

O MERCADO DE TRABALHO DO SERVIÇO SOCIAL E O GOVERNO LULA

Rosa Lúcia Prêdes Trindade¹
Jaqueline Lima da Silva²
Priscila Keila Guimarães Bispo³

RESUMO

Esse trabalho apresenta alguns resultados preliminares sobre o estudo da relação entre a conjuntura do primeiro mandato do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva e as transformações no mercado de trabalho do Serviço Social. A pesquisa indica alguns pontos para a discussão relacionados à questão social e às políticas sociais nesse contexto.

Palavras-Chave: Serviço Social, mercado de trabalho, governo Lula.

ABSTRACT

The text presents considerations about social work in context of Lula's Government. The text is part of the research project "Work's Market of the Social Work" and analyses the professional practice linked to the social policies and social question.

Keywords: Social Work, social policies.

1 INTRODUÇÃO

Esse trabalho apresenta alguns resultados preliminares sobre o estudo da relação entre a conjuntura do primeiro mandato do Governo de Luiz Inácio Lula da Silva (Governo Lula) e as transformações no mercado de trabalho do Serviço Social. O conteúdo aqui apresentado é parte das reflexões do projeto de pesquisa *O mercado de trabalho do Serviço Social: tendências do século XXI*, realizado desde 2005 através da parceria entre a Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas (UFAL) e o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS 16ª. Região), com financiamento da Fundação de Amparo a Pesquisa do Estado de Alagoas (FAPEAL). Esta pesquisa continua o processo de acompanhamento do mercado de trabalho profissional em Alagoas, iniciado em 2000 pelo grupo de pesquisa Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais. No momento atual, pretende apreender as mudanças nesse mercado de trabalho na configuração da questão social e das políticas sociais no período 2003 a 2006, na conjuntura brasileira.

¹ Assistente Social, Professora Dra. da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas.

² Aluna bolsista do projeto de pesquisa "Mercado de Trabalho do Serviço Social em Alagoas: Tendências do século XXI", vinculada ao Núcleo de pesquisa e extensão em Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

³ Aluna colaboradora do projeto de pesquisa "Mercado de Trabalho do Serviço Social em Alagoas: Tendências do século XXI", vinculada ao Núcleo de pesquisa e extensão em Serviço Social, Trabalho e Políticas Sociais da Faculdade de Serviço Social da Universidade Federal de Alagoas (UFAL).

Em nosso processo de investigação – incluindo o andamento geral da pesquisa e o desenvolvimento dos planos individuais de iniciação científica das alunas – procuramos contextualizar o primeiro mandato do Governo Lula, tomando-se como ponto de partida uma pesquisa documental realizada em jornais e revistas de circulação nacional, no período de 2003 a 2005. Em seguida, procuramos fontes bibliográficas que já refletem sobre o contexto e o direcionamento deste Governo, especialmente em relação às políticas sociais. Neste momento da investigação, levantamos algumas hipóteses para encaminhar as análises sobre as tendências do mercado de trabalho do Serviço Social nessa conjuntura contemporânea.

2 DESENVOLVIMENTO

As considerações aqui apresentadas estão fundamentadas na compreensão de que o atual processo de mudanças empreendidas nas formas de gestão da força de trabalho e na organização das políticas sociais põe as bases concretas para o exercício profissional do assistente social. Reafirmamos, então, uma concepção de espaço sócioocupacional da profissão configurado no contexto sócio-histórico, envolvendo: as demandas sociais, as demandas institucionais, as requisições profissionais e as respostas profissionais. O que abrange relações e processos sociais bastante complexos, relacionados à configuração da questão social e suas formas de enfrentamento na sociedade contemporânea. Aqui tratamos mais especificamente destas condições na conjuntura do Governo Lula.

