

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

FERNANDA SCHÜTZ

**O DEBATE SOBRE OS SERVIÇOS NA POLÍTICA SOCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL**

FLORIANÓPOLIS

2013

FERNANDA SCHÜTZ

**O DEBATE SOBRE OS SERVIÇOS NA POLÍTICA SOCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL**

Dissertação submetida ao Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina, para obtenção do Grau de Mestre em Serviço Social.

Orientador: Dra. Regina Célia Tamaso Miotto

FLORIANÓPOLIS, 2013

Schütz, Fernanda

O debate sobre os serviços na política social :
implicações para o Serviço Social / Fernanda Schütz ;
orientadora, Regina Célia Tamaso Mioto - Florianópolis,
SC, 2013.

134 p.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Santa
Catarina, Centro Sócio-Econômico. Programa de Pós-Graduação em
Serviço Social.

Inclui referências

1. Serviço Social. 2. serviços. 3. serviços sociais. 4.
política social. 5. Serviço Social. I. Mioto, Regina Célia
Tamaso. II. Universidade Federal de Santa Catarina.
Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. III. Título.

Fernanda Schütz

O DEBATE SOBRE OS SERVIÇOS NA POLÍTICA SOCIAL:
IMPLICAÇÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL

Esta Dissertação foi julgada adequada para obtenção do Título de Mestre em Serviço Social e aprovada em sua forma final pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina.

Florianópolis, 10 de junho de 2013

Prof.^a Dr.^a Helenara Silveira Fagundes
Coordenador do Curso

Banca Examinadora:

Prof.^a Dr.^a Regina Célia Tamaso Mioto
Orientadora
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof.^a.Dr.^a. Vera Maria Ribeiro Nogueira
Universidade Federal de Santa Catarina

Prof. Dr.^a. Maria Luiza Amaral Rizzotti
Universidade Estadual de Londrina

Prof.^a. Dr.^a. Keli Regina Dal Prá
Universidade Federal de Santa Catarina

*Dedico este trabalho a minha filha
Sofia e a meu esposo Walisson, meus
amores incondicionais.*

AGRADECIMENTOS

A Deus por me fortalecer e me guiar em minha trajetória de vida.

A *Universidade Federal de Santa Catarina* que me possibilitou a formação acadêmica e profissional num ambiente público desde a graduação.

Ao *Programa de Pós-Graduação em Serviço Social* que, com seus professores e servidores, contribuiu com meu processo de formação.

À querida professora *Regina Célia Tamaso Mioto*, pela sua generosa contribuição ao compartilhar seu saber como minha orientadora e fornecer referências sólidas de conhecimento a formação profissional de tantos assistentes sociais.

Às professoras *Vera, Keli e Maria Luiza* por se disponibilizarem a ofertar seu conhecimento à esta dissertação.

Aos meus pais *Vera e Onildo*, que oportunizaram e incentivaram minha formação profissional em diversos momentos. Ao meu irmão *Léo*, pelo seu carinho e confiança.

Ao meu esposo *Walisson* pelo companheirismo nas diversas fases deste Curso de Mestrado e, sobretudo, por entender minha ausência. A minha doce filha *Sofia*, pelo seu olhar cativante e sincero e pela sua alegria espontânea que me faz viver a vida no que ela tem de mais verdadeiro e intenso.

À colegas de trabalho assistentes sociais *Cida, Tay, Fran, Michelly, Déia, Judi, Rosilda e Carmen* pelo apoio e colaboração para realização deste Mestrado e pelo companheirismo em diversos momentos de meu exercício profissional. Em particular, a colega *Mari* que me destinou muitas palavras de incentivo ao longo deste curso de Mestrado e a quem tenho como uma das maiores referências de atuação profissional.

Aos colegas assistentes sociais residentes: *Camile e Patricia Caetano (parceiras desde o tempo de Graduação), Lara, Patricia Machado, Schaianny, Jamila, Bruno, Moara, Cristina, Roberta, Morgana e Fabíula* pelo companheirismo e pelo aprendizado que proporcionaram a meu exercício profissional.

As estagiárias *Arícia, Adri e Rosane* por sua curiosidade instigante e sua contribuição com discussões críticas, de quem vivencia a graduação em sua intensidade.

Aos bolsistas, parceiros de trabalho, *Alda, Pedro, Daniel, Fred, Neluna, Scandelari e Priscila*, pelos com momentos de discussão

provenientes de diversas áreas conhecimento. A convivência multiprofissional com vocês é muito profícua e divertida.

A Ju, Cleber e Regina que, nos primeiros meses do curso de Mestrado, me ofertaram um local para pernoite e uma convivência muito extrovertida.

A todos os colegas do curso de Mestrado e, em particular, a *Nínive, Marina e Albert*, pelas discussões, referências bibliográficas e pela amizade.

A *população brasileira* que, no meu cotidiano de trabalho, expressa sua realidade, marcada por privações, lutas, algumas conquistas e sonhos, e me faz, verdadeiramente, compreender o sentido ético do compromisso com os direitos sociais.

Privatizaram sua vida, seu trabalho, sua hora de amar e seu direito de pensar. É da empresa privada o seu passo em frente, seu pão e seu salário. E agora não contente querem privatizar o conhecimento, a sabedoria, o pensamento, que só à humanidade pertence.

Bertolt Brecht

RESUMO

Este trabalho parte do pressuposto de que os serviços estão na execução das políticas sociais, sendo dirigidos ao atendimento das necessidades da população. O objetivo principal é explicitar o debate sobre os serviços e, especificamente, os serviços sociais na sua relação com a política social e o Serviço Social. Utiliza-se a revisão de literatura como recurso metodológico. Em um primeiro momento, se resgatam as contribuições marxianas sobre os serviços. Marx abordou a questão dos serviços e, igualmente, outros enfoques (que se afastam da perspectiva marxiana) sobre os serviços, no âmbito da sociologia do trabalho. No segundo momento, são trazidas algumas indicações da literatura concernentes a classificações, conceitos e características dos serviços. Nestas é possível desvelar aspectos que denotam uma série de desafios teórico-metodológicos no aprofundamento da discussão. Acrescenta-se, neste segundo momento, uma revisão sobre os serviços sociais, à luz do contexto do capitalismo monopolista. No terceiro momento, reflete-se sobre as configurações assumidas pelos serviços sociais, no bojo das políticas sociais brasileiras e discutem-se algumas implicações para o Serviço Social. Por fim, as considerações finais articulam a discussão sobre os serviços e, particularmente, dos serviços sociais aos desafios colocados a profissão.

Palavras chaves: Serviços; Serviços Sociais; Política Social; Serviço Social.

ABSTRACT

This paper assumes that the services are in the implementation of social policies, being directed to meet the needs of the population. The main goal is to clarify the debate about services and, specifically, social services in relation to social policy and social work. Literature review was used. At first, we recall Marxian contributions on services. Marx addressed the issue of services and also other approaches (that deviate from the Marxist perspective) on the services within the sociology of work. Secondly, we raise some indications in the literature concerning classifications, concepts and characteristics of the services. With them, it is possible to reveal aspects which denote a series of theoretical and methodological challenges in an in-depth discussion. It was implemented, furthermore, a review of the social services, in the light of the context of monopolist capitalism. After this, we reflected on the configurations taken by the social services, in the midst of Brazilian social policies, and discuss on some implications for social work. Finally, the concluding remarks articulate the discussion about services, and particularly social services, to the profession challenges.

Keywords: Services, Social Services, Social Policy, Social Work.

Lista de quadros

Quadro 1	Classificação do setor de serviços segundo Esping-Andersen.....	45
-		
Quadro 2	Classificação do setor de serviços segundo Tertre.....	46
-		
Quadro 3	Classificação dos setores de serviços segundo Offe.....	47
-		
Quadro 4	Diferenciação entre bens e serviços.....	55
-		
Quadro 5	Expressões de precarização do trabalho profissional e condições do trabalho profissional.....	105
-		

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	13
2	APROXIMAÇÕES TEÓRICAS SOBRE OS SERVIÇOS NA INTER-RELAÇÃO COM O TRABALHO.....	16
2.1	CONTRIBUIÇÕES DO LEGADO MARXIANO NA ABORDAGEM DOS SERVIÇOS.....	16
2.2	O DEBATE SOBRE OS SERVIÇOS NA SOCIOLOGIA DO TRABALHO.....	26
3	O DEBATE SOBRE OS SERVIÇOS E OS SERVIÇOS SOCIAIS.....	36
3.1	SERVIÇOS: CLASSIFICAÇÕES, PROCESSOS E CARACTERÍSTICAS.....	36
3.1.1	Classificações de serviços.....	39
3.1.2	Serviço como processo.....	49
3.1.3	Serviços e suas características.....	54
3.2	OS SERVIÇOS SOCIAIS EM PAUTA.....	59
3.2.1	Os serviços sociais no bojo do capitalismo monopolista.....	60
3.2.2	Aproximações com os serviços sociais.....	72
4	SERVIÇOS SOCIAIS NO CONTEXTO DA POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA E IMPLICAÇÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL.....	80
4.1	O CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS.....	80
4.2	TENDÊNCIAS DOS SERVIÇOS SOCIAIS NA POLÍTICA SOCIAL.....	91

4.2.1	A responsabilização da família na política social.....	92
4.2.2	O papel das ONG's e do mercado na prestação dos serviços sociais.....	95
4.2.3	Discurso da qualidade nos serviços e impactos no processo de trabalho nos serviços sociais: racionalização dos serviços públicos.....	103
4.3	IMPLICAÇÕES PARA SERVIÇO SOCIAL NO DEBATE DOS SERVIÇOS.....	107
	...	
	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	115
	REFERÊNCIAS.....	123

1 INTRODUÇÃO

Esta dissertação teve sua motivação inicial na trajetória de pesquisa realizada pela autora.¹ A partir dos resultados da pesquisa foi possível² identificar que os assistentes sociais trabalham no campo das políticas públicas atuando essencialmente nos serviços disponibilizados para a população. E, neste âmbito, se desvelam uma série de desafios que emergem na forma como se configuram as políticas sociais. Dentre os maiores desafios está o de construir a proteção integral, em ambientes fragmentados, nos quais estas políticas são forjadas no processo histórico.

Neste mesmo trabalho, foi realizada uma pesquisa empírica com as assistentes sociais. Com base em suas informações, se evidenciou que as políticas públicas são compartimentadas e setorializadas e que sua gestão não fornecia subsídios para a materialização de ações na perspectiva da integralidade. A burocratização nos serviços parece ser um dos grandes obstáculos no acesso as políticas públicas. As famílias são as principais oneradas. Têm de circular entre os diversos serviços, sendo prejudicadas pela sua falta de articulação. Ou seja: as famílias são responsabilizadas pela desarticulação das políticas sociais. Os serviços lhe traçam uma gama de exigências e contrapartidas desconsiderando, na maioria das vezes, as reais condições das famílias. Nesta direção, é que a tarefa de construir a integralidade nas políticas públicas, recai sobre serviços, nos quais os assistentes sociais estão inseridos e a população por eles atendida. (SCHÜTZ, 2009).

Considerou-se, então, que os serviços se constituem em uma dimensão bastante importante das políticas sociais e a há necessidade de ampliar o conhecimento sobre eles, inclusive, porque os assistentes sociais atuam, neste contexto, no atendimento direto a população. É nos serviços, portanto, que se materializa a interação entre o profissional e o usuário, na medida em que a prestação do serviço supõe o contato direto entre estes dois sujeitos, partícipes de um mesmo momento.

¹ Pesquisa desenvolvida como bolsista de iniciação científica a partir da vinculação ao projeto **As ações profissionais do assistente social na Atenção Básica da Saúde**: contribuições para o debate sobre a intersetorialidade e a família na construção da integralidade(MIOTO; SCHÜTZ; CÉZAR; CAETANO, 2010) .

² Parte dos resultados desta pesquisa encontram-se em Schütz (2009)

Em face desta importância, esta dissertação tem intuito de aprofundar o conhecimento acerca dos serviços, considerando que, por conseguinte, contribua, também, com a produção de conhecimento acerca das políticas sociais, no campo teórico, pelo Serviço Social. E ainda: reflita a possibilidade de atuação da profissão neste âmbito. Neste escopo, o objetivo principal deste trabalho é explicitar o debate sobre os serviços e, especificamente, os serviços sociais na sua relação com a política social e o Serviço Social. Em consonância com esta intenção, busca-se:

- aprofundar o debate sobre serviços, a partir de suas especificidades e particularidades, em distintas perspectivas teóricas;
- articular a discussão sobre os serviços sociais ao campo da política social.

Com vistas a cumprir estes objetivos e, diante da dificuldade de encontrar um número expressivo de fontes acerca dos serviços (embora bastante diversificado em termos de enfoques analíticos) utiliza-se como recurso metodológico a revisão de literatura. O procedimento adotado possibilita a apropriação sistemática da produção bibliográfica a respeito do objeto de interesse. Considera-se sua pertinência por permitir a apreensão dos avanços já realizados bem como as lacunas na literatura a respeito do tema em questão (MOREIRA, 2004), particularmente, os serviços.

Para construção da revisão bibliográfica, foram consultados livros, teses, dissertações e artigos publicados em periódicos científicos. Buscou-se localizar produções concernentes ao tema de estudo. Após a seleção das fontes, se realizou a leitura do material, com identificação das principais idéias associadas à discussão dos serviços. A partir desta identificação fez-se a sistematização do debate contemplando os eixos encontrados na literatura consultada acerca dos serviços e afeitos aos objetivos do trabalho. Esses eixos conduziram a própria estruturação do texto, que se revelam através de capítulos e itens.

Ressalta-se que na aproximação com a literatura acerca dos serviços, constatou-se que, em contraposição a um grande número de textos acerca do trabalho na produção industrial, as abordagens sobre serviços (vistos a partir de suas especificidades) são em número reduzido. (MEIRELES, 2006; e ARRIAGADA, 2007). Contudo, a partir da abordagem teórica sobre os serviços, se podem apreender aspectos que indicam algumas especificidades em relação ao trabalho na produção industrial.

Nesta direção, num primeiro momento, a revisão de literatura resgata contribuições marxianas sobre os serviços. Marx abordou a

questão dos serviços e, na sua perspectiva, se relaciona o trabalho em serviços a sua forma social. Por isso, para Marx, o trabalho em serviços pode ser produtivo ou improdutivo. Sob esta base expressa à seguinte concepção: “Serviço não é, em geral, senão uma expressão para o valor de uso particular do trabalho, na medida em que este não é útil como coisa, mas como atividade. (MARX, 1969, p. 118)

Destaca-se também, outros enfoques (que se afastam da perspectiva marxiana) sobre os serviços, no âmbito da sociologia do trabalho. Estas emergem em contextos mais recentes, e que, portanto, tem como cenário a ampliação expressiva dos serviços na configuração ocupacional da sociedade contemporânea. Assim, por exemplo, no contexto dos processos de reestruturação produtiva, iniciados nos anos 1970, o aumento e diversificação do setor de serviços é interpretado por autores, como Offe (1989), na perspectiva da perda de centralidade da categoria trabalho.

Tendo em vista estas transformações, que perpassam as economias mundiais, com reflexos importantes na heterogeneidade do trabalho e nos arranjos organizacionais, se tece o segundo momento deste trabalho. Neste se faz uma incursão sobre algumas indicações da literatura que se destinam classificar os serviços e conceituá-lo, bem como identificar suas principais características. Estas produções, ao mesmo tempo em que avançam no sentido de desvelar aspectos fundamentais que atravessam os serviços, denotam uma série de desafios teórico-metodológicos ainda a serem enfrentados.

A luz desta discussão se acrescenta o debate sobre os serviços sociais, por sua vinculação com o campo das políticas sociais. Traz-se a tona o estágio de desenvolvimento capitalista monopolista, porque é neste contexto que os serviços sociais são historicamente incorporados pelo Estado no atendimento às necessidades sociais configurando a construção das políticas sociais. Realiza-se uma breve revisão acerca dos serviços sociais, no intuito de explicitar parte da compreensão sobre seu significado e as tendências que os atravessam na atualidade.

Num terceiro momento, reflete-se sobre as configurações assumidas pelos serviços sociais, no bojo das políticas sociais brasileiras na atualidade. Mediante breve contextualização do cenário histórico brasileiro de intervenção estatal no campo da proteção social, destacam-se algumas tendências presentes nos serviços sociais e discutem-se algumas implicações para o Serviço Social. Por fim, as considerações finais articulam a discussão sobre os serviços e, particularmente, dos serviços sociais aos desafios colocados a profissão.

2 APROXIMAÇÕES TEÓRICAS SOBRE OS SERVIÇOS NA INTER-RELAÇÃO COM O TRABALHO

Ao percorrer a literatura a respeito dos serviços, foi possível ampliar a apreensão desta temática na sua inter-relação com o trabalho, a partir da produção de Marx e de alguns autores marxistas. Marx traçou a discussão sobre os serviços em uma conjuntura em que os mesmos tinham uma importância inferior, comparada à expressão que adquiriram na sociedade contemporânea. No escopo deste marco teórico é possível identificar elementos que tanto remetem às características dos serviços como à sua compreensão, vinculada aos processos de extração de mais-valia, ou seja, atrelada aos dilemas postos a classe trabalhadora. Sem intenção de extrapolar a explanação ao âmago deste debate, busca-se, no entanto, conhecer suas principais indicações.

Para tanto, neste capítulo, realiza-se, num primeiro momento, uma revisão das contribuições de Marx sobre os serviços. Recorre-se, neste âmbito, também a autores marxistas, que interpretam as obras do autor. Tal debate fornece subsídios para pensar os serviços numa perspectiva crítica. Em um segundo momento, são resgatadas as contribuições da sociologia do trabalho, partindo de Clauss Offe e de análises acerca dos autores que forjam contribuições acerca do trabalho imaterial. Dentro destas perspectivas, os serviços podem, para alguns autores, serem compreendidos em linhas que se afastam do pensamento marxiano. Outros autores, porém, reafirmam a pertinência deste último. As produções vinculadas a estas áreas emergem em contextos mais recentes, e que, portanto, tem como cenário a ampliação expressiva dos serviços na configuração ocupacional da sociedade contemporânea. Todavia, ao abordá-las, observa-se que permanece a pertinência das contribuições de Marx sobre os serviços³. A revisão bibliográfica que se apresenta a seguir configura-se a partir dos seguintes itens: *Contribuições do legado marxiano na abordagem dos serviços e O debate sobre os serviços na sociologia do trabalho*.

2.1 CONTRIBUIÇÕES DO LEGADO MARXIANO NA ABORDAGEM DOS SERVIÇOS

³ Reflexões a este respeito são feitas por Schütz e Mioto (2012).

Marx viveu em contexto em que o crescimento do setor de serviços, não tinha a expressividade da sociedade contemporânea, porém teceu contribuições relevantes a respeito dos serviços. Estas contribuições repousam na teoria do valor trabalho. Nesta perspectiva, Marx buscou compreender as relações de produção e como elas são reproduzidas no processo societário. Deste modo, anuncia a historicidade e especificidade do modo de produção capitalista. Neste âmbito, para Marx (2011), o trabalho consiste na substância criadora de valor e a quantidade de valor é determinada pelo tempo de trabalho gasto na produção, ou o tempo socialmente necessário a esta produção. “O verdadeiro valor de uma mercadoria, porém, não é o valor individual, e sim o social; não se mede pelo tempo de trabalho que custa realmente em cada caso, mas pelo tempo socialmente exigido para sua produção.” (MARX, 2011, p.368). Assim, a produção de valor para o capital é consequência do aumento do tempo da jornada de trabalho, mais valia absoluta, ou da diminuição do tempo necessário, mais valia relativa. Do ponto de vista da criação do valor,

Os meios de produção se transformam imediatamente em meios de absorção do trabalho alheio. Não é mais o trabalhador que emprega os meios de produção, mas os meios de produção que empregam o trabalhador. Em vez de serem consumidos por ele como elementos materiais de sua atividade produtiva, consomem-no como o fermento de seu próprio processo vital (Ibdem, p357).

Nesta direção, Marx desenvolveu sua concepção de trabalho produtivo e improdutivo⁴. O trabalho destinado à valorização do capital é designado produtivo.

