromete o trabalho social, além de ocasionar prejuízos, tais como: quebra de confiança; desvio de função; fragilização ético-político-profissional; fragilização e destituição do caráter socioassistencial dos serviços e benefícios; priorização das demandas judiciais em detrimento das demandas ordinárias próprias dos serviços socioassistenciais; desorganização

dos serviços; e comprometimento dos recursos financeiros e materiais disponíveis diante das demandas não planejadas.

Ainda que a referida Nota esteja datada de 2016, verifica-se que houve ampliação das unidades CREAS, nas quais se realizam estudos de caso de natureza conjunta com o Poder Judiciário, procedimento este alheio à natureza do trabalho desenvolvido no CREAS, o qual, especialmente no serviço de medida socioeducativa de meio aberto, constrói o Plano Individual de Atendimento que, todavia, não consiste em estudo de caso conjunto. Portanto, considera-se que a ampliação desses estudos, bem como de elaboração de relatórios técnicos para o Sistema de Justiça, evidenciados nos dados do CENSO/SUAS, consiste em demandas que extrapolam a natureza do trabalho a ser desenvolvido por aqueles lotados na política de assistência social.

Considera-se ainda que a ausência de coordenador de nível superior, ou em dedicação exclusiva nessas unidades desdobra na anuência em receber e processar essa demanda, ainda que também se relacione com a reestruturação produtiva, e gestão de metas do Judiciário, evidenciadas no primeiro e segundo capítulos, que resvalam nos municípios em sobrecarga e polivalência à equipe. Por isso, essas questões serão aferidas na pesquisa de campo, na particularidade do Maranhão.

3.3 A particularidade da Política de Assistência Social no Maranhão do século XXI

Abordando-se a política de assistência social no Maranhão, apresenta-se como campo empírico os Municípios da ilha de Upaon-Açu, onde se localizam a capital do estado e mais três municípios, que juntos conjugam aquilo que se nomina grande São Luís, cujo número de habitantes perfaz mais de um milhão, seguida de São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa (Figura 1). Embora São Luís já se apresente como metrópole (Figura 2), estes Municípios formam o conglomerado para o qual acorrem os migrantes expulsos do campo, que se destinam à capital, seja em busca de oportunidades de trabalho, seja por conflitos fundiários, subjacentes à desigualdade social.

Figura 1 – Municípios que compõem a Ilha de Upaon-Açu



Fonte: <https://www.sogeografia.com.br/Conteudos/Geografia Fisica/Brasil/capitais3.php>

Figura 2 – Ilha de Upaon-Açu no Maranhão



Fonte: <https://www.sogeografia.com.br/Conteudos/Geografia Fisica/Brasil/capitais3.php>

Entretanto, considera-se salutar apresentar primeiramente o Maranhão (Figura 3), que, conforme o IBGE, tem uma população estimada em 7.153.262 habitantes,²⁸ perfazendo a quarta maior população do Nordeste, com o dobro da população residindo na zona urbana, de modo que figurou como o décimo estado mais populoso do país. Seu Produto Interno Bruto (PIB), em 2020, conforme Instituto Maranhense de Estudos Socioeconômicos e Cartográficos (IMESC); também foi o quarto maior da região Nordeste e décimo sétimo do país, com R\$106.916 bilhões, cuja composição apresenta 69,4% advindos do setor de serviços, 18,4% advindos da indústria e 12,2% advindos da agropecuária. Ademais, no que se refere à variação acumulada, o Maranhão avançou uma posição no ranking dos estados no resultado de 2010 a 2020, passando a ocupar o 5º lugar nos estados da região Nordeste. Assim, passou a liderar o *ranking* em termos de maior variação, mesmo com a retração decorrente da pandemia, que atingiu principalmente o setor de serviços, o qual, a despeito da tragédia, teve crescimento de 4,8% especificamente na atividade de “comércio, manutenção e reparação de veículos automotores e motocicletas” em decorrência da manutenção do consumo das famílias, impulsionado pelo auxílio emergencial (IMESC, 2021).

²⁸ Conforme informação no *site*: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/ma/panorama>.

Figura 3 – Maranhão no mapa do Brasil



Fonte: <https://www.istockphoto.com/br/vetor/vermelho-de-maranhao-destacado-no-mapa-de-brasil-gm1179971440-330381408>

Tratando-se do mercado de trabalho, conforme painel PNAD/IBGE,²⁹ no quarto trimestre de 2022, o Maranhão possuía cinco milhões quinhentos e cinquenta e três mil pessoas em idade de trabalhar, dentre as quais, dois milhões oitocentos e vinte cinco mil pessoas estavam na força de trabalho, ao passo que dois milhões setecentos e oito mil - quase metade - estavam fora da força de trabalho. Por conseguinte, expressou-se nível de ocupação de 46,8%, com dois milhões quinhentos e oitenta e nove mil pessoas ocupadas. Destas, mais da metade - um milhão quatrocentos e oitenta e sete mil pessoas - estavam ocupadas informalmente. Ademais, um milhão e vinte duas mil pessoas estavam no setor privado; dessas, somente quatrocentos e noventa e quatro mil com carteira assinada e quatrocentos e setenta e quatro mil no setor público.

A taxa de ocupação informal de mais da metade do total de ocupados demonstra precariedade de renda, considerando sua variação na linha do tempo e especialmente a renda média dos domicílios maranhenses em 2022, que foi de R\$ 814,00, figurando como última no *ranking* da federação, dados que evidenciam a grande capilaridade da política de assistência social no Maranhão e a relevância dos estudos nessa área. Nesse sentido, compreende-se o motivo pelo qual os dados do governo federal divulgados pela Secretaria de Comunicação

²⁹ <https://painel.ibge.gov.br/pnad/>.

(BRASIL, 2023), em março, afirmam que o Maranhão tem 1,2 milhões de beneficiários e maior valor médio do Nordeste no novo Bolsa Família, de R\$ 679,00 ainda que não responda mais pelo maior número de usuários³⁰ em uma federação no país.

O Maranhão já foi o estado com o maior número de beneficiários de transferência de renda pertinente ao Programa Bolsa Família do país, fato que decidiu o lócus da pesquisa porque acabou por impulsionar a massiva adesão³¹ ao Sistema Único de Assistência Social, tendo em vista a histórica desigualdade social vivenciada desde a gênese da colonização brasileira, que neste estado foi aprofundada pela direção governamental da oligarquia Sarney, a qual se perpetuou por quarenta anos pela via do clientelismo, patrimonialismo e favorecimento aos grandes projetos do capital, sedimentados na produção primário-exportadora.

A ruptura com essa oligarquia, a partir de 2014, deu-se com a eleição do governador Flávio Dino por dois mandatos consecutivos, primeiro sob direção do Partido Comunista do Brasil (PCdoB), embora com avanços no que concerne às políticas de educação, saúde e assistência social, ele encontrou como desafio a estrutura produtiva de capitalismo periférico e dependente, com industrialização precária, desigualdade social e, a nominada por Harvey (2011) de acumulação por despossessão, expressa pelo grande número de conflitos fundiários. Desse modo, o relatório divulgado pela Comissão Pastoral da Terra, em 2020, apresentava o Maranhão liderando o *ranking* de conflitos agrários em todo o país, com 173 ocorrências, número que permaneceu em crescimento, com quatro assassinatos em decorrência de conflitos rurais em 2022, no quais quilombolas e indígenas foram mortos, e balanço da Federação dos Trabalhadores da Agricultura Familiar (FETAEMA) evidenciando que 55 cidades registraram conflitos, envolvendo 35.180 famílias, conta que 238 pessoas foram ameaçadas de morte (CANUTO; LUZ; SANTOS, 2020).

A questão da terra, com patrocínio do agronegócio, evidencia a acumulação por despossessão permanente e sistemática no estado, para ampliação da produção primário-exportadora, respondendo pelo aumento dos fluxos migratórios aos centros regionais e para a ilha de Upaon-Açu, especialmente de quilombolas, povos originários e trabalhadores rurais

³⁰ Cabe ressaltar que tais dados estão em análise, tendo em vista a indução ao erro no cadastro único das famílias unipessoais, ocorrida no governo que se encerrou em dezembro de 2022, informação amplamente divulgada pela equipe de transição.

³¹ Conforme exigências da Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (BRASIL, 2004), tal adesão exigira aos 217 Municípios maranhenses, além da constituição de fundo e conselhos municipais, a formulação do Plano Municipal de Assistência Social, trabalho para o qual foram demandados Assistentes Sociais com competência reconhecida em sua elaboração, bem como na execução dos serviços socioassistenciais a serem realizados nos Centro de Referência de Assistência Social.

expulsos de suas terras, com prejuízo para a agricultura familiar e aumento da desigualdade social.

Por isso, embora em 2018, 61,4% dos domicílios já estivessem com acesso à internet, conforme dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD), esses dados não possibilitaram a retirada do estado do *ranking* dos piores da federação em 2019, com 60% dos trabalhadores ocupados de maneira informal. Isso explica a extrema dificuldade do poder local em assegurar o isolamento social necessário à contenção da pandemia causada pelo novo Coronavírus, assim como os dados da PNAD de agosto de 2020, que indicaram que 65% dos lares maranhenses foram atendidos pelo auxílio emergencial aprovado nesse contexto (ALESSI, 2020).

No que se refere à gestão municipal da política de assistência social de São Luís, capital do Maranhão, entre 2017 e 2020, anos do recorte da pesquisa, trata-se de uma metrópole que apresentava quase cento e oitenta e nove mil famílias incluídas no Cadastro Único de Programas Sociais, portanto, classificadas como de baixa renda. Dentre elas, quase metade – setenta e cinco mil famílias - estava na faixa de extrema pobreza, conforme parâmetro do Banco Mundial³². Significa dizer que tais famílias eram o público de atendimento da referida política social no marco temporal da presente pesquisa, o que explica o fato de esta capital estar qualificada em nível de gestão plena no Sistema Único de Assistência Social, com uma ampla rede de serviços socioassistenciais ofertados.

Conforme dados do IMESC (2021), São Luís apresentou o maior PIB do Maranhão em 2018 (R\$ 33,605 bilhões), sendo 72,5% oriundo do setor de serviços; 27,4%, da indústria; e 0,1%, da agropecuária. Ocupou a 12ª posição entre as capitais brasileiras, dinamizada especialmente pelo setor de turismo, pela indústria e pelo fato de possuir o Porto do Itaqui; 11º no *ranking* geral dos Portos de 2018 e 6º entre os públicos. Apesar disso, conforme dados do IBGE, em 2020 a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 33.5% e o salário médio mensal dos trabalhadores formais era de 3.1 salários mínimos, com 38.8% de sua população vivendo em domicílios com rendimento mensal *per capita* de até meio salário mínimo, ocupando a posição 216 dentre as 217 cidades do estado e posição 2.897 dentre as 5570 cidades do Brasil.

Atualmente, conforme dados do IBGE, de dezembro de 2022, São Luís contabilizou 1.061.374 pessoas, e em fevereiro de 2023, conforme dados do Relatório de Programas e

³² Significa viver com menos de um dólar por dia.

Ações do Ministério da SAGI, São Luís tinha 130.328 famílias em situação de extrema pobreza, cadastradas no CadÚnico; 25.686 famílias em situação de pobreza e 38.307 com baixa renda. Dentre as pessoas ou famílias unipessoais cadastradas no Cadastro Único de programas sociais do governo federal, 300.845 pessoas identificadas como de extrema pobreza, 52.548 pessoas em situação de pobreza e 87.463 pessoas com baixa renda. Significa dizer que o total de famílias com renda de até três salários mínimos ou famílias com renda *per capita* de até meio salário mínimo era de quase 200 mil famílias.

Somente o número de pessoas em situação de pobreza, extrema pobreza e baixa renda, somam 440.856 pessoas vivendo com até meio salário mínimo por mês, critério adotado como referência do Cadastro de Programas Sociais do governo federal – CadÚnico –, ou seja, mais de 40% da população da capital. Tal realidade explica o fato de São Luís ter uma extensa rede de execução direta e indireta concernente à política de assistência social, com 20 Centros de Referência de Assistência Social, 5 Centros de Referência Especializados em Assistência Social, 2 Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua e 14 unidades de acolhimento em regime integral, atendendo a diversos segmentos da classe trabalhadora em situação de vulnerabilidade social, com direitos violados. Dentre eles crianças, adolescentes, famílias, idosos, população em situação de rua, além de atender pessoas com deficiência em serviços especializados durante o dia.

Já São José de Ribamar é o terceiro Município mais populoso do Maranhão, conforme dados do IBGE, com 269.65 pessoas. Considerado de grande porte, em janeiro de 2023 apresentou 77% da sua população vivendo na zona rural e 23% na zona urbana, conforme dados da SAGI. Contava com 9.807 famílias de baixa renda, cadastradas no CadÚnico, das quais, 8.177 famílias estavam em situação de pobreza e 31.489 em situação de extrema pobreza. Já pessoas, ou famílias unipessoais, correspondiam a 22.235 cadastradas no CadÚnico, de baixa renda, 18.029 em situação de pobreza e 77.694 em situação de extrema pobreza. Portanto, contando-se somente as famílias cadastradas, os dados apresentam mais de 49 mil famílias³³ vivendo com meio salário mínimo *per capita* ou até 3 salários, além de 39.666 famílias vivendo em situação de pobreza ou extrema pobreza (um dólar *per capita* ou menos que isso) no Município.

³³ Adotou-se na presente análise o critério família, em detrimento de família unipessoal, devido a um descompasso no que se refere ao cadastramento dos usuários com perfil para transferência de renda adotado pelo último governo. Determinado erro levou ao equívoco de iniciativa do cidadão brasileiro em cadastrar-se de forma individual mesmo morando com outros familiares, situação que nos impede de fazer uso desses dados, ainda que a omissão deles provoque apresentação de dados menos graves em relação à realidade de nosso país, pós-governo de Jair Messias Bolsonaro.

Conforme dados do IMESC (2021), o PIB desse município correspondia a 2,2% do PIB do Maranhão em 2018, e quinto maior PIB do estado, com 88,4% correspondentes ao setor de serviços, 20,6% à indústria e 1% à agropecuária. Todavia, conforme dados do IBGE, em 2020 a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 10.5%. Na comparação com os outros municípios do estado, ocupava a posição 118 dentre os 217 municípios e na comparação com cidades do país todo, ficava na posição 3.161 dentre as 5.570. Apresentou ainda 42,3% de sua população em domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo *per capita*, ficando na posição 210 dentre as 217 cidades do estado e na posição 2.443 dentre as 5.570 cidades do Brasil.

Paço do Lumiar, que é o sexto município mais populoso do estado, considerado de grande porte, com 145.752 pessoas, contava em janeiro de 2023 com 75% da população vivendo na zona urbana e 25% na zona rural. Conforme dados da SAGI/MDS, em fevereiro de 2023, contava com 5.687 famílias de baixa renda, cadastradas no CadÚnico, 4.131 famílias em situação de pobreza e 17.195 famílias em extrema pobreza. Já pessoas ou famílias unipessoais, cadastradas no CadÚnico, foram constatadas 9.055 em situação de pobreza e 45.936 em situação de extrema pobreza, ou seja, praticamente um terço de sua população.

Por outro lado, seu PIB foi o 13º maior do estado, com 1,73% proveniente da agropecuária, 12,61% da indústria (com destaque para o setor alimentício), 40,48% proveniente dos serviços de administração, defesa, educação e saúde públicas e seguridade social, e 45,17% dos demais setores. Apesar disso, conforme IBGE, em 2020, a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de 6,9% equivalendo a posições 118 do estado e 3.161 do país, e 42,3% da população estava em domicílios, cujos rendimentos mensais *per capita* eram de até meio salário mínimo. Atualmente conta com 3 Centros de Referência em Assistência Social, 1 Centro de Referência Especializado em Assistência Social e 2 unidades de acolhimento, entretanto, na data da pesquisa, contava somente com 2 CRAS e 1 CREAS.

Raposa é o único Município de pequeno porte II da ilha de Upaon Açu, 54ª Município do Maranhão em população, com 31.667 habitantes. Destes 37% vivem na zona rural e 63% na zona urbana. Apesar de apresentar o PIB de R\$ 237.788.510, em 2018, segundo o IMESC, advindo 7,79% da agropecuária, 10,51% da indústria e 81,% dos serviços, com a pesca como importante fonte de renda para os moradores. Ainda assim, em 2020 a proporção de pessoas ocupadas em relação à população total era de somente 6,2%, conforme dados do IBGE. Por conseguinte, o salário médio mensal era de 1,7 salários mínimos, de modo que na comparação com os outros municípios do estado, ocupava a posição 154 e na comparação com as 5.58

cidades do país todo, ficava na posição 3.792. Por fim, 48.6% da sua população estava em domicílios com rendimentos mensais de até meio salário mínimo por pessoa, condições que o colocavam na posição 186 dentre as 217 cidades do estado.

