

A TERCEIRIZAÇÃO NO CONTEXTO DA DESCENTRALIZAÇÃO ADMINISTRATIVA

O final do século XX pode ser considerado para os assistentes sociais, assim como para os trabalhadores em geral como um período de transformações cruéis tanto no nível do trabalho, quanto de suas condições de vida.

Conforme considerações anteriores apresentadas, as transformações no mundo do trabalho que tiveram início nos anos 60/70 e que permanecem ocorrendo até os dias atuais, tanto a nível mundial como nacional, acabaram por trazer consequências gravíssimas para a maioria da população gerando efeitos que em muitos momentos podem ser classificados como destrutivos: desemprego, instabilidade, insegurança, precarização das condições e relações de trabalho (perda de referências coletivas e fragmentação de identidades) e elevação da contratação de trabalho infante-juvenil.

Para a profissão de serviço social no Brasil, este período de mutações começou a ser sentido com maior intensidade no início dos anos 90. Segundo a trajetória profissional este momento caracterizou-se como bastante contraditório: de um lado se vivenciava avanços significativos em termos de sua regulamentação ⁶, mas por outro lado, a profissão era submetida a um estreitamento de seu mercado de trabalho estatal e a ampliação de um mercado privado, onde experimentava perdas e degradações nas suas condições e relações de trabalho.

A profissão vivia já no final do século XX uma situação conflitante com as mudanças na gestão das políticas sociais, em decorrência do encolhimento das funções do Estado e vivenciava, por um lado, a diminuição de oportunidades no mercado de trabalho, no que dizia respeito ao âmbito estatal, enquanto por outro lado, vivia dias de ampliação de um mercado de trabalho

⁶ A década de 90 ficou marcada para a profissão como uma época de conquistas. Tivemos neste período a instituição do novo Código de Ética Profissional (1993), da LOAS (Lei Orgânica da Assistência Social – Lei nº 8.742/93), da Lei de Regulamentação da Profissão (Lei 8662/93), como também tivemos a aprovação das Diretrizes Curriculares para os cursos de Graduação em Serviço Social.

precarizado, alicerçado na flexibilidade e na extinção de alguns direitos sociais.

... a precarização e recortes nas políticas sociais, a mudança radical no trato à questão social, afetam significativamente e expressivamente nossa profissão. Se o assistente social depende da política social – como o trabalhador moderno depende da máquina –, se esta constitui a base de sustentação que dota de funcionalidade e legitimidade e que cria o espaço laborativo para a inserção profissional, e se as políticas sociais, que já nasceram setorializadas, agora estão sendo recortadas, precarizadas, focalizadas etc..., nessa interpretação da relação serviço social/política social, as mudanças nas funções e responsabilidades sociais do Estado, por via de alterações nas políticas sociais, rebatem direta e radicalmente [...] nas condições de trabalho do assistente social... (MONTAÑO, 2002: 246)

Já inseridos num novo século, os assistentes sociais vivem o dilema que cada vez mais se acentua que consiste em garantir sua sobrevivência submetendo-se a trabalhos precarizados, já que a retirada do Estado como principal responsável pelo provimento das políticas sociais e o crescimento do Terceiro Setor lhes impõem novos determinantes para sua atuação, enquanto alternativa à situação do desemprego em expansão.

Este processo iniciado nos anos 90, e que se mantém presente nos anos posteriores, nos permite afirmar que a atual conjuntura traz para os profissionais do serviço social, desafios de ordem ético-político a serem enfrentados com seriedade, porque os mesmos estão sujeitos à precarização dos seus contratos de trabalho e a perda de direitos. (RODRIGUES, 1999: 53)

Neste rumo, presenciando as transformações que se desenvolvem em nossa sociedade e que vêm afetando diretamente os trabalhadores sociais, iremos enveredar por um caminho de busca do entendimento do processo de terceirização, assim como a forma como tal fenômeno se expressa no interior do mercado de trabalho dos assistentes sociais.

Este caminho que terá como ponto de partida a revisão dos conceitos centrais sobre o tema em questão, nos conduz, sobretudo, à problemática da descentralização administrativa, entendendo que esta temática se constitui no vetor que configura a porta de entrada e abertura para a inserção da terceirização no âmbito dos Estados e Municípios.

Pretendendo realizar uma análise da descentralização administrativa sob uma perspectiva crítica e compreendendo que tal questão vem construindo novas formas de gestão tanto nos Estados como nos municípios, tomaremos como foco em nossa análise, as manifestações da terceirização na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Rio de Janeiro, buscando observar e analisar no interior desta secretaria os limites e possibilidades da prática do assistente social na condição de trabalhador terceirizado. Cabe salientar que nosso objetivo maior ao desenvolver tal estudo, é proporcionar à profissão subsídios para uma análise crítica sobre sua própria prática frente a esta realidade em processo de mudanças, esperando que, de alguma forma, possamos contribuir para o debate no que concerne ao futuro do serviço social na sociedade brasileira.

3.1.

Conceituando a Terceirização

Partindo do princípio de que vivemos numa sociedade estruturada em torno do trabalho, verificamos que o mesmo ocupa e desempenha papel fundamental. Muito embora muitos queiram afirmar que o trabalho está chegando ao fim, compartilhamos com a posição daqueles que reconhecem a centralidade do trabalho na organização da sociedade. O que presenciamos hoje é a crise do emprego assalariado e não o fim do trabalho; o mesmo continua sendo categoria central em nossa sociedade conforme explicita HIRATA (1997): “... a centralidade do trabalho se mantém mais do que nunca, e mais por falta de alternativa que pelas suas características próprias.” (p.22)

A verdade é que estamos frente à ampliação de um novo tipo de trabalho, um trabalho precarizado e flexível, que assumiu esta roupagem tentando se adequar às mudanças exigidas pelo capital que necessitava manter seu padrão de acumulação. O resultado do processo de alteração em termos de ordem econômica é atualmente a constituição de um cenário paradoxal no que diz respeito à questão do trabalho:

De um lado, para a realização desses novos modelos, há uma exigência de estabilização, de implicação do sujeito no processo de trabalho,

através de atividades que requerem autonomia, iniciativa, responsabilidade, comunicação ou intercompreensão. Por outro lado, verifica-se um processo de instabilização, de precarização dos laços empregatícios, com o aumento do desemprego prolongado, das formas de emprego precário, da flexibilidade no uso da mão-de-obra. (HIRATA, 1997: 8)

De fato, estamos frente a uma nova época que é marcada por uma sucessão de mudanças que ao determinar um conjunto de transformações na organização da produção material e nas modalidades de gestão e consumo da força de trabalho, provoca impactos nas práticas sociais que intervêm no processo de reprodução material e espiritual da força de trabalho.