Como o fim imediato e (o) produto por excelência da produção capitalista é mais-valia, temos que somente é produtivo aquele trabalho que e só é trabalhador produtivo aquele possuidor da capacidade de trabalho que diretamente produza mais-valia; por isso, só aquele trabalho que seja consumido diretamente no processo de produção

⁴ O debate sobre autores marxistas a respeito do trabalho produtivo e improdutivo pode ser encontrado em Dias (2006).

com vista à valorização do capital. (MARX, 1969, p. 108)

Iamamoto (2010, p.79) resume esta proposição na seguinte afirmação:

À proporção que o capital domina toda a produção [...] e só o capitalista é produtor de mercadorias (excluída a força de trabalho), a renda tem que ser trocada por mercadorias produzidas e vendidas pelo capital e por serviços, isto é, trabalhos que são comprados por seu valor de uso para serem consumidos. Esses serviços produzidos pela força de trabalho tem valor de uso e valor de troca, assim como, para quem os produzem, esses serviços são mercadorias (dotadas de um valor de uso e de troca). Mas para o comprador é simples valor de uso, isto é, objetos nos quais consome sua renda. Portanto, os trabalhadores que prestam serviços, mesmo que estes realizem um trabalho improdutivo, não obtém grátis parte da renda pela qual são trocados, isto é, não reduzem a renda da sociedade, embora possam empobrecer o capitalista individual. Conclui-se que se os serviços para o produtor são mercadorias (valor de uso e valor de troca), para o comprador são valores de uso, e para o capital, no caso de ser trabalho produtivo, são meios de reproduzir o valor adiantado e criar mais valor além do que foi pago ao trabalhador.

Para Marx, o processo de produção capitalista não se reduz somente a produzir mercadorias. “É um processo que absorve trabalho não pago, que transforma os meios de produção em meios para sugar o trabalho não pago” (Ibdem, p. 115). Deste modo, o entendimento de trabalho produtivo e improdutivo em Marx, não se relaciona à natureza dos processos de trabalho, nem à utilidade,

[...] mas interessava-se específica e inteiramente pelo papel do trabalho no modo capitalista de produção. Desse modo, a discussão é em realidade uma análise das relações de produção e, em última instância, da estrutura de classe da sociedade, e

não da utilidade de determinadas variedades do trabalho (BRAVERMAN, 1974, p. 348).

Segundo Braverman (1984), Marx avançou em relação aos fisiocratas, aos mercantilistas e aos economistas clássicos. Estes imputavam o trabalho produtivo à forma de trabalho em maior ênfase no contexto em que viviam. Neste prisma, para os fisiocratas, o trabalho produtivo era o trabalho agrícola. Os mercantilistas atribuíam maior importância ao trabalho que trazia metais preciosos. Economistas, ao trabalho fabril (Ibdem)⁵.

Meirelles (2006, p.121) destaca, neste âmbito, Adam Smith, o qual pontua a diferença entre trabalho produtivo e trabalho improdutivo, e considera que “[...] produtivo é todo trabalho reproduzível, que forma uma reserva de valor, concreta e material, de modo a possibilitar a acumulação de riqueza”. Ao mesmo tempo, o trabalho improdutivo é caracterizado por não acumular riqueza, não se fixar em um bem concreto e material, e não permitir a aquisição de novos bens ou serviços. Nessa perspectiva, as atividades de serviços, consideradas intangíveis, integram o trabalho improdutivo.

Para Marx, mesmo que o serviço não possua uma base material pode ter valor de uso. “Um serviço nada mais é que um efeito útil de um valor de uso, seja da mercadoria seja do trabalho.” (MARX, 1867 apud MEIRELLES, 2006, p.122). Todos os serviços são produtivos (com o resultado tangível ou intangível) se em bases de produção capitalistas, produzindo mais-valia. Nesta direção, Marx (1969, p. 118) define: “*Serviço* não é, em geral, senão uma expressão para o *valor de uso particular* do trabalho, na medida em que este não é útil como coisa, mas como atividade.”.

Ele tece críticas a perspectivas que vinculam o trabalho produtivo àqueles que resultam num produto, visto que do ponto de vista do processo de produção apenas é produtivo o trabalho que valoriza o capital.

O trabalhador não produz para si, mas para o capital. Por isso não é mais suficiente que ele apenas produza. Ele tem que produzir mais valia.

⁵ Braverman (1974) denota que a tendência atual dos economistas de superdimensionar o setor de serviços em relação ao setor industrial, como característica preponderante de nossa época, se assemelha às teorias econômicas que privilegiavam a forma de trabalho mais importante de suas épocas como trabalho produtivo.

Só é produtivo o trabalhador que produz mais valia para o capitalista, servindo à autoexpansão do capital. Utilizando um exemplo fora da esfera da produção material: 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 salsicha, em nada modifica a situação. O conceito de trabalho produtivo não compreende apenas uma relação entre atividade e efeito 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 azar. (MARX, 1989, p. 584-585)

Para Rubin (1987, p. 280), a concepção de trabalho produtivo e improdutivo, em Marx, não parte do conteúdo ou do caráter da atividade de trabalho concreto, “[...] mas do ponto de vista de sua forma social de organização, de sua compatibilidade com as relações de produção características da determinada ordem econômica da sociedade”. Ainda segundo autor

Mesmo o trabalho assalariado, se não for empregado para render mais valia (por exemplo, o trabalho dos serviços domésticos) não é produtivo no sentido definido acima. Mas o trabalho dos serviços domésticos não é improdutivo por ser ‘inútil’, ou porque não produz bens materiais. Como diz Marx o trabalho de um cozinheiro produz ‘valores de uso materiais’, mas é improdutivo se o cozinheiro é contratado como servidor pessoal. Por outro lado, o trabalho de um lacaio, embora não produza bens materiais e seja costumeiramente como ‘inútil’, pode ser trabalho produtivo, se estiver organizado sob a forma de uma empresa capitalista (Ibidem, p. 283-284).

O autor também explana que o caráter do trabalho produtivo não é determinado pelas diferenças entre trabalho físico e intelectual, nas quais supostamente o primeiro seria produtivo e o segundo não.

O trabalho intelectual necessário para o processo de produção não difere, sob qualquer aspecto, do trabalho físico. É ‘produtivo’ se estiver organizado sobre os princípios capitalistas. Neste caso, tanto faz que o trabalho intelectual esteja organizado juntamente com o trabalho físico numa empresa (departamento de engenharia, laboratório químico, ou escritório de contabilidade, numa fábrica), ou que esteja separado numa empresa independente (um laboratório químico experimental independente, que tenha o encargo de melhorar a produção etc.). (Ibdem, p. 284)

Para Marx a concepção de trabalho produtivo torna-se mais extensa na medida em que o processo de trabalho adquire um caráter cooperativo.

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 das 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 a cada um de seus membros, individualmente considerados. (MARX, 1989, p. 584)

Com a subsunção real do trabalho ao capital⁶, na grande indústria, a divisão do trabalho se aprofunda. Há um fracionamento entre tarefas diretamente operativas e uma divisão entre a “concepção (e/ou administração) dos processos produtivos e a sua execução” (NETTO; BRAZ, 2010, p.112). Para Marx (1989), com este desenvolvimento, o principal agente do processo de trabalho não é mais o trabalhador individual, mas a capacidade de trabalho socialmente combinada.

Segundo Netto e Braz (2010), a capacidade socialmente combinada se amplia na mesma proporção em que se desenvolve o

⁶ A subsunção real é possibilitada pelos processos produtivos instaurados pela Revolução Industrial, que é iniciada no último terço do século XVIII. (NETTO; BRAZ; 2010)

processo de produção capitalista, o que leva a envolver uma gama mais diversificada de trabalhadores. Nesse processo, o trabalhador coletivo não fica mais restrito aos “muros” da grande indústria. Passa, então, a se inserir em espaços que envolvem, por exemplo, pesquisa e elaboração de projetos. Esta ampliação do trabalhador coletivo traz à tona a polêmica entre o que seria ou não trabalhador produtivo – uma das mais intensas no debate marxista⁷ (Ibdem; RUBIN, 1987).

Com base no trabalho de Ernest Mandel, Netto e Braz (2010) trazem à tona parte deste debate acerca do trabalhador produtivo e improdutivo. Enfatizam que é necessário distinguir o trabalho que cria valor para o capitalista do trabalho que possibilita ao capitalista a apropriação de parte do valor criado no âmbito da produção material. Usam um exemplo para elucidar sua afirmação:

O capitalista (individual ou coletivo) proprietário da indústria automobilística apropria-se da mais-valia que é produzida pelo engenheiro e pelo operário (integrantes do trabalhador coletivo); o capitalista (individual ou coletivo) proprietário da concessionária apropria-se, através do trabalho dos seus assalariados, de parte da mais-valia produzida pelo engenheiro e pelo operário. A mais-valia é criada na produção, mas parte dela não fica com o capitalista industrial -parte dela vai para o capitalista comercial[...]. Do ponto de vista do capital global, só é produtivo o primeiro tipo de trabalho: é ele que aumenta a massa global de valor (Ibdem, p. 116) 8.

As análises deixam patente que o trabalho é considerado produtivo não pelo seu conteúdo ou por reproduzir um bem material, mas por produzir mais valia apropriada pelo capital. Ressalta-se que a ideia de trabalho produtivo como trabalho que produz riqueza material é considerada por Marx como subsidiária, diversa da característica determinante. Esta seria uma definição secundária e não decisiva,

⁷ Apesar da relevância destas polêmicas no debate marxista, não é objetivo deste trabalho se aprofundar sobre as mesmas.

⁸ Segundo Netto e Braz (2010), estas postulações são fundamentais na análise do modo de produção capitalista, mas com crescimento intenso do setor de serviços, que permeia a configuração social contemporânea, elas são insuficientes, sendo necessário o desenvolvimento de pesquisa de natureza empírica. Ver também Marx (1969).

porque para Marx sempre prepondera a definição de trabalho produtivo como aquele que produz mais valia (MARX, 1987).

Marx afirma que “as determinações ulteriores do trabalho produtivo derivam diretamente dos traços que caracterizam o processo capitalista de produção” (MARX, 1969, p.111.). Dois aspectos são destacados: Primeiro, é que o detentor da força de trabalho encara o capitalista como vendedor de trabalho vivo, configurando um trabalho assalariado. Segundo, é que capacidade de trabalho e o trabalho são incorporados como fatores vivos de produção do capital,

[...] que conserva e em parte reproduz os valores de capital adiantados, mas que simultaneamente os aumenta e, por conseguinte, ao criar mais-valia, os transforma em valores que a si mesmo se valorizam, em capital Este trabalho objetiva-se diretamente, no decurso do processo de produção, como grandeza fluida de valor. (Ibdem, p.111).

Em relação à condição assalariada, Marx afirma que o trabalhador produtivo é sempre um assalariado, mas nem todo assalariado é um trabalhador produtivo. Para o autor,

Quando se compra o trabalho para consumir o valor de uso, como serviço, não para colocar como fator vivo no lugar do valor do capital variável e o incorporar no processo capitalista de produção, o trabalho não é produtivo e o trabalhador assalariado não é trabalhador produtivo. O seu trabalho é consumido por causa do seu valor de uso e não como trabalho que gera valores de troca; é consumido improdutivamente. (Ibdem,p.111)

Todavia, não é o valor de uso do trabalho para o consumo imediato que o capital quer produzir, mas sim a exploração da mais valia. E para este fim o capital se utiliza no processo de produção da troca pelo trabalho, que se designa de trabalho produtivo. (MARX, 1987).

Concomitantemente, nesta relação, o capitalista troca seu dinheiro por trabalho, como capital. De outro lado, quando o trabalho é consumido improdutivamente, o dinheiro funciona como renda e, por

consequente, apenas como meio de circulação. Aqui o trabalhador não é produtivo, porque não está sendo revertido para o capital, como valor de troca. (MARX, 1969).

Assim como as mercadorias que o capitalista compra para consumo privado não são consumidas produtivamente, não se transformam em fatores do capital, também tal não acontece com os serviços que compra de livre vontade ou forçado (ao Estado etc.) por causa de seu valor de uso, para consumo. Os mesmos não se convertem em fatores do capital. Por conseguinte, não são trabalhadores produtivos e seus executantes não são trabalhadores produtivos. (Ibdem, p.111)

Marx ainda desenvolve mais indicações sobre a relação entre trabalho produtivo e improdutivo. Em sua exposição afirma que trabalhos com conteúdos idênticos, podem ser produtivos ou improdutivos, a depender de sua inserção na produção do valor.

Uma cantora que canta como pássaro é uma trabalhadora improdutiva. Na medida em que vende o seu canto é uma assalariada ou comerciante. Porém, a mesma cantora contratada por um empresário[...] que a põe a cantar para ganhar dinheiro, é uma trabalhadora produtiva, pois produz diretamente para o capital. (MARX, 1969, p. 115)

A relevância desta diferenciação está em indicar que os diversos contextos organizativos e sua relação com o uso capitalista é que estabelecem que uma mesma atividade de serviços possa ser produtiva ou improdutiva (BRITOS, 2006). Ou seja: uma mesma atividade pode ter seu caráter alterado conforme sua inserção nos distintos processos de trabalho, rigidamente pela lógica capitalista.

Além disso, identifica-se que para Marx o trabalho no âmbito dos serviços tinha uma importância menor dentro da produção capitalista, sobretudo porque os serviços tinham uma presença inferior, no século XIX, se comparada com a sociedade contemporânea.

Em suma, os trabalhos que só se desfrutam como serviços não se transformam em produtos

separáveis dos trabalhadores – e, portanto, existentes independentemente deles como mercadorias autônomas – e, embora possam ser explorados de maneira diretamente capitalista, constituem grandezas insignificantes se os compararmos com a massa de produção capitalista. Por isso, deve-se por de lado esses trabalhos e tratá-los somente a propósito de trabalho assalariado que não é simultaneamente trabalho produtivo. (MARX, 1969, p. 116)

Segundo Rubin (1987), a diferença entre tipos de trabalho tem maior importância no que concerne ao trabalho produtivo, em que há distinção entre trabalhos que se encarnam em valores de uso materiais e serviços que não adotam uma conformação objetiva, que não possuem uma existência separada de seus executores, ou seja, nos quais a produção não pode separar-se do ato de produzir.

Portanto, considera-se que para refletir acerca dos serviços, que a definição de Marx de serviço como atividade é de grande contribuição, uma vez que põe ênfase no caráter exclusivamente humano deste trabalho e que, por esta razão, não está submetido à captura total do trabalho vivo (SCHÜTZ; MIOTO, 2012). Essa questão discutida por Tristão (2007, p.20), segundo a qual:

Existe uma forma de trabalho humano que normalmente não cria valores de uso que se materializam em um objeto, mas são úteis apenas como atividade, ou seja, sua utilidade cessa de existir quando o trabalho termina – dentre elas temos o trabalho do médico, do professor, do escriturário, do militar, do artista. Essas atividades são chamadas de serviços. Essas atividades envolvem, em sua grande maioria, atributos eminentemente humanos, como é o caso do saber do médico e do professor, da criatividade do designer, entre outros. Temos então, que grande parte dos serviços se caracteriza pela qualificação do trabalhador, a qual, na maioria das vezes, torna-se imprescindível à execução da atividade.

Além disso, deve-se acrescentar que no âmbito da produção não material, segundo Marx, há duas possibilidades:

1) O resultado são mercadorias que existem isoladamente em relação ao produtor, ou seja, que podem circular como mercadorias no intervalo entre a produção e o consumo; por exemplo: livros, quadros, todos os produtos artísticos que se diferenciam da atividade artística do artista executante. A produção capitalista só se aplica aqui em forma muito limitada.[...]

2) O produto não é separável do ato de produção. Aqui também o modo capitalista de produção só tem lugar de maneira limitada e, pela própria natureza da coisa, não se dá senão em algumas esferas. (Necessito do médico, não de seu moleque de recados.) Nas instituições de ensino, por exemplo, os docentes podem ser meros assalariados para o empresário da fábrica de conhecimentos. Não se deve considerar o mesmo para o conjunto da produção capitalista. (MARX, 1969, p. 119-120)

Tendo em vista o contexto em que viveu Marx, pode-se dizer que ele teceu reflexões com importantes indicativos acerca dos serviços. Ressalta-se a pertinência da análise de Marx acerca do trabalho produtivo e improdutivo, uma vez que relaciona a questão à forma social do trabalho, desvendando o modo de produção capitalista. Todavia, deve-se situar, ainda que de modo incipiente, algumas concepções, que envolvem o campo dos serviços, cujas postulações negam (ao menos em parte) as premissas do pensamento marxiano.

2.2 O DEBATE SOBRE OS SERVIÇOS NA SOCIOLOGIA DO TRABALHO

Na reflexão sobre os serviços deve se destacar os processos engendrados à última reestruturação produtiva, iniciados nos anos 1970, sobretudo porque eles interferem profundamente na dinâmica dos serviços⁹. Esse quadro foi objeto de diversas interpretações, na quais estão aquelas que afirmam a perda de centralidade do trabalho. Ressalta-se que o desenvolvimento da ciência e da tecnologia bem como a

⁹ A respeito do crescimento se tratará mais adiante.

incorporação da automação nos sistemas produtivos possibilitaram um acentuado aumento da produtividade, fato que foi apontado como favorecedor da liberação do tempo de trabalho dos trabalhadores. Todavia,

[...] o tempo liberado não permitiria qualificar qualquer possibilidade material de desenvolvimento do indivíduo social, pois esse tempo seria negativamente liberado pela forma do desemprego, da precarização, do subemprego, do banco de horas, etc. veiculando, assim, a impossibilidade efetiva de usufruto desse tempo liberado. (AMORIM, 2010, p. 167)

Valencia (2009) salienta que os novos paradigmas atrelados à reestruturação produtiva, que tem como expoente o modelo de produção toyotista, favoreceram a intensificação da exploração do trabalho e o prolongamento da jornada de trabalho¹⁰ e, portanto, aumento de extração de mais valia relativa e mais valia absoluta. Deste modo, os processos produtivos têm exigido dos trabalhadores um perfil pautado por atributos de polivalência e qualificação (AMORIM, 2009)

Concomitantemente, se impõe “novos processos de trabalho, de gestão do capital, de redefinição dos parâmetros de qualificação do trabalhador, de reordenamento das políticas públicas como também de redefinição das leis trabalhistas e das prioridades sociais ditadas pelo Estado” (AMORIM, 2009, p. 15). Estes processos são acompanhados pelo aumento do desemprego, que pressiona o trabalhador a atender as exigências de qualificação e a assumir novas funções. Além disso, a própria subjetividade do trabalhador é entrelaçada à produção, uma vez que esta deve ser direcionada a política de “participação da empresa” (ANTUNES, 2001; VALENCIA, 2009) Segundo Amorim (2009, p. 144)¹¹

¹⁰ Valencia (2009) traz análise que evidencia o aumento da jornada de trabalho em diversos países.

¹¹ Segundo Amorim (2009, p. 148): “[...] o capital hoje aprofundou a lógica de exploração do trabalho. Às técnicas de produção Taylor-fordista foram somadas novas formas de persuasão que passam, entre outras questões, pela ideia de que o trabalhador é parceiro e, como tal, deveria incorporar o 'espírito' da empresa capitalista. A 'subjetividade' do trabalhador é, assim, reclamada pelo capital e colocada a seu serviço.”

A dinâmica capitalista, como movimento de organizaçãoda produção em relação aos interesses do processo de valorização, passa a responder também pelo controle das capacidades cognitivas no trabalho, no sentido em que necessita de indivíduos que estejam aptos a agir e a tomar decisões, mesmo que dentro dos padrões estabelecidos.

Para Antunes (2001, p. 134), neste contexto, vem ocorrendo

uma maior interpenetração, entre atividades produtivas e as improdutivas, entre as atividades fabris e as de serviços, entre as atividades laborativas e as atividades de concepção, entre produção e conhecimento científico, que se expandem fortemente no mundo do capital e de seu sistema produtivo.

A discussão destes autores postula a continuidade da centralidade do trabalho na sociedade contemporânea. Em contraposição, com a diminuição de postos de trabalho no setor industrial e com a elevação do número de postos no setor de serviços, emergem teorias que se pautam pela falência da centralidade do trabalho, como chave analítica (VALENCIA, 2009)¹². São diversas as interpretações que se dirigem para a suposta perda de centralidade de trabalho, com base, entre outros, no crescimento dos serviços e/ou incorporação de alguns de seus atributos nos processos produtivos.

Nesta direção, Offe (1989a) tece questionamentos a respeito da centralidade do trabalho, pois trabalho não seria mais a categoria apropriada para a compreensão do processo societário contemporâneo. Entre os argumentos arrolados pelo autor, destaca-se que Offe afirma que a homogeneidade do trabalho é sustentada em cinco aspectos: 1) dependência da força de trabalho em relação ao salário; 2) subordinação ao controle de autoridades; 3) risco de interrupção do trabalho por motivos diversos (exemplo, doença); 4) unificação da força de trabalho através das associações de classe (como sindicatos) e 5) o

¹² Postula-se, neste sentido, no lugar do trabalho, o primado da ciência e do conhecimento. Para Antunes (2001), o trabalho não perdeu sua centralidade. A ciência é ontologicamente ligada ao âmbito material. Nesse processo, ela interage com o trabalho no processo de valorização do capital.

orgulho coletivo, pertencente à ideia de que trabalho produz riqueza e cultura.