A partir da análise das fontes documentais, enumeramos algumas das questões mais presentes no debate sobre a conjuntura do Governo Lula, tomando-se tanto a realidade do Brasil quanto a de Alagoas, nos anos de 2003 a 2005. As diversas expressões da questão social foram apreendidas a partir dos seguintes indicadores: Trabalho, Desigualdade social, Violência, Movimentos Sociais.

a) Trabalho

- Nos primeiros anos do governo Lula foi possível observar o aumento no índice de desemprego e da informalidade em todo o país;
- Queda do poder aquisitivo da população;
- Aumento do número de famílias pobres e o aumento da desigualdade, sendo o nosso país considerado como o de maior índice de desigualdade social;
- Aumento do número de serviços informais que são a garantia de sobrevivência de aproximadamente;

- A informalidade encontra-se presente em todo o país trazendo graves efeitos sociais, tais como o não recolhimento de tributos, o não enquadramento na legislação trabalhista e emprego de baixa qualidade;
- Terceirização da força de trabalho.

b) Desigualdade social

- Enquanto uma pequena parcela da população toma posse da riqueza existente em nosso país, a grande maioria, em decorrência da concentração de renda, fica destituída de uma melhor condição de vida;
- Alagoas possui a maior concentração de renda do Brasil e uma das maiores do mundo;
- A desigualdade Latino-Americana atinge principalmente a população negra e feminina;
- Segundo a OIT pobreza atinge 50% da população mundial, um bilhão de pessoas vivem na miséria (com US\$ 1 por dia) e 3 bilhões vivem na pobreza (com até US\$ 2 por dia).
- As cidades brasileiras que apresentam altas taxas de exclusão somam 42%, sendo que 82% dos municípios com maior exclusão social estão localizados no Norte e Nordeste;
- Metade da população alagoana vive em situação de exclusão social contribuindo para que Alagoas se apresente como o segundo com maior índice de exclusão;
- Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano divulgado em 2005 pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento (Pnud), constatou-se que o Brasil está na quinta posição como um dos países mais desiguais do mundo.
- Conforme o Índice de Gini, medida que calcula a distribuição de renda, o Brasil aparece em oitava posição com 0,593 (quanto mais perto de 0 (zero) menos desigual é o país);

c) Violência

- Em Alagoas Crianças e adolescentes que moram na rua acabam aderindo a violência como uma forma de mostrar toda a sua revolta pela situação de pobreza em que vivem;
- Os níveis de violência no Brasil são bastante elevados, existindo um brutal desrespeito dos direitos humanos;
- Os tipos de violência mais freqüentes são as agressões contra as mulheres, agressões contra os negros;

d) Movimentos Sociais

- Existem grandes tensões entre os Movimentos dos Trabalhadores Rurais Sem Terra e os latifundiários;
- É grande a luta por uma política agrária em que o processo de assentamento promovido pelo Governo alcance a meta estimada;
- O Movimento Social por moradia protesta pelas péssimas condições de habitação que atinge segmentos das classes baixas;
- Os sem terra, as entidades estudantis e as Ong's se uniram para pressionar o governo e lembrá-lo dos compromissos sociais, como reforma agrária, construção de moradias populares, mudança no sistema de transporte e adoção de políticas sociais.

Essas problemáticas demonstram as várias manifestações das refrações da questão social no âmbito da gestão de Luiz Inácio Lula da Silva, as quais requerem respostas em termos de políticas sociais, na medida em que tais políticas se traduzem em programas e projetos do governo. Vale ressaltar que a conjuntura do Governo Lula se insere num processo de expansão do neoliberalismo que no Brasil, desde a década de 1990, tem posto em xeque os direitos sociais garantidos na Constituição de 1988.

As políticas monetária e fiscal do Governo Lula tiveram algumas implicações importantes. A política macroeconômica de crédito, que se rege pelas metas da inflação, sendo a estabilidade dos preços o seu objetivo maior, teve que fazer com que o Federal Reserve buscasse o mais alto nível de crescimento e de emprego. No primeiro semestre de 2003, o Banco Central brasileiro elevou a taxa Selic remetendo a economia numa recessão curta e no segundo semestre começou a reduzir a taxa, atingindo o crescimento econômico mais alto dos últimos dez anos, em 2004. Para o governo, a taxa de juros Selic tem como função, em grande medida, pagar o serviço da dívida pública, assim, o governo aloca boa porcentagem do que arrecada para o serviço da dívida. O total do serviço da dívida constitui o superávit primário, resultando, em grande parte, da política monetária do governo.