É justamente neste ponto que situamos os assistentes sociais, como profissionais que inseridos na divisão sócio-técnica do trabalho, vivenciam uma situação de mudanças e transformações no que se refere ao seu mercado de trabalho e suas atividades profissionais. Na verdade, retomando a trajetória de profissionalização do serviço social, é interessante observar que hoje, a categoria dos assistentes sociais sofre profundamente os impactos de tais mutações no mundo do trabalho e vivencia dias de profundas alterações nas condições de seu exercício profissional.

Um dos determinantes deste processo de transformação no mercado de trabalho dos profissionais de serviço social é o fenômeno da terceirização, que segundo MARTINS E RAMALHO (1994): “... trata-se de uma estratégia do capital para aumentar a produção, melhorar a qualidade, reduzir custos e desorganizar os trabalhadores...” (p.114).

Aprofundando nossa análise sobre a terceirização, verificamos que se trata de um fenômeno com bastante tempo de existência, não podendo ser considerada como algo que é totalmente novo, ou em outras palavras, uma forma de exploração típica das sociedades modernas. Segundo CARELLI (2003):

A terceirização não é um fenômeno recente [...]. Robert Castel conta que na Europa, entre os séculos XVI e XVIII, praticava-se o “putting-out-system”, sistema de subcontratação onde o comerciante fornecia a lã, o tecido de lã ou o metal, e às vezes até as ferramentas, a trabalhadores habitantes no meio rural, retornando estes o material acabado ou semi-acabado. O interessante é que, ainda segundo Castel, a subcontratação teve como móvel contornar as regras da organização tradicional das profissões (Corporações de Ofício), já que os subcontratados (ou terceirizados da época) eram camponeses, fora do âmbito da estruturação urbana dos ofícios. (p. 74-75)

Contudo, mesmo sendo um fenômeno tipicamente antigo e tão presente nas sociedades passadas, é a partir da década de 70 do século XX, que o mesmo alcança níveis elevados de ampliação, se tornando um fenômeno marcante no que diz respeito à exploração, alcançando nos nossos dias uma amplitude jamais vivida que CARELLI (2003) sintetiza muito bem:

... a amplitude de sua utilização é realmente recente, decorrente da já estudada, reestruturação produtiva, sendo uma de suas bases... (p.74)

Sendo um fenômeno tão presente e amplo a partir dos anos 70, a tentativa de conceituá-lo parece ser algo um tanto complexo. Várias denominações são utilizadas para identificar a contratação de terceiros pela empresa para prestação de serviços ligados a sua atividade-meio, argumentando-se que o correto seria a utilização do termo terciarização, em função de que o setor terciário na atividade produtiva seria o setor de serviços, pois o primário corresponderia à agricultura e o secundário à indústria. No entanto, MARTINS (2000) admite que o uso da denominação terceirização:

... poderia ser justificado como decorrente da palavra latina tertius, que seria o estranho a uma relação entre duas pessoas. No caso, a relação entre duas pessoas poderia ser entendida como a realizada entre o terceirizante e seu cliente, sendo que o terceirizado ficaria de fora dessa relação, daí, portanto ser terceiro. A terceirização, entretanto, não fica restrita a serviços, podendo ser feita também em relação a bens ou produtos. (p. 160)

Buscando ir um pouco mais fundo, entendemos então que a terceirização consiste na possibilidade de contratar terceiro para a realização de atividades que não constituem o objeto principal da empresa, podendo esta contratação envolver tanto a produção de bens, como serviços especializados e serviços temporários.

Sendo hoje considerada um fenômeno tão presente em nossa sociedade, a terceirização teve na realidade o seu auge a partir do movimento de reestruturação produtiva e da assunção da acumulação flexível como um novo modelo de produção. Pautado na flexibilidade, este novo padrão de acumulação

abriu portas para que a terceirização adentrasse no pólo industrial e logo após, tomasse conta de outras áreas, se expandindo e ocupando espaço em todo âmbito do trabalho. SOUTO (2000) elucida esta ampliação ressaltando que:

Via de regra, a terceirização é tida apenas como uma locação de serviços, objeto de preocupações do Direito do trabalho e do Direito Civil, de grande emprego em setores administrativos de entidades privadas e públicas, tais como serviços de limpeza, vigilância, locação e manutenção de bens e digitação. Há, contudo, outros tipos de associações, tais como as franquias dos correios, os contratos de gestão com organizações sociais, os termos de parceria com organizações da sociedade civil. (p. 189)

A terceirização já presente no cenário internacional, era algo que ocorria eventualmente nas décadas de 50 e 60, começando na década de 70 a se expandir e a ocupar lugares singulares no mundo do trabalho, ou seja, recorria-se a terceirização no interior das fábricas, como também fora dos espaços fabris.

Tendo encontrado suporte e agasalho na ordem neoliberal, tal fenômeno assumia gradativamente proporções nunca antes imagináveis, colaborando para que o capital se expandisse cada vez mais, sendo conceituada como um fenômeno que:

... insere-se em um contexto maior de flexibilização do trabalho, apontando diversos malefícios, como: precarização do trabalho, desemprego, redução salarial, piora nas condições de saúde e segurança, degradação do ambiente de trabalho, dificuldade de organização sindical... (SOUTO., op. cit., p. 97)

A terceirização se tornou um forte componente, ou melhor, passou a ser um desdobramento de um processo maior que vinha paulatinamente modificando o mundo do trabalho. O novo modelo de produção, encontrou na terceirização uma forma de flexibilização, que na realidade escamoteava seus reais interesses e a verdadeira exploração. Este fenômeno tornava-se então, uma nova forma de exploração do trabalho, que além de se adequar ao discurso da modernidade, ampliava monumentalmente as formas de trabalho precário.