Estes elementos homogeneizadores não poderiam mais ser afirmados em face diversificação ocupacional, na qual segundo Offe (1989a) há diferença inconciliáveis entre as formas de trabalho vinculadas a bens e aquelas geradoras de serviços. Segundo o autor, os critérios de racionalidade técnica e organizacional, próprios dos setores primário e secundário da economia, não poderiam ser aplicados no setor de serviços. Com efeito, o aumento deste setor

[...] indica problemas de escassez e de eficiência, determinantes da racionalidade da produção industrial de bens, se confrontam com problemas de ordenamento e de normatização que não podem ser adequadamente processados com os meios de superação técnica e econômica da escassez, estando pelo contrário sujeitos a uma racionalidade própria do trabalho em serviços. Uma característica essencial daquele trabalho reflexivo em serviços me parece consistir em que ele mesmo elabora e mantém o próprio trabalho, e produz a produção mental e organizatoriamente (Ibidem, p.22-23).

Nesta interpretação se ressalta que os serviços possuem características de difícil previsibilidade e controle e, por conseguinte, não seriam passíveis de critérios através dos quais possa, por exemplo, se estabelecer tipo, volume e o momento de sua oferta. Não obstante, a incapacidade de normatizar a racionalidade técnica dos serviços é compensada por aspectos como: “capacidade de interação, senso de responsabilidade, a empatia e a experiência adquirida casuisticamente[...]”. (Ibidem, 23-24).

Assim, na opinião de Offe, ainda que os serviços não sejam emancipados do regime de racionalidade formal do trabalho, são, entretanto, estruturados internamente, sendo apenas delimitados externamente. E, deste modo, não seria possível constituir uma racionalidade totalizadora acerca do trabalho, porque os serviços teriam características bastante distintas da produção de bens. Neste âmbito, questiona a centralidade do trabalho. Todavia, o autor é bastante elucidativo, porque reflete sobre os aspectos qualitativos e humanos dos serviços, enquanto suas especificidades.

O autor ressalta, nesta discussão, dois aspectos que configuram a dinâmica da atividade de serviços:

De um lado, a particularidade, a individualidade, a contingência e variabilidade (das situações e necessidades de clientes, estudantes, pacientes, passageiros) devem ser preservadas e reconhecidas. Por outro lado, o trabalho em serviços deve originar fundamentalmente um estado de coisas que esteja de acordo com certas regras, regulamentações e valores gerais. Consequentemente, um critério de qualidade de trabalho em serviços é que não suprima a individualidade e a especificidade da situação de um “caso” em favor de uma norma de referência rígida nem, inversamente, atribua tal importância às particularidades que as condições normais previstas por terceiros não sejam realizadas (OFFE, 1989b, p. 136).

Para o autor estes dois aspectos devem estar em equilíbrio, sendo necessário normatizar as situações individuais e, concomitantemente, individualizar a norma. Entretanto, o autor também contribui ao afirmar que o trabalho em serviços ou setor de serviços é mal definido, uma vez que recebe sempre uma definição residual. São considerados serviços aqueles que não podem ser classificados como setores primários e secundários da economia.

De outro lado, Offe (1989a) corrobora a perda de centralidade do trabalho. Esta perspectiva é contestável, uma vez que tanto o trabalho em serviços quanto o trabalho na produção de bens têm como aspecto unificador a condição assalariada ou a mercantilização da força de trabalho. Segundo Augusto (1998, p. 92):

O critério fundamental para determinar o caráter do trabalho deve ser o tipo de relação social ao qual o processo de trabalho está subordinado. Na sociedade capitalista, a homogeneização das diferentes formas concretas de trabalho se dá por meio da mercantilização da força de trabalho: os trabalhos são comparados e iguallados por meio de seus produtos no mercado. A característica comum mais geral do processo de trabalho, a interação entre o homem e a natureza, atividade

específica do homem - que Offe toma como uma trivialidade sociológica - se realiza sob a relação mercantil generalizada.

Com base nesta postulação, considera-se que o crescimento no setor de serviços não significa a perda da centralidade do trabalho. Ao contrário, demonstram o processo de generalização da venda da força de trabalho e de incorporação do setor serviços à lógica de acumulação. Para Augusto (1998), tais elementos não são tratados por Offe.

Destaca-se, que no âmbito de reestruturação produtiva, também emergiram as teses acerca do trabalho imaterial, que tem como expoentes Gorz, Negri, Hardt e Lazzarato e representam uma corrente, pautada na idéia do fim da centralidade do trabalho, na perspectiva marxiana. (apud AMORIM, 2009)¹³. O trabalho imaterial se refere a

Um trabalho que é divulgado como social, mas que dependa de qualificação individual; que se fundamenta na capacidade do reconhecimento da informação; que não pode ser restringido pelo capital, mas acaba por, novamente, circunscrever-se à lógica de valorização do capital (AMORIM, 2009, p. 22)

As teses do trabalho imaterial, como força produtiva central, estão atreladas às transformações no capitalismo, em uma conjuntura específica. Segundo Amorim (2009), a teoria marxista, vinculada à Segunda Internacional, postulava centralidade ao desenvolvimento econômico e às forças produtivas. Neste entendimento, calcado nos conflitos de classe, partilhava-se que o desenvolvimento das forças produtivas levaria a transição da sociedade ao socialismo. Entretanto, reestruturação da produção nos anos 1970 colocou em xeque esta perspectiva. Tal conjuntura foi propícia ao rechaço à teoria marxista, sobretudo porque as teorias afiançadoras do socialismo passaram ser consideradas superadas.

Segundo Amorim (2009), este rechaço, baseado nas teorias sobre a não-centralidade do trabalho, tinha como alvo a negação ao trabalho

¹³ Este trabalho baseou-se nas análises de Amorim (2009 e 2010) acerca dos autores que explanam sobre o trabalho imaterial. Há outras análises importantes como a de Lessa (2003) e de Antunes (2001). Não se recorreu às fontes originárias pela dificuldade de encontrá-las e por considerar bastante sérias as interpretações do debate do trabalho imaterial.

industrial. Nesta direção, considerou-se incontrolável o processo de substituição do trabalho humano pelo de máquinas. Para Amorim (2009), o principal representante desta perspectiva é o autor André Gorz, o qual sustentou a ideia de que a teoria de classes sociais não contemplaria a sociedade contemporânea.

Além disso, a diversificação ocupacional, marcada pela a heterogeneidade de profissões, é imputada como aspecto que impossibilitaria a identificação dos indivíduos em uma determinada classe social. Ao mesmo tempo, trabalhador é relacionado diretamente ao seu posto de trabalho e suas qualificações técnicas, como se estes fatores fossem impulsionadores de sua prática e consciência política. Parte-se da compreensão de que a liberação do tempo para a produção de mercadorias, com o aumento da produtividade (em função do desenvolvimento tecnológico), representa um elemento de contradição que colocaria o sistema em vigência em xeque (AMORIM, 2009).

Existiria, assim, um novo trabalhador favorecido pelas transformações tecnológicas do processo de produção. Esse trabalhador teria condições de adquirir conhecimento, estar mais qualificado e, por conseguinte, capaz para barganhar melhores condições de trabalho.

O primado das forças produtivas, que na década de 1960/70 informava os tipos de organização política, sindical, e também qual seria o segmento de trabalhadores capacitados a revolucionar a sociedade capitalista, sempre erigido com base nas qualificações profissionais, passa na década seguinte a ser caracterizado em torno dos conteúdos cognitivos. A imaterialidade do trabalho foi, então, anunciada como último momento de representação do valor como valor de troca. A impossibilidade de mensurar os conteúdos dos trabalhos ditos imateriais implicaria, portanto, no fim anunciado do modo de produção capitalista. (Ibdem, p. 148)

Neste direcionamento, o trabalho imaterial seria de caráter anticapitalista, pois a capacidade de adquirir novos conhecimentos e informações, como conteúdo característico do trabalho imaterial, permitiria aos trabalhadores se organizarem politicamente. Com efeito, o conteúdo cognitivo presente no trabalho imaterial levaria uma negação

da produção capitalista e imporia a subjetividade do trabalhador frente ao capital.

Contudo Gorz, Negri e Lazzarato, como representantes desse ponto de vista, indicam que essa forma atual de explorar o trabalho teria gerado uma subjetividade revolucionária, anticapitalista. Os conteúdos dos trabalhos imateriais são anunciados como políticos; eles carregariam em si a transformação da sociedade como um todo; seriam portadores da sociedade comunista. Essa tese advém de uma leitura sobre o significado dos trabalhos imateriais. A relação direta, por exemplo, com a informação – um tipo de mercadoria considerada imaterial pelos autores aqui indicados – somente conseguiria adquirir valor no momento em que fosse reformulada, reorganizada pelo trabalhador imaterial. (Ibdem, 148)

Para Amorim (2009) a perspectiva dos autores do trabalho imaterial é que o capital teria criado um problema, em função de sua dependência em relação aos trabalhos cognitivos. “O capital não poderia mais controlar os trabalhos imateriais, já que estes seriam 'livres por natureza’”. Amorim (2009) arrola algumas críticas a este respeito. Em primeiro lugar, o autor ressalta a inapropriação da ideia de que os conteúdos cognitivos do trabalho imaterial estariam livres do controle do capital, sobretudo porque os processos de reestruturação produtiva têm assimilado formas de controle do trabalho que têm como base o conhecimento. A centralidade do trabalho no processo de produção capitalista permanece, uma vez que ao não é possível excluir o trabalho vivo da produção. Por isso, o capitalismo tem reconfigurado novas formas de exploração do trabalho. O autor também questiona o caráter anticapitalista atribuído ao trabalho imaterial, calcado na perspectiva de que o desenvolvimento das forças produtivas levaria a implosão da sociedade capitalista, pois superação do modo de produção capitalista supõe considerar a luta de classes, no bojo de um processo histórico.

As classes sociais são estabelecidas por relações sociais. Não há uma determinação em geral que faça o trabalhador o portador da 'missão histórica' socialista. [...] A teoria das classes pode ser lida,

portanto, como uma teoria relacional, como uma teoria das relações de classe. São relações sociais e não indivíduos (analisados de forma isolada) que dão sustentação à teoria das classes. (AMORIM, 2010, p. 149)

Também, se contesta a questão da materialidade vinculada as teses sobre o trabalho imaterial. Amorim (2009) se refere à postulação de Marx, segundo a qual pouco importaria o conteúdo material do trabalho e sim o conjunto de relações sociais, cujo o modo de produção baseado na produção de mais-valia, que, portanto, independe do caráter ou conteúdo do trabalho.

Não importa, desse modo, se estamos falando da produção de uma mercadoria conhecimento ou de uma mercadoria máquina, pelo contrário, o importante é analisar como, em que condições [...] em que encontro de relações sociais o conhecimento e a máquina foram produzidos (Ibdem).

Amorim (2010) salienta que a diferenciação entre material e imaterial se relaciona ao trabalho concreto, na produção de valor de uso e não ao trabalho abstrato, como produtor de valor de troca. Portanto, as postulações de Marx, ao serem confrontadas com as perspectivas dos autores vinculados às teses acerca do trabalho imaterial, denotam sua pertinência, sobretudo em contextos mais recentes, em que as transformações no cenário ocupacional, como aumento do assalariamento dos serviços, desvelam que, em vez de superação dos dilemas da alienação, formas de extração de mais-valia se intensificam e se espalham de diversas maneiras. Desta forma, ao considerar o conjunto das relações sociais, pautado no modo de produção capitalista, Marx fornece uma leitura que possibilita extrapolar as aparências que revestem as formas de exploração do trabalho. É nesta direção que a concepção de trabalho produtivo e improdutivo fornece um eixo norteador na compreensão crítica dos serviços nos diversos espaços ocupacionais. Neste processo, trabalhos de igual conteúdo podem assumir ou não o caráter de produtivo. Ao mesmo tempo, ao indicar que os “serviços não se transformam em produtos separáveis dos trabalhadores”, Marx explicita a característica dos serviços que os diferencia da produção de objetos, ou seja, lhes outorga peculiaridades.

Em face destes aspectos, no próximo capítulo busca-se resgatar, a partir de distintos enfoques analíticos, como a literatura tem abordado os serviços.

3 O DEBATE SOBRE OS SERVIÇOS E OS SERVIÇOS SOCIAIS

3.1 SERVIÇOS: CLASSIFICAÇÕES, PROCESSOS E CARACTERÍSTICAS

Na economia mundial, a expansão das atividades de serviços representa uma das grandes transformações no século XX. Nas últimas décadas deste século, no Brasil, o setor de serviços representou cerca de dois terços do emprego urbano metropolitano e também teria sido responsável por mais de metade do PIB, fatos que se assemelham com os de trajetórias econômicas de países desenvolvidos. (MELLO et. al., 1998)

Contudo, destaca-se que foi dada pouca atenção ao setor de serviços. No início da Revolução Industrial, a representatividade do setor de serviços era consideravelmente inferior a dos dias atuais. Todavia, não se poderia mais ser indiferente à importância do setor de serviços, tendo em vista sua dimensão no âmbito da renda e do emprego. Concomitantemente, os diversos segmentos deste setor (como transporte e telecomunicações) propiciam insumos indispensáveis ao setor industrial (Ibdem).

Segundo Grönroos (2003), os serviços tiveram um crescimento expressivo, com impactos econômicos significativos. Menciona, por exemplo, que o valor criado pelo setor de serviços, na União Européia, representado em porcentagem no PIB, teve um crescimento de 47% em 1960 para 66% em 1995. O autor ainda ressalta que o setor de serviços há muito tempo tem sido responsável por parte significativa no nível total de emprego. Todavia, para o autor, mesmo com estes dados, o setor de serviços ficou diminuído, com base na economia industrial, cuja lógica de criar riqueza na sociedade foi associada à capacidade da sociedade de produzir bens manufaturados.

Serviços eram considerados um adicional, algo necessário, mas que não agregava valor para a sociedade. Tudo o que não fosse incluído nas estatísticas oficiais como manufatura, setor industrial ou setor agrícola era denominado, em conjunto, setor de serviços. Essa denominação abrangia serviços financeiros, de transportes, de hotelaria, serviços profissionais e serviços prestados pelo setor público. Estatísticas oficiais sobre a importância dos serviços para a sociedade eram enormemente subestimadas. (Ibdem, p. 11)

Ressalta-se que algumas contribuições na literatura denotam, historicamente, os processos importantes de identificação dos serviços, como objeto de estudo pela literatura. Segundo Mello et. al.(1998, p. 3)

A partir dos anos 30, os Serviços passaram a ser objeto de consideração na análise econômica, primeiramente sob uma denominação genérica de “Terciário”. Os principais autores foram Fisher (1933) e Clark (1940). O primeiro foi quem propôs uma classificação das atividades econômicas em primárias, secundárias e terciárias, identificando-as para cada caso concreto; para Fisher a característica do terciário é que produzem bens imateriais. Clark, em 1940, reafirma as idéias de Fisher quanto à divisão da produção econômica em três grandes setores. Em 1957, quando publicou a terceira edição de sua obra, originalmente de 1940, *The conditions of economic progress* [grifo no original], Clark introduz a expressão “Serviços”, porque a considerava muito mais adequada para expressar a grande variedade de atividades aí incluídas. A substituição da expressão “terciário” por “serviços” foi defendida por Clark porque esta nova nomenclatura anunciava uma crescente diversificação. Ele também reconhecia que algumas atividades se orientavam quase que exclusivamente para o consumo final, enquanto outras para o consumo intermediário; umas utilizam capital enquanto outras são intensivas em trabalho. É evidente que o próprio desenvolvimento econômico contribuiu para que surgissem teorias sobre a natureza e a evolução destas atividades.

No pós-guerra, marcado pelo grande desenvolvimento industrial, relegou-se os serviços a um segundo plano. Em meados da década de 1970, devido à constatação da importância dos serviços nas economias industriais, suscitaram-se esforços no sentido do aprofundamento acerca deste setor (conforme inclusive indicado no capítulo interior). As transformações nos paradigmas produtivos e organizacionais são alguns dos fatores que impulsionaram uma intensa ampliação do setor de serviços (KON, 2007; ANTUNES, 2001).

Kon (2007) destaca o crescimento de serviços auxiliares aos processos produtivos, que se tornaram mais complexos, sobretudo sob os auspícios do paradigma de produção flexível. Menciona uma série de fatores relacionados ao crescimento dos serviços:

i) o aumento da inovação e da diferenciação do produto, para o qual concorrem atividades de P&D, planejamento, publicidade, e serviços de distribuição da produção; ii) a nova forma pela qual os produtos são produzidos, que englobam novas tarefas, funções e técnicas tanto na organização quanto do processo produtivo, de modo a aumentar a eficiência e a permitir rápidos ajustamentos às mudanças econômicas ocorrentes. Particularmente a mudança tecnológica exigiu a assessoria de firmas especializadas nos campos da informação, engenharia industrial, processos de planejamento e de pesquisa; iii) o novo ambiente financeiro e de distribuição do produto vem se tornando cada vez mais complexo, ao envolver a necessidade de levantamentos de fundos, manutenção de relacionamentos internacionais, adaptação a fusões, exploração de novos mercados e mesmo da administração de escritórios em outros territórios; iv) as administrativas e gerenciais. [...]. Essa gama de necessidades envolve a participação de especialistas de várias áreas políticas governamentais internas e externas voltadas à regulação e estimulação de mercados vêm exigindo o apoio de especialistas que conheçam as formas de contemporizar o atendimento das normas de intervenção governamental, com as necessidades de continuidade dentro dos novos parâmetros; v) o crescimento das transações interfirma e entre firmas mencionado exige o aumento da capacidade e da complexidade de técnicas de serviços (advogados, economistas, engenheiros, publicitários, sociólogos e consultores, entre outros) que sirvam de apoio às tomadas de decisões em um ambiente de constantes transformações (Ibdem, p. 133).

Para autora, esses fatores foram beneficiados pelos avanços na tecnologia da informação. Neste âmbito, há uma crescente complementaridade e entre serviços e bens, do mesmo modo que se processa uma internacionalização e comercialização dos serviços. Em suma,

As mudanças significativas pelas quais passaram as economias avançadas na década de 1970 incluíram, entre outros aspectos, particularmente: i) a elevação da internacionalização das atividades econômicas; ii) a reorganização das firmas dominantes; iii) a crescente integração da indústria manufatureira com a de serviços; iv) uso crescente da tecnologia microeletrônica; v) a demanda crescente na indústria por uma força de trabalho mais qualificada, porém com muitos trabalhos rotineiros sendo eliminados pela mudança tecnológica; vii) a crescente complexidade e volatilidade do consumo; viii) uma mudança no papel da intervenção governamental (KON, 2007, p. 133-4).

Diante destas transformações, que perpassam as economias mundiais com reflexos importantes na heterogeneidade do trabalho e nos arranjos organizacionais, é que se observa a crescente expressão dos serviços. Em virtude do aumento da participação dos serviços no cenário ocupacional/organizacional e suas repercussões na economia, a literatura não pode ficar omissa à temática de serviços. No intuito de apreender como se tem qualificado teoricamente os serviços, traçou-se uma incursão sobre algumas indicações da literatura a este respeito. Articula-se a seguir revisão nos seguintes itens: *Classificações de serviços*; *Serviço como processo* e *Serviços e suas características*.

3.1.1 Classificações de serviços

Na literatura é possível verificar algumas produções que se direcionam a classificar os serviços. Dentre elas está a Browning e Singelmann (1978 apud Melo et. al. 1998), bastante mencionada na literatura (ARRIAGADA, 2007; MEIRELLES, 2006; BARBOSA; CARDOSO; ALMEIDA, 1998) Tal classificação é proposta na década de 1970 e postula uma divisão em quatro sub-setores de serviços:

serviços produtivos, serviços distributivos, serviços sociais e serviços pessoais. Os serviços produtivos agrupam aqueles utilizados no processo produtivo, tais como seguros, serviços bancários e de publicidade. Os serviços distributivos se referem àqueles que efetuam a distribuição de bens, como o transporte. Os serviços sociais consistem em atividades prestadas à coletividade, como saúde, educação e lazer. E os serviços pessoais são atividades que atendem aos indivíduos, como de hotelaria e bares.

Melo et.al. (1998) observam que os serviços abrangem uma gama extensa de atividades, o que, por conseguinte, dificulta sua definição e classificação, bem como a mensuração de seu produto, que é acentuada pela precária cobertura estatística do setor de serviços. Além disso, a diversidade de serviços se intensifica em função do desenvolvimento econômico-tecnológico, que possibilitou o aumento da produtividade e pela globalização de atividades econômicas.