Tratando-se dos dados da SAGI/MDS, em 2023 Raposa possuía 978 famílias de baixa renda, cadastradas no CadÚnico, 796 em situação de pobreza e 7.109 em extrema pobreza. Quanto às pessoas ou famílias unipessoais, apresentou em fevereiro 2.092 de baixa renda, 1.288 em situação de pobreza e 17.915 em situação de extrema pobreza. Em termos globais, quase metade de sua população apresentou-se em situação de pobreza ou extrema pobreza, ainda assim a cidade conta 1 CRAS e 1 CREAS, em razão do porte do município.

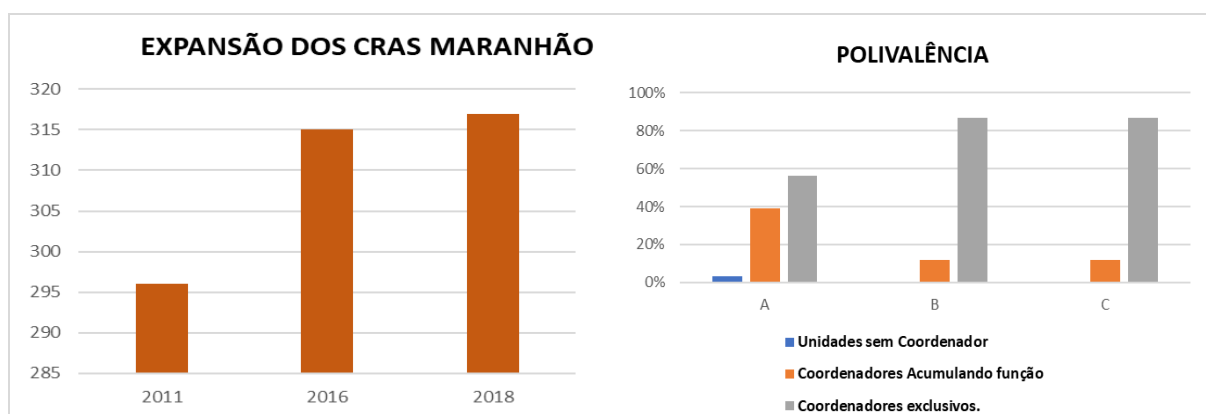
Tratando-se da gestão da política de assistência social no Maranhão, a partir da gestão dos CRAS e CREAS evidenciados na TAB Social entre 2011 e 2018, apresenta o seguinte quadro: os dados disponíveis do CENSO/CRAS 2011 evidenciaram implantação de 296 unidades CRAS, sendo que em 168 unidades (56,6%) a função de coordenador era exercida com exclusividade; em 118 unidades (39,7%) acumulavam-se as funções de coordenador(a) e de técnica(o) no CRAS, ou com outra atividade da Secretaria Municipal de Assistência Social, e 10 unidades (3,4%) não dispunham de coordenador. Em 2016 verificou-se a existência de 315 CRAS, aumento real de 19 unidades, sendo que em 276 unidades (87,3%) a função de coordenador era exercida com exclusividade; em 38 unidades (12,1%) acumulavam-se as funções de coordenador(a) e de técnica(o) no CRAS, ou com outra atividade da Secretaria Municipal de Assistência Social, e em apenas 1 unidade (0,3%) não havia coordenador.

Já em 2018, houve o aumento de apenas duas unidades CRAS, perfazendo 317 CRAS, e em 289 unidades (87,3%) a função de coordenador era exercida com exclusividade; em 28 unidades (12,1%) acumulavam-se as funções de coordenador(a) e de técnica(o) no CRAS, ou com outra atividade da Secretaria Municipal de Assistência Social e, contraditoriamente, zerou-se o dado referente a unidades sem coordenador. Ou seja, ainda que do ponto de vista nacional se vivenciasse um retrocesso no que tange ao cofinanciamento da política de assistência social, especialmente após o golpe de 2016, do ponto de vista da gestão local houve avanço. Nota-se, portanto, um avanço no que se refere à concepção de coordenação e no provimento de profissionais exclusivos para esta função, muito embora o CENSO não tenha permitido aferir a escolaridade daqueles que exerciam tais cargos, haja vista que os microdados não apresentam essa informação.

Entretanto, em 12% das unidades CRAS do Maranhão não se manteve um profissional exclusivo para gestão, o que resultou, nos termos de Alves (2021), em precariedade salarial e das condições de trabalho, tendo em vista a consequente precarização dos processos de

trabalho, bem como na gestão da proteção social básica da política de assistência social. Tal situação já se apresentou nacionalmente em porcentagem maior, com mais de 20% dos trabalhadores em cargos de coordenação nas unidades CRAS e CREAS, acumulando tal função com a de técnico.

Gráfico 4 – TAB social sobre a expansão do CRAS e sua polivalência no Maranhão



Fonte: CENSO/CRAS, 2018.

No que se refere aos Municípios que compõem a ilha de Upaon-Açu ou grande ilha, em 2012 São Luís já havia aderido a duas expansões CRAS ofertadas pelo governo federal. Desse modo, contava com 20 unidades CRAS, todas com a função de coordenador exercida com exclusividade, tendência que se manteve nos demais períodos analisados, em 2016 e 2018. Quanto a Paço do Lumiar, permaneceu entre 2012 e 2016 com apenas um CRAS, que dobrou para dois em 2018, onde a função de coordenador foi exercida com exclusividade.

No que concerne ao Município de São José de Ribamar, este iniciou 2012 com uma unidade CRAS cujo coordenador acumulava essa função com a de técnica(o) no CRAS; em 2016 verificou-se a ampliação para 4 CRAS, com a função de coordenador exercida com exclusividade. Porém, em 2018 o CENSO/CRAS apresentou apenas 2 unidades nas quais a função de coordenador era exercida com exclusividade, uma unidade na qual a função de coordenador era acumulada com a de técnica(o) no CRAS e uma unidade CRAS sem coordenador. Finalmente, no município de Raposa, o CENSO/CRAS 2012 evidenciou uma unidade com coordenador acumulando essa função com a de técnica(o) no CRAS; em 2016 permaneceu apenas uma unidade já com função de coordenador sendo exercida com exclusividade, tendência que se manteve em 2018.

Percebe-se, com exceção de São José de Ribamar, que os municípios da grande ilha avançaram, especialmente em 2016, no que se refere à atuação de coordenador de CRAS exercendo exclusivamente essa função, todavia não zeraram a existência de coordenador

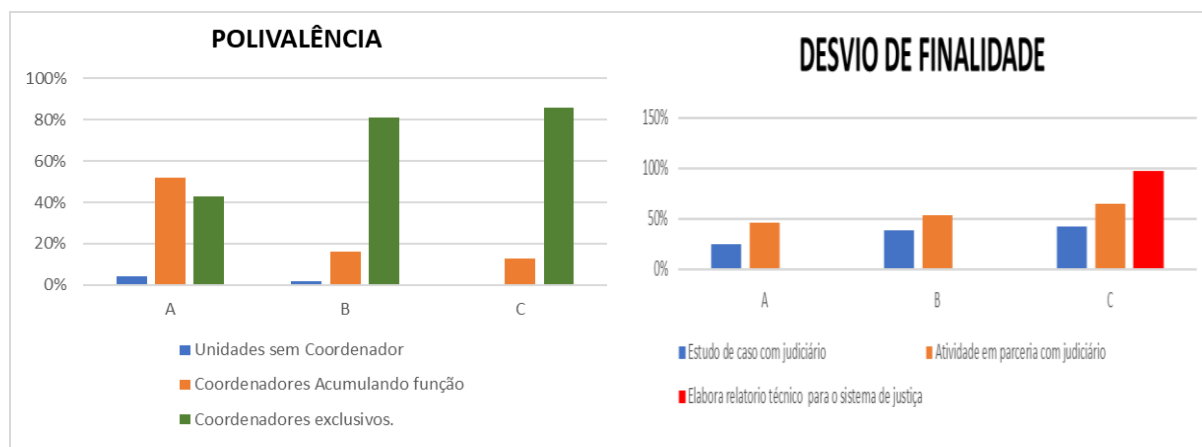
acumulando esta função com a de técnico. Tal situação se repetiu em 2018 em duas unidades CRAS do total de 26 dos quatro municípios que compõem a ilha de Upaon Açu.

Já em relação à proteção social especial, no Maranhão, em 2012, havia 116 CREAS: sendo 2 regionais e 114 municipais. Destes, 75% deles recebiam usuários encaminhados pelo Judiciário enquanto em 25% das unidades eram realizados estudos de caso em conjunto com o referido Poder, e em 46,6% deles se desenvolviam atividades em parceria. No que se refere à gestão local, em 43,1% das unidades CREAS o coordenador exercia essa função com exclusividade, em 52,5% acumulava-se a função de coordenador com a de técnico ou com outra atividade na Secretaria Municipal de Assistência Social, e em 4,3% não havia coordenador de unidade.

Por sua vez, em 2016, passou para 122 o número total de unidades CREAS, todas municipalizadas. Destas, 85,2% recebiam usuários encaminhados pelo Judiciário, enquanto em 39,3% das unidades eram realizados estudos de caso em conjunto com o referido Poder, e em 54,9% deles se desenvolviam atividades em parceria. No que se refere à gestão local, em 81,1% das unidades CREAS o coordenador exercia a função com exclusividade, em 16,4% acumulava-se a função de coordenador com a de técnico ou com outra atividade na Secretaria Municipal de Assistência Social, e em apenas 1,6% não havia coordenador de unidade.

Finalmente, em 2018, permaneceram as 122 unidades CREAS, todas municipalizadas. Destas, 88,5% recebiam usuários encaminhados pelo Judiciário, enquanto em 42,6% das unidades se realizavam estudos de caso em conjunto com o referido Poder, e em 64,8% deles se desenvolviam atividades em parceria com o Judiciário. Em 98,4% das unidades eram elaborados relatórios técnicos para o Sistema de Justiça, no âmbito do PAEFI, item que passou a fazer parte das questões do CENSO no respectivo ano. No que se refere à gestão local, em 86,1% das unidades CREAS, o coordenador exercia a função com exclusividade, entretanto, ainda em 13,9% acumulava-se a função de coordenador com a de técnico ou com outra atividade na Secretaria Municipal de Assistência Social, porém zerou-se o número de unidades em que não havia coordenador.

Gráfico 5 – TAB social sobre a polivalência e desvio de finalidade



Fonte: CENSO/CRAS, 2018.

Especificamente São Luís, já em 2012, contava com 5 CREAS, e coordenadores exercendo tal função com exclusividade em todos eles. Em 80% destes recebiam-se usuários encaminhados pelo Sistema de Justiça, ao mesmo tempo que se desenvolviam atividades em parceria com essa esfera do Poder público e realizavam-se estudos de caso conjuntos. Essa tendência manteve-se em 2016 e 2018, com 100% dos CREAS com coordenadora exercendo tal função com exclusividade, ao passo que a relação com o Sistema de Justiça aprofundou-se com 100% dos CREAS desenvolvendo atividades em parceria, assim como realizando estudos de caso conjuntos. Ademais, observou-se que 100% das unidades realizaram relatório técnico demandado pelo Sistema de Justiça, item distinto do que aborda relatório técnico de acompanhamento ou referente à execução de medidas socioeducativas, e que foi inserido no Censo/CREAS daquele ano. Verifica-se, portanto que tais unidades estão suprimindo lacunas de profissionais do Sistema de Justiça.

Por sua vez, São José de Ribamar, em 2012, contava com 2 CREAS, e a função de coordenador era exercida com exclusividade em todos eles. Nos dois recebiam-se usuários encaminhados pelo Sistema de Justiça; em um deles realizavam-se estudos de caso conjuntos e em nenhum deles desenvolviam-se atividades em parceria com essa esfera do Poder público, situação que permaneceu em 2016 e 2018, tal qual em 2012. Contudo, ao inserir-se, no CENSO/SUAS de 2018 a questão referente à realização de relatórios técnicos para o Sistema de Justiça, as duas unidades responderam positivamente quanto à sua realização.

Já em Paço do Lumiar, havia uma unidade CREAS em 2012, com função de coordenação sendo exercida com exclusividade, recebiam-se usuários encaminhados pelo Judiciário, todavia, sem realização de estudos de caso conjuntos nem atividades em parceria com essa esfera do Poder público, situação que permaneceu em 2016 tal qual em 2012. Já em

2018, surgiram respostas positivas para atividades em parceria e estudos de caso conjuntos com Judiciário, assim como realização de relatórios técnicos para o Sistema de Justiça, item acrescido no CENSO desse ano.

Finalmente, Raposa dispunha em 2012 de uma unidade CREAS, com coordenadora acumulando essa função com a de técnica, situação que permaneceu em 2016. Em 2012, recebiam-se neste CREAS usuários encaminhados pelo Judiciário, todavia, semelhante a Paço do Lumiar, sem realização de estudos de caso conjuntos, nem atividades em parceria com essa esfera do poder público. Já em 2016, passou-se também a realizar estudo de caso conjunto e atividades em parceria com Sistema de Justiça, além de receber usuários encaminhados por esta esfera do poder público.

Somente em 2018 o CREAS do município de Raposa passou a ter coordenadora exercendo essa função com exclusividade, quando passa-se novamente a não realizar estudos de caso conjuntos, nem atividades em parceria com o judiciário, embora continue o atendimento dos usuários encaminhados por esta esfera do poder público e é respondido positivamente quanto ao novo item do CENSO/2018, que indica realização de relatórios técnicos demandados pelo Sistema de Justiça.

Diante do exposto, verifica-se, portanto, avanço substancial no que tange à expansão nacional da política de assistência social, especialmente a partir de 2008, de forma padronizada, perene, com comando único, cofinanciamento nas três instâncias do pacto federativo – federal, estadual e municipal – definição de equipes, equipamentos, serviços, conforme normativas nacionais. Acresce-se ainda a participação da sociedade civil, mediante conferências e atuação de conselhos municipais, estaduais e nacionais. Essa estrutura, assegurada na Lei Orgânica da Assistência Social, respondeu pela padronização e constituição do Sistema Único de Assistência Social, cuja porta de entrada são os CRAS para sujeitos com situações de vulnerabilidade e risco social, e os CREAS, no que tange ao acompanhamento dos casos notificados de violação de direitos, especialmente de crianças, adolescentes, mulheres, idosos e pessoas com deficiência.

Convém destacar que, paralela e contraditoriamente a essa ampliação, vivenciava-se o desdobramento da reestruturação produtiva do capital, que adentrou em todas as esferas públicas do Estado brasileiro, mediante a contrarreforma do Estado. Assim, enquanto na década de 1990, sobretudo na esfera federal, conforme Behring (2008) e Alves (2021), vivenciou-se o processo de privatização, centralização das decisões, de terceirização e consequente precarização das condições de trabalho, especialmente nos governos de Fernando Henrique Cardoso, nos governos sob direção do Partido dos Trabalhadores assistiu-se à

expansão da gestão de metas do Judiciário, com manutenção da cultura autocrática, precariedade salarial e adoecimento de seus trabalhadores.