Ao tomar proporção em quase todo mundo, a terceirização trouxe de volta um vínculo trabalhista fragilizado, com nítida feição contratual de simples venda ou troca, lançando por terra todo o aperfeiçoamento no que concernia ao

entendimento sobre o trabalho humano. Na realidade, não importava mais a dimensão intelectual do trabalho e do trabalhador, mas sim o que se poderia reduzir para que o capital voltasse a lucrar como nas décadas anteriores (40/50). A terceirização transformou-se então, num instrumento que vinha sendo utilizado:

... em larga escala pelos empresários com vistas à redução de custos, maior produtividade e melhor gerência de seu produto, gerando intensa modificação nas relações empregado-empregador, ocasionando também, por sua vez, grande precarização nas condições de trabalho e diminuição de direitos trabalhistas. (Ibid., p. 1)

Este fenômeno vinha ganhando espaço a nível mundial nas décadas de 70 e 80, se expandindo principalmente nos países da América Latina onde não havia restrições para a terceirização, conforme CARELLI (2003) nos apresenta:

Não há, nesses países, restrição à terceirização, e nem poderia haver, já que o Direito do Trabalho tem como objeto a regulação das relações de trabalho, e não das relações empresariais... (p.93)

No Brasil, o fenômeno da terceirização encontrou espaço considerável para a sua inserção. Contando com o apoio da frágil legislação trabalhista brasileira, a terceirização adentrou as áreas industriais, passando nas décadas seguintes (80/ 90) a se expandir por outras áreas do mundo do trabalho brasileiro. De acordo com ANTUNES (2001), a terceirização se configurava no Brasil como:

... uma nova forma de envolvimento e de exploração do trabalho, que usa cada vez menos trabalho estável e intensifica a exploração no tempo de trabalho... (p. 44)

Podendo ser demonstrada por intermédio de 2 fenômenos observáveis que são: a fragmentação da classe trabalhadora e a degradação do meio ambiente laboral, a terceirização causou e vem causando no Brasil efeitos destrutivos para os trabalhadores, que no contexto atual são submetidos a flexploração, expressão utilizada por BOURDIEU (1998) para designar o novo modelo de dominação que é fundado na:

... instituição de uma situação generalizada e permanente de insegurança, visando obrigar os trabalhadores a submissão, à aceitação da exploração. (p. 124)

Tendo sido um processo intensificado na década de 70, a terceirização vem no Brasil crescendo a passos largos, trazendo consigo novas relações de trabalho que são marcadas pela insegurança e instabilidade. Os trabalhadores submetidos à terceirização vivem diariamente o terror do desemprego, podendo ser considerados, indubitavelmente como: “... o mais precário de todos no sentido etimológico, pois, como vimos, pode ser-lhe tirado o trabalho a qualquer momento”. (CARELLI, 2003: 220)

Todo este contexto de flexibilização e precarização causado pela terceirização nos leva a constatar que:

Com efeito, a forma que vem esse processo (de terceirização), bem como as conseqüências negativas que ele engendra sobre o mercado de trabalho, evidenciam fragilidade de regulação (nos planos jurídico, político e institucional) do uso da força de trabalho pelo capital, no Brasil. Com isto, expõe a incapacidade do Estado brasileiro para proteger, minimamente, os trabalhadores dos padrões de exploração adotados pelo capital e que, neste âmbito, goza de quase absoluta liberdade. (BORGES e DRUCK: 1993, 41)

Considerada como uma forma de acompanhar uma tendência internacional, a terceirização se apóia numa legislação que ao invés de priorizar os direitos dos trabalhadores, favorece os patrões e aqueles que detêm os meios de produção ⁷, o que acaba por lançar os trabalhadores numa condição de insegurança, que CARELLI (2003) expressa muito bem:

Descartáveis para os tomadores, que, conforme vimos [...], podem ser dispensados sem ônus para os contratantes, os seres humanos trabalhadores são descartáveis também para o intermediador, que sempre encontrará no mercado outros tantos trabalhadores dispostos (lembre-se do exército industrial de reserva, figura tão atual a cederem sua força laboral para serem alugadas). (p. 157)

⁷ Quando fizemos a seguinte afirmação, tomamos por base as idéias de SOUTO (2000) que expressa que não há proibições no que concerne a terceirização de pessoal para suprir carências na área pública, sem que isso implique em desamparo a estes profissionais. Contudo, o que percebemos e que este autor deixa claro, é que mesmo com tal preocupação, prevalece o entendimento de que a terceirização é um fenômeno complexo e que portanto, não há regulação sobre os contratos fechados entre contratantes e terceirizados. SOUTO (2000) expressa que sobre este assunto o Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro firmou o seguinte entendimento: Como já exposto no proc. TCE nº 109.514-6/96, não cabe à Justiça do trabalho [...] – dizer quem pode ou não e quando terceirizar mas, isto sim, se esta ou aquela terceirização é lícita ou ilícita e se há ou não fraude na aplicação de direitos aos trabalhadores eventualmente contratados. E assim acontece porque não existe uma definição ou conceito legal de terceirização e, ainda, porque “ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei” e também porque : É assegurado a todos o livre exercício de qualquer atividade econômica, independentemente de autorização e órgãos públicos, salvo nos casos previstos em lei (art. 170, parágrafo único da CF) e, finalmente, porque: Toda a espécie de serviço ou trabalho lícito, material ou imaterial, pode ser contratada mediante retribuição. (p. 194)

Totalmente livre de pressões, tanto do Estado como da legislação, e aqui podemos citar a **Lei 9.601/98**, que estabelece o Contrato por prazo determinado, como um veículo facilitador para a expansão do fenômeno da terceirização, constatamos que a mesma, vem assumindo números alarmantes no cenário brasileiro, podendo ser classificada como uma estratégia de redução de custos de produção que atinge o mundo do trabalho, trazendo efeitos perversos sobre as condições de trabalho do povo brasileiro, demonstrando na verdade, a real intenção de precarização que está por trás da chamada terceirização.

Nos dias atuais, tal fenômeno não se restringe mais aos limites das empresas e grandes indústrias. Hoje a terceirização é um processo que vai muito mais além do chão da fábrica, atingindo uma gama de profissões, afetando a vida daqueles que vendem sua força de trabalho: “... e neste processo de horizontalização recorre-se a terceirização dentro da fábrica, a terceirização fora da fábrica..”. (ANTUNES, 2001:40), trazendo efeitos diretos sobre as condições de trabalho da classe trabalhadora do Brasil, que ALVES (2000) capta muito bem reconhecendo que há uma diminuição dos benefícios sociais para grande parte dos profissionais terceirizados, os salários se diferenciam e se tornam mais baixos, há uma gradativa perda de representação sindical, devido ao fato de que a terceirização fragmenta o coletivo dos trabalhadores e a jornada de trabalho intensifica-se para estes profissionais que se encontram na situação de terceirização.⁸

Portanto, na tentativa de compreender a inserção deste fenômeno no cenário brasileiro, parte-se de um conjunto de hipóteses e, ao mesmo tempo, justificativas que são enunciadas da seguinte forma por DRUCK (2001):

- I. é a prática que mais tem se difundido na atividade industrial e também em outras áreas (serviços, comércio, setor público e outros) nestes últimos anos;

⁸ Ressaltamos que obtivemos estas informações na obra de ALVES (2000), onde este autor mencionou estas questões para evidenciar o novo e precário mundo do trabalho.