O uso de novas tecnologias vem exigindo o aparecimento de novos serviços e fazendo de muitos deles insumos fundamentais para os demais setores econômicos, particularmente para a indústria. Este processo trouxe consigo novas exigências para a sociedade no campo da educação, do treinamento/conhecimento e da saúde. Tais considerações reforçam a idéia da dificuldade de se definir adequadamente o setor Serviços. Evidenciam a impossibilidade de se conferir tratamento homogêneo a serviços tão díspares como os serviços financeiros, jurídicos, de informática, comunicações, engenharia, auditoria, consultoria, propaganda e publicidade, seguro e corretagem, estes na vanguarda tecnológica, e seus aliados tradicionais, os serviços de transportes, comércio, armazenagem. A estes juntam-se ainda os serviços oferecidos à sociedade pela administração pública, defesa/segurança nacional, saúde e educação e os serviços privados ofertados para o atendimento da demanda individual (Ibidem, p. 4).

Os autores acrescentam que, de um lado, o desenvolvimento tecnológico favoreceu o surgimento de novas ocupações no setor de serviços, o que possibilitou a globalização de algumas atividades de

serviços. De outro lado, os serviços menos suscetíveis à globalização, tais como serviços pessoais, têm sua dinâmica afetada pelos avanços tecnológicos em outra perspectiva. “Neste caso, os efeitos seriam mais no sentido da obtenção de significativos ganhos de produtividade nas atividades de serviços, diminuindo consideravelmente a capacidade de o setor gerar empregos e absorver o excedente da mão-de-obra.” (Ibdem, p. 8).

Corroborando esta dimensão, Silva et. al. (2006, p. 27) afirmam que “a tecnologia da informação permite uma crescente transportabilidade das atividades de serviços, particularmente aquelas mais restringidas pelas distâncias geográficas ou temporais entre produção e consumo.” Estes autores destacam a dificuldade de analisar a produtividade dos serviços, o que, em sua opinião, se deve à característica intangível dos serviços. Mencionam alguns exemplos que denotam esta dificuldade.

O produto de determinada escola poderia ser definido como o número de alunos formados por meio dela. Uma certa quantidade de alunos graduados em uma faculdade de alto nível, porém, representa uma qualidade bem diferente do mesmo número formado em outra faculdade cujo o nível de reconhecimento seja sofrível (Ibdem, p. 15).

Deste modo, a produtividade deste setor não pode ser definida apenas pela quantidade de alunos formados. Em outro exemplo, os autores identificam que uma dificuldade que também se coloca para mensurar a produtividade dos serviços é sua adequada disponibilidade para eventuais demandas.

Para os consumidores de serviços de saúde, por exemplo, a simples disponibilidade de determinado tratamento seria uma importante característica da qualidade dos serviços prestados por determinado hospital, mesmo que a demanda para tal seja eventualmente baixa, uma vez que essa é de difícil e arriscada previsão (SILVA et. al., 2006, p. 16).

Desta forma, os autores concluem que uma adequada mensuração da produtividade passaria por uma devida definição e disponibilidade de dados do setor de serviços. Cano e Semeghini (2012, p. 75) também corroboram que há dificuldades teóricas e metodológicas em se aprofundar o setor terciário na economia, visto que seus estudiosos não se dedicaram ao maior aprofundado de sua estrutura e dinâmica.

A despeito das dificuldades em se analisar o setor terciário, pode-se dizer de forma muito genérica que ele comportaria um segmento "A1", que produz serviços necessários à produção material (transportes e comércio de mercadorias, etc.), e "B1" que produz serviços que atendem às necessidades básicas imateriais da população (justiça, educação, saúde. etc.). Contudo isso é uma divisão formal, estática e radical, no mau sentido da palavra. Poderíamos acoplar aos dois segmentos acima, à medida que nossa sociedade atingisse padrões mais elevados e modernos da produção material e do nível da renda pessoal, um terceiro segmento "A2", encarregado de atender aos requisitos desta moderna e mais alta produção, com serviços complementares, diversificados e especializados (informática, telecomunicações, sofisticação e especialização na formação de mão-de-obra) e um quarto, "B2", que responderia por um avanço qualitativo das necessidades humanas imateriais: lazer, cultura, serviços pessoais sofisticados, maiores aspirações de educação e saúde, etc..

Para os autores, esta possibilidade de classificação ainda demandaria ou desdobraria diversos recortes, para contemplar as especificidades destes agrupamentos de serviços. Neste aspecto, os autores sugerem e problematizam algumas formas de classificação dos serviços. Primeiramente, indicam a possibilidade de pensar o terciário em dois grupos: um setor de serviços funcional, relacionado à produção, e outro pessoal, ligado ao consumo das famílias. Porém consideram esta classificação insuficiente.

Uma segunda classificação seria a prevista pelas Contas Nacionais, que consiste na seguinte divisão: Comércio, Transportes, Comunicações, Instituições Financeiras, Administrações Públicas,

Aluguéis e Outros Serviços. Um dos aspectos levantados pelos autores como problemático é o item “outros serviços”, que comporta uma heterogeneidade significativamente contrastante de serviços, incluindo, por exemplo, serviços pessoais e serviços auxiliares de atividade econômica.

Uma terceira classificação seria atrelada à estrutura ocupacional, ou seja, às diversas atividades que constam nos Censos Demográficos. Um dos problemas imputados a esta perspectiva é a excessiva heterogeneidade, que impossibilita uma análise individualizada dos serviços.

Por exemplo: numa só ocupação, figuram tanto o motorista particular de um rico quanto um taxista que dirige seu próprio veículo, quanto um motorista de ônibus ou de caminhão. Tanto um simples barbeiro de periferia, quanto um cabeleireiro da classe de alta renda, etc (Ibdem).

A heterogeneidade de demandas e espaços sócio ocupacionais é uma característica dos serviços. “Essa diversidade de demandas e esferas de atuação tende a adequar processo de trabalho bastante múltiplos e heterogêneos, sendo possível encontrar desde serviços que empregam tecnologias de ponta e exigem mão-de-obra desqualificada. (BARBOSA, CARDOSO; ALMEIDA, 1998, p, 119).” Ou seja: pode incluir desde serviços pessoais, dentre os quais se pode exigir pouca qualificação, a serviços que empregam tecnologia, e exigem mão-de-obra qualificada.

Nesta direção, Cano e Semeghini (2012, p. 75) ressaltam que as classificações existentes ainda são ineficientes, pois têm apenas um caráter descritivo.

Em síntese, essas classificações são insatisfatórias porque não comportam maiores possibilidades de avanços analíticos para melhor compreensão da dinâmica do terciário, quer em termos de diagnósticos ou à elaboração de prognósticos, essenciais para embasar a formulação de políticas de emprego, tendo-se em conta que o setor serviços é o maior ocupador de mão-de-obra.

Para Melo et. al (1997), definir e classificar os serviços se reveste de grande relevância, quando se menciona a necessidade de estipular direcionamentos para o planejamento das políticas públicas.

Uma política pública é uma estratégia governamental que visa ao bem-estar social. Implica uma percepção do futuro do país e a definição de meios e instrumentos institucionais para a realização de tais objetivos. Neste quadro, a definição de políticas para o setor serviços requer o conhecimento de sua estrutura e suas características, assim como das tendências recentes de seu comportamento. Diagnosticar o elenco de problemas próprios aos serviços, que justifiquem políticas de governo visando estimular o setor a alcançar um perfil moderno e eficiente, começa pelo enfrentamento das questões relativas à definição de serviços e às dificuldades inerentes à mensuração de seu produto e de sua produtividade. Soma-se, aos pontos anteriores, um elemento relevante e crucial quando do desenho de políticas: o fato de os serviços incluírem atividades múltiplas e não homogêneas, configurando, portanto, um setor marcado pela heterogeneidade (Ibdem p. 2).

Britos (2006) traz à tona uma série de dificuldades em conceituar os serviços, sobretudo diante das análises recorrentes que se focam predominantemente nas bases organizativas do trabalho industrial. Em vista deste quadro, a autora retoma classificações vigentes a fim de explicitar as formas organizativas que podem ser assumidas pelos serviços. Destaca as classificações de Esping-Andersen, Tertre e Offe.

Primeiramente, a autora destaca a classificação de Esping-Andersen (2000 apud BRITOS, 2006), que propõe uma divisão dos serviços em quatro setores: “empresariales, distributivos, personales y sociales (Ibdem p. 36)” conforme observa-se no quadro abaixo. Para Britos (2006), trata-se de uma classificação meramente descritiva e ineficiente, na medida em que não remete a esclarecimentos sobre organizações que prestam os serviços. Salienta que Esping-Andersen considera que os serviços sociais são em geral prestados pelo Estado. Tal compreensão induz à ideia que os demais serviços são apenas prestados por organizações comerciais, quando em realidade podem ser

também prestadas pelo Estado, como é o caso dos serviços distributivos. Da mesma forma, não há impedimentos para que organizações comerciais, por exemplo, prestem serviços sociais. A classificação deste autor é exposta por Britos (2006), conforme em o quadro a seguir.

Quadro 1 - Classificação do setor de serviços segundo Esping-Andersen

Tipo	Contenidos	Usuarios Predominantes
Empresariales	Contabilidad, consultoría, marketing, tecnología o diseño, finanzas, seguros, propied adinmobiliaria	Empresas
Distributivos	Venta al por mayor, venta al público, transporte, comunicaciones	Empresas, familias
Personales	Cocineras, jardineros otras ayudas domésticas	Familias
Sociales	Sanidad, educación, guarderías, atención de ancianos	Familias

Fonte: Elaboração de Britos(2006) com base em Esping-Andersen

No que se refere à Terte (1997 apud BRITOS, 2006) a autora menciona que sua classificação tem como base as configurações produtivas. Nas palavras do autor,

Puedem proponerse três tipos de configuraciones productivas de servicio: la de tipo 'logística' (transporte, grandistribución) cuya dinámica está um cercana de las industrias en serie; la de tipo 'adiministrativo' que está referida al procesamiento de información (creación de una información, clasificación/archivo, circulación/restituición); y la de tipo 'inmaterial'

(salud, enseñanza/formación, investigación, estudio/asesoramiento) que coloca en el centro de su dinámica la relación de servicio (TERTRE, 1997, p. 131 apud BRITOS, 2006, p. 40).

Para Britos (2006), nesta classificação se contempla parcialmente alguns setores de serviços. Deste modo, o referido arranjo classificatório possui algumas lacunas, como pode ser visto no quadro a seguir.

Quadro 2 - Classificação do setor de serviços segundo Tertre

Tipo	Configuración productiva
Logística	Mas cerca a las industrias em serie
Administrativa	Ocupa um lugar intermédio respecto de los procesos productivos industriales
Inmaterial	Basada plenamente em la relación social de servicio. Muy alejada de la producción industrial en serie

Fonte Elaboração de Britos(2006)com em Tertre.

Outro arranjo classificatório está em Offe (1992 apud BRITOS, 2006). Segundo Britos (2006), este autor classifica os serviços em três setores segundo a distância em relação à lógica mercantil. São eles: comerciais, de organização interna, e públicos estatais, conforme o quadro a seguir.

Quadro 3 - Classificação dos setores de serviços segundo Offe

Tipo	Distancia com respecto a la lógica de producción mercantil
Comerciales	Comparte com producción mercantil critérios de costo/beneficio para establecer los servicios
De organización interna	Sólo toma em cuenta los costos como parâmetro para mantener, aumentar o reducir servicios internos
Público estatales	No hay más que umabreales político-administrativos em la definición de qué servicios prestar. Presupuesto y gasto público como parâmetro

Fonte: Elaboração de Britos (2006) com base em Offe.

Esta classificação, para autora, tem o mérito de descrever as formas organizativas que podem assumir os serviços e a lógica que as rege. Ao analisá-la juntamente com as demais classificações, Britos (2006) denota que as três são pertinentes, na medida em que possibilitam visualizar a complexidade do setor de serviços e sua diferenciação interna. Entretanto, considera que tais classificações oferecem compreensões ainda muito parciais, não contemplando adequadamente, por exemplo, os serviços sociais.

Las distintas clasificaciones contribuy en al reconocimiento de la complejidad del sector y sua variabilidad interna. Los diferentes critérios que guián la constricción de las taxonomias representan esfuerzos de comprensión del trabajo dos servicios todavia parciales y tentativos, lo que pone de rellevarlas dificultades para aprehensión de tal objeto. (Ibdem, p. 43).

Ressalta-se, paralelamente, a análise da literatura sobre os serviços, traçada por Meirelles (2006), no âmbito da economia política. Sua contribuição explicita a visão de autores clássicos (teóricos da

metade do século XVIII até o século XIX),¹⁴ e a visão de autores contemporâneos acerca dos serviços.¹⁵ Para a autora, as abordagens contemporâneas estão, de um lado, voltadas para as características do processo de produção e do produto gerado. De outro lado, há autores que dirigem seu esforço teórico às características de consumo (funções desempenhadas pelos serviços e o público a que se destinam). O primeiro grupo de autores considera três características que distinguem os serviços:

- Fluxo. Reflete as propriedades de simultaneidade e continuidade do processo de prestação de serviços, uma vez que o processo é iniciado mediante a solicitação de um usuário. A simultaneidade resulta em dois aspectos: inestocabilidade e incomensurabilidade. “Não é possível armazenar um serviço, porque ele é consumido tão logo é produzido, daí sua intangibilidade.” (Ibdem, p. 126)

- Variedade. Concerne à diversidade de técnicas produtivas e às diferenças nas margens de lucro das empresas prestadoras de serviços.

- Uso intensivo de recursos humanos. Os serviços dependem profundamente do recurso humano para serem prestados, porque são atividades essencialmente de natureza relacional. Tendo em vista esta característica, é atribuído aos serviços o uso intensivo de informação.

Ao segundo grupo, com autores da visão contemporânea, são atribuídas abordagens dos serviços centradas no aspecto da demanda. Ou seja, os autores analisam os serviços a partir do seu uso, de sua função e do tipo de consumidor. Este grupo de autores classifica as atividades de serviços em:

- Serviços intermediários (serviços produtivos) – atividades produtivas das indústrias e das empresas.

- Serviços finais (serviços de consumo) – uso individual (serviços domésticos, lazer e entretenimento) e coletivo (segurança, saúde, educação).

Contudo, também Meirelles (2006) indica que as classificações e tipologias delegam aos serviços uma posição residual em relação aos

¹⁴ No que se refere à visão dos clássicos, a autora destaca dois grupos: um formado por Marx e Smith e outro pelo grupo de utilitaristas. Na visão de Smith e Marx, segundo Meirelles (2006, p. 120), predomina a teoria do valor trabalho, na qual o valor é pensado a partir da quantidade de trabalho incorporada no processo de produção. Além disso, a análise destes autores se volta para aspectos da oferta, na qual a produção industrial é a base do sistema econômico, “sobrepondo-se a toda e qualquer atividade intangível, como é o caso das atividades de serviço”.

¹⁵ No que se refere à visão contemporânea acerca dos serviços, Meirelles (2006) elenca os seguintes autores Gershuny e Miles, Nusbaumer, Walker, Marshall e Wood e Hill.

setores secundário e primário da economia. A autora também ressalta a presença da visão material e tangível da economia. Esta perspectiva conduz à classificação dos serviços como um produto (intangível) e não como processo, o que precisa, em sua opinião, ser repensado.

Arriagada (2007), ao abordar a questão dos serviços, também problematiza sua classificação. Frisa que a ideia de serviços é ambígua e enganosa. Classifica em três os enfoques da literatura acerca dos serviços:

- Un enfoque positivo de servicios que los caracteriza como intangibles, invisibles y perecederos con simultaneidad entre la producción y el consumo.
- Un enfoque residual que los caracteriza como toda aquella producción que no corresponde a bienes. Esta definición residual fue la utilizada inicialmente para en casillar a los servicios y definió tres sectores económicos diferenciados: sectores primarios, secundarios y terciarios; definiciones que continúan en uso en la actualidad.
- Una definición funcional, como una actividad en la que existe un cambio en las condiciones de una persona o de un bien, previo consentimiento del consumidor y del productor. (Ibdem, p. 30)

Observa-se, portanto, que há um esforço no sentido de classificar os serviços. Ao mesmo tempo, a literatura explicita a dificuldade de mensuração da produtividade dos serviços, o que é atribuído à ineficiência da sua cobertura estatística e que também pode ser explicado pela diversidade do setor de serviços, que envolve desde trabalho doméstico até aqueles que se utilizam de níveis elevados de tecnologia da informação. Esta dificuldade é intensificada pela maior expressividade dos serviços na economia, que trouxe inclusive uma diversificação ocupacional do setor, principalmente a partir dos anos de 1970. Nesse processo, novos serviços que empregam alta tecnológica, como programação de software, se acrescentaram àqueles antigos, como serviços domésticos. Consequentemente, acentua-se a dificuldade de abarcar esta diversidade ocupacional no escopo classificatório.

3.1.2 Serviço como processo

A partir destas postulações anteriores, denota-se e ineficácia das classificações em precisar abordagem dos serviços. Meirelles (2006) afirma que os serviços não são contemplados dentro das proposições vigentes na literatura. Neste âmbito define que: “Serviço é trabalho em processo, e não o resultado da ação do trabalho, por esta razão elementar não se produz um serviço e sim se presta um serviço” (Ibdem, p.134.).

E ainda, corroborando esta dimensão, Silva e Meirelles (2006) apontam que ela tem o mérito de demarcar a diferenciação de serviço e seus produtos, ao passo que põe ênfase à realização do trabalho em processo como definição do próprio serviço.

Ao considerar-se serviço como atividade essencialmente de processo, um processo de realização de trabalho, estabelece-se uma distinção fundamental entre serviço e produto, bem como entre os insumos e os recursos utilizados no processo de trabalho. Enquanto serviço é trabalho em processo, produto, entretanto, é o resultado desse processo. O produto ao qual o serviço está relacionado pode ser tangível ou intangível, ou seja, tanto pode ser um bem físico ou uma informação, pois o que caracteriza efetivamente uma atividade como de serviço é, única e exclusivamente, a realização de trabalho. (SILVA; MEIRELLES, 2006, p.351)

Assim, se considera o serviço não como produto, mas como algo que é prestado. Esta definição resgata no âmbito dos serviços o cunho interativo entre profissional e usuário; é um trabalho relacional. Por isso, na prestação do serviço, deve-se considerar a relação do prestador deste serviço e do receptor deste mesmo serviço¹⁶.

Em outros termos, no escopo dessa postulação de serviço como trabalho em processo, os autores destacam que o serviço se processa através da interação que pode ser mediada por canal relacional direto ou indireto. Este último utiliza meios físicos, como recursos das telecomunicações. Concomitantemente, estas interações ocorrem de forma simultânea e isto impede a previsão de um resultado final,

¹⁶ Spiller et al (2009), ao refletir sobre o fator humano no serviço de saúde, ressaltam que os serviços possuem grande dependência da relação entre prestador dos serviços e do usuário e que, por isso, os serviços sofrem variações a partir de três fatores: o prestador dos serviços, o local em que é prestado e o momento em que ocorre.

[...] de modo que há forte incerteza quanto a este serviço, a qual se acentua em decorrência do caráter interativo desse processo. Cada serviço que se realiza é um novo processo, com novas combinações de insumos e de trabalho, combinações estas que se dão em um processo interativo entre prestador e usuário e, portanto, sujeito a variações.

No âmbito da Saúde Coletiva, calcada numa aproximação com a leitura marxista, a discussão dos serviços se centra em suas especificidades, que são vislumbradas a partir do processo de trabalho em saúde. Neste âmbito, questões como a interação entre prestador e o usuário também têm relevo. Nogueira (s.d. p. 59), ao abordar o processo de trabalho em saúde, afirma que se deve considerar este como um serviço e que um serviço se baseia numa inter-relação pessoal intensa. Primeiramente, ressalta que “toda assistência à saúde é um serviço” e como tal é necessário entender o que é um serviço. O autor resgata que uma dimensão do serviço bastante significativa é que ele não tem o mesmo processo de trabalho da indústria. E ainda: a economia clássica se deteve muito pouco na análise teórica do que consiste um serviço, pois na conjuntura do século XIX o setor de serviços não possuía a proeminência que possui na contemporaneidade.

Em segundo lugar, o autor frisa que os serviços, sobretudo de assistência à saúde, se realizam sobre pessoas e com base numa inter-relação entre o usuário e o profissional e, nesse âmbito, o usuário é copartícipe do processo de trabalho. Elucida esta discussão partir do atendimento médico:

O consumidor fornece valores de uso necessários ao processo de trabalho. Não só a informação do que passou com ele, qual a história de sua queixa ou doença; é exigida dele uma participação ativa para que sejam corretamente aplicadas as normas e as prescrições médicas. Tomada neste sentido, a assistência é também um processo de profunda inter-relação entre quem consome o serviço e quem o presta. (NOGUEIRA, s. d. p60)

Outro aspecto destacado pelo autor se refere ao fato que os serviços de saúde são marcados por uma direcionalidade técnica, que

integra qualquer processo de trabalho. Ou seja: demanda uma antevisão da finalidade, dos resultados esperados. Essa direcionalidade técnica tem caráter coletivo, visto que as categorias profissionais têm de estar de acordo com conhecimentos científicos em vigência.