Deste modo, com respaldo das pesquisas, o governo ostenta que os indicadores da economia são os melhores dos últimos dez anos: crescimento inesperado do PIB; elevação do superávit primário; recuperação de reservas internacionais; redução da variação cambial; desenvolvimento do mercado de crédito; maior investimento; inflação sob controle; maior geração de empregos desde 1992; na área social, políticas consistentes e sustentáveis de desenvolvimento com distribuição de renda, implementação do Fome Zero que em 2003 transferiu R\$ 2,2 bilhões a população carente, em 2004 R\$ 3,4 bilhões, em dois anos este beneficiou 8,7 milhões de famílias, atingindo 100% dos municípios do Brasil, contemplando cerca de 77% das famílias com renda per capita de até R\$ 100,00 por mês; implantação do Sistema Único de Assistência – SUAS, entre outros.

Segundo a pesquisa da PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio do IBGE), o Brasil está começando a tirar da pobreza uma parcela considerável da população mais carente. Dois dados revelam que a pobreza diminuiu em 2004: a redução de 22,4% no número de domicílios que não tinham renda de 2003 para 2004 (de 716 mil famílias para 585 mil) e expansão de 3,3% na massa salarial dos trabalhadores. Com respaldo nesses indicadores, a Fundação Getúlio Vargas aponta que entre 2003 e 2004 a proporção de pobres caiu 2,2%, correspondendo a um total de 25,08% (em 2004), o menor nível desde 1992. Além disso, a pobreza diminuiu em 8% de 1992 a 2003, caiu de 35,87% para 27,26%. Os motivos para essa redução podem ser explicados pela distribuição de renda, aumento do emprego, aumento do salário e dos programas assistenciais mais focados nos pobres. Em 2004, 3.180 milhões de pessoas superaram a linha da miséria, o Brasil passou a ter 44.794 milhões de pessoas com renda domiciliar per capita inferior a R\$ 115 por mês (sem levar em conta a área rural da região Norte, uma das mais pobres do país); houve melhora nos índices de emprego e com maior participação das mulheres no mercado de trabalho.

O Relatório de Desenvolvimento Humano, divulgado em 2005 pelo Programa das Nações Unidas pelo Desenvolvimento – (PNUD), revela que 8,2% da população vive na pobreza, com menos de U\$ 2 por dia e 22,4% vive na miséria, com até U\$ 1 por dia. Assim, o Brasil ocupa a quinta posição no ranking da desigualdade, podendo ser considerado um dos países mais desiguais do mundo.

No âmbito da política social implementada pelo governo Lula destacamos o Programa Fome Zero, a Reforma da Previdência Social, a expansão da Estratégia de Saúde da Família e a implantação do Sistema Único da Assistência Social. Tais políticas e programas trazem novas demandas para o Serviço Social.

Quando o governo Lula implantou o programa Fome Zero – uma Proposta de Segurança Alimentar para o Brasil – estava propondo uma ação pensada ainda antes da eleição, por um conjunto de representantes de ONG's, instituições de pesquisa, sindicatos, organizações populares, movimentos sociais e especialistas, durante um ano de trabalho, sendo entregue ao debate público em outubro de 2001 pelo Instituto de Cidadania (SOARES, 2004, p. 28-29). Desde o início, evidencia-se o eixo central do projeto: combinar políticas estruturais (redistribuição de renda, geração de empregos, reforma agrária, etc.); políticas compensatórias, de caráter emergencial; e políticas locais, com propostas de curto e médio prazo. De acordo com o balanço publicado, em outubro de 2003, pelo Ministério Extraordinário de Segurança Alimentar e Combate a Fome (Mesa), o Programa Fome Zero aparece atuando em três eixos: implantação de políticas públicas, construção participativa de política de segurança alimentar e nutricional e mutirão contra a fome.