- II. além da rapidez no seu crescimento, detecta-se uma mudança qualitativa fundamental, qual seja: intensifica-se a terceirização não somente nos serviços de apoio, considerados como atividades periféricas (alimentação, transporte, vigilância etc.), mas também atingindo as atividades nucleares/centrais das empresas, como a produção e manutenção;
- III. é o processo que torna mais visíveis as transformações do espaço fabril e da cultura fabril, através de um movimento de desintegração dos coletivos de trabalho;
- IV. as implicações para o mercado de trabalho já começaram a ser observadas, agravando as suas características estruturais, como segmentação, fragmentação, desorganização, informalização. (p. 128)

Retomamos neste ponto de nossa discussão, o serviço social como uma das profissões que vem sofrendo significativas alterações na composição de seu mercado de trabalho graças ao fenômeno da terceirização, que no cenário atual traz efeitos danosos para a categoria de assistentes sociais e aponta: “... evidentes armadilhas para os trabalhadores e para o movimento sindical ...” (DIEESE, 2003: 2).

Para a profissão, o fenômeno da terceirização assume outras particularidades, visto que ele se dá em forma de parcerias entre o Estado e organizações não-governamentais na questão da gestão das políticas sociais. Estas parcerias ocasionam, entre outras separações, a desunião entre os profissionais que situados em diferentes condições de trabalho, passam a defender direitos diversos, precarizando ainda mais as condições e relações de trabalho.

Na verdade, este é o resultado de um processo que se inicia com a retração do Estado, que na tentativa de reduzir custos, abre espaço para que a terceirização adentre a administração pública. De acordo com SOUTO (2000) na Administração Pública:

A regra é que, para atividades permanentes, seja criado, por lei, um cargo público e provido por um servidor selecionado através de concurso público. Só que, em tempos de modernização e diminuição da máquina do Estado, os cargos públicos só devem ser providos ou criados se

envolverem atividades típicas do Poder Público, notadamente as que exigem manifestação de poder de império (polícia, fiscalização, controle, justiça). As demais atividades que não exijam uso da força ou independência no controle podem (e, muitas vezes, devem) ser terceirizadas (sequer havendo necessidade de restabelecer o regime celetista para servidores públicos; basta que os cargos públicos, sujeitos ao regime estatutário, sejam reservados às funções típicas do Estado, liberando-se a terceirização para outras funções que podem compreender diversas formas de parceria que não apenas o vínculo celetista com o prestador de serviço). (P. 189)

O Estado, por estar cada vez mais retraído desloca suas funções através de um processo de descentralização administrativa que tornou-se fundamental para a inserção da terceirização no âmbito dos Estados e municípios.

É com o objetivo de entendermos como a terceirização adentra os espaços públicos, modificando substancialmente o mercado de trabalho dos profissionais de serviço social, que no item a seguir focalizaremos a questão da descentralização administrativa no contexto brasileiro, compreendendo que tal processo se constitui o eixo fundamental para o entendimento da terceirização enquanto um fenômeno presente no interior do aparelho do Estado, seja no plano estadual ou municipal.

3.2.

Descentralização Administrativa: um caminho para a terceirização via Estados e Municípios

Descentralização torna-se palavra de ordem no cenário brasileiro, e como processo começa a ser vislumbrado mais precisamente a partir dos anos 90. São várias e distintas as forças impulsionadoras deste processo no Brasil, sendo a primeira decorrente da crise financeira instalada no setor público federal a partir dos anos 70. Dado o centralismo existente neste período, os estados e municípios começaram a clamar por maior descentralização, vindo daí o surgimento e a expansão do movimento municipalista e as pressões por maior autonomia para os governos municipais e estaduais.

Uma outra mola propulsora deste processo surgiu no final dos anos 70 e início dos anos 80, com o movimento das organizações da sociedade civil que ao demandarem mudanças nas políticas públicas, colocaram sob crítica a natureza

e as ações do Estado que estavam sendo desenvolvidas. De acordo com GARCIA (1995):

Estas entidades reclamavam maior presença do Estado, ao mesmo tempo em que cobravam maior eficiência no atendimento ao público e serviços mais próximos das necessidades populares. Tais movimentos, ao fazerem avançar a democratização política do país, evidenciaram a necessidade de se repensar as atribuições e partilhas das responsabilidades... (p. 6)

Paralelo a estas reivindicações feitas no cenário brasileiro, ocorria no contexto internacional um movimento em prol da implantação de uma política neoliberal, ganhando esta perspectiva substância com a ascensão ao poder de Ronald Reagan, nos EUA, e Margaret Thatcher, na Inglaterra. A partir da inserção deste novo sistema nestes países:

... ingressa-se na era do Estado mínimo, da desestatização, da desregulamentação, da descentralização, da abertura comercial. Estes temas são alçados à condição de dogmas da modernidade[...] e contrapor-se a eles é, imediatamente, ser rotulado de atrasado, dinossáurico, pré-moderno. (GARCIA., loc.cit.)

Estas concepções caíram como uma luva no que dizia respeito aos interesses dos dominantes dos países centrais, o que se desdobrou na fragilização dos estados nacionais, os tornando presas fáceis dos processos de reestruturação produtiva e globalização.

No Brasil, esta concepção passa a ser desenvolvida a partir dos anos 90, período em que a ideologia neoliberal vinha conquistando mentes e corações, na orientação das políticas governamentais e introdução de mudanças na economia. A discussão da descentralização ganha, neste contexto, espaço e em consequência, descentralizar passa a ser um imperativo para atenuar a crise fiscal e financeira que a União estava vivenciando.

Como diretriz de uma postura adotada pelo Estado Nação nos anos 90, descentralizar se tornou um objetivo do Estado, que ao reduzir suas funções no campo social a uma postura mínima, confirmou o que BORÓN (1999) sinaliza muito bem quando se refere ao papel do mesmo:

... o enfraquecimento dos estados nacionais facilitado, por um lado, pela extinção da idéia de nação- supostamente subsumida na corrente

“civilizatória” da globalização –e, por outro lado, pelo domínio das políticas orientadas para o mercado, culmina na degradação da nação... (p. 51)

Neste rumo, o Estado passou a transferir suas responsabilidades para outrem, ou seja, descentralizou suas ações no sentido dos Estados intra nacionais e municípios, que a partir das diretrizes tomadas, se tornaram responsáveis por desenvolver ações que antes eram comandadas pela força maior, ou o Estado Nação.