A ardil razão tem por fundamento certos conhecimentos científicos, mas requer uma adaptação constante às características particulares: este indivíduo aqui com sua história e necessidades. Isto coloca de imediato a questão do serviço: o serviço traduz a adequação constante ao particular, no sentido não só do indivíduo como ser, mas das circunstâncias em que se dão seus problemas ou necessidades. (Ibdem)

Tendo em vista a natureza relacional dos serviços, Merhy (1997, p.90) ressalta a existência de um espaço “intercessor” entre usuário e profissional. Ao abordar esta questão, compara o trabalho de um marceneiro com o trabalho na saúde. A interseção entre marceneiro e consumidor é mediada pelo mercado e pelos seus produtos. Diferentemente: “Na saúde, ela se dá de modo imediato, tudo ao mesmo tempo.” O fator humano presente nesta interseção revela as potencialidades dos serviços assistenciais.

Utilizando de outro exemplo fornecido por Merhy (1997, p.95), segue a citação abaixo:

[...] Ao descrevermos a produção de automóveis numa fábrica brasileira, podemos dizer que há uma tal ordem imposta ao processo produtivo na linha de produção que, se uma área como a forjaria não seguir os padrões definidos para ela na fabricação de seu produto, como por exemplo uma certa porta do carro, a área seguinte, como a da pintura, não irá nem aceitar o produto ofertado pela forjaria.

Para o autor, há um padrão na linha de produção que deve ser seguido, de modo que há uma “captura” total do trabalho vivo, que impede o auto-governo do trabalhador. No entanto, esta “captura” total do trabalho vivo não seria possível no espaço de um centro de saúde, por exemplo. “A ‘captura’ global do autogoverno nas práticas de saúde

não é só muito difícil e restrita, mas impossível pela própria natureza tecnológica deste trabalho. (Ibdem, p.98)”

No âmbito da Administração em Saúde, Spiller et al (2009), ao tecerem considerações acerca dos fundamentos das gestão em serviços de saúde, refletem acerca de algumas aspectos que caracterizam os serviços (compondo seu processo de trabalho) e, por conseguinte, tornam peculiares a prestação dos serviços de saúde. Primeiramente, os autores mencionam a intangibilidade associada aos serviços, que, em sua opinião, são na maioria das vezes resultado de uma ação, ou seja, “[...] os serviços são consumidos ou vivenciados, mas nunca possuídos.” (Ibdem, p.26)

Outro aspecto é a simultaneidade entre a produção, entrega e consumo. Em função dessa propriedade há necessidade de ajustar a disponibilidade da prestação dos serviços e a demanda por eles. Os autores exemplificam esta característica ao se reportarem à dinâmica de atendimento de uma consulta e seus desdobramentos:

Ao ser realizada uma consulta, a conversa com o paciente, a investigação de queixas e sinais e o exame clínico correspondem ao serviço que é produzido e entregue simultaneamente ao cliente. Ao final, são feitas recomendações e prescrições cujos efeitos se estendem após a conclusão do serviço prestado. Outras, vezes o serviço é prestado na ausência do cliente, como é o caso de exames laboratoriais. Mesmo assim, parte do serviço é realizada na presença do cliente, como a recepção, na coleta de amostras e na entrega de resultados. (Ibdem, p. 27).

Os autores também se referem à impossibilidade de estocar serviços para sua prestação futura. Este fato ocasiona, em certos momentos, uma capacidade ociosa dos serviços.

Expõem, como exemplo, cirurgias que são desmarcadas em função da condição do paciente. Portanto, alguns fatores que permeiam a prestação do serviço podem impossibilitar a compatibilidade da oferta e demanda deste, o que pode gerar sua ociosidade, em alguns momentos.

Além disso, os autores tratam da importância do fator humano no serviço de saúde. Ressaltam que os serviços possuem grande dependência da relação entre prestador do serviço e usuário e que, por

isso, os serviços sofrem variações a partir de três fatores: o prestador dos serviços, o local em que é prestado e o momento em que ocorre.

Observa-se, pelas postulações acima, que o caráter do processo de trabalho em saúde, por ser um serviço que demanda uma relação direta (uma interação) entre usuário e profissionais de saúde¹⁷ é altamente dependente do fator humano. Neste âmbito o fator humano é destacado como determinante para a prestação do serviço e há uma indisponibilidade de padronização rígida deste trabalho, em função das condições do profissional e do usuário.

3.1.3 Serviços e suas características

Na explanação dos serviços como processo, pode-se observar que algumas características são imputadas aos serviços. Há um consenso na literatura que os serviços são marcados pela simultaneidade, heterogeneidade, intangibilidade e perecibilidade. No escopo desta discussão há um esforço de abordar as características que peculiarizam os serviços, no intuito de identificar como gerenciá-los. Tem-se em vista suas características peculiares, uma vez que não há uma qualidade pré-produzida como nos bens. Ou seja, não se pode conferir o mesmo tratamento a bens e serviço.

Nesta direção, Grönroos (2004) destaca uma proposta de definição dos serviços, dos anos 1990, que contempla parcamente algumas de suas características. Nesta definição,

um serviço é um processo, consistindo em uma série de atividades mais ou menos intangíveis que, normalmente, mas não necessariamente sempre, ocorrem nas interações entre o cliente e os funcionários de serviço e/ou recursos ou bens físicos e/ou sistemas do fornecedor de serviços e que são fornecidas como soluções a problemas de cliente. (HARVEY-JONES, 1989 apud GRÖNROOS, 2004, p. 65).

Todavia, Grönroos (2004) identifica que a literatura tem observado a ineficácia de se centrar o debate à discussão sobre as

¹⁷ Destaca-se aqui que profissionais de saúde não se restringem apenas a médicos, pois a área da saúde tem a participação de diversos profissionais, inclusive de assistentes sociais.

definições de serviços. Em vez disso, tem se observado a relevância de focar nas características comuns dos serviços. Dois traços marcantes dos serviços, neste âmbito, têm se destacado: o serviço implica em algum tipo de interação com seu prestador e os serviços não são coisas, são processos e atividades. A partir desta proposição e considerando que os traços mais mencionados na literatura a respeito dos serviços geralmente estabelecem comparações com os bens físicos, Grönroos (2004) elaborou o um quadro de diferenciação entre serviços e bens conforme a abaixo:

Quadro 4 - Diferenciação entre bens e serviços

Bens Físicos	Serviços
Tangíveis	Intangíveis
Homogêneos	Heterogêneos
Produção separada do consumo	Processos simultâneos de produção e consumo
Um objeto	Uma atividade ou um processo
Valor central produzido na fábrica	Valor central produzido entre comprador-vendedor
Clientes não participam da produção	Clientes participam da produção
Podem ser mantidos em estoque	Não podem ser mantidos em estoque
Transferência de propriedade	Não há transferência de propriedade

Fonte: Grönroos (2004)

Com base nestes elementos, Grönroos (2004) ressalta três características básicas dos serviços. Primeiro, os serviços são processos que consistem em atividades ou uma gama de atividades e não, portanto, coisas. Segundo, os serviços são produzidos e consumidos ao mesmo tempo. Por último, no processo de produção do serviço, há participação, em graus diferenciados, do usuário.

No que se refere à dimensão do serviço como processo, o autor frisa:

Serviços são processos que consistem em uma série de atividades nas quais vários tipos de recursos – pessoas, bem como outros tipos de recursos – são utilizados, muitas vezes em interações diretas com o cliente, de modo a encontrar uma solução para um problema do cliente. (Ibdem, p., 67).

Tendo em vista os serviços serem processos e não coisas, eles são produzidos e consumidos simultaneamente. Conseqüentemente, o usuário é co-participante da execução do serviço e não apenas receptor do serviço, variando essa participação conforme o tipo do serviço.

Por causa disso e das características anteriores, não é possível manter serviços em estoque do mesmo modo que mercadorias. Se um avião sair do aeroporto com metade da ocupação, os assentos vazios não poderão ser vendidos no dia seguinte; estarão perdidos. (GRÖNROOS, 2004, p. 68).

Outra característica é intangibilidade. O autor ressalta que este aspecto pode ser apreendido, por exemplo, pelo fato dos serviços serem percebidos de maneira subjetiva. Assim, na opinião do autor, os usuários dos serviços se referem aos serviços como sendo “confiança”, “segurança”, etc. Entretanto, alguns serviços incluem elementos tangíveis. O autor menciona o uso de peças de reposição em prestadora de reparos. Contudo, intangibilidade é uma característica marcante na prestação do serviço.

Quando usamos os serviços de uma empresa aérea, por exemplo, temos direito de ser transportados de um lugar para outro, mas quando chegamos ao nosso destino não sobra nada além da parte restante do bilhete aéreo e o cartão de embarque. (Ibdem, p. 68).

Outro aspecto associado aos serviços é a heterogeneidade. Um serviço prestado a um usuário não será igual ao serviço prestado para o usuário seguinte, porque dependerá do relacionamento social entre as partes. Para Grönroos (2004), esta característica representa uma das

maiores dificuldades no gerenciamento do serviço, uma vez que não há como garantir uma uniformidade na sua prestação.

Além dessa explicação acerca das características dos serviços, o autor explicita duas possibilidades de sua classificação: serviços high-touch/high-tech; e serviços prestados discretamente/continuamente. Serviços high-touch consistem naqueles que dependem intensamente das pessoas em sua execução; ao passo que serviços high-tech são predominantemente baseados na utilização recursos tecnológicos. Todavia, pode haver uma interdependência entre os dois tipos de serviços. Se, por exemplo, um serviço de telecomunicação, de tipo high-tech, falha, há necessidade recorrer a serviços que dependem de interações humanas, tipo high-touch, com orientações ao usuário do serviço.

Outra classificação é a de serviços prestados continuamente e em transações discretas. Os primeiros se referem a serviços que dependem de interações constantes entre usuário e prestador dos serviços, como serviços de limpeza, serviços bancários, etc. Os serviços de uso discreto são aqueles com caráter mais eventual, como serviços de consertos, hotéis, etc.

Outro autor que aborda a questão dos serviços é Las Casas (2006). O autor salienta que há uma diversidade de serviços conforme seu grau de intangibilidade e duração na prestação do serviço.

Um passageiro de uma companhia aérea recebe uma prestação de serviços enquanto durar sua viagem, ou seja, alguns minutos ou algumas horas. Um proprietário, ao contratar uma construtora para construir uma casa, pode receber a prestação de serviços durante alguns anos, enquanto durar a construção. Nesses casos, consumidor compra serviços com diferentes graus de durabilidades, podendo também ser consumidos em diferentes graus de tangibilidade. Um aluno na sala de aula recebe um produto altamente intangível, o conhecimento do professor, que profere uma aula expositiva, enquanto os clientes de um restaurante recebem serviços de atendimento, além do tangível representado pela refeição que consomem. (Ibdem, p. 18)

A partir desta discussão, o autor considera que existem diversos tipos e categorias de serviços, mas em sua essência um serviço é uma ação que se transfere, em diferentes níveis de duração e de intangibilidade. Las Casas (2006) explicita uma proposta de classificação: serviços de consumo, que representam aqueles prestados diretamente ao usuário; e serviços industriais, que abrangem serviços prestados por organizações industriais, comerciais e institucionais.

Na primeira categoria, de serviços de consumo, estão subdivididos os serviços:

- de conveniência – são exemplos tinturarias, empresas de pequenos reparos;
- de escolha - são desta categoria serviços prestados a públicos específicos por bancos, seguros, etc.
- de especialidade – são de atributos intensamente técnicos e especializados, como serviços de médicos, fisioterapeutas, etc.

No que tange a categoria de serviços industriais, estão os seguintes:

- de equipamentos – são exemplos os serviços e de instalação e manutenção.
- de facilidade – estão neste grupo os serviços financeiros, de seguros etc.
- de consultoria/orientação – estão incluídos nesta categoria serviços de consultoria, pesquisa e de educação.

Las Casas (2006) identifica que os serviços profissionais, ou seja, aqueles prestados por especialistas, são serviços em que predomina a ação. A prestação destes serviços propicia a capacidade profissional do seu prestador ao usuário. Nesta direção, o autor denota que nos serviços profissionais são bastante marcantes e consideráveis as características da intangibilidade, inseparabilidade (simultaneidade), heterogeneidade, além de seu caráter perecível.

Para os autores Kotler e Bloom (1990, p. 191): “Serviço é qualquer atividade ou benefício que uma parte possa oferecer a outra, que seja essencialmente intangível e não resulte na propriedade de qualquer coisa. Sua produção pode ou não estar vinculada a um produto físico.” Com base nesta definição, os autores corroboram que os serviços podem ser variados. Desde um aconselhamento com uma profissional, passando por uma viagem de avião, até um concerto de automóvel, são serviços. Nesta perspectiva, destacam a intangibilidade, inseparabilidade (simultaneidade), heterogeneidade e perecibilidade, como características que precisam ser consideradas na abordagem acerca dos serviços.

Observa-se que os autores abordam, basicamente, as mesmas características dos serviços. Sua contribuição, neste escopo, é trazer à tona aspectos peculiares que, mesmo em diferentes proporções, indicam uma unidade dos serviços, visto a sua diversidade e dificuldade de defini-los. Neste âmbito, os serviços se diferenciam dos bens e são colocados como processos, ações ou atividades. Além disso, os autores em determinadas postulações abordam serviços a partir de sua dimensão macro, como organizações ou instituições prestadoras de serviço e, em outros momentos, a partir da sua dimensão micro, como serviços profissionais. Neste último, salienta-se, sobretudo, o caráter relacional como fator bastante marcante, ou seja, o relacionamento social entre profissional e usuário é preponderante na prestação dos serviços. Segundo Kotler e Bloom (1990, p. 199): “As pessoas que fornecem um serviço profissional são atributos-chave daquele serviço.” Em função disso, os serviços variam em função dos atributos de formação, bem como da disposição do profissional no momento da prestação do serviço, do grau de instrução do usuário do serviço, entre outros.

As características do processo de trabalho dos serviços, em que se debruçam os autores, desvelam possibilidades de aprofundamento do conhecimento acerca dos serviços. Contudo, dentre eles, considera-se aqui os serviços sociais, por sua vinculação com o campo das políticas sociais. A explanação segue no intuito de situar, a partir da literatura, sua a discussão.

3.2 OS SERVIÇOS SOCIAIS EM PAUTA

Na relação dos serviços sociais com o campo das políticas sociais, alguns aspectos podem ser destacados, sobretudo a partir do estágio de desenvolvimento capitalista monopolista. É neste contexto que os serviços sociais são historicamente incorporados pelo Estado no atendimento às necessidades sociais. Portanto, seu desenvolvimento está atrelado à construção das políticas sociais. Em face desta postulação, busca-se, a seguir, traçar uma reflexão sobre o contexto histórico, especificamente o capitalismo monopolista, em que se desenvolvem os serviços sociais. Em seguida, realiza-se uma breve revisão do debate acerca dos serviços sociais, no intuito de evidenciar parte da compreensão sobre seu significado e as tendências que os atravessam na atualidade. A explanação é articulada nos seguintes itens: *Os serviços*

sociais no bojo do capitalismo monopolista e Aproximações com serviços sociais.

3.2.1 Os serviços sociais no bojo do capitalismo monopolista

Os serviços sociais são instâncias de execução das políticas sociais. A constituição dos serviços sociais remete, principalmente, a um determinado contexto histórico, situado no bojo do desenvolvimento do estágio do capitalismo monopolista. Deve-se frisar, antes, porém, que o desenvolvimento do capitalismo, que rompeu com o feudalismo, teve uma série de implicações no âmbito das relações de trabalho. Segundo Krüger (2005), com base em Foucault (1993)

O caráter progressista da revolução burguesa, a crescente divisão do trabalho e a progressiva separação do trabalhador do produto foram bases impulsionadoras para a emergência de um conjunto de mediações sociais que mais tarde vieram a ser reconhecidas nos direitos e nas políticas sociais. Até então as formas de produção dos meios necessários à sobrevivência e a reprodução social como educação, a saúde, os cuidados com os idosos, ar, água, enterros, transporte, habitação e vias públicas eram assuntos tratados e resolvidos no âmbito das comunidades e das famílias. Com o capitalismo, a reprodução da vida individual e comunitária foi adquirindo formas mais complexas, interdependentes e submetidas às necessidades do sistema em formação. (KRÜGER, 2005, p.31)

Ainda que uma série de mediações sociais tenha sido desenvolvida em países como França e Inglaterra no século XVIII, como as práticas sanitaristas, dinamizando a constituição dos serviços sociais (FOUCAULT, 1993; KRÜGER, 2005), é no capitalismo monopolista que se assiste a um crescimento expressivo do setor de serviços na sociedade, que inclusive são incorporados pelo Estado no atendimento de diversas necessidades coletivas. As transformações ocorridas no desenvolvimento do sistema capitalista, a partir das últimas

décadas do século XIX, são geralmente apontadas pela literatura como chaves para pensar historicamente a construção da intervenção estatal, através de políticas sociais e, nesse bojo, a prestação de serviços sociais. No capitalismo concorrencial, estes serviços eram, praticamente, gerenciados apenas pelas famílias e por outras esferas de proteção. Os sistemas de proteção social se vinculavam basicamente à solidariedade primária.

Nem sempre esses sistemas foram administrados pelo Estado, antes ao contrário, durante um longo período do capitalismo, na sua fase liberal ou concorrencial, no século XIX, predominou o formato da proteção expressa em solidariedade primária, direta, de pessoa a pessoa, no qual as famílias, historicamente, são constituídas pelos principais agentes desse tipo de proteção social, bem como a comunidade, a filantropia, a assistência religiosa e outras manifestações da sociedade civil, cabendo ao Estado uma intervenção esporádica e emergencial sobre os casos extremos de pobreza, e ações coercitiva contra a vadiagem e vagabundagem (TEIXEIRA, 2007, p. 45).

É, portanto, no capitalismo monopolista que se dá a emergência de sistemas de proteção social vinculados à intervenção estatal, o que se deve a uma série de fatores históricos. O estágio do desenvolvimento capitalista conhecido como monopolista é marcado pela fusão de monopólios industriais com capital bancário, constituindo o capital financeiro. As transformações ocorridas sob a égide deste estágio, período também conhecido como imperialista, se prolongam por todo século XX.

Concorda-se geralmente que o capital monopolista teve início nas últimas duas ou três décadas do século XIX. Foi então que a concentração e centralização do capital, sob a forma dos primeiros trustes, cartéis e outras formas de combinação, começaram a firmar-se; foi então, conseqüentemente, que a estrutura moderna da indústria e das finanças capitalistas começou a tomar forma. Ao mesmo tempo, a

rápida consumação da colonização do mundo, as rivalidades internacionais e os conflitos armados pela divisão do globo em esferas de influência econômica ou hegemonia inauguram a moderna era imperialista. Desse modo, o capitalismo monopolista abrange o aumento de organizações monopolistas no seio de cada país capitalista, a internacionalização do capital, a divisão internacional do trabalho, o imperialismo, o mercado mundial e o movimento mundial do capital, bem como as mudanças nas estruturas do poder estatal. (BRAVERMAN, 1974, p.215-16)

Permite-se aqui esta longa citação de Braverman, visto que ela enumera aspectos marcantes que delineiam o capitalismo monopolista. Outra contribuição fundamental para explicitar as determinações desse processo é a apropriação de Baran e Sweezy (1966) acerca do excedente econômico. Os referidos autores definem que o excedente econômico “é diferença entre o que a sociedade produz e os custos dessa produção. O volume do excedente é um índice de produtividade e riqueza [...]” (Ibdem, p. 19). O excedente econômico denota o desenvolvimento dos mecanismos de produção e, conseqüentemente, o crescimento da produtividade, que no capitalismo monopolista é favorecido pelo intenso desenvolvimento técnico-científico nos processos de trabalho.

Todavia, no estágio monopolista, o excedente econômico se constitui um problema.

A estrutura da economia capitalista monopolista é tal que um volume continuamente crescente de excedente simplesmente não poderia ser absorvido pelos canais privados: se não houvesse outros escoadores, ele não seria produzido. O que o governo absorve é um acréscimo e não uma subtração do excedente privado (Baran; Sweezy, 1966, p. 151).