Este programa recebeu muitas críticas, principalmente pela tendência de restringi-lo ao uso do cartão com acesso à renda para a compra de alimentos pré-definidos

pelo governo. Num segundo momento, o governo propôs a centralização das ações sociais, criando o Bolsa-Família, carro chefe do governo, com a unificação dos programas de renda existentes que passaram a compor a sua rede de proteção social composta pelos programas: Bolsa-alimentação, Bolsa-escola, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Programa Agente Jovem e Auxílio-gás. Ainda fazem parte dessa rede o Programa Sentinela e os Núcleos de Apoio à Família (NAF's). Este se propunha ser um programa permanente de segurança alimentar não assistencialista. Em relação a esses programas, ainda que unificados, coloca-se o desafio e a inquietação de não se constituírem como direitos garantidos constitucionalmente ou por lei específica, como é o caso do piso previdenciário e do Benefício de Prestação Continuada (BPC/LOAS). Percebe-se que estes programas servem apenas como política compensatória que pode ser extinta pela simples vontade do governo em exercício.

Nos dados sobre o mercado de trabalho do Serviço Social – dados documentais colhidos no CRESS nos formulários de fiscalização do exercício profissional, durante o período do Governo Lula – chama-nos a atenção que o Bolsa Família praticamente não apareça na lista dos programas trabalhados pelos assistentes sociais, o que nos leva a formular a hipótese de que o carro-chefe da política social do Governo Lula não colocou demandas qualificadas para os assistentes sociais, especialmente por não envolver ações contínuas de acompanhamento dos “beneficiários” do programa. Esta parece ser uma indicação de que a demanda por atuação no mesmo está voltada, no máximo, para as ações burocráticas de cadastramento e elaboração de relatórios.

No âmbito da Assistência Social, a criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) traz novos contornos ao mercado de trabalho do Serviço Social nessa área, pois além de criar os Centros de Referência e Assistência Social, com a participação de assistentes sociais na execução direta dos serviços, está incorporando profissionais no nível de gestão das secretarias de assistência nos municípios, que estão em fase de adaptação ao novo sistema. Na interrelação entre assistência e educação, destacamos, ainda, a criação do Programa Nacional de Inclusão de Jovens (Projovem), abrindo 200 mil vagas em todas as capitais do Brasil. Dirigido para aqueles com idade entre 18 e 24 anos, sem empregos, tem o objetivo de possibilitar a esta parcela da juventude brasileira a conclusão do ensino fundamental e a profissionalização. As ações desenvolvidas em escolas nos municípios absorvem a atuação de diversos assistentes sociais e em alguns municípios, como Maceió, a coordenação do projovem está com um profissional de Serviço Social.

Para a infância e juventude, vários programas estão sendo mantidos com recursos do Estado, entretanto é significativo que as ações sejam assumidas por entidades do Terceiro Setor, trazendo várias determinações para o trabalho do assistente social, pois ao ser contratado por essas entidades submetem-se, em geral, a contratos de trabalho com

alta carga horária e baixa remuneração. Vale ressaltar que os dados da pesquisa sobre o mercado de trabalho profissional apontam uma tendência crescente de precarização da inserção dos assistentes sociais nessas políticas e programas da assistência social, infância e juventude. Já se observa em Alagoas a tendência à terceirização da força de trabalho dos profissionais, que atuam nos órgãos municipais, mas são contratados por OSCIPS, o que implica em instabilidade e precarização dos vínculos.

Segundo dados da pesquisa documental, na área da saúde foram implantados 94 Serviços de Atendimento Móvel de Urgência – SAMU em 606 municípios, com 901 ambulâncias distribuídas. De 2003 a maio de 2005 foram criados 2.260 novos leitos nas Unidades de Tratamento Intensivo – UTIs. O Governo Federal priorizou a saúde da família como eixo da atenção básica que conta com 24 mil equipes espalhadas pelo Brasil. Os dados sobre o mercado de trabalho do Serviço Social indicam que a saúde continua sendo a área de maior absorção de profissionais, mas vale ressaltar que no período do Governo Lula aumenta a inserção no nível da atenção básica, até pela ampliação das unidades básicas de saúde, muitas delas vinculadas à estratégia de saúde da família. Além disso, há uma ampliação dos centros de atenção psicossocial (caps), que está absorvendo assistentes sociais (só em Alagoas já foram implantados 39).