Agora, a descentralização é tomada como um quase sinônimo de municipalização. Em tudo que a prefeitura puder fazer bem, os governos estadual e federal não devem se intrometer. O município, por ser o território onde a ação estatal pode ganhar capilaridade e proximidade da população, passa a ser o destinatário da descentralização. (FARIAS, 1995: 7)

A princípio, a descentralização era entendida como uma forma de democratização, autonomização e participação popular. Contudo, o que ficou claro neste momento é que a descentralização perdeu a dimensão democrática, passando a ser utilizada pelo capital como uma estratégia de desconcentração e não, como uma forma de redistribuição do poder. (SATO, 1993)

Inserida num processo maior de retração do Estado, a descentralização pôde ser concebida e compreendida dentro de um conjunto de estratégias neoliberais, que visavam particularmente diminuir a responsabilidade do Estado no que diz respeito ao trato à questão social. Segundo RODRIGUES (1999) a descentralização emergiu no Brasil:

... a partir de meados dos anos 80, como resultado de lutas pela democratização das políticas públicas, visando uma socialização política do governo[...]. Contudo, como temos dito, nos anos 90, no contexto das reformas neoliberais, antes mesmo de se operacionalizarem as mudanças institucionais necessárias à implementação de um processo de descentralização com esta perspectiva, ganha força uma tendência mundial de descentralização conservadora, orientada pelos ideais e reforma do Estado, propiciando novas combinações entre o estatal e o privado, fundadas numa ética da solidariedade e não mais do direito. Este constitui-se num dos vetores principais das novas formas de gestão da pobreza no mundo contemporâneo. (p. 84-85)

Retomando a história de construção deste processo, observamos que neste movimento macro está inserida a descentralização administrativa que se iniciou com a emergência de um novo modelo de produção que, contando com a solidariedade do Estado, fez com que o mesmo assumisse posturas que facilitassem e favorecessem a acumulação do capital. Numa posição contraditória, o Estado passou então a ocupar: “... uma posição mais distante do mediador civilizador vislumbrado pelos clássicos da política e de certa forma reeditado pela orientação keynesiana”. (BEHRING, 2003: 23), sendo o responsável pela interação entre os interesses da população e a manutenção da ordem natural.

Minimizado, o Estado descentralizou suas ações e neste desdobramento, Estados e Municípios ganharam espaço de atuação, isso porque, segundo SOUTO (2000), neste contexto:

... há que se colocar que a premissa da Reforma é de que as estruturas estatais devem se conservar em atividades em que seja indispensável o uso do poder de império, descentralizando os demais deveres... (P. 206-207)

Tal processo, embora contendo em sua proposta inicial a questão da participação e democratização, foi capturado pela ofensiva neoliberal que o levou a mudar o que inicialmente fora proposto. Assim, a descentralização além de demonstrar a debilidade do federalismo brasileiro, oportunizou aos municípios a “vantagem” de gerir as políticas sociais de forma que bem achar melhor. Em outras palavras, com aparente poder nas mãos, os municípios agora com mais autonomia, passaram a ser os responsáveis pelo desenvolvimento das políticas sociais, o que acabou por se desdobrar numa precarização das mesmas, já que essa transferência de responsabilidades não veio acompanhada do repasse dos recursos necessários, se abrindo, a partir dos anos 90, um movimento de refilantropização da assistência. Como afirma TELLES (1998):

... a despolitização do campo social, expressa na erosão das esferas públicas de negociação, como parte fundamental do processo de descentralização, favorece o sucateamento e a privatização das políticas sociais em geral e, indiretamente, acaba fortalecendo o consenso, que atualmente parece inabalável, de que o mercado é o único e exclusivo princípio estruturador da sociedade e da política. Dentro desta perspectiva, a pobreza é considerada como inevitável e deve ser tratada de forma residual, atribuindo a responsabilidade sobre a pobreza aos indivíduos,

incapazes de adaptarem-se às exigências da modernização conservadora. É a vigência desta concepção que oferece novos contornos à assistência e que parece estar firmando-se como legítima no cenário contemporâneo. (p. 97-98)

Um outro desdobramento da descentralização a nível municipal, foi a constituição de novos vínculos precários de trabalho, principalmente para aqueles que têm nas políticas sociais seu campo de intervenção como é o caso dos assistentes sociais. MONTAÑO (2002) deixa bem clara esta situação quando afirma que:

Primeiramente, enquanto na esfera estatal, no âmbito federal e estadual a principal forma de contrato dos assistentes sociais é estatutária (Regime Jurídico Único), no âmbito municipal diminui o vínculo estatutário e cresce a multiplicidade de contratos, aumentando a precarização do vínculo contratual do assistente social no âmbito municipal (mais descentralizado). Em segundo termo, o processo de descentralização tem-se realizado mediante redução drástica de contratações no âmbito federal e estadual, com paralelo aumento das contratações no âmbito municipal, e com importantes demissões no âmbito estadual. (p. 250)

Este processo de descentralização acabou por abrir um caminho para que a terceirização adentrasse com força total no âmbito dos municípios, o que, em uma primeira vista, é possível perceber que esse processo acarretou uma abertura de campo de trabalho para os assistentes sociais, no entanto, num exame mais acurado da situação, pode-se apontar, como consequência dessa subcontratação, a constituição de um mercado de trabalho precarizado e instável. Novamente, citando MONTAÑO (2002):

Há, em terceiro lugar, no âmbito municipal, maior contratação de assistentes sociais terceirizados do que nos âmbitos federal e estadual. Como sabemos, a terceirização vai acompanhada de significativa perda de direitos e instabilidade empregatícia. (p. 251)

Como via de entrada da terceirização nos âmbitos estatais e municipais, a descentralização administrativa repercutiu de forma negativa, a medida que abriu espaços de trabalhos instáveis e gerou precarização nas condições de trabalho e emprego. Com a descentralização, a demanda dos municípios por novos profissionais aumentou substancialmente e não tendo outra

forma, o mesmo recorreu às parcerias a fim de atender aos novos programas voltados para o tratamento das seqüelas da questão social. Neste sentido:

Este processo de verdadeiro “recorte” dos recursos que financiam programas estatais na área social tem sido visto como um fenômeno natural e/ou necessário (de modernização estatal), dada a dita crise fiscal e a ineficiência do Estado, mas que tem sido acompanhado de um crescimento da intervenção da sociedade civil nessa área. Tem sido visto, portanto, como um processo de “passagem” da intervenção estatal para intervenção comunitária na área social. (Ibid., p. 222.)