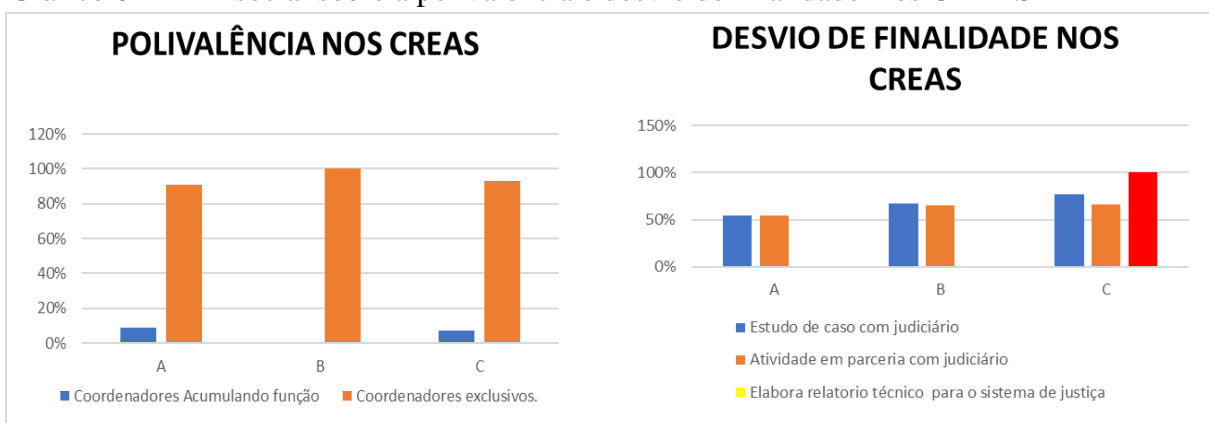
Quanto à política de assistência, vivenciou-se sua expansão precária em termos de aporte de recursos destinados aos serviços e à remuneração dos seus trabalhadores, com vínculos precários e acúmulo de funções e no Poder Judiciário ocorreu a reestruturação dos processos de trabalho, em que os magistrados assumiram o acompanhamento das metas estabelecidas nacionalmente. Assim, o Poder Judiciário, diante de uma farta demanda de processos, mas com quadro de profissionais reduzido para suporte dessas decisões, “caiu como uma luva” a requisição de trabalhos e estudos aos técnicos da política de assistência social nos municípios, especialmente no que concerne a decisões que têm como sujeito de direito crianças, adolescentes, mulheres, pessoas com deficiência e idosos, o público prioritário da política de assistência social.

Por conseguinte, essa política expandiu-se de forma precária e ainda com demandas conjuntas com o Sistema de Justiça. Assim, gradativamente, construiu-se uma relação em que as unidades de assistência social, com equipes precárias e com carência de quadros na gestão das unidades, passaram a acumular suas metas ao mesmo tempo que eram requisitadas a atender demandas com essa esfera do Poder público.

Desse modo, a expansão dos serviços da política de assistência social ocorreu, expandindo-se também o número de unidades em que se realizavam estudos de caso conjuntos com o Judiciário, ainda que nos dados do CENSO/SUAS não estivesse explicitada a natureza dos estudos em si, e mesmo que existisse uma Nota Técnica definindo o raio de atuação da política de assistência social. Tal realidade se expressou no país, no Estado do Maranhão e também nos quatro municípios, campo empírico desta pesquisa.

Nos referidos municípios, agravou-se a situação devido à inconstância no que se refere ao provimento de gestão local exclusiva para as unidades CRAS e CREAS, os quais vêm sofrendo variação, especialmente nos municípios de São José de Ribamar, Paço do Lumiar e Raposa, ainda que eles estejam tão próximos da capital. Tal proximidade nos enuncia que são uma expressão menor daquilo que se repete nos demais municípios de pequeno e grande porte do Maranhão, qual seja, a variação na condução dos processos de trabalho, que ocorre conforme a gestão que assume, de forma mais ou menos permeáveis às demandas do Judiciário.

Gráfico 6 – TAB social sobre a polivalência e desvio de finalidade nos CREAS



Fonte: CENSO/CRAS, 2018.

De todo modo, há que se ressaltar um gradativo aumento dos estudos de caso em conjunto com o Judiciário, o que chama atenção, considerando a existência de uma normativa para definir as atribuições e competências da assistência na relação com esse Poder, tendo em vista a constante requisição para que seus técnicos realizem estudos de caso que são de competência dos profissionais do Sistema de Justiça. Acresce-se ainda que, em 98,4% das unidades CREAS do Maranhão se elaboram relatórios técnicos para o sistema de justiça, no âmbito do PAEFI, o que lança mais luz sobre a problemática de possível desvio de finalidade.

Ainda assim, apenas com base nesses dados, não se pode indicar se é essa a situação vivenciada, ou se diz respeito apenas aos estudos pertinentes às famílias das crianças em acompanhamento pela política de assistência social.

Por essa razão, essas questões, assim como a tendência de adoecimento e assédio moral, evidenciadas por Gaulejac (2007), Antunes (2018) e Alves (2021), devem ser abordadas no instrumental de pesquisa de campo, cujos resultados serão explicitados no tópico a seguir.

3.4 Polivalência, assédio moral e adoecimento na gestão do trabalho na Política de Assistência no Maranhão – detalhando a pesquisa de campo

Adentrando-se à pesquisa de campo propriamente dita, mapearam-se os trabalhadores que exerceram cargo de gestão – Coordenadores – dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e dos Centros de Referência Especializados em Assistência Social (CREAS) dos municípios da grande Ilha, a saber: São Luís, Paço do Lumiar, Raposa e São José de Ribamar, durante o período de 2017 a 2020. Para tanto, acessou-se o órgão gestor municipal da política de assistência social de São Luís e Paço do Lumiar, a fim de identificar os

trabalhadores que ainda permaneciam na instituição, bem como buscar contatos dos já desligados, processo comum quando da mudança de gestão municipal, como a que ocorreu em parte deles, após a eleição de 2020. Realizou-se ainda divulgação da pesquisa, utilizando-se os principais grupos de *WhatsApp* de assistentes sociais do estado do Maranhão, a fim de obter contato dos respectivos trabalhadores, ainda que não fossem assistentes sociais.

Cabe ressaltar que, inicialmente, pretendia-se aplicar a pesquisa somente às coordenadoras de unidades CRAS e CREAS de São Luís, por se entender ser uma metrópole, capital do estado, em nível de gestão plena na política de assistência social e com ampla rede de serviços que a qualificam como uma amostra significativa para representar o campo empírico da pesquisa. Contudo, enfrentou-se dificuldade de adesão destes gestores locais³⁴ das referidas unidades, em responder à pesquisa, de modo que esta se expandiu aos demais municípios da ilha de Upaon-Açu, a fim de manter o anonimato das entrevistadas, sem comprometer a qualidade da amostra, partindo do entendimento de que, por serem cargos de livre nomeação e exoneração, a dificuldade em aderir se dava em razão da exposição de uma determinada gestão municipal, tendo em vista que os referidos cargos são de natureza técnica, mas que sua nomeação dá-se também por afinidade política.

Nessa perspectiva foi adotada a amostragem “cascata” ou “bola de neve” (MINAYO, 2004). Nesse tipo de amostra, à medida que o entrevistado é acionado, ele indica outros, e assim sucessivamente. A referida amostragem apoia-se na interação entre os membros da população selecionada, visto que gestores de serviços das unidades CRAS e CREAS possuem em comum a vivência em cargos de livre nomeação e exoneração, situações que tornam o vínculo instável, permitindo que se reconheçam uns aos outros, como dito anteriormente.

Nesse contexto, trabalhou-se com um universo de 36 Coordenadores de CRAS e CREAS – gestores territoriais das unidades – pois, conforme dados do Ministério da Cidadania disponíveis nos “Mapas Estratégicos para Políticas de Cidadania (MOPS)”, o município de Raposa possuía um CRAS e um CREAS no marco temporal adotado na pesquisa; Paço do Lumiar dispunha de dois CRAS e um CREAS; São José de Ribamar apresentava quatro CRAS e dois CREAS; e São Luís, capital do estado do Maranhão, dispunha de vinte CRAS e cinco CREAS. Deste total de trinta e seis unidades, doze coordenadores dispuseram-se em responder à pesquisa, ou seja, aproximadamente trinta por cento do universo.

³⁴ Isso porque tais cargos são chamados de comissionados, caracterizados por atribuir ao gestor municipal a prerrogativa de livre nomeação e exoneração daqueles que os ocupam.

Os dados foram coletados a partir da aplicação do questionário pela ferramenta *on-line Google Meet*, os quais serão detalhados a seguir, analisados e interpretados à luz do processo de construção teórica e investigativa do objeto. Inicialmente as categorias eleitas foram: gestão do trabalho, política de assistência social e atribuições e competências. Tal processo foi aprofundado no percurso teórico de construção do objeto realizado até aqui, o qual evidenciou que, no setor privado, a reestruturação produtiva do capital desdobra-se em terceirização e exploração da força de trabalho. E, de forma mais aprofundada, mediante mais-valia absoluta e relativa, ocasiona também exigência de produtividade além da capacidade humana da força de trabalho, com vínculo precário, adoecimento e assédio moral, combinado a sistemas de promoção que falseiam a natureza violenta da exploração.

No que tange à gestão na Europa, foram analisados os mecanismos de gestão que à transformam numa doença social, com discurso e prática adoecedores, com metas incompatíveis com a realidade e sem impacto real mensurável, pois extrapolam a suposta economia de força de trabalho e aumento da lucratividade. Configura-se, portanto, como ideologia que legitima abordagem instrumental e utilitarista das relações sociais de trabalho com representação do mundo a justificar o fechamento de verdadeiras células de uma cadeia produtiva em um país a fim de abri-la em outro, onde a força de trabalho é remunerada abaixo da média.

Por outro lado, a gestão exitosa também se expressa no fechamento de células produtivas para investimento no setor financeiro, sem qualquer produção material, muito embora seja a produção que gera a mais-valia da qual o setor financeiro se apropria. E finalmente, no setor público, especialmente do Brasil, tal processo evidenciou a marca da terceirização, centralização, gestão de metas, adoecimento e do assédio moral identificados a partir de Behring (2008), Souza Filho e Gurgel (2016) e Alves (2021).

Desse modo, foi partindo desse processo de construção, tomando a gestão do trabalho na política de assistência social no Maranhão, no bojo da sua expansão focalizada, com aumento de demandas que extrapolam a natureza dessa política social, que se construiu o instrumental de pesquisa, considerando as competências, metas e demandas exigidas, o assédio moral e o adoecimento. Para abordar o assédio moral, utilizou-se como referência o instrumental de pesquisa aplicado por Silva (2014) em “Assédio moral nas relações de trabalho do/a assistente social – uma questão emergente”, no qual a autora enfatiza alguns fatos concretos que evidenciam assédio moral, entre eles:

[...] receber instruções confusas e imprecisas; bloquear o andamento do trabalho; atribuir erros imaginários à vítima na frente de outros funcionários; ignorar a presença da vítima na frente de outros funcionários; pedir trabalhos urgentes sem necessidade; denegrir vítima em público; sobrecarregar a vítima de trabalho; não cumprimentar a vítima e não lhe dirigir a palavra; impor horários injustificados; fazer circular boatos maldosos e calúnias sobre a pessoa da vítima; forçar o pedido de demissão; insinuar que a vítima tem problemas mentais ou familiares; transferir a vítima de setor pra isolá-la; não atribuir tarefas à vítima; retirar os instrumentos de trabalho (telefone, fax, mesa, computador); submeter a vítima a agressões, preferencialmente quando está a sós com o/a agressor, proibir os colegas de falar e almoçar com a vítima; enviar cartas de advertência protocolar; mandar a vítima executar tarefas sem interesse; fazer circular calúnias e maldades sobre a vítima (SILVA, 2014, p. 82).

Como não é objeto da pesquisa, não se dirige ao aspecto conceitual, nem debater ou polemizar sobre as categorias do assédio moral e seu desenvolvimento na sociedade capitalista, mas busca o existente como aspecto a que se expressa o assédio moral, como dado importante a ser evidenciado nas relações de trabalho, especialmente na gestão da política de assistência social, focando nos trabalhadores acionados para gerir o processo de trabalho nas unidades CRAS e CREAS dos municípios investigados.

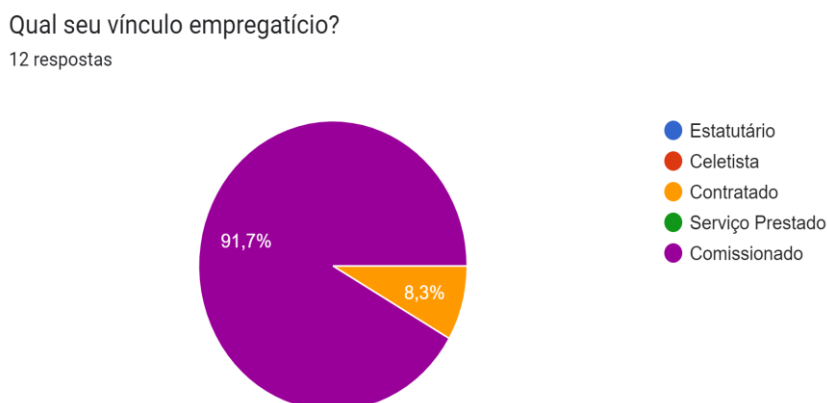
No que se refere aos dados, iniciou-se pelo perfil dos profissionais ocupantes dos referidos cargos, a saber, idade, gênero, orientação sexual, formação profissional, a fim de estabelecer qual a predominância neles. Verificou-se, então, que todas as pesquisadas são do gênero feminino, sendo que somente uma se identificou como homossexual, as demais todas heterossexuais. Nesse universo, sete estão na faixa etária de trinta e três a quarenta e três anos, enquanto cinco estão na faixa etária de quarenta e quatro a cinquenta e cinco anos, ou seja, a maioria delas possui menos de quarenta e cinco anos de idade.

Em relação à experiência profissional, quatro informaram ter entre quatro e dez anos de experiência na política de assistência social, ao passo que oito informaram ter de doze a dezessete anos de experiência. Já no que se refere à experiência em cargos de gestão na política de assistência social quando assumiu o cargo objeto da pesquisa, duas informaram ter até dois anos de experiência, seis informaram ter entre três e cinco anos, enquanto quatro informaram ter mais de sete anos de experiência no cargo, sendo que sete coordenavam CRAS entre 2017 e 2020, enquanto cinco coordenavam CREAS. Quanto à formação, dez responderam ser assistentes sociais e duas disseram ser psicólogas.

Ao serem instadas a indicar o município no qual trabalharam durante o período abordado na pesquisa, verificou-se que apenas oito coordenadoras responderam à questão, a despeito de serem doze o total daquelas que responderam às demais questões.

Necessário reforçar que, ao serem indagadas sobre a natureza de seu vínculo empregatício (Gráfico 7), uma informou ser contratada, enquanto onze indicaram ser comissionadas.

Gráfico 7 – Resultado da pesquisa de campo quanto ao vínculo empregatício



Fonte: Extraído do *Google Meet* após Síntese da Pesquisa de Campo, 2023.

Apesar de o artigo 37, da Constituição Federal de 1988, indicar que os cargos em comissão, tais quais os ocupados pelas coordenadoras das unidades CRAS e CREAS, são de livre nomeação e exoneração, a NOB-RH/SUAS previa que tais cargos fossem preenchidos por servidores concursados, o que não se confirma na presente pesquisa. Semelhantemente, no serviço público, vínculos de trabalho regidos por contrato são temporários e pode ser realizado o distrato a qualquer tempo, o que evidencia a expansão da política de assistência social conservando a precariedade das relações trabalhistas, embora sua construção almejasse superar tal realidade.

Aqui se inicia a problematização da pesquisa à luz da precarização das relações de trabalho, senão vejamos, aproximadamente trinta pessoas entre coordenadoras e ex-coordenadoras foram contatadas via *WhatsApp*. Dentre estas, aproximadamente vinte responderam indicando se apresentavam ou não o perfil almejado pela pesquisa, qual seja, ter sido coordenadora de CRAS ou CREAS entre os anos de 2017 e 2020, em um dos municípios da ilha de Upaon-Açu. Doze pessoas se dispuseram a responder a pesquisa, todavia apenas oito informaram em qual dos municípios trabalhava, evidenciando incongruência de dados, uma vez que a tabulação dos dados na ferramenta *google forms* indicou como doze o número de coordenadoras que responderam à pesquisa.

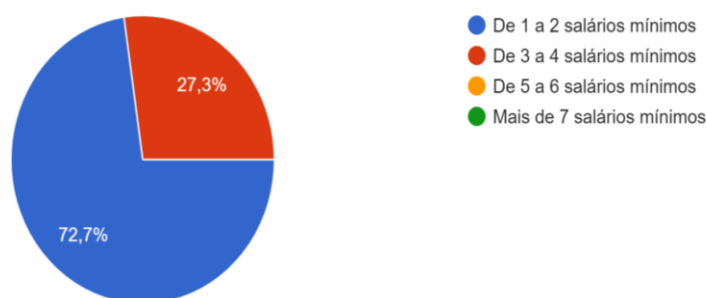
Verifica-se, então, que a natureza precária do vínculo das entrevistadas evidencia a fragilidade e autonomia limitada dessas trabalhadoras, o que levanta a hipótese de que a lacuna deixada por cinco delas, na pesquisa, em indicar o município no qual trabalham se dá na intenção de preservar a gestão que as contratou, no que se refere à implicação na responsabilização pelo cenário apresentado e evitar retaliações ao profissional que prestou as informações, especialmente considerando que elas não possuem estabilidade. Necessário reforçar ainda os obstáculos enfrentados na identificação do público a ser pesquisado, bem como a dificuldade de adesão, a qual, em dois municípios, só ocorreu após terem ciência da autorização da gestão pública atual, mesmo se explicando que a pesquisa tratava de uma gestão encerrada porque aborda marco temporal do passado. Isso apontou a relação entre a fragilidade do vínculo empregatício e demais aspectos pertinentes à gestão, a começar pela liberdade de expor suas condições de trabalho ou não numa pesquisa, de modo que quatro preferiram não indicar município de trabalho. Assim, apenas oito Coordenadoras identificaram o município que trabalhavam no marco temporal da pesquisa, sendo cinco de São Luís, duas de Paço do Lumiar e uma de São Jose de Ribamar.