Segundo os autores, para solucionar a questão do excedente houve um investimento: no estímulo ao consumo (inclui-se todo um aparato publicitário), na área militar, e nas despesas com a administração civil.

Se esses recursos ociosos puderem ser postos em atividade, produzirão não só os meios necessários de subsistência para os produtores, mas também volumes adicionais de excedente. Daí, se o Governo criar mais procura efetiva, poderá aumentar seu controle sobre bens e serviços sem interferir nas rendas de seus cidadãos. Essa criação da procura efetiva pode tomar a forma de compras governamentais diretas de bens e serviços (Ibdem, p. 147).

Neste âmbito se situa o investimento nas políticas sociais. Baran e Sweezy destacam a contribuição do Estado para o funcionamento e o bem estar da sociedade. “Temos, nesse item, a educação pública, estradas, saúde e higiene, conservação, comércio e habitação, polícia e bombeiros, tribunais e prisões, Legislativos e Executivos. (Ibdem, p. 155)”. Para Braverman (1974)¹⁸, o Estado destinou estímulos ao desenvolvimento do sistema capitalista, em suas diferentes fases. Todavia, no capitalismo monopolista, esta função é bastante ampliada, uma vez que o contexto em que se desenvolveu forjou processos que tornaram necessária a ampliação de atividades estatais. O autor enumera quatro razões que justificam esta afirmação.

A primeira refere-se ao fato de que o capitalismo gera um excedente econômico maior do que sua capacidade de absorvê-lo. Em consequência, fica mais suscetível a crises. Esta condição tornou patente a necessidade do aumento de gastos governamentais para auxiliar a solucionar a falta de demanda para absorção do excedente, sobretudo após a depressão de 1930. A segunda concerne ao aumento da concorrência econômica, pelo processo de internacionalização do capital, que fez emergir conflitos militares entre países capitalistas. A mobilização militar gerou então uma forma de absorção do excedente econômico. Uma terceira razão se relaciona ao aumento da miséria e da insegurança, que se concentram, sobretudo, em cidades grandes. Ressaltam-se, neste âmbito, as movimentações políticas pela classe trabalhadora, que “ameaçariam” o processo societário vigente se os governos não laçassem mão de medidas de intervenção.

¹⁸ O autor se dedica a estudar como o excedente econômico é distribuído em novas formas de produção, considerando as transformações na estrutura ocupacional, e assim explana a respeito das mudanças na organização da produção, com a racionalização e controle do processo de trabalho, por meio de um setor de gerência.

A quarta razão se vincula à necessidade de aumento e diversificação de serviços governamentais, decorrentes do processo de urbanização da sociedade e das transformações no ritmo da vida econômica e social. Para Braverman, a urbanização e as mudanças na configuração das famílias, no contexto do desenvolvimento do capitalismo monopolista, são os elementos que demandam o crescente aumento dos serviços. Na opinião do autor, sentimentos de pertença à vizinhança e à comunidade são abalados, ao mesmo tempo em que as famílias perdem em parte a aptidão para o cuidado, pois muitos de seus membros passam a se inserir no mercado de trabalho¹⁹. “[...] O cuidado dos seres humanos uns para com os outros se torna cada vez mais institucionalizado (Ibdem, p.238).”

Além do mais, as pressões da vida urbana crescem mais intensas e ela torna-se mais difícil aos necessitados de amparo na selva das cidades. Uma vez que nenhum cuidado se pode esperar de uma comunidade atomizada, e uma vez que a família não pode arcar com essas incumbências, já que tem que arrojarse na ação para sobreviver e “ter êxito” na sociedade de mercado, o cuidado de todas essas camadas torna-se institucionalizado, muitas vezes de maneiras mais bárbaras e opressivas.

Desta forma, para o autor, a responsabilidade pelo cuidado e socialização das crianças tornou-se cada vez mais institucionalizado, tendo inclusive os serviços educacionais a incumbência de prover as necessidades ocupacionais da sociedade capitalista²⁰.

O sistema escolar que proporciona isso, assim como outras formas de preparo, é apenas um dos serviços que são necessariamente ampliados na

¹⁹ Para Braverman (1974, p.233) “Somente na era do monopólio que o modo de produção capitalista de produção recebe a totalidade do indivíduo, da família e das necessidades sociais e ao, subordiná-los ao mercado, também os remodela para servirem as necessidades do capital. [...]” Assim, o autor enfatiza que o capitalismo transformou toda a sociedade em um gigantesco mercado.

²⁰ Para Braverman (1974, p.245) na escola a criança e o adolescente praticam aquilo para o que mais tarde serão chamados a fazer como adultos: a conformidade com as rotinas [...]” Para o autor, nesse processo o sistema educacional deveria preparar a criança e o adolescente para a inserção na atividade laborativa.

industrialização e urbanização da sociedade e na forma especificamente capitalista assumida por essas transformações. A saúde pública, serviço postal e muitas outras funções públicas são igualmente desenvolvidos pelas necessidades de uma estrutura social intrincada e delicadamente equilibrada que não possui meio algum de coordenação ou planejamento social a não ser o planejamento interno empresarial dos monopólios. E muitos desses ‘serviços’ como prisões, polícia e ‘assistência social’ expandem-se extraordinariamente devido a amargurada e antagônica vida social das cidades. (BRAVERMAN, 1974, p.245)

Nesta direção, sob os auspícios da lei de acumulação capitalista, se acentuam os processos societários antagônicos. Segundo Netto e Braz (2010), o desenvolvimento da acumulação, pautado na relação capital/trabalho, torna vulnerável a condição daqueles que vendem sua força de trabalho. Por isso, o processo de acumulação é marcado pela polarização, na qual de um lado há uma enorme massa de valores e de outro a concentração de pobreza. “Em todos os espaços em que se desenvolveu e desenvolve a acumulação capitalista, o resultado é essa polarização riqueza/pobreza.[...] (Ibdem, p.137) Segundo Marx (1988, p. 209)

Quanto maiores a riqueza social, o capital em funcionamento, o volume e a energia de seu crescimento, portanto também a grandeza absoluta do proletariado e a força produtiva do seu trabalho, tanto maior o exército industrial de reserva. A força de trabalho disponível é desenvolvida pelas mesmas causas que a força expansiva do capital. A grandeza proporcional do exército industrial de reserva cresce, portanto, com as potências da riqueza [...] Essa é a lei absoluta geral, da acumulação capitalista.

E ainda corrobora:

[...] a acumulação capitalista produz constantemente – e isso em proporção à sua

energia e as suas dimensões – uma população trabalhadora adicional relativamente supérflua ou subsidiária, ao menos no que concerne às necessidades de aproveitamento por parte do capital. (Ibdem, p 199)

Segundo Netto e Braz (2010, p.138-39), apesar de estas postulações datarem de 1867, o desenvolvimento das sociedades capitalistas, (resguardadas as diferenças no que tange o desenvolvimento das diversas economias nacionais), denota que o

[...] o que permanece como fato e processo constitutivos e inelimináveis da acumulação capitalista são a perdurabilidade do exército industrial de reserva e a polarização – maior e menor, mas sempre constatável – entre uma riqueza social que pode se expandir exponencialmente e uma pobreza social que não para de produzir uma enorme massa de homens e mulheres cujo acesso aos bens necessários à vida é extremamente restrito.

Os autores salientam este aspecto ao afirmarem que uma evidência da lei de acumulação capitalista, na contemporaneidade, pode ser encontrada na permanência da questão social, engendrada no bojo das contradições da sociedade capitalista, ainda no século XIX. Na contemporaneidade, a questão social ganha novas nuances e expressões. Permanece atrelada ao marco contraditório da sociedade, regida pelo modo de produção capitalista (IAMAMOTO, 2010)²¹. Portanto, indica-se a vigência da lei de acumulação capitalista. Com efeito, a questão social é insuprível sem a supressão do sistema vigente, pautado pela acumulação do capital.

²¹ A concepção da questão social para Iamamoto (2004) está atrelada à contradição capital/trabalho (caráter coletivo da produção e apropriação privada do trabalho), bem como à emergência da classe operária ao cenário político. Relaciona a questão social às expressões das desigualdades sociais forjadas na sociedade capitalista madura Netto (2004b) ressaltando que a expressão questão social foi associada ao pauperismo, na terceira década do século XIX, decorrente da revolução industrial, momento em que pela primeira vez na história a pobreza aumentava na mesma razão em que crescia a capacidade de produzir riquezas. Nesse cenário, a questão social eclode com a inserção da classe trabalhadora no terreno sócio-político, configurando uma ameaça a então ordem vigente.

No capitalismo monopolista, a emergência da questão social desvela o caráter contraditório do modo de produção capitalista e que demanda intervenção estatal. Netto (2005), ao se referir a intervenção estatal sobre as sequelas da exploração do trabalho, ressalta que, no capitalismo concorrencial, ela tinha o caráter bastante coercitivo²². Todavia, no “capitalismo monopolista, a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, ocupada e excedente, é uma função estatal de primeira ordem [...]”. Essa preservação e controle estão condicionados “às enormes dificuldades que a reprodução capitalista encontra na malha de óbices à valorização do capital no marco do monopólio.” (Ibdem, p. 26). Tal processo segundo o autor é paralelo a um salto organizativo das lutas da classe trabalhadora o que, por conseguinte, tornam vulnerável a ordem vigente. Para Yamamoto (2004, p. 17):

Foram as lutas sociais que romperam o domínio privado nas relações entre capital e trabalho, extrapolando a questão social para esfera pública, exigindo a interferência do Estado para reconhecimento e legalização de direitos e deveres de sujeitos sociais envolvidos. Esse reconhecimento dá origem a uma ampla esfera de direitos sociais públicos atinentes ao trabalho – consubstanciados em serviços e políticas sociais – o que em países centrais, expressou-se no Welfare State, Estado Providência ou Estado Social.

Nesse contexto, portanto, é que são forjadas as condições para que o Estado fosse permeável às demandas da classe trabalhadora e desenvolvesse uma intervenção contínua e sistemática sobre as expressões da questão social. Esta intervenção, através das políticas sociais, desvela a proximidade entre as funções econômicas e políticas,

²² Segundo Behring (1998b, p. 136): “No capitalismo de livre concorrência, um Estado ‘mínimo’, fraco, é indício de uma burguesia forte, com grande capacidade de direcionar o processo econômico/político, a partir de sua influência na sociedade civil. Um aparato administrativo forte nesse momento apontava uma burguesia mais frágil econômica e politicamente. No entanto, tendo como móveis a concorrência intercapitalista e a contradição de capital, com a formação de monopólios, vai se tornando difícil uma representação dos interesses gerais do capital por capitalistas que operam individualmente. [...] Como já foi apontado, os processo que levará ao capitalismo dos monopólios e ao imperialismo decorrente demandará uma nova atitude da burguesia diante do Estado. Nesse momento, há uma forte ampliação da intervenção dos poderes públicos na vida econômica e social.

no bojo do sistema capitalista. Acrescenta-se que a intervenção estatal se dá de forma fragmentada e parcializada, pois tomar a questão social como uma totalidade é incorrer no risco de evidenciar o caráter contraditório da relação capital e trabalho e, conseqüentemente, colocar a mercê de questionamentos o próprio sistema capitalista.

Enquanto intervenção do Estado burguês no capitalismo monopolista, a política social deve constituir-se necessariamente em políticas sociais: as seqüelas da ‘questão social’ são recortadas como problemáticas particulares (o desemprego, a fome, a carência habitacional, o acidente de trabalho, a falta de escolas, a incapacidade física etc.) e assim enfrentadas (Ibdem, p. 32).

Ressalta-se que, com o crescimento acelerado dos centros urbanos, no capitalismo monopolista, as necessidades individuais passaram a demandar formas de consumo coletivas. Tais formas de consumo poderiam ser satisfeitas por empresas privadas, porém necessitariam, ao menos, do papel de coordenação do Estado. A emergência de diversos movimentos sociais tornou patente reivindicação para que o Estado atenda essas necessidades coletivas (VASCOSCELOS, 1989)²³, ou seja, o processo reivindicatório da sociedade teve papel fundamental na incorporação do atendimento destas necessidades pelo o Estado.

Esta intervenção estatal tem seu auge no pós-guerra, na fase conhecida como “anos dourados”, compreendido entre o fim da 2ª Guerra Mundial e início da década de 1970. Sob orientação econômica keynesiana²⁴ e da organização da produção taylorista-fordista, a consolidação das políticas sociais originaram diversos modelos de Estado de Bem Estar Social. Tal processo significou o reconhecimento dos direitos sociais. Segundo Pereira (2008, p. 88-89):

²³ Vasconcelos (1989), ao discutir as lutas entre capital e trabalho, faz um interessante explanação sobre o desenvolvimento de serviços médicos destinados a classes populares.

²⁴ “Segundo Keynes, é necessária a intervenção do Estado através de planejamento, para que as condições de acumulação capitalista sejam restabelecidas. Baseado nestas idéias, implantou-se, principalmente na Europa do pós-guerra, a proposta do Estado de bem-estar social, ou WelfareState, que ganhou peculiaridades nos diversos países onde foi implantado.”(COUTO, 2004, p.65)

No campo social, a consequência mais notável dessa nova faceta da organização capitalista foi a prevalência de uma economia mista por meio da qual Estado e mercado se articularam e se responsabilizaram pela formulação e gerenciamento de políticas favorecedora de pleno emprego e de um conjunto de benefícios e serviços que, na perspectiva dos direitos, asseguravam aceitáveis padrões de vida aos cidadãos [...].

Para a autora, esse processo representou ganhos no âmbito da proteção social. Todavia, ressalta o caráter contraditório da política social, uma vez que é marcada pela disputa entre projetos distintos.

[...] a política social, como um componente ou produto, que é da velha e conflituosa relação entre estado e sociedade, no marco das formações sociais de classe (não importam a natureza e a idade que tenham), vai sempre lidar com interesses opostos, já que ela resulta da pressão simultânea de sujeitos distintos (Ibdem, p.28).

A extensão da proteção social representou o aumento de serviços sociais, os quais materializam a política social. O crescimento do setor terciário (em diversas áreas: financeira, comercial, de saúde, educacional etc.) é um traço característico desse cenário. No capitalismo monopolista assistiu-se, portanto, a um crescimento e diversificação do setor de serviços na sociedade, que inclusive são incorporados pelo Estado no atendimento de necessidades coletivas. Este crescimento está intimamente relacionado ao desenvolvimento das forças produtivas. Deste modo, no estágio dos monopólios, observa-se que os processos de absorção do excedente econômicos, assim como os antagonismos emergentes da questão social, favorecem a refuncionalização do Estado. No escopo desta refuncionalização se situam as políticas sociais. Nesse âmbito, o Estado incorpora serviços de atendimento a necessidades coletivas. Conforme afirma Costa²⁵ (1998, p. 109):

²⁵ Costa (1998, p. 101) afirma que “historicamente, os serviços têm transitado do campo do desenvolvimento dos ‘serviços pessoais’ (trabalhos domésticos), para estruturação de serviços coletivos enquanto resultantes de necessidades subsidiárias, ligadas à produção (transporte ou distribuição), para alcançar expressividade máxima na sociedade contemporânea através da expansão das atividades como as de saúde, de ensino, de pesquisa e de administração.”

[...] quando as necessidades de reprodução transitam do campo das necessidades individuais para o campo das necessidades coletivas é que surgem os serviços de consumo coletivo, superando a esfera das práticas privadas.

Da mesma forma, com o desenvolvimento das forças produtivas, o próprio cuidado tornou-se cada vez mais institucionalizado, demandando uma gama de serviços de consumo coletivo (Braverman, 1974). A prestação destes serviços (educação, transporte, habitação, saúde, etc.) através da intervenção estatal representou o reconhecimento dos direitos sociais²⁶. Porém, para autores como Singer [1979?] a constituição de alguns serviços, ou a expansão do setor terciário se relaciona em parte à necessidade de instituir serviços de controle:

O que caracteriza a sociedade capitalista contemporânea é a forma peculiar com que as contradições sociais são tratadas. Antigamente eram as classes dominantes que tinham a incumbência de manipular contradições, mediante o exercício do poder, do comando militar, da magistratura e do sacerdócio. Mas estas atividades estavam acima e fora da divisão social do trabalho. No capitalismo monopolista a tendência é profissionalizar estas atividades – criam-se aparelhos burocráticos e organizações econômicas que prestam serviços de controle. E, na medida em que na sociedade capitalista moderna as contradições não são meramente resolvidas ou suprimidas, mas basicamente manipuladas e “absorvidas”, é natural que seu controle requeira atividades remuneradas que, em sua aparência, se confundem com resto da atividade econômica e passam ocupar uma parcela crescente da população ativa (Ibidem, 135).

²⁶ Para Singer, Campos e Oliveira (1988), os serviços de saúde desenvolvem como parte integrante da socialização da vida urbana, na primeira e segunda revolução industrial. Os serviços de saúde são vislumbrados pelos autores como serviços de controle, na medida em que responderiam as contradições da dinâmica social, consideradas como problemas aos grupos dominantes. Concomitantemente, a consolidação de serviços de saúde era necessária para assegurar minimamente a reprodução da força de trabalho. Integram serviços de controle também serviços como de fiscalização e tribunais.

Netto e Braz (2010) enfatizam que os serviços também são alvo do sistema capitalista como atividades lucrativas. Essa tendência indica a capacidade do capitalismo mercantilizar as atividades humanas. Esse processo prossegue na fase do capitalismo contemporâneo, período compreendido entre meados dos anos 1970 aos dias atuais. Por conseguinte, o crescimento dos serviços tem sido, como já foi afirmado ao longo do trabalho, uma das marcas também da contemporaneidade.

Galdrey (2001 apud MUNIZ, 2005), ao abordar o crescimento dos serviços a partir da década de 1970, em países desenvolvidos, destaca que a expansão dos serviços pode ser analisada sob duas perspectivas: a societária e a econômica. No âmbito da perspectiva econômica, se ressalta o poder aquisitivo da demanda por acessar serviços, bem como o constante aumento da complexidade da produção e do consumo, que expressam as necessidades relacionadas a conhecimentos mais elaborados.

Do ponto de vista societário, consideram-se a redução da solidariedade familiar e de vizinhança, as transformações no perfil demográfico, a inserção da mulher no mercado de trabalho, a elevação da expectativa quanto à qualidade de vida, entre outros. Ressalta-se, então, que houve a redução da solidariedade familiar, assim como as mudanças nas relações de vizinhança, que constituíam modos anteriores de alguns serviços sociais, como saúde, assistência social, cuidado de crianças, etc. Além disso, acrescenta-se a expansão da democracia e de padrões de cidadania. (MUNIZ, 2005).

No que tange às transformações na família, destaca-se que elas prosseguem incidindo na sua configuração²⁷, levando à diminuição da capacidade de proteção das famílias (CAMPOS; MIOTO, 2002). Todavia, a família não deixou de ser “[...] uma unidade, produtora e provedora de serviços, devido, em grande parte, ao trabalho da mulher, no âmbito doméstico.” (CAMPOS; TEIXEIRA, 2010, p. 23) e, por isso, a demanda por serviços sociais, no campo estatal, assume grande importância para a diminuição do ônus dos encargos vinculados ao cuidado. Tais processos denotam a relevância da extensão dos serviços sociais na provisão das necessidades da população.

²⁷ Para Fonseca e Cardello (2010), as transformações que incidiram sobre a família, na segunda metade do século XX, podem ser visualizadas a partir de mudanças jurídicas (como o direito a separação legal); tecnológicas (com o desenvolvimento e difusão de métodos anticoncepcionais); e mudanças no perfil demográfico (com a diminuição do número de filhos por família).

Entretanto, as inflexões engendradas, sobretudo diante da consolidação do projeto neoliberal, que preconiza a retração do Estado diante da garantia de direitos sociais, implicaram em retrocessos na cobertura destes serviços. Consequentemente, em face das ingerências do capital, os serviços sociais são afetados. Pereira (2004), neste sentido, afirma que, em meados da década de 1970, deu-se a transição do modelo keynesiano de bem-estar, que tinha no Estado o condutor central das políticas sociais, para um o pluralismo de bem-estar, marcado pela retração do Estado, e pela transferência da execução das políticas sociais a instâncias mercantis e, também, a setores não-governamentais (como o terceiro setor). Mediante este contexto, a seguir, se traça uma revisão acerca dos serviços sociais.

3.2.2 Aproximações com os serviços sociais

Conforme se observou, o desenvolvimento dos serviços sociais é atrelado ao atendimento de necessidades vinculadas ao campo da reprodução. É neste âmbito que, historicamente, os serviços sociais são incorporados pelo Estado, configurando as políticas sociais. No bojo da discussão sobre as políticas sociais, diferentes compreensões podem ser destacadas acerca dos serviços sociais. A explicitação dessas diferenças pode ser encontrada a partir de autores que, de um lado, vinculam os serviços sociais àqueles prestados no âmbito da assistência social. De outro lado, há autores que consideram que os serviços sociais abarcam os serviços prestados por diversos setores. Nesta perspectiva de entendimento, os serviços sociais estão atrelados a diversas áreas, tais como educação, saúde, etc. e podem ser vislumbrados a partir dos diversos aparatos organizativos (público, privado e do terceiro setor).