Este processo de descentralização acabou por se desdobrar num processo de passagem das ações dos Estados e Municípios para a sociedade civil, justificando-se este deslocamento pela tese de uma suposta compensação pelo encolhimento das ações sociais no âmbito estatal com um gradativo aumento da atividade da sociedade civil denominada como terceiro setor.

Este deslocamento de atividades do âmbito estatal para o terceiro setor tem ocorrido, predominantemente, através das parcerias entre o Estado e as organizações que compõem esse setor. Segundo MONTAÑO (2002):

Efetivamente, elas descobrem que o Estado e municípios têm destinado fontes de recursos – obtidos das privatizações, de certos impostos e arrecadações, da renúncia fiscal – para financiar, em “parceria”, a atividade de certas organizações da sociedade civil, que desenvolvem políticas sociais e assistenciais... (p. 223)

Na verdade, a função real das parcerias entre Estados e ONGs não é a de compensar, mas encobrir e gerar a aceitação da população a um processo macro que, como vimos tem clara participação na estratégia atual de reestruturação do capital. Ainda nos apoiando em MONTAÑO (2002), constatamos que:

A parceria entre o Estado e o terceiro setor tem a clara função ideológica de encobrir o fundamento, a essência do fenômeno – ser parte da estratégia de reestruturação do capital - e, fetichizá-lo em transferência, levando a população a um enfrentamento/aceitação deste processo dentro dos níveis de conflitividade institucional aceitáveis para a manutenção do sistema, e ainda mais, para a manutenção da atual estratégia do capital e seu projeto hegemônico: o neoliberalismo. (p. 227)

Estas parcerias além de se firmarem entre Estado e sociedade civil dando um novo tratamento às políticas sociais, são determinantes para estabelecer o processo de terceirização do trabalho dos assistentes sociais no âmbito estadual e municipal, onde não resta dúvidas de que:

... as formas de contratação que compõem a atual configuração da política de assistência [...] na década de 90, são representativas da perspectiva neoliberal, que passa a orientar a forma como a política se organiza e é gerida. A intensa ênfase nas **parcerias**, de um modo geral, traduz a lógica subjacente às “novas” formas de gestão da pobreza. (RODRIGUES, 1999: 96)

O que se assiste na realidade é um processo de precarização das condições de emprego e trabalho para o assistente social na esfera municipal, onde, desde o início dos anos 90, já ocorre a diminuição dos vínculos estatutários em contraposição a multiplicidade de contratos que se desdobram e revelam a precarização do vínculo contratual dos assistentes sociais no âmbito municipal mais descentralizado. (RODRIGUES. op. cit., p. 250)

Os profissionais, por sua vez, não tendo outra escolha além do desemprego, se submetem a tal situação e encaram de frente as conseqüências causadas pela inserção deste fenômeno no seu mercado de trabalho: degradação das condições de trabalho, degradação salarial, ausência de efetiva legislação que, de fato, proteja os trabalhadores, esfacelamento do coletivo de trabalho... Em suma, vivenciam uma situação de precariedade nas condições de trabalho e vivenciam um novo momento que difere e muito de toda história de institucionalização da profissão.

Em pleno século XXI, o serviço social “começa a sentir na pele” o impacto destas mudanças e experimenta a retração do mercado de trabalho no âmbito estatal e a ampliação de outras áreas de trabalho, que, na maioria dos casos, colocam os assistentes sociais em situação de trabalho precarizado. A descentralização administrativa tão presente no cenário atual, é fortemente operacionalizada, mediante a municipalização na gerência das seqüelas da questão social, levando:

... a uma verdadeira precarização das condições de emprego e de trabalho profissional do assistente social. Por seu turno, a privatização e

transferência para o terceiro setor das políticas sociais e assistenciais [...] também contém a precarização do emprego e da prática do assistente social. (Ibid., p. 250)

Surgem neste contexto, novas perspectivas de trabalho precarizado para estes profissionais, alternativas que decorrem da contra-reforma do Estado, como é o caso das ONGs e das organizações filantrópicas, que além de ampliarem a questão do trabalho terceirizado, segundo RODRIGUES (1999): “... tomam corpo e expandem-se, complementando ou mesmo substituindo a ação estatal...” (p. 49). Tal situação nos leva a indagar: como os profissionais de serviço social vivenciam esta nova modalidade de trabalho?

Neste início de século, fecham-se portas de trabalho seguras e abrem-se espaços de trabalho inseguro, que lançam os assistentes sociais no que HARVEY (1996) denomina de grupo periférico de trabalhadores. Diante de tal situação, os profissionais vivem condições degradantes de trabalho resultantes do sistema que se instaura, sendo muitas vezes obrigados a se adaptarem ao que lhes está sendo imposto: um mercado de trabalho que os lança na precariedade através da terceirização que vem acompanhada de significativa perda de direitos trabalhistas e instabilidade empregatícia.

Olhando por este prisma, constatamos que a terceirização deixa de ser vivenciada somente por aqueles que estão no interior das fábricas e passa a ser um fenômeno que permeia outros espaços profissionais, assegurando ao capital uma expansão nunca antes imaginável.

Seguindo a mesma lógica empresarial no setor público, a terceirização passa a ser considerada como uma forma de trabalho prejudicial ao trabalhador, onde: “... reduz-se o espaço do trabalhador estável e ampliam-se monumentalmente as formas de trabalho precarizado” (ANTUNES, 2001: 42), que além de lançar os profissionais em condições injustas de trabalho, fragmenta a organização coletiva dos trabalhadores, tornando-se um processo destrutivo no que se refere aos direitos do trabalhador, que vem ganhando força e espaço, podendo ser considerado como um caminho perigoso.

Portanto, travestida de um novo mecanismo as “parcerias”, a terceirização invade o espaço público municipal, ocasionando mutações no que se refere ao trato à questão social e ao mercado de trabalho daqueles que vêm na questão social o seu campo de intervenção.

A falta de concurso público, aliada à grande necessidade de técnicos para dar conta da diversidade dos programas, que fez despontar, após a municipalização, o surgimento de parcerias no plano das contratações, como saídas articuladas pelo governo municipal. Estes são fatores que juntos contribuem para que esteja havendo uma predominância de profissionais terceirizados ... (RODRIGUES, 1999: 94-95)

Cada vez mais presente no âmbito municipal a terceirização vem trazendo consigo uma nova configuração para o mercado de trabalho dos assistentes sociais, os lançando em condições precárias, demonstrando que há uma retirada paulatina do governo federal das suas responsabilidades na prestação de serviços sociais, passando as mesmas para o âmbito municipal.