Por fim destacamos, ainda que brevemente, a aprovação da proposta de reforma da Previdência Social, em 2003, que retomava os mesmos pontos referentes ao regime dos servidores derrotados na reforma empreendida por Fernando Henrique Cardoso, evidenciando-se que o novo governo veio não para fazer avançar os direitos e as conquistas dos trabalhadores, como se esperava, mas para destruir esses direitos. Destacamos a hipótese de que essas alterações previdenciárias deixarão mais cidadãos fora da proteção social pública, o que reforçará a demanda por serviços sociais, já bastante precarizados para atender as demandas existentes. Nesse quadro de ameaça aos direitos sociais, contraditoriamente foi no Governo Lula que o Serviço Social no INSS conquistou a sua reestruturação.

3 CONCLUSÃO

As considerações aqui apresentadas objetivaram levantar algumas hipóteses a partir dos nossos estudos sobre o mercado de trabalho do Serviço Social na conjuntura do governo Lula. Desde já ressaltamos a nossa concordância com as análises que destacam que várias iniciativas de política social do governo têm se desenvolvido com um direcionamento para as políticas compensatórias, não fundadas em direito, o que se torna um motivo de grande preocupação para o Serviço Social que atua no campo da garantia dos direitos sociais à população. Ao mesmo tempo em que estas limitações são reconhecidas,

temos identificado o aumento de algumas demandas para a profissão, a partir dessa configuração das políticas sociais do governo. Desta forma, coloca-se o desafio de compreender as contradições constitutivas desse processo.

REFERÊNCIAS

BISPO, Priscila Keila Guimarães. **O Social em Alagoas (2004)**. Faculdade de Serviço Social, UFAL, Maceió, 2005.

_____. **Desigualdade Social**. Faculdade de Serviço Social, UFAL, Maceió, 2006.

_____. **Relatório Parcial (2006-2007) do CNPq/PIBIC**. Maceió: Faculdade de Serviço Social, UFAL, 2007.

LIRA, Héli da Guedes Dantas. **O Social em Alagoas 2004**. Faculdade de Serviço Social, UFAL, Maceió, 2005.

_____; BISPO, Priscila Keila Guimarães. **Política Social 2004**. Faculdade de Serviço Social, UFAL, Maceió, 2005.

MARQUES, Rosa Maria; MENDES, Áquilas. O social no governo Lula: a construção de uma nova base de apoio. In: PAULA, João Antônio de (org.). **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 143-170.

O BALANÇO do Governo Lula. Disponível em: www.brasil.gov.br/noticias/em_questao/index.html_tema?filter=temaemquestao.2004-08-24.2152&b_start:int=20. Acessado em: 24 ago. 2004.

PAULO NETTO, José. **A conjuntura brasileira: o Serviço Social posto à prova**. Revista Serviço Social & Sociedade, nº 79, ano XXIV, 2004, p 5-26.

SANTOS, Cristina Gomes; SILVA, Jaqueline Lima. **Política Social em 2003**. Faculdade de Serviço Social, UFAL, Maceió, 2005.

SILVA, Jaqueline Lima. **Social em Alagoas 2003**. Faculdade de Serviço Social, UFAL, Maceió, 2005.

_____. **Relatório Parcial (2006-2007) do CNPq/PIBIC**. Maceió: Faculdade de Serviço Social, UFAL, 2007.

SINGER, Paul. As políticas sociais e econômicas no governo Lula. In: PAULA, João Antônio de (org.). **Adeus ao desenvolvimento: a opção do governo Lula**. Belo Horizonte: Autêntica, 2005, p. 171-178.

SOARES, Laura Tavares. Políticas e Movimentos Sociais. In: **Governo Lula: decifrando o enigma**. São Paulo: Viramundo, 2004, p.11-63.