Arriagada (2007), ao traçar o debate dos serviços, apesar de não se deter especificamente sobre os serviços sociais, remete a esta nomenclatura uma gama mais extensa de serviços, que incluem aqueles relacionados às áreas de educação, saúde, governamentais e não-governamentais, entre outros. Porém, a autora não se detém a explorar mais detalhadamente a composição da gama de serviços que comporiam os serviços sociais, tratando-os de forma genérica.

Muniz (2005) apresenta, no debate que realiza sobre serviços, a conceituação contida no Relatório do Encontro de Especialistas de Frankfurt. Segundo a autora, nesse relatório, os serviços sociais são classificados em três categorias. A primeira categoria inclui serviços voltados à cobertura de necessidades essenciais a toda a população, tais

como educação, saúde e segurança. A segunda concerne a serviços destinados aos diversos estágios do ciclo vital, como infância e juventude. Por último, estariam os serviços de auxílio a grupos específicos, como famílias com baixa renda, vítimas de violência. No mesmo relatório também há um consenso na denominação de serviços sociais pessoais como serviços da assistência social (EUROPEAN EXPERT MEETING, 1998 apud MUNIZ, 2005). Para ela, a nomenclatura de serviços sociais pessoais exclui outros serviços públicos gerais, como do sistema de saúde e de segurança, ao mesmo tempo em que o termo “pessoais” reforça a dimensão de relações interpessoais que perpassam produtores e usuários dos serviços. Por outro lado, no seu entendimento, no âmbito da assistência social, esta nomenclatura corrobora uma dimensão de atendimento pautado pela individualização das situações, que pode se relacionar à concepção de que as demandas dos usuários são de caráter pessoal, despolitizando-as. Para ela, ao serem relacionados à assistência social, os serviços sociais são considerados fundamentais na diminuição da pobreza. Além disso, postula a relevância da presença universalizante dos serviços e também de sua qualificação.

Ainda no debate da autora, algumas postulações sobre serviços sociais, do jurista espanhol Demétrio Casado, são abordadas. Segundo Muniz, para Casado, a nomenclatura de serviços sociais pode se referir aos subsetores do bem-estar, incluindo áreas como de saúde, educação, habitação. Paralelamente, podem ser atrelados em sentido mais estrito a serviços sociais pessoais, ou seja, da assistência social (CASADO, 1987 apud MUNIZ, 2005). A referida nomenclatura de serviços sociais pessoais ou mesmo de serviços sociais, segundo Muniz (2005), é utilizada por diversos autores na França, Inglaterra e Espanha para designar os serviços socioassistenciais.

Sarasa (2000, p.350), no seu texto intitulado *La última red de servicios personales*, identifica os serviços sociais como aqueles vinculados aos de assistência social. Nas palavras do autor

Los servicios sociales son, en cierto modo, parte de ese conjunto de redes y, junto a las pensiones no contributivas y las rentas mínimas de inserción constituy en lo que há venido a denominarse “la última red de seguridad” del bienestar. Los servicios sociales recogen a cuantos caen, o no llegan a alcanzar, otras redes imaginariamente

más altas de la Seguridad Social, los servicios sanitarios, educativos y de vivienda²⁸.

Fantova (2008) explicita o entendimento de serviços sociais da seguinte forma:

Estimo que los servicios sociales, como las otras ramas de la acción pro bienestar (sanidad, educación, vivienda, empleo...) han de identificar el bien que protegen o promueven, formulado en positivo y vinculado a la naturaleza humana. Se propone entender que el bien que los servicios sociales protegen o promueven, que la necesidad a la que los servicios sociales responden es la interacción humana, entendida como el ajuste dinámico entre autonomía personal (capacidad de desenvolvimiento) e integración relacional (soporte informal disponible por las redes familiares y comunitarias). (FANTOVA, 2008, p. 1)

Nesta definição também está presente a apreensão dos serviços sociais como ramo de ação voltado ao bem-estar. Além disso: “Antes de hablar de servicios sociales públicos o privados, entendemos que es necesario que los servicios sociales sean entendidos, configurados y apreciados como una rama o ámbito de actividad.”(FANTOVA, 2008, p.2)

Com base nas proposições dos autores arrolados, observa-se que a nomenclatura de serviços sociais é utilizada para designar a assistência social como um setor. Todavia, em sentido amplo, os serviços também são vinculados a outros setores ou áreas, como de educação, saúde, entre outros. Nestas duas perspectivas, os serviços sociais remetem a setores e instituições voltados ao bem-estar.

Paralelamente, deve ser destacado que, entre os autores citados, há consenso em designar os serviços sociais como atividades, em que se destaca o fator relacional e, por conseguinte, a importância do prestador do serviço e de seu usuário, o qual coparticipa da prestação dos serviços. Nesta direção, Fantova (2008, p. 3) frisa que os serviços sociais, como atividades marcadas pela relação entre profissional e usuário: “son ante

²⁸ A nomenclatura de serviços sociais como serviços de assistência social também é utilizada por Puerta (2011).

todo servicios, es decir, actividades em las que resulta central la relación entre las personas prestadoras del servicio y sus destinatarias, como coproductoras.

Além dos autores elencados, destaca-se Britos (2006) que realiza uma análise bastante elucidativa a respeito dos serviços sociais. Trata-os, como Arraigada, no contexto geral dos serviços, e vincula-os às diversas políticas sociais e não apenas à assistência social. Em face da necessidade de um arranjo classificatório que contemple as especificidades dos serviços sociais, propõe sua tipologia em três subsetores: serviços sociais comerciais; serviços sociais não-governamentais ou do terceiro setor; e serviços sociais estatais. Para forjar esta classificação, utiliza-se de dois critérios: distância com respeito à lógica que rege a produção mercantil na indústria e a história de desenvolvimento de cada subsetor em sua trajetória na relação entre Estado, mercado e organizações da sociedade civil na prestação e financiamento dos serviços sociais.

No que concerne aos serviços sociais comerciais, enfatiza-se que sua proximidade com a lógica de produção industrial privada está no fato de se basear na relação de custos e benefícios. Nesta direção, estes serviços apenas se viabilizarão na medida em que seus custos não ultrapassem seus benefícios. “El trabajo es utilizado para valorizar el capital, y se trata de un trabajo productivo en este sentido”(Ibdem, p. 45). Frisa que, ainda que se destaque a relação de custos benefícios na prestação destes serviços, a relação social que é necessária à execução do serviço impõe uma relativa autonomia para os trabalhadores. Entretanto, mesmo com a dificuldade de se estabelecer padrões de normatização e de racionalização destes serviços, as empresas desenvolvem mecanismos de exercer formas de controle e pressão sobre o trabalho em serviços.

Asimismo, las empresas desarrollan presiones sobre la intensidad del trabajo, que resulta la modalidad principal en que se manifiesta la resolución del mantenimiento de capacidades ociosas. También se verifican formas de flexibilizadas de contratación y pago del trabajo. Las empresas además producen controles sobre la relación com clientes, desplegando estrategias de evaluación permanente sobre la calidad de relación de servicio (entendida ‘como satisfacción del cliente’). En tanto la demanda social que aborda este sub-sector es la demanda solvente,

esto es, la que se expresa como capacidad de pago por estos servicios, las formas de la competencia incluyen la sofisticación del consumo de servicios.(Ibdem, p. 46)

A construção de controle e hierarquia exerce pressão sobre a relação social deste tipo de serviço e gera uma imposição de regulações externas. Mecanismos de controle são exercidos pelo controle de motivações dos trabalhadores.

No que se refere ao subsetor de serviços sociais não-governamentais ou do terceiro setor, a autora chama atenção para o crescimento da prestação de serviços por esse subsetor, sobretudo mediante ao processo de retração do Estado. Afirma que “se trata de servicios que no son producidos com fines de lucro, incluso, frecuentemente se prestan al usuario final a título gratuito, pero se acercan a la lógica de producción mercantil por la via del cálculo de los costos de producción de tales servicios.” Portanto, a lógica de análises de custos é presente nestes aparatos organizativos, o que aproxima este subsetor de serviços sociais da lógica das organizações comerciais. Britos salienta que a lógica de custo benefício é que compõe o funcionamento das entidades não governamentais, a fim de assegurar sua manutenção. Concomitantemente, há presença de uma flexibilização na relação laboral, que expõe os trabalhadores a vínculos trabalhistas bastante frágeis, no âmbito deste subsetor. O controle na relação social do serviço é exercido pelos pares, dentro das organizações, e por órgãos financiadores, externamente. A relação com entidades internacionais que financiam seus projetos implica que a prestação de serviços neste subsetor se adéque às exigências de tais entidades.

No subsetor de serviços sociais estatais, segundo a autora, em comparação aos serviços dos demais subsetores, estão os serviços que mais se distanciam da lógica que rege a produção mercantil. São em geral prestados gratuitamente e determinados por decisões político institucionais. “Los fines, por lo tanto, consisten en el cumplimiento de obligaciones constitucionales, o dicho de otro modo, la satisfacción de derechos sociales de los ciudadanos.”(Ibdem, p. 48). Além disso,

El control del trabajo de servicios es altamente formal, y se establecen jerarquías burocráticas. Se trata de controles verticales sobre la actividad, y coexisten normas para el desempeño de

funciones con controles deontológicos entre pares.
(Ibdem, p. 48)

Para a autora, com base na classificação dos serviços sociais, pode-se indicar como se distinguem em relação à lógica de produção mercantil. Os serviços sociais comerciais seriam os que mais se aproximam da lógica mercantil, enquanto os serviços sociais não-governamentais estariam numa lógica intermediária e, por fim, os serviços sociais estatais estariam mais distantes da lógica que rege a produção mercantil.

Não obstante, para Britos, devem-se considerar as investidas de racionalização sobre todos os subsetores de serviços sociais, ainda que este campo não possa ser alvo dos mesmos processos de racionalização que tem a produção industrial. Com base nas postulações de Offe (apud Britos, 2006), a autora explana acerca das estratégias de mecanização e racionalização que são introduzidas do setor de serviços. As primeiras concernem a medidas que diminuem tempo de trabalho, e consequentemente postos de trabalho. Todavia, esbarra em questões nas quais a relação social do serviço é necessária, ou seja, em que o fator humano é indispensável.

Se pueden introducir innovaciones en cuanto máquinas y herramientas de trabajo (por ejemplo, se pueden incorporar equipos de diagnóstico de enfermedades que sustituyen procedimientos anteriores que requerían mayor cantidad de trabajadores, pero el diagnóstico tiene que ser realizado por un profesional. Un ejemplo adicional lo constituyen los medios electrónicos para el envío de información, que puede tornar inútil el trabajo de un mensajero), pero no se puede sujetar al funcionamiento de máquinas los procesos implicados en la relación de servicio. Las máquinas, en este caso, contribuyen secundariamente a mejorarla rapidez con que se pueden realizarse ciertas áreas, con frecuencias aportes o accesorias a dicha relación social.(Ibdem, p. 50)

No que tange as estratégias de racionalização, menciona-se os incentivos para aumentar a produtividade dos trabalhadores: um maior

controle sobre os horários de trabalho, um encurtamento de períodos de descanso, entre outros, “Estas estrategias se basan predominantemente en intentos de control del tiempo y el ritmo de trabajo, y producir una sobrecarga de trabajo reduciendo los puestos y asignando funciones crecientes a los empleados.”(Ibdem, p. 51)

Tal afirmação traz à tona aspectos criados ou acentuados pelos processos de reestruturação produtiva, que atingem o mundo do trabalho com diversas repercussões para a classe trabalhadora. As estratégias de mecanização e racionalização, segundo a autora, são típicas de investidas por lucro da produção industrial. Não obstante, tais estratégias têm sido revertidas para o setor de serviços sociais, mesmo considerando as dificuldades de estabelecer critérios de produtividade para a prestação destes serviços.

Segundo Britos (2006), além destas duas estratégias, uma nova aparece: a externalização. No escopo dos serviços sociais e para os serviços públicos estatais, de modo geral, implica em medidas de transferência da prestação destes para organizações comerciais, bem como para serviços de organizações não governamentais e às unidades domésticas, ou seja, às famílias. Essas tendências repercutem nas condições de prestação dos serviços e nas oportunidades de acesso pelos usuários. Para a autora, no que se refere à transferência, nos serviços público-estatal, esta pode ser considerada uma re-privatização. Tal fato é corroborado pelas exigências postas pelos serviços sobre a família na provisão de seu bem-estar²⁹.

Nesta perspectiva, se abre o campo de discussão sobre o processo de mercantilização dos serviços sociais. Para Dowbor (1998), a privatização de serviços sociais, que são essenciais, pode ocasionar custos indiretos (e até impactos destrutivos) superiores aos serviços negados aqueles sem capacidade de compra. Para o autor

Esta área coloca também claramente problemas éticos: fazer dinheiro abrindo ou recusando o acesso de uma criança à escola, ou permitindo ou não o tratamento de um doente, constituem atitudes que só se legitimaram temporariamente no quadro da expulsão geral da ética dos comportamentos sociais, da cultura ‘faça tudo por dinheiro’ que se implantou. A realidade é que o utilitarismo que se impôs como ética do capitalismo simplesmente não constitui uma base

²⁹ Tais tendências nos serviços sociais serão retomadas no capítulo seguinte.

para regras do jogo adequadas na área de serviços sociais (Ibdem, p.310).

Nesta mesma direção, Abranches (1989) aponta que a população, quando atingida por vicissitudes que impõe a privação ou diminuição de renda, tem de acessar serviços e bens, para o provimento de suas necessidades, fora dos mecanismos de mercado, por meio da ação pública.

Quanto maior a defasagem entre o salário e renda necessária para satisfazer tais necessidades, maior será a dependência dessa pessoa em relação aos outros meios. O que significa, de fato, dizer que ela dependerá mais da efetiva realização de seus direitos face ao Estado (previdência, assistência, complementações de renda etc.), dado que suas outras posses serão, com toda probabilidade, também insuficientes para gerar rendimento adicional, monetário ou não [...] (Ibdem, p.19)

Neste âmbito “A destituição está, assim, intimamente associada à estrutura de propriedade vigente, aos padrões de produção e consumo e aos mecanismos de distribuição de bens e serviços fora dos circuitos normais do mercado, através de políticas de cobertura social (Ibdem, p.19).” Isso faz com que o autor corrobore a relevância da desmercantilização de bens e serviços no provimento de necessidades sociais. Nesta exposição, se situa a importância na provisão de necessidades sociais da população. Todavia, mesmo em face desta importância, tendências (como a racionalização e externalização), presentes na prestação dos serviços sociais (BRITOS, 2006), refletem o conjunto de inflexões que afetam o conjunto das políticas sociais. O próximo capítulo tratará um resgate da literatura que corrobora a vigência destas tendências nos serviços sociais nas políticas sociais brasileiras.

4 SERVIÇOS SOCIAIS NO CONTEXTO DA POLÍTICA SOCIAL BRASILEIRA CONTEMPORÂNEA E IMPLICAÇÕES PARA O SERVIÇO SOCIAL

Este capítulo tem objetivo de refletir sobre as configurações assumidas pelos serviços sociais, no bojo das políticas sociais brasileiras da atualidade. Não se pode, porém, traçar esta reflexão sem, primeiro, adentrar brevemente no cenário histórico brasileiro de intervenção estatal no campo da proteção social. Destaca-se, nesta direção, que as conquistas no plano de direitos sociais, plasmadas na Constituição de 1988, são contrastadas com um cenário anterior a sua efetivação. Não se pretende, neste item, esgotar tal temática, sobretudo porque a literatura a respeito é bastante ampla. Em seguida, são explanadas, à luz no debate acerca da política social, tendências presentes nos serviços sociais. Além disso, diante destes contextos, discutem-se algumas implicações para o Serviço Social.

4.1 O CONTEXTO HISTÓRICO DAS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS

Para refletir acerca dos serviços sociais no Brasil é importante situar, ainda que de maneira incipiente, o cenário brasileiro de desenvolvimento das políticas sociais. As determinações que configuram estas políticas podem ser apreendidas à luz da conjuntura histórica, marcada pela desigualdade social intensa e pela herança colonial e patrimonialista que se recria e forja uma dinâmica própria na formação histórica do país.

Deste modo, ao se considerar as políticas sociais no Brasil, deve-se ter em vista que foram construídas em um cenário histórico-social de formação capitalista tardia, cunhado pela modernização conservadora, formação por via colonial, revolução pelo alto, corrupção e exclusão dos extratos populares.³⁰ Países periféricos como o Brasil chegaram ao capitalismo monopolista sem terem passado pelo capitalismo concorrencial. Coutinho (1980 apud SILVA, 2012) chegou a denominar esse processo de “monopolização precoce”, visto sua industrialização tardia (cuja indústria se beneficiou da intervenção do Estado e do

³⁰ Este debate é bastante aprofundado por Fernandes (1975).

extenso exército industrial de reserva) e inserção internacional tardia, sob a vigência do capitalismo monopolista mundial, que permitiu a vinda de diversos monopólios estrangeiros para o Brasil (COUTINHO, 1980 apud SILVA, 2012).

Segundo Yamamoto (2010, p. 130), “a economia brasileira relacionou-se com a expansão monopolista segundo a forma típica que assumiu na periferia e centros mundiais”. As grandes corporações que se instalam no país revertem parte do excedente econômico para as economias centrais. As postulações de Marini (2005) acerca da relação da América Latina com o capitalismo internacional são chaves para pensar o desenvolvimento econômico brasileiro. Primeiramente, o autor indica que a América Latina se relaciona de forma favorável à dinâmica do capitalismo internacional, como colônia de produtora de metais preciosos. A revolução industrial nos países centrais corresponde à independência formal de países latino americanos. Essas sociedades, das quais o Brasil é expoente, possuem formação histórica baseada na escravidão e na produção de bens primários direcionados ao mercado externo. Esse processo coloca a América Latina na divisão internacional do trabalho, interferindo em seu desenvolvimento posterior.

[...] é partir de então que se configura a dependência, entendida como relação de subordinação entre nações formalmente independentes, em cujo marco as relações de produção das nações subordinadas são modificadas ou recriadas para assegurar a reprodução ampliada da dependência. (Ibidem, p.141)

Nesta perspectiva, o autor indica que as relações estabelecidas entre os países periféricos e os países centrais são mediadas pelo que denomina de intercâmbio desigual. Tal dinâmica, que favorece os países centrais, se dá fundamentalmente pautada em uma maior exploração do trabalhador nos países periféricos. “Assim, a contrapartida do processo mediante o qual a América Latina contribui para incrementar a taxa de mais-valia e a taxa de lucro nos países industriais implicou a elas efeitos rigorosamente opostos.” A reação da economia da nação dependente é compensar esses efeitos em sua produção interna. Em outros termos, isso significa a intensificação do trabalho (com maior exploração do trabalhador e não com o incremento de sua capacidade produtiva), a prolongação da jornada de trabalho e a diminuição do consumo do

operário, expropriando parte do trabalho que o operário repõe sua força de trabalho. Ou seja, remunera-se o trabalho abaixo do valor, retirando “a possibilidade de consumo estritamente indispensável para conservar sua força de trabalho em estado normal” (Ibidem, p. 157). Esses mecanismos, segundo o autor, constituem a superexploração do trabalho, que têm efeitos perversos sobre a população, sobretudo considerando a ausência ou incipiência de um sistema de proteção social público (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

Esse modelo econômico - periférico e dependente – revela a situação do país e da região: a classe trabalhadora na América Latina (que seria sujeito de direitos num país central) é composta por um expressivo contingente de trabalhadores informais e de desempregados, para os quais não há sequer vínculo salarial formal nem muito menos acesso a proteção social, decorrentes da sociedade salarial (Ibidem, p. 157).

Diante destas observações, as expressões da questão social inerentes à acumulação capitalista tomam contornos, marcados pelas particularidades da formação histórica de cada país (IAMAMOTO, 2010). Essas indicações reforçam como, no Brasil, assim como em outros países latino-americanos, as políticas sociais se conformam em um contexto particular. Segundo Sposat (2011, p. 106) este contexto é

[...] marcado por características próprias de sua história, do seu estágio de desenvolvimento econômico no contexto mundial, pela hegemonia de forças políticas antidemocráticas, impostas pela força e violência de ditaduras militares. [...] As políticas sociais são instaladas de forma fragmentada, setORIZADA e em geral, com acesso limitado ao operariado urbano [...].