... com a redução de recursos em todas as esferas, ocorre um aumento de assistentes sociais em algumas instituições municipais, que, não obstante, têm, como já se observou, [...] maior precariedade e rotatividade, menor salário. Com isso, pode-se interpretar que o que se procura é que as demandas de usuários por serviços estejam cada vez mais dirigidas ao campo municipal. (MONTAÑO, 2002: 252)

Destarte, entendido o caminho trilhado pelo fenômeno da terceirização nos espaços públicos, nos debruçaremos, a partir de agora, na problematização das expressões desta questão na Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do Rio de Janeiro.

3.3.

A SMDS e o processo de terceirização

Criada em 1979, a SMDS, Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social tinha a priori como objetivo de trabalho ser o órgão responsável pela implementação da política de assistência social na cidade do Rio de Janeiro.

Neste momento inicial, a Secretaria assumiu para si a responsabilidade pela urbanização das favelas, ficando responsável pelo saneamento, assentamento, englobando também programas de habitação que anteriormente eram da competência única e exclusiva da Secretaria Municipal de Habitação. Desde a sua fundação, a SMDS desenvolveu diferentes projetos, assentando suas bases de trabalho sobre a questão da participação comunitária, através da ênfase na condução de propostas vinculadas às lideranças das comunidades locais, associações de moradores e instituições filantrópicas. Contudo, o que se verificava, de modo recorrente, era que sua atuação estava mais no plano emergencial e assistencialista, não se configurando como política pública.

A partir da década de 80, a SMDS incorporou gradativamente o discurso do reestabelecimento da democracia e da recuperação dos direitos sociais, no entanto, seus projetos continuavam condicionados pela pulverização de recursos e de obras com mínimos efeitos políticos. Segundo RODRIGUES (1999):

Neste período a grande tônica do trabalho da secretaria continuou sendo as favelas, através do assessoramento às Associações de Moradores de Favelas e de bairros. A ação da secretaria organizava-se através de Vinte e quatro serviços Sociais Regionais, que realizavam um trabalho com os grupos comunitários... (p. 59-60)

Houve então neste período (anos 80), um desmembramento no interior da SMDS, que, a partir deste momento, transferiu para a Secretaria Municipal de Habitação os programas que a ela cabiam desenvolver, ficando responsável exclusivamente pela execução e elaboração de programas assistenciais. Com este reordenamento, ficou evidente a diluição da política em várias secretarias, sem que houvesse uma maior articulação entre elas. De acordo com RODRIGUES (1999):

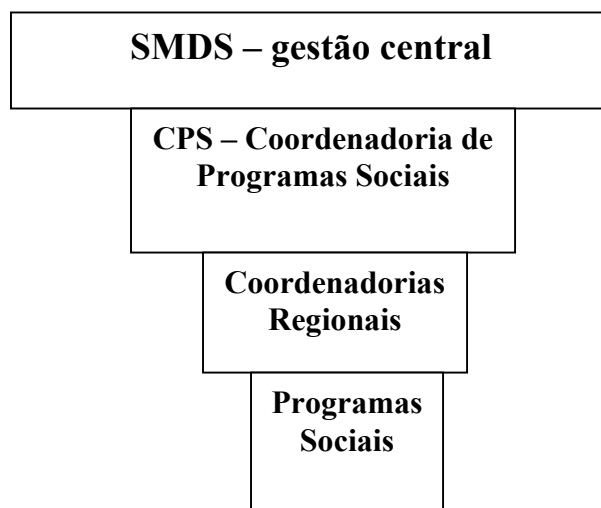
A ausência de programas sociais de caráter mais emancipatório na SMDS, articulados com políticas de emprego e geração de renda e com programas de capacitação profissional, que ficam fora do âmbito desta secretaria, faz com que esta fique cada vez mais restrita a programas assistenciais, enquadrando-se numa concepção de assistência limitada aos serviços de atendimento das necessidades mais imediatas da população. (p. 60)

Com a promulgação da Constituição de 1988 e com ela a impossibilidade de contratação de pessoal via concurso público, a SMDS passou a adotar uma política de convênios com ONGs, associações, entidades filantrópicas, entre outros.

Constatamos, portanto, que a gestão municipal, no final da década de 80o, passou a adotar a diretriz do governo federal representada pelas propostas de modernização do aparelho estatal em consequência da imposição feita pelo ajuste neoliberal, através do FMI aos países da América Latina. Dentre as tantas alterações propostas impôs-se a redução do funcionalismo como requisito fundamental para a chamada Reforma do Estado. Sobre esse assunto DIAS (1997) afirma que este processo objetivava:

... tão somente a redução dos gastos gerais de custeio da máquina e sua repercussão sobre os gastos com a dívida interna gerados pela tomada de empréstimos junto ao setor privado para financiamento do déficit estatal... (p.7)

A partir de março de 1994, a SMDS passa por um redimensionamento objetivando a implantação da LOAS, sob a direção da professora Wanda Engel Aduan, que assume o cargo de secretária. Essa nova gestão da SMDS era composta majoritariamente por pessoas oriundas de organizações da sociedade civil, com o compromisso de implantar uma política de caráter público, envolvendo esses novos atores. A partir deste momento, ocorre um desmonte da estrutura até então organizada, criando-se neste período: “... um sistema integrado de atendimento social, com base local e ação descentralizada, visando, segundo o discurso oficial, o reconhecimento do direito de todos ao acesso a serviços sociais básicos, que garantam um padrão mínimo de qualidade de vida.” (RODRIGUES, 1999: 61) Tal estrutura pode ser vislumbrada a partir do diagrama abaixo:



Segundo documentos oficiais, o objetivo das políticas desenvolvidas pela secretaria a partir de 1994 era contribuir para a reversão do processo de exclusão social, garantindo os mínimos sociais necessários à sobrevivência da população mais afetada, promovendo a inserção e/ou manutenção da população sujeita a este processo nas políticas sociais públicas. (Ibid. p. 64)

Segundo documentos oficiais:

A SMDS é o órgão da Prefeitura do Rio responsável por formular e implementar as políticas de assistência social. Opera um sistema público de programas e serviços que reúne poder público e sociedade civil, e tem como objetivo prioritário a promoção social... (SMDS, 2001: 13)

Nesta perspectiva, a secretaria passou então a operar com uma diversidade de programas cuja tônica era o atendimento integrado à família. Alguns destes programas atuavam numa linha mais preventiva como era o caso da **Oficina da Criança**, que visava prevenir a situação de rua, enquanto outros funcionavam numa linha mais corretiva que era o caso do **Programa Vem pra casa**, que atuava a partir da perspectiva da reinserção familiar. Para uma melhor percepção do conjunto dos programas, cabe aqui apresentar alguns dos programas desenvolvidos na época, além dos que já foram mencionados:

- **Programa Rio Creche** - atuava na raiz do processo de exclusão, oferecendo atenção integral a crianças na faixa etária de 0 a 6 anos, residentes em favelas, loteamentos, conjuntos populares, por meio de creches e berçários.
- **Programa Rio Jovem** – criava formas de resgate e inserção dos jovens no processo de formação necessária ao exercício pleno e responsável da cidadania. Sua proposta era inserir o jovem no ensino formal, oferecendo atividades que o fizessem permanecer na escola.
- **Programa Rio Experiente** – visava garantir a cidadania do idoso, mantendo-o e/ou reinserindo-o no núcleo familiar e na sua comunidade.