A faixa salarial é mais um dado que evidencia a precariedade salarial dos trabalhadores da política de assistência social em cargos de gestão, pois a maioria – oito – respondeu que recebia até dois salários mínimos, ao passo que três recebiam entre três e quatro salários mínimos e uma não respondeu à questão. Ou seja, a média salarial dos cargos de gestão territorial da execução direta da política de assistência social, leia-se unidades CRAS e CREAS, aproximam essas profissionais das famílias de baixa renda, conforme a normativa do programa federal de transferência de renda, que indica ser de baixa renda famílias com renda de até três salários mínimos (Gráfico 8).

Gráfico 8 – Resultado da pesquisa de campo quanto à faixa salarial

Qual sua faixa salarial no referido cargo?

11 respostas



Adentrando-se à questão das atribuições, competências e metas, indicou-se que as Coordenadoras dos CRAS e CREAS descrevessem suas funções³⁵ no referido cargo. Pretendia-se com tal questão vislumbrar se as funções desempenhadas estariam dentro do exigido à gestão territorial ou se extrapolavam o território, assumindo funções que deveriam ser do órgão gestor. Duas responderam serem gestoras sem mais especificações, enquanto cinco indicaram as funções pertinentes ao trabalho na gestão, citando alguma que demarca essa gestão em unidades CRAS ou CREAS. Nota-se que foram citadas as funções de avaliar e coordenar serviços ou pessoas, planejar atendimento, realizar a gestão do território, orientação técnica, produção de relatórios, fechar parcerias, bem como funções diversas demandadas pelo órgão gestor.

Ressalta-se ainda que chamou a atenção uma resposta indicando o atendimento social como função exercida na gestão da unidade, fato que contradiz as normativas daquilo que compete à gestão territorial, uma vez que tal atendimento é específico de técnicos, mais precisamente daqueles formados em Serviço Social não sendo, portanto, atribuição do coordenador. Tal função evidencia exercício de atribuições pertinentes aos técnicos da equipe, numa evidente tentativa de suprir essa lacuna, demonstrando polivalência no exercício do cargo de gestão. As cinco demais foram mais detalhistas e incisivas no que tange às funções desempenhadas por coordenadoras de CRAS e CREAS.

Articular, acompanhar e avaliar a implementação de programas, serviços, projetos da proteção social básica; articular ações juntamente com a equipe técnica; participar de reuniões com a gestão para alinhamento e definição de ações no território.

Coordenação de equipe; gestão de território; articulação com instituições públicas, privadas, OSC's e SGD; organização/administração do acervo documental e patrimonial; contribuir na capacitação da equipe; representar a unidade em eventos e solenidades, inclusive políticos; elaboração de relatórios e registros nos sistemas do SUAS; planejamento em conjunto com equipe técnica; **execução de campanhas e ações correlatas ao Trabalho Social com Famílias**; revisão, correção, apreciação e contribuições em PIAS e Relatórios elaborados pela equipe; realização e participação em reuniões técnicas, visitas institucionais; **(visitas domiciliares; atendimentos especializados, encaminhamentos)** quando necessário.

Elaboração de relatórios de sistematização de dados; Supervisão de casos junto aos técnicos mediante estudo de casos; Avaliação dos serviços e programas ofertados mediante participação nos monitoramentos semestrais e anuais do órgão gestor.

³⁵ Tradicionalmente na administração pública e nos planos de cargos e carreiras de servidores públicos, as funções são o conjunto de atribuições e competências que estão relacionadas ao cargo. Para fins de compreensão, optou-se por utilizar o referido termo na pesquisa de campo, uma vez que, em entrevista na pesquisa de Mestrado, percebeu-se o entendimento equivocado de tratar competência e qualificação como sinônimos. Como a atual pesquisa foi aplicada via questionário *on-line*, utilizaram-se termos que não causassem dúvida.

Articular com a rede de serviços de proteção; coordenar busca ativa no território; gerir as relações interpessoais na equipe; definir as metodologias de trabalho com a equipe; estimular qualificação e formação continuada.

Além da gestão do território de abrangência do CRAS, articulação com a rede de serviços socioassistenciais e rede intersetorial, implementação de programas e serviços, trabalho social com famílias; todo o trabalho administrativo da unidade era efetuado pelo coordenador.

Ao serem questionadas se consideram as funções descritas compatíveis com o cargo, sete afirmaram que sim, porém parcialmente, e as cinco demais consideraram integralmente compatíveis.

Entretanto, ao serem questionadas sobre quais funções consideram incompatíveis, apenas uma coordenadora indicou não haver qualquer função incompatível com o cargo exercido e uma não respondeu, ou seja, duas, efetivamente não perceberam incompatibilidade entre as funções demandadas e o cargo ocupado.

Por outro lado, nove enumeraram funções incompatíveis com o cargo, onde quatro se ativeram a desvio de função decorrentes de demandas de outras políticas públicas sendo exigidas aos trabalhadores da política de assistência e recaindo sobre a coordenadora, tais como entrega de peixe à população, pertinente à política de segurança alimentar, além de averiguação de casos e emissão de pareceres pra subsidiar decisão judicial, funções estas que, pela natureza do vínculo, a respectiva não pode se negar a realizar, caso a gestão maior as encaminhe à unidade por ela coordenada. E outras quatro pesquisadas indicaram desvio de funções dentro da própria política de assistência social, onde consta somente uma pertinente à capacitação da equipe que seria função do setor de educação permanente. As outras três indicaram desvio de função decorrente da insuficiente equipe técnica, com o trabalho recaindo sobre a coordenação, que acaba por realizar trabalho administrativo e funções dos cargos técnicos, como atendimentos, visitas e acompanhamentos, dentre outras.

Nesse contexto, entre as funções elencadas como incompatíveis, podem-se destacar as seguintes respostas:

Capacitação de equipe (compete à coordenação de educação permanente); revisão e correção de documentos elaborados por técnicos; visitas domiciliares, atendimentos e encaminhamentos (atividades exercidas devido à grande demanda e equipe reduzida, além de prazos curtos para atender tais demandas). Atendimento direto de usuários; elaboração de pareceres, relatórios técnicos e outros documentos direcionados a subsidiar decisões de órgãos da justiça; visitas domiciliares para fins de acompanhamento técnico de usuários.

É sintomático que das nove respostas, indicando desvio de função, fique explícito que a coordenadora acaba por executar trabalho técnico seja em trabalho demandado por outra política social – quatro respostas – seja dentro da própria política de assistência social – quatro respostas. Isso indica, de forma transparente, uma demanda maior que a capacidade a ser executada, seja por equipe menor que o necessário, seja por somar-se a demandas de outras políticas, ou seja, sobrecarga de trabalho no interior da unidade de execução da política de assistência social.

Portanto, a precariedade do vínculo determina também a precariedade na gestão local da política de assistência social, expressa especialmente pelo desvio de função, que na verdade é polivalência e sobrecarga de trabalho, uma vez que sobre a coordenadora recai o desempenho de várias atribuições que não estão no rol de exigências da gestão local de tais unidades, conforme seus guias de orientação do processo de trabalho. Ademais, ao ser instada a realizar trabalho de técnico, naturalmente, a coordenadora não terá disponibilidade de realizar com qualidade o trabalho de gestão dos processos de trabalho e do território no qual a unidade se situa.

Demandas que vêm de outras políticas e que não são nossas, mas somos obrigadas a fazer.
Desempenhar situações que fogem à competência do CREAS, como averiguação de casos.

Mais que uma meta própria da política de assistência social superior ao possível de ser realizado com a equipe disponível nas unidades em questão, verifica-se uma demanda superior àquela que o trabalhador do serviço público consegue executar, haja vista que, nesse rol, subsistem processos de trabalho pertinentes a outras políticas públicas e ao Sistema de Justiça (averiguação de casos), desdobrando-se em sobrecarga de trabalho e polivalência. Nesses termos, pode-se dizer que há um constrangimento sendo imprimido sobre toda a equipe, inclusive sobre a coordenação que se vê constrangida a realizá-lo.

Ao serem indagadas se consideram que havia confusão e repasse de atribuições do órgão gestor para o serviço/setor sob sua gestão, oito consideraram que sim, parcialmente, três consideraram que não e uma não respondeu. Tais respostas, em consonância com as questões anteriores, indica desvio de função e sobrecarga de trabalho decorrente de questões afetas à gestão local da política de assistência social como o repasse de atribuições atinentes ao órgão gestor e advindas do excesso de demanda oriunda de requisições concernentes a outras políticas públicas. Assim, pode-se considerar que se existem demandas de outras políticas sociais sendo exigidas aos trabalhadores da

assistência social, isso ocorre mediante omissão ou anuência do órgão gestor, uma vez que hierarquicamente, são superiores às coordenadoras dos CRAS e CREAS.

Ao serem indagadas se consideram que as requisições obrigatórias dos Guias e Relatórios (RMA) federais e metas pactuadas a respeito do serviço/setor sob sua gestão levavam em conta a realidade local das quais estas geriam no referido período, sete consideraram que sim, três consideraram que não e duas não responderam. Seguiu-se que na razão da resposta negativa, duas se restringiram a repetir na resposta o texto da pergunta, ou seja, indicaram que o instrumental não considerava a realidade local. Enquanto uma respondeu reforçando que a demanda do território era superior à capacidade da equipe técnica instalada, e uma reforçou a falta de estrutura do CREAS, ou seja, ausência de veículo próprio para visitas domiciliares.

Isso demonstra mais uma dificuldade do órgão gestor em gerir a política de assistência social, que propriamente uma não consideração da peculiaridade do território, porventura desconsiderada na construção dos relatórios, cujo preenchimento é exigido no sistema de monitoramento remoto do governo federal. Ressalte-se ainda os poucos recursos orçamentários destinados aos municípios, especialmente diante dos cortes progressivos que foram realizados no orçamento dessa política social, após o golpe de 2016 e no governo neofascista³⁶ que passou a conduzir o país a partir de 2019.

Ao serem questionadas se consideravam que havia compatibilidade entre atribuições e competências estabelecidas pelo governo federal, estadual, gestão municipal e órgãos de controle aos serviços/setor sob sua gestão, durante o período em que estiveram desempenhando funções atinentes ao cargo, uma profissional considerou que sim, que havia compatibilidade integralmente, ao passo que dez consideraram compatibilidade parcial e uma considerou não haver compatibilidade.

Nesse sentido, ao serem instadas a especificar melhor quais os órgãos (gestor municipal, estadual, federal, TJ, MP, JF, MPU, DPE, DPU, CT, DISQUE 100, CONSELHO DO IDOSO, INSS, EDUCAÇÃO, SAÚDE, DENTRE OUTROS), que demandavam atribuições e competências incompatíveis e qual seria a natureza da demanda, obtiveram-se dez respostas. Dentre as entrevistadas, oito citaram Tribunal de Justiça e Conselho do Idoso ou Tutelar, cinco citaram Ministério Público do Estado, uma citou Ministério Público da União, quatro citaram algum tipo de Delegacia (idoso ou demais especializadas), três citaram o Disque100 (canal de denúncia de violência no âmbito dos

³⁶ De acordo com a nota de rodapé 1.

direitos humanos) e a Defensoria Pública do Estado, duas citaram a política de saúde, educação e de previdência social (INSS). Além destes órgãos, foi citada ainda a Defensoria Pública da União. Percebe-se, então, que não é somente a identificação de equipe insuficiente diante das metas próprias da política de assistência social para as unidades CRAS e CREAS, mas o desvio de função e, por consequência, de finalidade, a fim de atender outras esferas, o que leva às questões vivenciadas pelos gestores dessas unidades.

Ressalta-se que determinadas respostas são expressivas da tese aqui levantada, de que a reestruturação produtiva mediante a reforma do Estado brasileiro imprime aos trabalhadores das políticas sociais, especialmente de assistência social, atribuições e competências além da sua capacidade e finalidade, desdobrando-se em polivalência, sobrecarga de trabalho, assédio moral e adoecimento na gestão do trabalho dessa política social, conforme a continuidade da pesquisa de campo não deixa dúvidas, conforme evidenciadas pelas respostas que se seguem:

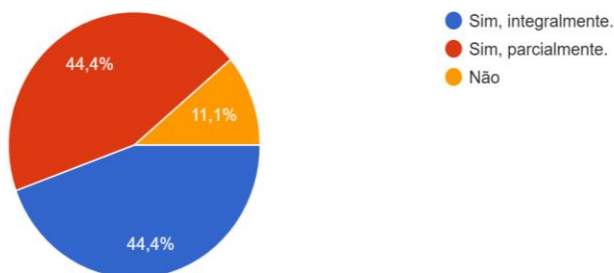
Exigências da gestão municipal por responder demandas que competem a outras políticas públicas a exemplo da política de saúde mental. **Assim como responder ao judiciário em tempo não hábil (prazos impraticáveis) dada a complexidade dos casos e volume de demandas. Demandas estas com enfoque muitas vezes de natureza investigativa, o que não é atribuição da política de assistência social.** Outro exemplo são os Conselhos Tutelares que demandam ao CREAS o cumprimento de intervenções que descaracterizam a política de assistência, que atrapalham a relação de vínculo e confiança entre os usuários e profissionais. Conselhos Tutelares, Ministério Público, Tribunal de Justiça e Delegacias do Idoso e da Criança **demandavam relatórios com pareceres técnicos acerca das violações sofridas por usuários como subsídio para a fundamentação de decisões judiciais**, sendo estas atribuições competências das equipes multiprofissionais dos referidos órgãos (grifo nosso).

Conclui-se tal assertiva através das respostas obtidas no decorrer da aplicação da pesquisa, senão vejamos: **ao serem indagadas se consideram que a realização de tais atribuições e competências geraram desvio de finalidade ou função no referido serviço/órgão, obtiveram-se nove respostas**, dentre as quais somente uma considerou que não, enquanto quatro consideraram que sim, parcialmente, e quatro consideraram que sim, integralmente (Gráfico 9).

Gráfico 9 – Resultado da pesquisa de campo quanto à indagação se a realização de atribuições e competências geraram desvio de finalidades ou função no serviço/órgão

Caso negativo, você considera que a realização de tais atribuições e competências geraram desvio de finalidade ou função no referido serviço/órgão?

9 respostas



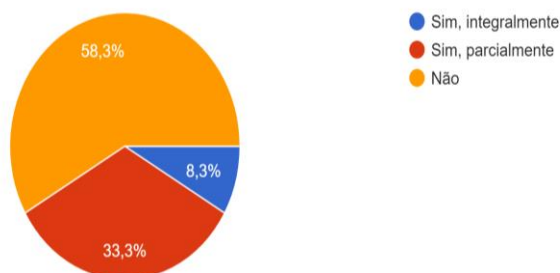
Fonte: Extraído do *Google Meet* após Síntese da Pesquisa de Campo, 2023.

Já no que se refere às metas estabelecidas, ao serem questionadas se havia semelhança quantitativa entre as metas estabelecidas pelos governos federal, estadual, gestão municipal e órgãos de controle aos serviços/setor sob sua gestão, onze profissionais responderam que sim, parcialmente, e uma respondeu que não (Gráfico 10). Por conseguinte, indagadas se as atribuições, competências e metas estabelecidas pelos governos federal, estadual, municipal e órgãos de controle aos serviços/setor sob sua gestão eram compatíveis com o quantitativo de profissionais trabalhando nas unidades, sete consideraram que não, quatro consideraram que sim, parcialmente, e uma considerou que sim, integralmente.

Gráfico 10 – Resultado da pesquisa de campo quanto às metas estabelecidas pelos governos federal, estadual, gestão municipal e órgãos de controle aos serviços/setor

Você considera que as atribuições, competências e metas estabelecidas pelos governos federal, estadual, municipal e órgãos de controle aos servi... com o quantitativo de profissionais contratados?

12 respostas



Fonte: Extraído do *Google Meet* após Síntese da Pesquisa de Campo, 2023.

Percebe-se que a maioria considera que não, e as demais consideram que sim, mas parcialmente. Tal indicativo expressa um número de profissionais inferior ao necessário para a execução de forma satisfatória do trabalho na maioria das unidades, cujas coordenadoras responderam à pesquisa. Repete-se, portanto a tendência de número de profissionais inferiores ao necessário para atender à meta pactuada para a unidade de execução da política de assistência social, o que leva à precariedade e polivalência decorrente da sobrecarga de trabalho, não somente sobre a coordenação, mas sobre toda a equipe.

Aqui é preciso retomar que essa tendência nacional de polivalência na política de assistência social já se evidenciava nos dados da TAB Social, extraídos do CENSO/CRAS e CREAS desde 2011 e 2012, embora venha sofrendo redução gradativa. Ainda assim, em 2018 permaneciam 23,8% dos CRAS e 22,9% dos CREAS com coordenador não exercendo com exclusividade as funções, onde somam-se aqueles que acumulam tais funções com outra no órgão gestor municipal ou com função de técnico na unidade, acrescidas de 3,5% das unidades CRAS e 5,2% das unidades CREAS sem coordenação. Essa tendência segue-se no Maranhão, em 2018, embora em percentual menor, com recorrência em 12,1% das unidades CRAS e 13,9% das unidades CREAS, cujo coordenador não exerce com exclusividade suas funções, ao passo que foram zeradas as unidades sem coordenação.

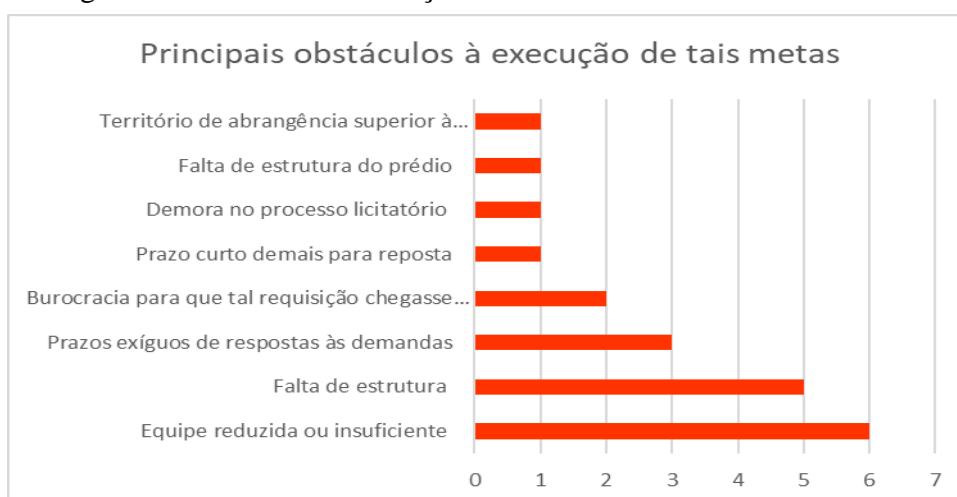
Conforme dados de 2018 do CENSO/CRAS dispostos na TAB Social, sobre os municípios da Ilha, São José de Ribamar apresenta oscilação no decorrer dos marcos pesquisados (2011, 2012, 2016 e 2018). Portanto, como a pesquisa de campo demarcou período entre 2017 e 2020, entende-se que a tendência de acúmulo de funções e polivalência permanece e, dada sua natureza qualitativa, nela percebe-se de forma mais aprofundada suas nuances, especialmente ao se relacionar às demandas das demais políticas e esferas de governo requerendo respostas da assistência social.

Por outro lado, ao serem questionadas se os serviços/setor sob sua gestão dispunham de equipe profissional, segundo recomendações da NOB-RH/SUAS, onze entrevistadas responderam à questão, ao que 6 indicaram sim e cinco indicaram não. Relacionando esses dados às respostas anteriores, pode-se concluir que, mesmo cumprindo os requisitos da NOB-RH/SUAS, o número de profissionais estava insuficiente para o cumprimento das metas, devido às demandas de outras políticas sociais exigindo-se respostas à assistência que fogem de sua finalidade. Compreende-se que a necessidade poderia ser decorrente, exatamente, desse fator.

Corroborar essa assertiva a próxima questão que enfoca as metas, pois, ao serem questionadas se consideram que as metas estabelecidas por órgãos superiores ao serviço/setor sob sua gestão eram compatíveis com as condições oferecidas e o tempo exigido para execução, sete responderam não, quatro responderam sim, porém parcialmente, e somente uma respondeu que sim, integralmente.

Nesse sentido, ao serem convidadas a elencar os principais obstáculos à execução de tais metas, nove profissionais responderam, sendo que equipe reduzida ou insuficiente surgiram em seis respostas, ao passo que falta de estrutura como ausência de veículo institucional, de material de insumo, de equipamentos, inconstâncias no que se refere ao serviço de segurança das unidades foram indicadas cinco vezes (Gráfico 11). Além disso, prazos exíguos de respostas às demandas compareceram três vezes, excessiva demora (burocracia) até que tal requisição chegasse à equipe foi indicada duas vezes e estabelecimento de prazo curto demais para resposta foi indicada uma vez. Ademais, uma indicou demora no processo licitatório como obstáculo à execução das metas, porém sem especificar a que se refeririam tais licitações. Por fim, enunciou-se a dificuldade referente à falta de estrutura do prédio e também território de abrangência superior à capacidade exequível da unidade de atendimento.

Gráfico 11 – Resultado da pesquisa de campo quanto aos principais obstáculos à execução das metas estabelecidas pelos governos federal, estadual, gestão municipal e órgãos de controle aos serviços/setor



Fonte: O Autor, 2023.

Repete-se no Maranhão o processo de expansão precarizada da política de assistência social que se deu pela via da focalização concomitante à contrarreforma do Estado brasileiro, com estrutura cujos serviços não respondem às reais necessidades. A

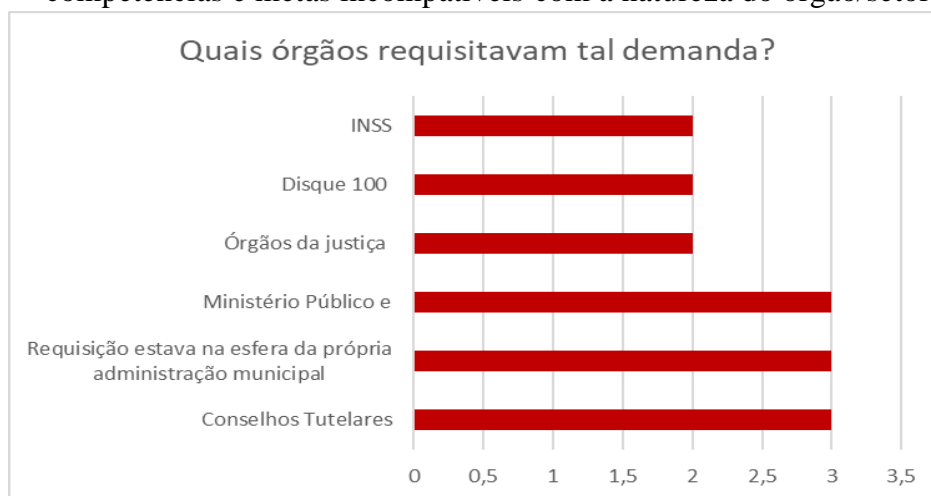
isso, soma-se como agravante a requisição recorrente de demandas com prazos exíguos, às quais se entende serem oriundas de outras políticas públicas, assim como aquelas que se dão pela via da judicialização da questão social. Percebe-se, a partir dessa questão, a recorrência de problemáticas já evidenciadas em outras respostas, ou seja, equipe reduzida ou insuficiente, falta de estrutura e demandas com prazos exíguos, o que denota sobrecarga de trabalho diante de uma política que se ampliou de forma precarizada e sofreu redução de recursos, especialmente após o golpe de 2016 e a Emenda 95/2016, que estabeleceu o teto de gastos públicos.

Ao serem indagadas se consideram que tais metas e demandas respeitavam o direito ao descanso do trabalhador, oito entrevistadas responderam não, e seis responderam sim. Por conseguinte, depreende-se que a exploração da força de trabalho se dá também ao extrapolar o horário regular de trabalho, ainda que, por ser um trabalho vinculado à esfera estatal, não se possa afirmar decorrer dali mais-valia absoluta. Especialmente ao lembrar que a média salarial dessas coordenadoras estavam, majoritariamente, em dois salários mínimos, com oito delas nessa faixa. Assim, ainda que tal cargo seja compatível ao de gerência, verifica-se a precariedade expressa na polivalência, na faixa salarial e na jornada de trabalho exaustiva.

A partir da próxima questão pretendeu-se evidenciar a recorrência ou não de situações que caracterizem explicitamente assédio moral, de modo que se iniciou questionando às pesquisadas se estas **já se sentiram compelidas a fazer executarem, no serviço/setor sob sua gestão, atribuições, competências e metas incompatíveis com a natureza do mesmo**. Das doze que responderam somente três indicaram que não, enquanto que nove afirmaram que sim.

Ao serem questionadas sobre qual órgão/setor as requisitavam, e de qual consideram que seria a natureza da referida atribuição, competência ou meta, obtiveram-se oito respostas, dentre as quais somente três indicavam que a requisição estava na esfera da própria administração municipal, uma vez que uma advinha da política de saúde e/ou da própria coordenação dos serviços executados nas unidades dos CRAS. As seis demais respostas referiam-se aos órgãos já citados anteriormente, ao se questionar a compatibilidade entre os serviços executados pelas unidades e as competências exigidas (Gráfico 12). Ou seja, o Ministério Público e os Conselhos Tutelares foram citados três vezes; órgãos da justiça foram citados duas vezes; Disque 100 e INSS foram citados duas vezes.

Gráfico 12 - Resultado da pesquisa de campo quanto à execução de atividades, atribuições, competências e metas incompatíveis com a natureza do órgão/setor



Fonte: O Autor, 2023.

Ao serem questionadas se já se sentiram constrangidas a fazerem uso de recursos próprios para execução de funções atinentes ao cargo desempenhado, tais como celular, computador e veículo pessoais, nove servidoras responderam sim, e três responderam não, o que evidencia a precariedade da estrutura disponível ao trabalho de gestão territorial da política de assistência social nas unidades CRAS e CREAS dos municípios pesquisados.

Quando questionadas se perceberam algum tipo de depreciação ou exclusão ou pressão direcionada aos gestores das unidades de execução dos serviços que se negavam a executar metas acima da capacidade ou incompatíveis com a natureza dos respectivos, **onze responderam**, sendo que **sete afirmaram que sim e quatro afirmaram que não**. Ao serem instadas a explicarem melhor, apenas **seis** responderam, todavia **evidenciaram a prática de exposição pública do não alcance das referidas metas comparativamente às outras unidades, falas generalizadas de que faltava empenho de alguns profissionais no cumprimento dessas metas**. Somam-se, ainda, questionamentos sobre o motivo do não cumprimento, pressão para que as cumprissem, exoneração de coordenadores, remanejamentos de técnicos, olhares reprovadores e “repressão”. **Outro ponto digno de destaque é a pressão para resposta célere a demandas judiciais sem que houvesse condições para realização dos procedimentos necessários ao trabalho com qualidade**, explicitamente sem que fossem realizados atendimentos ou visitas domiciliares, conforme segue: “Visitas domiciliares em locais de alta periculosidade. Cumprir prazos de relatórios exigidos pelo MP, entre outros órgãos da justiça, sem as visitas e atendimentos necessários, entre outras...”.

Pelo exposto verifica-se que a pressão pelo cumprimento de metas e de demandas alheias à política de assistência social se repetiu em diversas unidades, tendo em vista que sete responderam positivamente. Assim, considerando que a pesquisa alcançou os quatro municípios almejados e que a maioria respondeu positivamente, pode-se inferir que o assédio quanto ao cumprimento de metas da política de assistência social e demandas alheias a ela se apresentou como um fator recorrente na amostra pesquisada.

Por outro lado, dez pesquisadas não perceberam qualquer tipo de gratificação ou reconhecimento positivo aos gestores de serviços que faziam executar metas acima da capacidade ou incompatíveis com a natureza dos respectivos, ao mesmo tempo em que apenas duas responderam positivamente. Dentre essas duas, uma especificou que tais profissionais eram benquistos, vistos como diferenciados, que não colocavam obstáculos.

Diferentemente da reestruturação do serviço, com aumento exponencial de metas no Judiciário, apresentada por Alves (2021) em Gestão de Metas e Serviço Público, entende-se que, num panorama de contrarreforma do Estado, a expansão da política de assistência social já ocorreu focalizada, e também precarizada, com poucos recursos para execução dos serviços socioassistenciais, incrustada num panorama nacional de instabilidade e precarização da força-de-trabalho, ainda que a NOB/RH-SUAS recomende concurso público desde 2008. É notório que em torno dessa política há premente necessidade de prover as unidades do CRAS e do CREAS – assim como aquelas de alta complexidade – de equipe compatível às metas pactuadas, a fim de que a capacidade instalada seja cumprida.

Por outro lado, decorre certo constrangimento expresso nas demandas oriundas de outras políticas públicas, especialmente do Sistema de Justiça que, conforme pesquisa de campo realizada com a referida amostra, insiste em não atender às normativas da PNAS, a qual define todo seu escopo de atuação e a inviabilidade de suprir lacunas das demais políticas públicas, especialmente no que tange à elaboração de estudos que subsidiam decisões judiciais. Tal conduta aumentou gradativamente, no decorrer dos anos, conforme dados da TAB Social, chegando nacionalmente, em 2018, a 50% de estudos de casos conjuntos com o Judiciário e 40% no Maranhão, sendo realizado pelos CREAS. Soma-se a isso a porcentagem nacional e maranhense de 2018, com 97, 8% e 98%, respectivamente, do CREAS sendo demandado pelo Sistema de Justiça a fornecer relatórios de casos acompanhados, leia-se, relatórios para atender solicitações/determinações do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública para os casos acompanhados pelo PAEFI. Essa realidade, para além de uma aparente e pretensa articulação e sintonia entre as políticas sociais e o Sistema de Justiça,

faz concluir que a política de assistência social está sendo transformada no **puxadinho mal remunerado do Sistema de Justiça**³⁷.

Isso porque se verifica uma recorrente prática de constranger a gestão municipal da política de assistência social a imprimir aos seus técnicos a exigência de trabalho de cunho investigativo, ou seja, de natureza estanha a essa política, assim como estudos que deveriam ser realizados pelas equipes das Defensorias e Promotorias em si. Cabe ressaltar que, ao se analisar esse dado apresentado na pesquisa, não se está defendendo que a política de assistência social não possa emitir relatórios de acompanhamento ou de notificação, se no decorrer de tal acompanhamento seja verificada a existência de violações de direitos. O que se ressalta na pesquisa é o constrangimento recorrente para que os profissionais da política de assistência social supram lacunas de profissionais que deveriam ser lotados em outras políticas públicas ou esferas do sistema Judiciário, mediante realização de concurso público.

As tendências do trabalho em gestão na política de assistência social possuem um determinante estrutural, qual seja a reestruturação produtiva do capital no Estado brasileiro, especialmente em uma política pública que teve sua regulamentação mais sólida há apenas 30 anos e que se estruturou como Sistema Único há menos de 20 anos, sofrendo gradativo desfinanciamento a partir de 2016, com o golpe, a emenda constitucional do teto de gastos e a descaracterização com a ascensão do governo neofascista de Jair Bolsonaro³⁸.

De outro lado, a própria jovialidade da referida política permitiu com que ela fosse legitimada com atuação construída a partir daquilo que os operadores das demais políticas ou do Sistema de Justiça alegam não ser o seu fazer, mediante a lacuna de concursos para profissionais com atuação tradicional na política de assistência social, qual seja, assistentes sociais e psicólogos. E não sendo este o seu fazer ou não dispondo dele, institucionalizou-se como procedimento padrão e recorrente a requisição de “trabalhos emergenciais”, tais como os referidos estudos, pareceres e relatórios, o que ocorre através do constrangimento à gestão municipal, a qual exige a execução do trabalho, conforme dados da pesquisa de campo, pela via do assédio moral à sua coordenação.