- **Programa SOS Cidadania** – trabalhava no sentido de garantir atendimento às demandas imediatas da população, no tocante aos mínimos sociais, garantindo sua inserção nas políticas sociais de ofertas de serviços à população em extremo risco.⁹

Com a transferência da responsabilidade financeira e administrativa pela política de assistência para o município, a SMDS passou a atuar junto à população do Rio de Janeiro por meio da articulação de programas sociais elaborados com o intuito de intervir em diferentes situações de exclusão, os quais eram planejados e focalizados segundo diferentes faixas etárias. Através da afirmação de RODRIGUES (1999) podemos entender que:

Com a municipalização e a montagem de todo o aparato de atendimento, com referência nas diferentes localidades, o trabalho junto às comunidades, que na década de 80 caminhava numa linha de assessoria às organizações sociais que emergiam nas favelas, é deixado de lado. Em consequência, o trabalho do Serviço Social passa a ser diluído junto às equipes técnicas multidisciplinares contratadas, que executam esses programas. Este aspecto pode ser destacado como um dos impactos da reestruturação que repercutiu decisivamente na prática do Assistente Social na secretaria, que deixa de ser o profissional prioritário, para ser um dos técnicos que compõe as equipes de trabalho. (p. 63)

Ao definir novas diretrizes e ao descentralizar suas ações através da criação das 10 Coordenadorias Regionais¹⁰, a SMDS tentou romper com a prática fragmentada da fase anterior, criando um sistema integrado de atendimento social, com base local e ação descentralizada, objetivando com esta refuncionalização: o reconhecimento do direito de todos ao acesso a serviços sociais básicos, que garantissem um padrão mínimo de qualidade.

Este processo de descentralização das ações, juntamente com a escassez dos recursos necessários a viabilização desses programas favoreceram o estabelecimento das parcerias como estratégia central das ações públicas na área da assistência no município.

⁹ Ressaltamos que alguns dos programas mencionados continuam sendo executados pela SMDS. Contudo, devido a reformulação que vem ocorrendo na secretaria desde outubro de 2003, com a posse do secretário Marcelo Garcia, muitos destes programas estão passando por um processo de reformulação que ainda não foi concluído.

¹⁰ Salientamos que o quadro que se refere às dez Coordenadorias Regionais e suas respectivas áreas de abrangência se encontra em anexo.

A secretaria na reestruturação incorpora como elemento forte e decisivo a mobilização das parcerias para viabilização dos projetos. Estas parcerias ao invés de se configurarem como alternativas visando aumentar a eficácia dos programas, colocam-se como fundamentais para o funcionamento dos mesmos, transformando-se num eixo central desta nova forma de gestão da pobreza, ascendente nos anos 90, baseada nas propostas que fazem apologia ao Estado mínimo e a intensificação da ação da sociedade civil sobre as seqüelas da questão social, visando aliviar o Estado, desresponsabilizando-o, progressivamente pela intervenção na área social. (Ibid.p. 85-86)

Seguindo estas diretrizes, por toda a década de 90, a SMDS viu nas parcerias uma nova forma de gestão no trato da questão social, podendo ser consideradas como soluções modernas para a escassez de recursos que assolava a assistência neste período. Olhando a partir deste prisma, as parcerias eram concebidas como um fator positivo no interior da SMDS. Contudo, se fixarmos nosso olhar sob uma vertente mais crítica, constataremos que no diz respeito a contratação de pessoal, as parcerias se configuraram como a expressão da terceirização no interior da SMDS.

Portanto, a terceirização adentrou na SMDS por meio das parcerias, que passaram a ser responsáveis pela contratação de pessoal, ganhando assim centralidade como fator de destaque na análise sobre as condições de trabalho dos assistentes sociais. Travestida desse outro processo, a terceirização, ganhou espaço na administração pública municipal, ocasionando como afirma RODRIGUES (1999):

Uma fragmentação e insegurança dos funcionários com relação à negociação dos direitos trabalhistas. Além disso, a diferença de salários e benefícios entre funcionários vinculados ao regime de CLT e os tercerizados ... (p. 124)

Tudo isto nos leva a constatar que com a nova forma de gestão iniciada em 1994, a SMDS, mesmo tendo avançado no sentido de ampliar seu universo de atendimento através dos programas diversificados mediante as parcerias firmadas, ocasionou a nível municipal, a reprodução das diretrizes neoliberais, provocando uma precarização na contratação de pessoal jamais vista, no âmbito da administração pública municipal.

Em decorrência de todo este processo, a terceirização encontrou, no interior da administração pública municipal, um terreno fértil para o seu avanço, ocasionando uma clara precarização das condições de trabalho do assistente social, enquanto a representação de um processo maior, iniciado no mundo na década de 70, com a assunção de uma nova forma de organização da produção no mundo do trabalho.

Assim, a precarização das condições de emprego e trabalho para o assistente social na esfera municipal não representa outra coisa senão uma particularidade do processo, mais amplo, de precarização do trato à questão social promovido no bojo do projeto neoliberal. (MONTAÑO, 2002: 253)

Assim, constatamos que as parcerias, desde os anos 90, assumiram em grande escala a questão do tratamento da questão social no nível municipal, ocasionando uma profunda alteração nos espaços de trabalho do profissional de serviço social na esfera do município.

A inserção nos anos 2000 manteve essa problemática, porém com alguns sinais claros de reversão desse processo. A partir da compreensão de como o fenômeno da terceirização se inseriu no âmbito municipal, afetando drasticamente o mercado de trabalho dos assistentes sociais, procuramos, no capítulo seguinte, analisar do ponto de vista da subjetividade, como estes profissionais têm vivenciado estas mudanças e quais são os limites e desafios que lhe são apresentados neste contexto de terceirização.