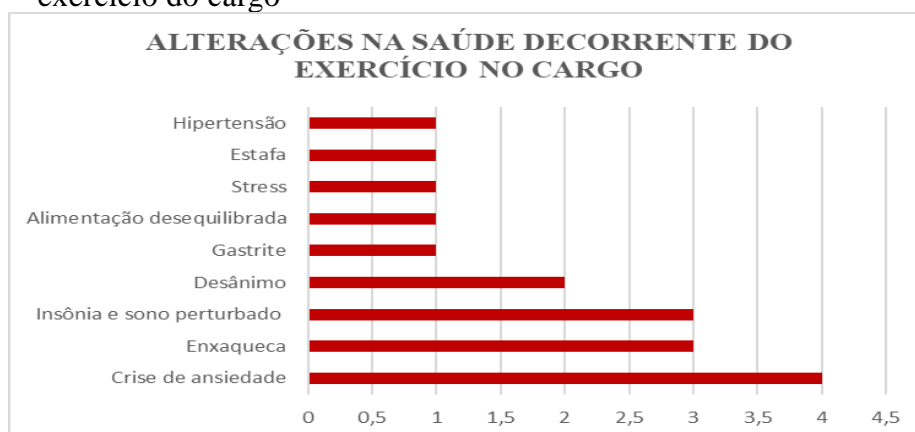
Se, por um lado, tal procedimento indica o reconhecimento da atuação dessa política social no atendimento dos mais vulneráveis e daqueles com direitos violados, por outro lado, evidencia a sua fragilização, uma vez que nela se atua com recorrente desvio de finalidade, a

³⁷ Puxadinho, refere-se ao “jeitinho brasileiro” de aumentar a moradia, construindo cômodos a mais, sem necessariamente fazer um planejamento prévio, com profissional qualificado à sua realização. Na ausência de condições, faz-se o puxadinho, que muitas vezes compromete a estrutura da moradia e, ao menor sinal de intempérie, corre o risco de ruir.

³⁸ Vide nota de rodapé 1.

fim de suprir lacunas de outras instâncias. Tal situação, diante de uma equipe insuficiente, desdobra-se em polivalência, sobrecarga de trabalho e assédio, além de acometer a saúde do trabalhador (Gráfico 13), conforme detalhamento da pesquisa a seguir.

Gráfico 13 - Resultado da pesquisa de campo quanto a alterações na saúde decorrente do exercício do cargo



Fonte: O Autor, 2023.

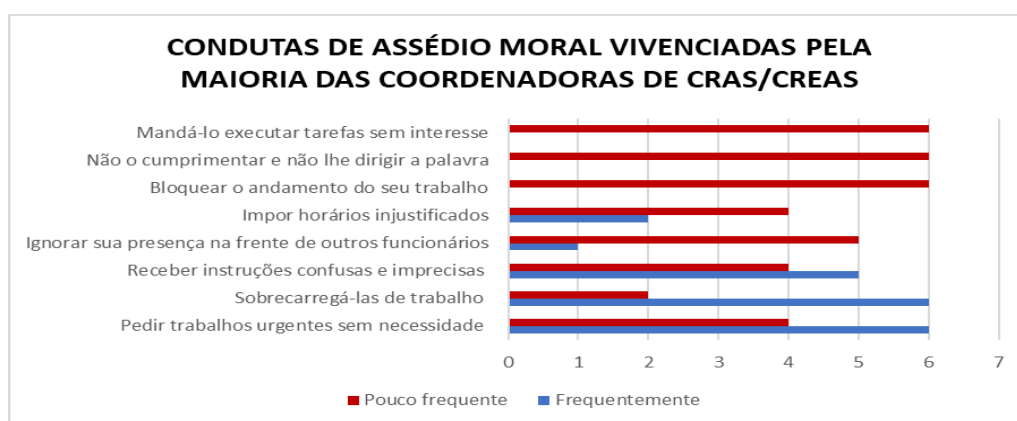
Ao serem questionadas se haviam percebido alguma alteração no seu processo de saúde/doença que consideram ter relação com o exercício do cargo, do total de onze entrevistadas que responderam à questão, oito responderam positivamente e quatro negativamente. Ao detalharem melhor, crise de ansiedade apareceu em quatro respostas; enxaqueca apareceu em três; insônia e sono perturbado foram expressos em três respostas; desânimo apareceu em duas; e uma vez apareceu gastrite, estresse, estafa, alimentação desequilibrada e hipertensão. Ou seja, 65% da amostra pesquisada está adoecida em decorrência do trabalho na gestão das unidades do CRAS e do CREAS dos municípios da ilha de Upaon-Açu, no Maranhão, o que indica necessidade urgente de gestão da saúde do trabalhador dessa política social.

Necessário demarcar ainda que os dados apresentados relacionados à pesquisa de campo têm como marco temporal o período correspondente aos anos de 2017 a 2020. Nessa fase, vivenciou-se o corte de gastos da política de assistência social, decorrente da emenda n^a 95, do teto de gastos sob direção do governo de Michel Temer, que emergiu sob um golpe parlamentar e cujo orçamento ainda não foi recomposto aos patamares anteriores, incluindo-se 2020, em plena pandemia de COVID-19, sob o governo do Presidente Jair Messias Bolsonaro, em uma conjuntura do neofascismo.

Foram elencadas também outras questões que constituem assédio moral, amparadas na produção de Silva (2014), na qual as pesquisadas foram instadas a indicar com que

frequência verificaram a ocorrência de tal situação (Gráfico 14). Para fins de categorização, agruparam-se na cor azul aquelas condutas que, na maioria das respostas, foram vivenciadas com muita frequência ou com pouca frequência, por se entender que ocorreram com alguma regularidade, enquanto as condutas nunca vivenciadas pela maioria das que responderam foram agrupadas na cor vermelha do mesmo quadro.

Gráfico 14 - Resultado da pesquisa de campo quanto a condutas de assédio moral vivenciadas pelas coordenadoras de CRAS/CREAS



Fonte: O Autor, 2023.

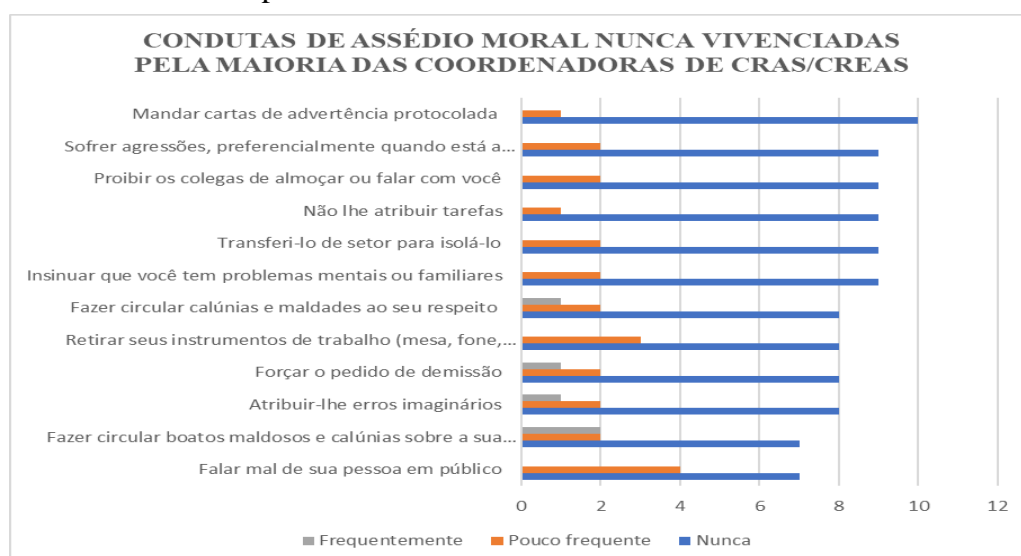
Desse modo, verificou-se que pedir trabalhos urgentes sem necessidade compareceu seis vezes como conduta frequente e quatro vezes como pouco frequente, enquanto isso, sobrecarregá-las de trabalho apareceu seis vezes como conduta frequente e duas como pouco frequente. Já receber instruções confusas e imprecisas compareceu em cinco respostas como conduta frequente e quatro vezes como pouco frequente. Ignorar sua presença na frente de outros funcionários foi indicada uma vez como conduta frequente e cinco vezes como pouco frequente.

Por sua vez, impor horários injustificados, foi indicado como conduta vivenciada frequentemente por duas coordenadoras e pouco frequente por quatro, enquanto cinco indicaram nunca ter vivenciado tal situação. Ainda assim totalizam seis o número de respostas que cita tal conduta. Por outro lado, bloquear o andamento do seu trabalho foi indicado por seis entrevistadas como conduta pouco frequente e por cinco como nunca vivenciada. Apesar disso, do total de doze, a metade citou a ocorrência dessa conduta, razão pela qual se considera como indicativo de assédio moral. Do mesmo modo, não o cumprimentar e não lhe dirigir a palavra, foi indicada seis vezes como conduta pouco frequente e cinco como nunca vivenciada. Em relação a mandá-lo executar tarefas sem interesse, seis indicaram ser conduta pouco frequente, e cinco indicaram nunca a ter vivenciado.

Verifica-se, portanto, que a maioria das condutas de assédio moral indicadas como frequentemente vivenciada situa-se no âmbito da jornada de trabalho e de processos de trabalho, como imposição de horário injustificado, trabalhos com prazos urgentes, instruções imprecisas e sobrecarga de trabalho, evidenciando que podem estar relacionadas às demandas e metas exigidas por outras esferas do poder público ou no interior da própria política de assistência social. Por sua vez, as condutas de assédio moral indicadas pelas pesquisadas como pouco frequentes ou nunca vivenciadas se expressam como mais evidentes flagrantes de assédio moral, visando tornar a relação de trabalho insustentável ao ponto de a coordenadora sentir-se coagida a solicitar seu desligamento, tal qual Gaulejac (2007) evidencia em seus estudos.

Destaca-se, a seguir, uma série de respostas indicativas, em maior número, de condutas nunca vivenciadas: falar mal de sua pessoa em público e fazer circular boatos maldosos e calúnias sobre a sua pessoa foram condutas de assédio moral nunca vivenciadas, citada por sete profissionais. Atribuir à coordenadora erros imaginários, forçar o pedido de demissão, retirar seus instrumentos de trabalho (mesa, fone, computador, etc.) e fazer circular calúnias e maldades a seu respeito foram condutas nunca vivenciadas por oito delas. Insinuar que o coordenador tem problemas mentais ou familiares, transferi-lo de setor para isolá-lo, não lhe atribuir tarefas, proibir os colegas de almoçar ou falar com ele e sofrer agressões, preferencialmente quando está a sós com a pessoa que pratica assédio, foram condutas nunca vivenciadas por nove delas. Mandar cartas de advertência protocoladas foi conduta nunca vivenciada por dez das pesquisadas (Gráfico 15).

Gráfico 15 - Resultado da pesquisa de campo quanto a condutas de assédio moral nunca vivenciadas pelas coordenadoras de CRAS/CREAS



Fonte: O Autor, 2023.

Entretanto, é sintomático o fato de que mesmo as condutas que, para a maioria das pesquisadas nunca tenham sido vivenciadas, ainda assim, foram indicadas por uma ou duas, como conduta frequente ou pouco frequente. Ou seja, nenhuma dessas condutas que constituem assédio moral recebeu cem por cento das respostas como não vivenciadas, o que indica que a prática do assédio moral está na estrutura da gestão da política de assistência social no Maranhão.

Considerando a reforma do Estado materializada no Judiciário mediante a gestão de metas, pode-se inferir que diante da necessidade de adequar equipe reduzida e metas a cumprir, há, mediante o constrangimento da requisição à gestão municipal, uma transferência das atribuições dos profissionais do Judiciário para os profissionais da política de assistência social, que estão suprindo lacunas de várias outras políticas, mas de forma mais evidente daquelas oriundas de demandas judiciais. Estas originam-se tanto no Judiciário, como no Sistema de Justiça (leia-se Ministério Público, Defensorias e Delegacias). Tal prática mantém-se, ainda que seja pública e notória a existência de nota técnica da Secretaria Nacional de Assistência Social/MDS e parâmetros nos documentos publicados pelo respectivo Ministério, definindo a diferença entre a natureza do trabalho desenvolvido na política de assistência social daqueles realizados em outras políticas sociais e pelos profissionais com formação superior, lotados no Sistema de Justiça, bem como no sistema de garantia de direitos.

Entende-se, portanto, que no interior da política de assistência social tal transferência se dá pela via do assédio moral, uma vez que os gestores municipais dessa política, diante da impossibilidade de negativa, transferem as atribuições aos seus gestores locais das unidades e técnicos pela via do assédio. Ora, se o gestor local, o qual tecnicamente exerce o poder na unidade, haja vista conduzir uma equipe técnica, sente-se pressionado, obrigado ou coagido a realizar funções estranhas ao cargo, conclui-se que tal realidade pode se repetir com os demais profissionais da unidade.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Retomando o processo de construção teórica e empírica do objeto, retoma-se alguns pressupostos, pois se entende que o processo de produção e reprodução nessa sociedade sustenta-se pela extração de mais-valia da força de trabalho, mediante a produção de mercadorias. Portanto, o trabalho produtivo ainda é aquele que sustenta o modo de produção dessa sociedade, pois é mediante a apropriação privada da riqueza socialmente produzida que subsistem classes antagônicas em processo de luta, apesar de o trabalho dito improdutivo ser parte dessa conexão na produção ampliada do capital, no âmbito da divisão internacional do trabalho.

Desse modo, realiza-se o estudo da gestão do trabalho na política de assistência social, concebendo-a como decorrente da externalização da fábrica, mediante a gerência do processo de trabalho na sociedade capitalista. E, no decorrer dos séculos, essa gerência tem um de seus processos de trabalho, aquele que lida com a reprodução da força de trabalho, executado pela mediação do Estado. Por isso, tendo em vista a complexificação da produção ter levado à produção internacionalizada do capital, advoga-se que o trabalho no setor de serviços contribui para a produção ampliada do capital, especialmente pela mediação do Estado, em políticas sociais, tais como a de assistência social, porque lida com o processo de reprodução daquela que é a mola da produção capitalista, a força de trabalho que produz mercadorias.

Demarcando-se a particularidade da formação social brasileira e dependente, considera-se que, conforme Antunes (2018), aqui o proletariado nasceu impregnado de precariedade, haja vista que se constituiu a partir da abolição do trabalho escravo. Destarte, diferentemente dos países de capitalismo central, no Brasil a precariedade é a regra, não é a exceção, é a marca da nossa formação. Isso porque nossa formação carrega as marcas da economia dependente, cuja produção primário-exportadora, por meio do trabalho escravo, foi condição para a acumulação capitalista que proporcionou a industrialização dos países de capitalismo central, mediante a manutenção do rebaixamento do valor da força de trabalho. Nesse sentido, a nossa revolução foi pelo alto, nossa classe operária nasce marcada pela subserviência, nossa industrialização é tardia, e as políticas sociais emergem marcadas pelo clientelismo e patrimonialismo, onde a cultura do favor é a nossa mediação, conforme Behring (2008).

Por outro lado, concorda-se com os estudiosos da Teoria Marxista da Dependência (TMD), no que tange à superexploração da classe trabalhadora latino-americana e à consequente transferência de valores destas formações aos países de capitalismo avançado,

que possibilitou sua hegemonia. Desse modo, a estruturante desigualdade foi condição para o sucesso do capitalismo nos países centrais, o que se deu às custas da exploração desigual nos demais países, a partir do trabalho escravo, do trabalho da mulher, da criança e de outros segmentos, servindo de alavanca à acumulação capitalista e posterior correia alimentadora do capitalismo, através da transferência de mais-valia dos países dependentes aos países centrais, especialmente no setor produtor de mercadorias fabris.

Tal característica torna explícita as determinações sociais, as quais incidem na esfera pública estatal, o que evidencia o rebaixamento do valor da força de trabalho no serviço público como consequência da superexploração na economia dependente. Assim, apesar de o serviço público não gerar mais-valor, a remuneração de seus trabalhadores é impactada pelas condições socioeconômicas que determinam o valor da força de trabalho produtora de mais-valia em nosso país. Ademais, especialmente em meados da década de 1990, os processos de trabalho na esfera estatal brasileira passaram a sofrer os impactos da reestruturação produtiva do capital e advento do processo de trabalho sob direção do toyotismo/ohnismo, com a contrarreforma gerencial, que consistiu em estratégia brasileira de inserção passiva na dinâmica internacional, como uma escolha político-econômica compatível com a condução das classes dominantes brasileiras.

Caracterizou-se pela descentralização que se apresentou como mera transferência de atribuições, terceirização, reestruturação de processos de trabalho com centralização e gerencialismo via choque de gestão, agravados pela punção do fundo público - expropriado historicamente pelo capital - e pela não ruptura com as marcas do período ditatorial, dentre as quais o autoritarismo, o enriquecimento ilícito, a corrupção, o patrimonialismo, o favorecimento e a ausência de controle social. Junto a tais práticas, com a contrarreforma do Estado, permanecem as remanescentes práticas clientelistas, em razão da priorização de contratação e demissão por outras vias que não o concurso público, descontinuidade da memória administrativa pela adoção de formas não ortodoxas de contratação, além de desprofissionalização daquelas intervenções que requeiram conhecimento especializado. Sua ligação umbilical com o capital, na análise de Souza Filho (2013), ocorre pela identificação da administração pública com a administração privada, principal determinação do gerencialismo e não considera distinção entre administração destinada a fins públicos da administração destinada a fins lucrativos.

No que se refere à gestão gerencialista no processo produtivo capitalista privado em panorama mundial, na atualidade ela mistura regras racionais, prescrições precisas e instrumentos sofisticados, com regras irracionais, prescrições irrealistas e julgamentos

arbitrários. Consubstancia-se como doença social porque toma todas as esferas da vida dos seus trabalhadores numa dimensão em que os valores de sucesso são pervertidos pelas estratégias de conquista, numa competição desmedida, em que somente ser o primeiro e ganhar sempre importam. Suas consequências na Europa são desemprego em massa, assédio moral e adoecimento físico e psíquico de forma generalizada, especialmente em grandes corporações.

Tratando-se do Brasil, a gestão com foco nas metas e resultados no setor privado, conforme Antunes (2018), alia remuneração flexível ao aumento da produtividade em ritmo, intensidade do trabalho e jornada mediante banco de horas. Nela dissemina-se o assédio moral por meio da pressão institucional, a fim de obter o cumprimento das metas estabelecidas através do isolamento e da exclusão daqueles que obstaculizam o aumento da produtividade.

No setor público, num panorama de contrarreforma do Estado, com ênfase na centralização, ausência de ruptura com o patrimonialismo e com a monocratização burocrática, o choque de gestão levou à flexibilização, terceirização e transformismo da ordem patrimonialista brasileira, aos objetivos neoliberais que, aliando-se a setores tradicionais, desdobrou-se em maior coerção. Nessa direção, a contrarreforma administrativa repôs o patrimonialismo sobre bases racional-legais, por intermédio de uma dimensão flexível e gerencial.

Analisando-se a realidade do Judiciário, desvirtuaram-se os objetivos do serviço público, haja vista que foi feita a transposição da gestão do setor privado, sem as devidas mediações e particularizações. Desse modo, a gestão de metas tornou-se a mola da precariedade salarial de seus servidores, em uma esfera cuja monocratização é regra, haja vista o poder do Juiz. Por isso, no dizer de Alves (2021), a questão da administração dos serviços públicos é uma questão política e não uma questão de ordem técnica atinente à teoria da administração pública, onde a instituição da lógica da métrica, de natureza quantitativa, torna-se prejuízo para a qualidade dos serviços públicos prestados, pois a suposta eficiência perverte a eficácia.

Ressalta-se que a referida reforma ocorreu já nos governos sob direção do Partido dos Trabalhadores, em um processo no qual Alves (2021) reforça a implementação sem a crítica dos seus pressupostos. Por conseguinte, uma vez que essa esfera do poder público mantém permanente articulação com a política de assistência social, objeto de estudo em questão, a forma como vem se construindo a relação institucional entre ambas as esferas, judiciária e executiva, evidencia uma face perversa da contrarreforma do Estado. Isso porque a política de assistência expandiu-se de forma focalizada e com poucos recursos, com seus trabalhadores

em vínculos precários de trabalho, porém estabelecendo uma estreita relação com esta esfera, tendo em vista o processo de judicialização da questão social.

Desse modo, além da transferência de renda, a política de assistência social acompanha cidadãos em situação de vulnerabilidade e risco social na perspectiva da prevenção de situações de pobreza e insegurança alimentar, bem como famílias e indivíduos em vulnerabilidade e risco social decorrente de direitos violados, especialmente pela vivência de violência intrafamiliar, seja ela física, psicológica ou patrimonial. Nesse sentido, a depender da situação vivenciada, além do acompanhamento, realiza acolhimento institucional em situações específicas, nas quais é necessária a articulação com o Sistema de Justiça.

Todavia, apesar de a política de assistência social apontar como objetivo, especialmente em seu marco em 2004, superar a precarização do trabalho e a falta de renovação de quadros técnicos decorrente da concepção de Estado mínimo e política pública restritiva de direitos sociais dos governos anteriores, os dados pesquisados na TAB Social, decorrentes dos CENSOS 2011, 2012, 2016 e 2018, indicam sua continuidade, sobretudo na gestão das unidades do CRAS e CREAS que, apesar da diminuição, ainda mantêm 12% e 13% das unidades em acúmulo de funções respectivamente.

Agrava-se o panorama, tendo em vista que gradativamente aumentou a realização de estudos de caso conjunto entre as unidades da assistência social e o Judiciário, assim como emissão de relatórios requisitados por órgãos do Sistema de Justiça, perfazendo um total de 50% das unidades do CREAS do país realizando tal processo de trabalho³⁹. Tais dados caracterizam evidente desvio de função, o qual pode ser explicado pela contrarreforma do Estado ocorrida no Judiciário, estabelecendo metas a serem cumpridas, em descompasso com o número de profissionais da equipe técnica, cujos estudos subsidiariam as decisões. Por desdobramento, as entrevistas evidenciam que tal realidade incorre em requisições, de forma impositivamente constrangedoras aos profissionais da política de assistência social para sua realização.

Em se tratando do Maranhão, o estado se apresentou como uma particularidade do Brasil passível de ser generalizada para fins de tendência, considerando-se o panorama econômico de desigualdade e de expropriações permanentes; a marca da cultura do favor e hegemonia de uma oligarquia, cuja ruptura se deu há menos de dez anos; o número de

³⁹ Amparada nos dados da pesquisa, essa realidade vem sendo problematizada tanto em eventos e reuniões internas com os gestores da política de assistência social de São Luís, quanto nos eventos externos, com a presença dos demais órgãos que compõem o sistema de justiça nos municípios da ilha de Upaon-Açu, na intencionalidade de construção de fluxos de atendimento, tendo em vista a complementariedade de cada órgão na execução das políticas públicas.

beneficiários de programas de transferência de renda; e a situação de dependência política de decisões privativas do governo federal, conforme pacto federativo. Nesse contexto, conforme dados da pesquisa, embora no âmbito dos CRAS tenha sido zerado, o número de unidades sem coordenação, o acúmulo de funções faz concluir que ao técnico pode ter sido atribuída a função também de coordenador, haja vista a recorrência de acúmulo. Em relação aos CREAS, também se zerou esse quantitativo, todavia com 13% de unidades em acúmulo de funções. Ademais, a expansão das unidades após o golpe parlamentar de 2016 foi tímida, ao passo que as requisições do Sistema de Justiça se avolumaram, chegando à elaboração de relatórios técnicos para o Sistema de Justiça, no âmbito do PAEFI, em 98,4% das unidades do CREAS, e em 42,6% das respectivas unidades a confirmação de realização de estudos de caso em conjunto com o Judiciário.

Essa realidade se concretiza em boa parte das respostas da pesquisa de campo nos municípios, com a realização de trabalho de averiguação de casos, de estudos de casos, de elaboração de pareceres para subsidiar caso de justiça, numa explícita realização de trabalhos que visam suprir lacunas e carências de trabalho que deveria ser realizado por equipe multidisciplinar lotada nos órgãos do Sistema de Justiça, seja Ministério Público, Varas ou Defensoria.

Tal realidade, acrescida da particularidade da gestão em cada município, com vínculos precários e precariedade salarial, desdobram-se em polivalência, assédio moral e adoecimento no âmbito da gestão do trabalho da política de assistência social. Cabe ressaltar que, embora a pesquisa não tenha como universo os assistentes sociais, verificou-se que a gestão do trabalho nas unidades do CRAS e do CREAS pesquisadas é composta majoritariamente por essa categoria.

Assim, as tendências do trabalho em gestão na política de assistência social possuem um determinante estrutural, qual seja, a reestruturação produtiva do capital no Estado brasileiro, especialmente em uma política pública que apenas há trinta anos teve sua regulamentação mais sólida e que há menos de vinte anos se estruturou como sistema único. De outro lado, a própria jovialidade da referida política faz com que ela tenha sido legitimada a partir de uma atuação construída a partir daquilo que os operadores das demais políticas alegam não ser o seu fazer. E não o sendo, requisita-se a intervenção da política de assistência social por ser aquela que intervém nas relações sociais privadas da classe trabalhadora. Tais demandas, aliadas às condições já elencadas, vêm ocasionando transferência de responsabilidades pela via do constrangimento, desdobrando-se em polivalência, assédio moral e adoecimento aos operadores da política de assistência social. Dessa forma, fragilizam

uma política que já é frágil dada a sua jovialidade no que tange à construção e aos marcos legais.

Diante de tal realidade e constatação, urge que tal situação seja enfrentada pelo conjunto dos gestores municipais da ilha de Upaon-Açu, em articulação ampla e coletiva, com mediação do governo estadual, de forma a definir ações que provoquem o Sistema de Justiça à sua reorganização, assim como as diferentes esferas do governo. Ademais, compreende-se a necessidade de que essa pauta seja assumida nacionalmente, sob condução do governo federal, com a participação dos Poderes Executivo, Judiciário, Legislativo e dos Conselhos de Direitos. Aqui entende-se como fundamental a contribuição dos conselhos de classe, organizações sindicais e fóruns de trabalhadores das classes mais afetadas por esse processo: os trabalhadores da política de assistência social.

Semelhantemente, a questão da saúde do trabalhador dessa política requer um tratamento conjunto nesse processo de gestão do trabalho, pois entende-se que o processo de adoecimento tem íntima relação com toda a estrutura dos processos de trabalho.

Nessa direção, cabe ressaltar que os espaços coletivamente construídos pelos trabalhadores dessa política social, tais como o Fórum Nacional de Trabalhadores do SUAS (FNTSUAS), os Fóruns Estaduais de Trabalhadores do SUAS (FETSUAS) e os Fóruns Municipais de Trabalhadores do SUAS (FMTSUAS), são fundamentais nesse processo, pois aglutinam desde Conselhos de Profissões atuantes na política de assistência social, passando por sindicatos e associações de profissões de nível fundamental e médio atuantes historicamente nessa política social, tais como os educadores sociais. Tais Fóruns vêm desenvolvendo ações estratégicas⁴⁰, compondo mesas de negociação nacionais, estaduais e municipais, além de atuação nos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais de Assistência Social, acumulando atuação relevante, ainda que fragmentada, em momentos de retrocesso da atuação do governo federal.

Convém citar ainda a experiência da Frente em Defesa do SUAS, construída em 2016, que hoje se chama Frente em Defesa do SUAS e da Seguridade Social, a qual aglutinou CONGEMAS, COEGEMAS, FNTSUAS e FETSUAS, instituições não

⁴⁰ Para citar um exemplo, embora extemporâneo ao marco temporal desta Tese, é preciso destacar a atuação dessas instâncias quando a gestão municipal de São Luís do Maranhão exonerou, em um só ato, o organograma completo de cargos de gestão da política de assistência social, em 6 de dezembro de 2022, incluindo a gestora maior, num total de 96 servidores. Naquele momento, a atuação dessas organizações foi fundamental para mobilizar a mídia, os órgãos de controle e os trabalhadores em ato público. E, mesmo não obtendo êxito em recompor os cargos de gestão em sua totalidade, contribuíram para realização de acordo entre trabalhadores e prefeitura em menos de quinze dias, de modo que, embora hoje possa se contar com aproximadamente 30% destes cargos comissionados ainda vagos, continua-se a convocação de aprovados em concurso público para cargos efetivos, ainda que já vencida a validade.

governamentais, professores, pesquisadores e pessoas interessadas em defender a Assistência Social e a Seguridade Social, articulando-se com lideranças parlamentares no Congresso Nacional em defesa do orçamento constitucional dessa política social e dos princípios do SUAS.

Tais espaços de construção coletiva evidenciam que, mesmo na ordem capitalista, dentro do espaço de uma política social, que tem sua lógica contraditória de um Estado nos marcos do capitalismo, portanto como executor de serviços que se externalizaram da fábrica, ainda assim as saídas de resistência coletiva continuam sendo construídas e atualizadas pela classe trabalhadora, mesmo no panorama adverso de neofascismo. Portanto, “apesar de você, amanhã há de ser outro dia” (BUARQUE, 1970).

REFERÊNCIAS

ALESSI, Gil. No rastro da informalidade, quase 60% das casas do Norte e Nordeste recebem auxílio emergencial. **El País**, Brasil, São Paulo, 21 ago. 2020. Disponível em: <<https://brasil.elpais.com/brasil/2020-08-21/no-rastro-da-informalidade-quase-60-das-casas-do-norte-e-nordeste-recebem-auxilio-emergencial.html>>. Acesso em: 22 mar. 2023.

ALVES, Giovanni. **Gestão de metas e serviço público: a degradação do trabalho no Brasil Neoliberal**. Marília: Projeto Editorial Praxis, 2021.

AMARAL, Angela Santana do; MOTA, Ana Elizabete Fiuza Simões da; PERUZZO, Juliane Feix. O novo desenvolvimentismo e estratégias de enfrentamento das desigualdades sociais na América Latina. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 5., 2011. São Luís. **Anais...** São Luís: UFMA, 2011. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2011/CdVjornada/JORNADA_EIXO_2011/MUNDIALIZACAO_BLOCOS_ECONOMICOS_ESTADO_NACIONAIS_E_POLITICAS_PUBLICAS/O_NOVO_DESENVOLVIMENTISMO_E ESTRATEGIAS_DE_ENFRENTAMENTO.pdf>. Acesso em: 15 jan. 2023.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho? Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho**. São Paulo: Ed. Universidade Estadual de Campinas, 1998.

ANTUNES, Ricardo. **O Privilégio da Servidão: o novo proletariado de serviços na era digital**. São Paulo: Boitempo, 2018.

ASSOCIAÇÃO DE MUNICÍPIOS DO ESPÍRITO SANTO. Prorrogado o prazo para adesão a expansão da proteção social básica e especial. **ANUMES**, 18 ago. 2013. Disponível em: <<https://www.amunes.org.br/noticia/ler/159/prorrogado-o-prazo-para-adesao-a-expansao-da-protecao-social-basica-e-especial>>. Acesso em: 2 fev. 2023.

ARCARY, Valério. Bolsonaro é ou não um neofascista? In: ISLAGHI, Juliana Fiuza; DEMIER, Felipe (orgs.). **O neofascismo no poder (ano I)**. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

AZEVEDO, Luciana. **A dimensão técnico-operativa na formação profissional em Serviço Social em instituições presenciais do Maranhão**. 2015. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2015.

BARBOSA, R. N. C. Introdução ao Estudo da Administração e Planejamento aplicados ao Trabalho do Assistente Social. **Em Pauta**, Rio de Janeiro, v.q, n.14, p. 3, 1999.

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

BEHRING, Elaine Rossetti. Exposição plenária “Proteção social, financiamento e o trabalho do/a assistente social”. In: SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE TRABALHO DO/A ASSISTENTE SOCIAL NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2., 2018. **Anais [...]**. Fortaleza, 2018.

BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social no capitalismo tardio**. 6.ed. São Paulo: Cortez, 2015.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BOITO JR., Armando. O neofascismo já é realidade no Brasil. **Brasil de Fato**, São Paulo, 19 mar. 2019. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2019/03/19/artigo-or-o-neofascismo-ja-e-realidade-no-brasil>>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Centro de Referência de Assistência Social**. Brasília: MDS, 2008. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/CRAS_Expansao/CRAS/index.php>. Acesso em: 29 abr. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 01, de 25 de janeiro de 2007**. Publica o texto da Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOBRH/SUAS. Brasília: MDS, CNAS, 2007. Disponível em: <<https://www.social.go.gov.br/files/arquivos-migrados/54ea65997b6c44c14aa59c27bc4946a1.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2023.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária**. Brasília: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília: MDS, 2005a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Orientações técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília: Gráfica e Editora Brasil, 2011b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004**. Brasília: MDS, 2005b.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS NOB-RH/SUAS**. Brasília: MDS, 2006.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Nota Técnica n.º 02/2016/ SNAS/MDS**. Nota Técnica sobre a relação entre o Sistema Único de Assistência Social- SUAS e os órgãos do Sistema de Justiça. Brasília: MDS, 2016a.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Caderno de orientações**: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família e Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. Brasília: SNAS, 2016b.

BRASIL. Secretaria de Comunicação Social. **Maranhão tem 1,2 milhão de beneficiários e maior valor médio do Nordeste no novo Bolsa Família: R\$ 679**. 20 mar. 2023. Disponível em: <<https://www.gov.br/secom/pt-br/assuntos/noticias-regionalizadas/novo-bolsa-familia/maranhao-tem-1-2-milhao-de-beneficiarios-e-maior-valor-medio-do-nordeste-no-novo-bolsa-familia-r-679>>. Acesso em: 15 abr. 2023.

BRAVERMAN, Harry. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no séc. XX. 3. ed. Rio de Janeiro: Guanabara, 1987.

BUARQUE, Chico. **Apesar de você**. Interprete: Chico Buarque. Rio de Janeiro, 1970. 1 disco vinil.

CALIL, Gilberto. Gramsci e o fascismo. In: CISLAGHI, Juliana Fiuza; DEMIER, Felipe (orgs.). **O neofascismo no poder (ano I)**. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

CANUTO, Antônio; LUZ, Cássia Regina da Silva; SANTOS, Paulo César Moreira dos (Coords). **Conflitos no Campo Brasil 2019**. Goiânia CPT Nacional, 2020.

CASTELO, Rodrigo. O canto da sereia: social-liberalismo, novo desenvolvimentismo e supremacia burguesa no Brasil contemporâneo. **Revista Em Pauta**, v. 11, p. 119-138, 2013.

CASTELO, Rodrigo. O novo desenvolvimentismo e a decadência ideológica do pensamento econômico brasileiro. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 112, p. 613-636, out./dez. 2012.

CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS). **Censo SUAS 2018 CREAS - Manual de Preenchimento do Questionário CREAS**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social, 2018.

COUTINHO, Carlos Nelson. **O Estruturalismo e a miséria da razão**. 2. ed. São Paulo: Ed. Expressão Popular, 2012.

CUNHA, Sebastião Ferreira da *et al.* Reforma trabalhista e relações de trabalho no Brasil: por quem os sinos dobram?. **Cad. psicol. soc. trab.**, v.24, n.1, p. 103-117, 2021.

DEWES, João Osvaldo. **Amostragem em Bola de Neve e Respondente - Driven Sampling**: uma descrição dos métodos. 2013. Monografia (Graduação) – Departamento de Estatística da UGRGS, Rio Grande do Sul, 2013.

DRUCK, Maria da Graça. **Terceirização**: (des)fordizando a fábrica – um estudo do complexo petroquímico. Rio de Janeiro: Boitempo, 1999.

FERREIRA, C.; LUCE, M. S. Introdução. In: _____. **Padrão de Reprodução do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2012.

FRIGOTTO, Gaudêncio. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

GALEANO, Eduardo. **O livro dos abraços**. Porto Alegre: L&PM, 2002.

GAULEJAC, Vicente de. **Gestão como doença social** – ideologia, poder gerencialista e fragmentação social. São Paulo: Ideias e Letras, 2007.

GUERRA, Alexandre; POCHMANN, Marcio; SILVA, Ronnie Aldrin (Org.). **Atlas da exclusão social no Brasil: dez anos depois**. São Paulo: Cortez, 2014. v. 1.

GUERRA, Yolanda. A dimensão investigativa no exercício profissional. In: CFESS, ABEPSS. **Serviço social: direitos sociais e competência profissionais**. Brasília: CFESS-ABEPSS-CEAD, 2009.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 24. ed. São Paulo: Ed. Loyola, 2013.

HARVEY, David. **O enigma do capital e as crises do capitalismo**. São Paulo: Boitempo, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social**. São Paulo: Cortez, 2007.

INSTITUTO MARANHENSE DE ESTUDOS SOCIOECONÔMICOS E CARTOGRÁFICOS – IMESC. **Produto Interno Bruto do Estado do Maranhão: período 2010 a 2020** [recurso eletrônico]. São Luís: IMESC, 2021.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os Economistas).

MARINI, R. M. O ciclo do capital na economia dependente. In: _____. **Padrão de Reprodução do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2012.

MARTINS, Carlos Eduardo. **Globalização, Dependência e Neoliberalismo na América Latina**. São Paulo: Boitempo, 2011.

MARX, Karl. **Introdução à contribuição para a crítica da economia política**. p.1-26. Disponível em: <<https://www.marxists.org/portugues/marx/1859/contercriteconpoli/introducao.htm>>. Acesso em: 6 out. 2016.

MARX, Karl. **O Capital: livro 1**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013a. v.1.

MARX, Karl. **O Capital: livro 1**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2013b. v. 2.

MATTOS, Marcelo Badaró. Mais que uma analogia: análises clássicas sobre o fascismo histórico e o Brasil de Bolsonaro. In: CISLAGHI, Juliana Fiuza; DEMIER, Felipe (orgs.). **O neofascismo no poder (ano I)**. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

MATTOS, Marcelo Badaró. **Sete notas introdutórias como contribuição ao debate da esquerda socialista no Brasil**. Rio de Janeiro: Consequência, 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde**. São Paulo: Hucitec, 2004.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência na seguridade social brasileira nos anos 2000. In: _____. **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2009.

MOTA, A. E. Exposição na conferência de abertura “80 anos do Serviço Social no Brasil”. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS, 15., 2016. Olinda. **Anais [...]**. Brasília: CFSS, 2016.

MOTA, A. E. Redução da pobreza e aumento da desigualdade: um desafio éticopolítico ao Serviço Social Brasileiro. In: _____. **Desenvolvimentismo e construção de hegemonia**: crescimento econômico e reprodução da desigualdade. São Paulo: Cortez, 2012.

MOTA, A. E.; AMARAL, A. S. (Orgs.). **Serviço Social brasileiro nos anos 2000**: cenários, pelepas e desafios. Recife: Ed. da UFPE, 2014. v. 1.

MOTA, A. E.; MARANHÃO, C. H.; SITCOVISKY, M. As tendências da política de Assistência Social, o Suas e a formação profissional. In: _____. **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, política e sociedade. São Paulo: Cortez, 2009.

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

OSÓRIO, Jaime. Padrão de reprodução: uma proposta teórica. In: _____. **Padrão de Reprodução do Capital**. São Paulo: Boitempo, 2012.

PAJOLLA, Murilo. Afinal, o Brasil está ou não no Mapa da Fome da ONU? Brasil de Fato, Lábrea, 30 jun. 2021. Disponível em: <<https://www.brasildefato.com.br/2021/06/30/afinal-o-brasil-esta-ou-nao-no-mapa-da-fome-da-onu>>. Acesso em: 29 abr. 2023.

POGGI, Tatiana. Fascismo à Brasileira. In: CISLAGHI, Juliana Fiuza; DEMIER, Felipe (orgs.). **O neofascismo no poder (ano I)**. Rio de Janeiro: Consequência, 2019.

PRADO JUNIOR, C. **Formação do Brasil Contemporâneo**. Brasília: Ed. Brasiliense, 1976.

REIS, Marina Rodrigues Corrêa dos; SANTOS, Luana de Oliveira dos; FERREIRA, Luciana Azevedo Souza. Apropriação do orçamento público e a política de assistência social: apontamentos iniciais a partir da análise crítica dos dados do fundo público. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 9., 2019. São Luís. **Anais JOINPP**. São Luís: UFMA, 2019. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2019/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_1430_14305cca30889505a.pdf>. Acesso em: 2 jan. 2023.

SAMPAIO JUNIOR, Plínio de Arruda. "Vivemos um processo de reversão neocolonial". Entrevista de Plínio de Arruda Sampaio Jr. 2012. Disponível em: <<https://www.ihu.unisinos.br/entrevistas/509442-neodesenvolvimentismo-uma-estrategia-de-propaganda-dos-governos-lula-e-dilma-entrevista-de-plinio-de-arruda-sampaio-jr>>. Acesso em: 13 jan. 2023.

SANTOS NETO, Artur Bispo dos. Tempo de trabalho excedente como categoria central do Toyotismo. In:_____. **Trabalho e tempo de trabalho na perspectiva marxiana**. São Paulo: Instituto Lukacs, 2013.

SGORLON, Claudiana da Silva; DAL BELLO, Marília Gonçalves. Política de assistência social e proteção de famílias: um contexto de regressão de direitos. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 10., 2021. São Luís. **Anais da X JOINPP**. São Luís: UFMA, 2021 Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2021/images/trabalhos/trabalho_submissaoId_457_4576116d20e730fa.pdf>. Acesso em: 29 abr. 2023.

SILVA, Ociana Donato da. **Assédio moral nas relações de trabalho do/a assistente social: uma questão emergente**. 2014. 143 f. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) - Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2014.

SOUZA FILHO, R. **Gestão Pública e democracia: a burocracia em questão**. 2.ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2013.

SOUZA FILHO, R.; GURGEL, C. **Gestão democrática e serviço social: princípios e propostas para a intervenção crítica**. São Paulo: Cortez, 2016.

TOFFLER, Alviim. **A empresa flexível**. Rio de Janeiro: Record, 1985.

APÊNDICE A - Questionário Metas, Adoecimento e Assédio Moral na Política de Assistência Social

A) DADOS GERAIS

1 – Idade, sexo e identidade de gênero

2 – Profissão: _____

3 - Há quanto tempo você trabalha na política de assistência social?

4 - Há quanto tempo você trabalha em cargos de gestão na política de assistência social?

5 – Qual o principal cargo de gestão você desempenhou entre 2017 e 2020: _____

6 - Quanto tempo você trabalha/trabalhou no referido cargo, objeto da pesquisa? _____

7 - Como foi sua forma de ingresso nesse cargo?

Concurso Público Comissionamento Contrato Indicação/Serviço Prestado

Outro _____

8 - Qual seu vínculo empregatício?

Estatutário Contratado Comissionado Outro? Qual? _____

9 – Qual sua faixa salarial no referido cargo?

De 1 a 2 salários mínimos De 3 a 4 salários mínimos De 5 a 6 salários mínimos

Mais de 7 salários mínimos

B) METAS

10 - Descreva as funções desenvolvidas no referido cargo:

11 - Você considera que tais funções são compatíveis com o cargo?

Sim, integralmente **Sim, parcialmente** **Não**

Quais funções você considera incompatíveis?

12 - Durante o período que desempenhou as funções atinentes ao referido cargo, você considera que as metas estabelecidas ao serviço/setor sob sua gestão eram compatíveis com as condições oferecidas e o tempo exigido para execução?

Sim, integralmente. **Sim, parcialmente** **Não**

Caso negativo ou parcialmente, elenque os principais obstáculos à execução.

13 – Você considera que tais metas e demandas respeitavam o direito ao descanso do trabalhador? Sim Sim, parcialmente. Não

14 - Você percebeu alguma alteração no seu processo de saúde/doença que considera ter relação com o exercício do cargo? **Não**

Sim. Qual (is)? _____

15 – Você já se sentiu constrangido a fazer uso de recursos próprios para execução de funções atinentes ao cargo desempenhado, tais como celular, computador e veículo pessoais?

Sim Não

C) ASSÉDIO MORAL

16 – Dentre os fatores que constituem assédio moral, assinale aqueles que já ocorreram com você no exercício do cargo:

	Frequentemente	Pouco frequente	Nunca
Receber instruções confusas e imprecisas			
Bloquear o andamento do seu trabalho			
Atribuir a você erros imaginários			
Ignorar sua presença na frente de outros funcionários			

Pedir trabalhos urgentes sem necessidade			
Falar mal de sua pessoa em público			
Sobrecarregá-lo de trabalho			
Não o cumprimentar e não lhe dirigir a palavra			
Impor horários injustificados			
Fazer circular boatos maldosos e calúnias sobre a sua pessoa			
Forçar o pedido de demissão			
Insinuar que você tem problemas mentais ou familiares			
Transferi-lo de setor para isolá-lo			
Não lhe atribuir tarefas			
Retirar seus instrumentos de trabalho (mesa, fone, computador, etc)			
Sofrer agressões preferencialmente quando está a sós com a pessoa que pratica assédio			
Proibir os colegas de almoçar ou falar com você.			
Mandar cartas de advertência protocolada			
Mandá-lo executar tarefas sem interesse			
Fazer circular calúnias e maldades sobre você			

16 – Você apresentou sintomas decorrentes do assédio moral?

() Físicos () Emocionais () Ambos

() Outros, especifique:

APÊNDICE B – Termo de Consentimento Livre e Esclarecido



UNIVERSIDADE DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
HOSPITAL UNIVERSITÁRIO PEDRO ERNESTO



TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO – MAIORES DE IDADE

Você está sendo convidado (a) a participar como voluntário (a) da pesquisa denominada **GESTÃO DE METAS E ASSÉDIO MORAL – verso e reverso da política de assistência social**, realizada no âmbito do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da Universidade do Estado do Rio de Janeiro - UERJ e que diz respeito a um (a) tese de doutorado.

1. OBJETIVO: O objetivo do estudo é analisar **as situações que caracterizam assédio moral ocorridas no âmbito dos profissionais investidos em cargo de gestão na política de assistência social, relacionando-as às alterações que ocorreram na Política Nacional de Assistência Social, nos últimos dez anos, no que tange às atribuições, competências e metas.**

2. PROCEDIMENTOS: a sua participação consistirá em: responder ao questionário on line, criado na plataforma google o qual será encaminhado a você via e-mail. Ele deverá ser finalizado e enviado de volta ao pesquisador, clicando no ícone “enviar”.

3. POTENCIAIS RISCOS E BENEFÍCIOS: Nesta pesquisa, o risco pode ser avaliado como mínimo, haja vista que cabe ao participante apenas responder ao referido questionário, com anonimato garantido. Objetivando minimizar esses riscos, o participante tem a possibilidade de retirar seu consentimento e deixar de participar do estudo sem que isso traga prejuízos pra si. Por outro lado, são esperados os seguintes benefícios da participação na pesquisa: indicadores que permitam reduzir os danos decorrentes do assédio moral sofrido pelos trabalhadores inseridos na política de assistência social, contribuindo com a qualidade de vida dos trabalhadores e cidadãos atendidos por essa política social.

4. GARANTIA DE SIGILO: os dados da pesquisa serão publicados/divulgados em livros e revistas científicas. Asseguramos que a sua privacidade será respeitada e o seu nome ou qualquer informação que possa, de alguma forma, o (a) identificar, será mantida em sigilo. O (a) pesquisador (a) responsável se compromete a manter os dados da pesquisa em arquivo, sob sua guarda e responsabilidade, por um período mínimo de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa.

5. LIBERDADE DE RECUSA: a sua participação neste estudo é voluntária e não é obrigatória. Você poderá se recusar a participar do estudo ou retirar seu consentimento a qualquer momento, sem precisar justificar. Se desejar sair da pesquisa você não sofrerá qualquer prejuízo.

6. CUSTOS, REMUNERAÇÃO E INDENIZAÇÃO: a participação neste estudo não terá custos adicionais para você. Também não haverá qualquer tipo de pagamento devido a sua participação no estudo. Fica garantida indenização em casos de danos, comprovadamente decorrentes da participação na pesquisa, nos termos da Lei.

7. ESCLARECIMENTOS ADICIONAIS, CRÍTICAS, SUGESTÕES E RECLAMAÇÕES: você receberá uma via deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE) e a outra ficará com o(a) pesquisador(a). Caso você concorde em participar, as páginas serão rubricadas e a última página será assinada por você e pelo(a) pesquisador(a). O(a) pesquisador(a) garante a você livre acesso a todas as informações e esclarecimentos adicionais sobre o estudo e suas consequências. Você poderá ter acesso ao(a) pesquisador(a) Luciana Azevedo Souza Ferreira pelo telefone (81) 995598042 ou pelo e-mail: lucyazvdo@yahoo.com.br. Se você tiver alguma consideração ou dúvida sobre a ética da pesquisa, poderá entrar em contato com o CEP - COMITÊ DE ÉTICA EM PESQUISA, AV. VINTE E OITO DE SETEMBRO, nº77 - CePeM - Centro de Pesquisa Clínica Multiusuário - 2º andar/sala 28, prédio anexo ao Hospital Universitário Pedro Ernesto, Telefone: 21 2868-8253 - E-mail.: cep@hupe.uerj.br. Atendimento ao público de segunda-feira a sexta-feira das 13:00-16:00h

CONSENTIMENTO

Eu, _____ li e concordo em participar da pesquisa.

Assinatura do(a) participante	Data: ___/___/___
-------------------------------	-------------------

Eu, _____ obtive de forma apropriada e voluntária o Consentimento Livre e Esclarecido do(a) participante da pesquisa.

Assinatura do(a) pesquisador(a)	Data: ___/___/___
---------------------------------	-------------------