As políticas sociais foram apresentadas à sociedade brasileira de maneira desigual e heterogênea, sendo implementadas por um sistema estratificado, uma “cidadania regulada” (SANTOS, 1979) na qual o acesso aos direitos sociais por diferentes grupos se dá em função da importância de sua posição ocupacional, no âmbito na produção. Por conseguinte, a população, estratificada dentro de diversos grupos

ocupacionais, tem de acessar patamares diferenciados de direitos sociais. (VASCONCELOS, 1989). A prestação dos serviços sociais se dá num sistema de proteção social em que, historicamente, a presença do mix público/privado, em diferentes graus, é uma constante (TEIXEIRA, 2007). Além disso, a intervenção estatal nos serviços sociais é mediada por mecanismos clientelistas e patrimonialistas. Nestes moldes, é que se assiste a ampliação expressiva do sistema de proteção social no Brasil, em plena ditadura militar.

Em um contexto adverso à participação política das massas, de repressão ao movimento sindical e a todas as contestações sociais, a ditadura militar tecnocratizou as decisões, ampliou o sistema de proteção social de modo a antecipar-se às demandas sociais, evitando sua eclosão na cena pública, legitimando minimamente o regime de exceção, de modo a encobrir sua dureza. Além disso, a ditadura manteve a fachada corporativa do sindicalismo operário, mas esvaziou-o de seu papel de negociador diante do capital, fechou inclusive, a possibilidade de cooptação, excluindo a participação dos trabalhadores, prevalecendo, assim, um corporativismo bifronte (participação dos empresários e governo). (TEIXEIRA, 2007, p. 54)

Todavia, destaca-se que, ainda neste período de repressão, a formação de movimentos sociais na luta por direitos políticos e sociais exerceu um papel significativo, que repercutiu, no processo de transição democrática (1970-1980), como um dos mais importantes processos de atuação da sociedade civil para construção de um Estado democrático (KRÜGER, 2005) e de um sistema de proteção social público. Destaca-se, por exemplo, as lutas de uma série de formas associativas vinculadas à classe operária (NETTO, 2004b) e do Movimento de Reforma Sanitária. As lutas da sociedade civil potencializaram conquistas políticas e sociais, plasmadas na Constituição de 1988. Entretanto, estavam na contramão dos direcionamentos da economia mundial, que passara a se pautar pelas recomendações do receituário neoliberal. Neste sentido, os países latino-americanos, historicamente subordinados aos

centros mundiais, foram permeáveis às recomendações deste receituário, elaborado a partir da crise do capital em meados de 1970³¹.

Neste contexto, a implantação das chamadas políticas de ajuste (que representavam um verdadeiro retrocesso para proteção social pública) na América Latina ocorreu em temporalidades distintas em cada país: “A experiência pioneira do Chile na década de 1970, a do México na segunda metade dos anos 1980, e a do Brasil nos anos 1990 do século XX.”(IAMAMOTO, 2010, p.147). Observa-se que esse processo de incorporação das políticas de ajuste, nestes países, é, em sua maioria, concomitante à transição de regimes ditatoriais para regimes democráticos³².

As transformações econômicas em ordem mundial, vivenciadas a partir das últimas décadas do século XX, afetaram as formas de organização produtiva³³ e as bases que sustentaram os Estados de Bem-Estar Social. Abreu (1999) denota que dentre as exigências postuladas pela reestruturação definida como neoliberal, a fim de favorecer o desenvolvimento do capitalismo mundial, destacam-se: a desregulação da entrada e saída de capitais nos países, a liberação do comércio internacional, a privatização e transnacionalização de empresas públicas, a contenção de gastos públicos (tais como serviços públicos de saúde, que são conseqüentemente concedidos e explorados pelo setor privado), e a desregulação das relações de trabalho, colocando-as a mercê das condições do mercado.

O Brasil, historicamente, é marcado por intensas desigualdades sociais, esses processos levaram a processos regressivos com implicações perversas para toda classe trabalhadora. No momento em que o país avançava no plano legal, com a abertura democrática e a conquista de direitos sociais, consubstanciados na Constituição de 1988, dá-se a incorporação dos princípios neoliberais. O corolário desse processo se deu na década de 1990, com um retrocesso no plano de

³¹ Segundo Anderson (1995, p. 10):“A chegada da crise do modelo econômico do pós-guerra, em 1973, quando todo mundo capitalista avançado caiu numa longa e profunda recessão, combinando pela primeira vez baixas taxas de crescimento com altas taxas de inflação, mudou tudo. A partir daí as idéias neoliberais passaram a ganhar terreno”.

³² Segundo Borón (1995, p.70) “Agarrados por um [...] entusiasmo, o surgimento da democracia na América Latina fez com que muitos acreditassem que havia chegado a hora de despreocupar-se das questões ligadas ao funcionamento do capitalismo e da estrutura de classes.”.

³³ Com processos de flexibilização na produção e com efeitos perversos sobre a classe trabalhadora. (HARVEY, 1992)

direitos sociais. Destaca-se nesta direção impacto causado na contenção aos gastos públicos. Sader (2003, p. 317) afirma que:

[...] da substituição da prioridade ao déficit social pelo do combate ao déficit público, privilegiando a estabilidade monetária, os anos 1990 viram a instauração crescente de uma paradoxal ‘democracia sem cidadãos’, isto é, com direitos políticos formalmente reconhecidos, porém com recortes nos seus direitos sociais.

A gravidade desse processo é verificada no descompasso entre a proposição da Seguridade Social, prevista pela Constituição de 1988, e os destinos tomados pelas políticas sociais que a compõe. Para Couto (2004, p.161): “pela primeira vez um texto constitucional é afirmativo no sentido de apontar a responsabilidade do Estado na cobertura de necessidades sociais da população e, na sua enunciação, reafirma que essa população tem acesso a esses direitos na condição de cidadão”. Nestes moldes, a proposta da Seguridade Social é informada pela perspectiva de proteção integral, como modo de assegurar universalmente a proteção social dos brasileiros. Nas palavras da autora:

tem como concepção um sistema de proteção integral do cidadão, protegendo-o quando no exercício de sua vida laboral, na falta dela, na velhice e nos diferentes imprevistos que a vida lhe apresentar, tendo para a cobertura ações contributivas para com a política previdenciária e ações não contributivas para com a política de saúde e de assistência social. (Ibidem, p.159)

No entanto, a Seguridade Social é forjada num processo societário, marcado por interesses antagônicos, com a disputa de projetos distintos. Muitas dificuldades foram colocadas à efetivação de direitos sociais no país, de modo que as conquistas constitucionais fossem solapadas. As elites locais defenderam duas teses: a ingovernabilidade dos preceitos da Seguridade Social, e a necessidade de reformas pró-mercado (MELLO, 1997 apud DUARTE, 2003).

Pereira (2002), ao explicar este quadro, destaca que as Leis Orgânicas posteriores (correspondentes às políticas que compõem o tripé da Seguridade Social) não foram promulgadas imediatamente após a Constituição de 1988. Este atraso foi bastante estimulado pela

expressiva contribuição do setor privado, na tentativa de barrar os preceitos constitucionais. Além disso, as leis de regulamentação da Seguridade Social tomaram rumos separados, bem como houve uma separação de ministérios das políticas de Saúde, Assistência Social e Previdência Social. Tal processo foi alimentado por desvios no orçamento da Seguridade Social, pela cultura anticívica da elite brasileira, e pelo precário legado histórico de democracia nacional, acrescido da ideologia neoliberal que se implantou com intensidade na década de 1990 (PEREIRA, 2002).

No âmbito do financiamento, destaca-se que o próprio orçamento destinado às políticas da Seguridade Social foi realizado em descompasso com idéia de articulação deste sistema. Segundo Boschetti e Salvador (2006, p.33)

A finalidade principal do orçamento da seguridade social era constituir-se em espaço próprio e integrador de ações de previdência, saúde e assistência social, assegurando a apropriação de parte dos recursos do orçamento fiscal, que deveria constituir e ampliar o orçamento da seguridade social. Entretanto, isto na prática não se consolidou.

Para os autores, ao contrário de uma articulação no orçamento, o que se verifica é o financiamento desigual destas políticas. Além disso, este financiamento mostra-se regressivo, pois onera com tributos à classe trabalhadora, não promovendo a redistribuição de renda, e parte de seus recursos é destinado ao superávit primário.

[...] Temos uma Seguridade Social dilapidada: institucionalmente fragmentada, com ministérios e secretarias específicas que disputam poder e recursos; financeiramente usurpada, com recursos sendo deslocados para outras áreas e utilizados para gerar o superávit primário; e politicamente fragilizada em seus mecanismos de participação e controle [...] (BOSCHETTI, 2004, p.117)

Segundo Salvador (2010), a origem das fontes de financiamento consiste num indicador bastante relevante na avaliação das políticas sociais. Denotam os limites e alcance do caráter redistributivo destas

políticas. As reformas tributárias que se seguiram na década de 1990³⁴ e que se fazem presentes também no início do século XXI dimensionam o grau de dificuldades que se colocam à consecução da proteção social pública. Esta, apesar de integrar um cenário cunhado pela disputa por projetos distintos, tem sido reduzida à oferta de programas focalizados de combate a pobreza, cujas condicionalidades se contrapõem à própria idéia de proteção social integral postulada na proposição da Seguridade Social.

A perversidade desse contexto atinge a população, cujo acesso aos serviços sociais é obstaculizado. Para Mota (2008a), o Estado capitalista estende o campo de atuação da Assistência Social, por meio de ações e programas de combate a pobreza, que seguem o receituário dos organismos internacionais, ao passo que se limita o acesso à Saúde e Previdência Social. Com efeito, a população, que consegue pagar recorre a serviços sociais mercantilizados, como, por exemplo, os planos de saúde. Esse quadro se torna ainda mais crítico quando se considera que desde os anos 1980, sob a égide da financeirização da riqueza, há uma maior desvalorização do trabalho. O desemprego crescente, o rebaixamento de salários e o aumento de postos de trabalho precários, somados aos processos de flexibilização de contratos de trabalho (POCHMAN, 2006), tornam ainda mais necessário o acesso universal aos serviços sociais.

Acrescenta-se que, por ocasião da contrarreforma, na década de 1990, no bojo da tendência de ajustes neoliberais que preconizam a contenção de gastos sociais, propôs-se a redefinição do papel do Estado, com repercussões sobre a prestação dos serviços sociais. Esta foi a pauta do Plano Diretor da Reforma do Estado, elaborado e aprovado em 1995 pelo Ministério de Administração e da Reforma do Estado (MARE)³⁵, constituído para a consecução dessa redefinição do aparato estatal. Na proposta, vigente no governo Fernando Henrique Cardoso,

[...] então, a ‘reforma’ passaria por transferir para o setor privado atividades que podem ser controladas pelo mercado, a exemplo das empresas estatais. Outra forma é a descentralização, para o ‘setor público não estatal’, de serviços que não envolvem o exercício

³⁴ Uma análise bastante consistente acerca do processo histórico de contrarreforma do Estado na década de 1990 pode ser encontrada em Behring (2008a).

³⁵ O ministro do Mare e, também um dos representantes intelectuais da proposta de reforma do Estado, foi Bresser Pereira.

do poder do Estado, mas devem ser subsidiados por eles, como educação, saúde, cultura e pesquisa científica. Este processo é caracterizado como publicização e é uma novidade da reforma que atinge diretamente as políticas sociais. Trata-se da produção de serviços competitivos ou não-exclusivos do Estado, estabelecendo parcerias para o financiamento e controle social de sua execução. O Estado reduz a prestação direta de serviços, mantendo-se como regulador e provedor. (BEHRING, 2008a, p. 179)

Em suma, o contexto que se sucedeu a promulgação da Constituição de 1988, em seus diversos desdobramentos, foi marcado por um dismantelamento dos preceitos constitucionais que estabelecem a universalização e a integralidade das políticas de Assistência Social, Saúde e Previdência, com a adoção do ideário neoliberal. Nesse processo, deu-se a política de reforma do Estado, de privatização de serviços públicos, bem como o desenvolvimento de programas focalizados de atendimento à pobreza. Em outros termos:

Esses tempos e processos particulares afetaram a participação do Estado na prestação direta de serviços sociais e no seu financiamento [...]. A política social, submetida aos ditames da política econômica, é redimensionada ante as tendências de privatização, de cortes nos gastos públicos para programas sociais focalizados no atendimento à pobreza e descentralizados na sua aplicação. Os impactos da redução dos gastos sociais e a conseqüente deterioração dos serviços sociais dependeram das relações entre Estado e a sociedade, das desigualdades e das políticas sociais anteriormente existentes ao programa de “contra-reforma”. (IAMAMOTO, 2010, p.147)

Segundo a autora supracitada, nesse contexto, a questão social é radicalizada asseverando as contradições do tecido social. Com efeito, de um lado aumenta a demanda da população por serviços sociais; de outro, promove-se um desmonte das políticas públicas pautadas pelo acesso universal, intensificando a seletividade de programas sociais, bem como facilitando o processo de mercantilização desses serviços.

Adota-se a forma de compra de serviços privados com recursos do fundo público, via credenciamento de serviços, e do incremento da indústria de seguro, cuja maior expressão é os fundos de pensão. [...] A diretriz é cobrar os serviços sociais, transformando-os em mercadorias, cuja condição foi a desqualificação e desfinanciamento das instituições públicas em nome da ‘crise fiscal do Estado’ (Ibidem, p. 149).

Concomitantemente, a população, na falta de uma cobertura universal dos diversos serviços sociais, também tem de recorrer a recursos advindos de formas de solidariedade primária:

Diante desse quadro não é de admirar que, no Brasil, tenham prevalecido os interesses das elites alinhadas com a burguesia internacional, em detrimento da priorização das necessidades da maioria da população. E isso explica a prevalência da prática espontânea da ajuda mútua, como estratégia de sobrevivência, bem como a relevante participação da família como provedora de cuidados a seus membros. Mas, atente-se bem, trata-se, essa ajuda, uma prática tradicional, precária [...], devido a secular ausência de proteção social institucional efetiva aos mais necessitados, que no Brasil atingem índice considerável (PEREIRA, 2004, p. 152).

No início do século XXI, segundo Fagnani (2011), há um acirramento na disputa por distintos projetos, no âmbito da política social. O autor destaca, por ocasião do governo Lula, duas etapas:

Mudança ou Continuidade (2003-2005)? – Essa é a fase marcada pela ambigüidade entre a mudança e continuidade. A manutenção da ortodoxia econômica teve conseqüências nos rumos tensionados da política social. Além disso, conviviam no seio do próprio governo forças defensoras do Estado Mínimo – aglutinadas sobretudo, na área econômica – e setores que

defendiam os direitos universais. A estratégia social de Lula permaneceu indefinida.

Ensaio Desenvolvimentistas (2006-2010) - Nessa quadra, as tensões arrefeceram; e dois fatos contribuíram para isso. O crescimento econômico voltou a ter destaque na agenda do governo. Houve articulação mais positiva entre políticas econômicas e sociais. A melhoria do mundo do trabalho e das contas públicas abriu espaço para ampliação de gasto social. Além disso, a crise financeira internacional (2008) mitigou a hegemonia neoliberal, e a agenda do 'Estado Mínimo' perdeu força. A tensão entre paradigmas arrefeceu. Ações focalizadas e universais passaram a ser vistas como complementares. Porém, com menor intensidade, algumas dessas tensões permanecem nessa quadra - e continuam vivas nos dias atuais. (Ibidem, p. 3-4)

Ressalta que a proteção social passou por avanços, nestes últimos anos, em direção ao “desenvolvimento econômico com estabilidade, distribuição de renda e convergência entre ações universais e focalizadas” (Ibidem, p. 26). Todavia, alerta que a consolidação destes avanços ainda supõe ultrapassar alguns desafios. No que se refere às políticas sociais (tais como saúde, assistência, educação e previdência), se faz mister tornar mais sólidos os mecanismos de regulação do setor privado na gestão de políticas sociais. Denota que a contratação de organizações sociais, por exemplo, ocorrem frequentemente por meio de mecanismos ilícitos. Salienta que é necessário também restabelecer as bases de financiamento das políticas sociais conforme preconiza a Constituição de 1988.

Deve-se frisar que a correlação de forças, no Brasil, bem como na América Latina, nos últimos anos, levou governos progressistas a incorporarem o compromisso com a diminuição da desigualdade. Entretanto:

[...] a crescente financeirização da economia, aliada às dificuldades de interpelar a política econômica mundial, e, ao mesmo tempo, implementar políticas sociais, colocou os governos progressistas diante de alternativas que são incompatíveis com qualquer iniciativa de

universalização de direitos, restringindo-se as medidas de combate a pobreza que não potencializam a organização e a consciência classista, não afetam a dinâmica de acumulação do grande capital e não atacam os determinantes das desigualdades sociais(MOTA, 2010b, p. 61).

Em face destas postulações acerca do cenário histórico brasileiro de construção das políticas sociais, observa-se uma série de elementos que se interpõe e afetam a prestação de serviços sociais. Trata-se de um contexto historicamente desfavorável à proteção social pública, que obriga a população a recorrer a mecanismos informais no provimento de suas necessidades sociais. Ou seja, muitos serviços sociais são transferidos à população, enquanto os serviços sociais prestados, no âmbito da proteção social pública, são marcados por descontinuidades e inflexões. Por isso, não se poderia adentrar no debate dos serviços sociais sem antes vislumbrar os contextos em que se constroem.

4.2 TENDÊNCIAS DOS SERVIÇOS SOCIAIS NA POLÍTICA SOCIAL

Os rumos tomados pelas políticas sociais delineiam contornos específicos aos serviços sociais e têm impactos na forma de prestação destes serviços e no seu usufruto. Para Britos (2006), as políticas sociais são afetadas por interferências dos distintos regimes de Bem Estar e como estes articulam Estado, família e setor não governamental no desenvolvimento dos serviços sociais, considerados os três como recursos acionados na provisão de necessidades sociais. Ao entrelaçamento destes três eixos, pode-se acrescentar o mercado, que se constitui também numa via de prestação de serviços sociais. A população recorre a ela se puder arcar com ônus financeiro, inclusive porque, muitas vezes, os demais recursos são indisponíveis ou inexistentes.

Considerando estes atores na prestação dos serviços sociais e a fim de refletir as tendências que configuram os serviços sociais em face aos rumos que seguem as políticas sociais, a explanação segue a partir dos seguintes eixos de discussão: *A responsabilização da família na prestação dos serviços sociais; O papel das ONG's e do mercado na prestação dos serviços sociais e o Discurso da qualidade nos serviços e*

impactos no processo de trabalho nos serviços sociais: racionalização dos serviços públicos.

4.2.1 A responsabilização da família na política social

Historicamente, predominou, na política social brasileira, o viés privatista e familista³⁶. Nesta perspectiva, o Estado reconhece a família como principal responsável nas tarefas assistenciais voltadas ao bem-estar, sobretudo porque não provê um sistema de proteção social que contemple adequadamente as necessidades sociais das unidades familiares.(CAMPOS; MIOTO, 2013). Além disso, atrela-se a esta questão o recurso da focalização e da seletividade no âmbito da política social, cujos impactos são perversamente sentidos pela população. Nestes moldes, a prestação de serviços é deformada pela ausência de uma cobertura extensa e integral de recursos sociais à população. Estas tendências são confirmadas no quadro das políticas sociais brasileiras pela feição assumida por alguns programas sociais.

Destacam-se alguns apontamentos encontrados na literatura pertinente, por ocasião dos programas Brasil Carinhoso e Melhor em Casa. (BRASIL, 2012, BRASIL, 2011). Os referidos programas colocam a família na centralidade de sua atuação, o que se revela como uma tendência nas políticas sociais. Mioto e Dal Prá (2012) denotam que o primeiro é direcionado às famílias que tenham ao menos uma criança com até 6 anos de idade, com renda per capita de até 70 reais, tendo como eixos a transferência de renda, a extensão no acesso a creches e o atendimento de saúde específico a primeira infância. Prevê, portanto, ações de Saúde, Educação e Assistência Social. Destaca-se que, no que se refere à Educação, a pauta do programa prevê um aumento de vagas em creches e pré-escolas de instituições públicas e conveniadas.

No que tange ao Programa Melhor em Casa, este é voltado para atenção domiciliar, no SUS, a pessoas com necessidade de reabilitação motora, idosos, pacientes crônicos sem agravamento ou em pós-cirúrgico. O programa preconiza, além do Serviço de Atenção Domiciliar, realizado por equipe multiprofissional, a figura do cuidador,

³⁶ Esta expressão é utilizada por autores como Esping-Andersen (1999 apud CAMPOS; MIOTO, 2003) para se referir a um padrão em que a política pública designa que as famílias assumam responsabilidade principal pelo bem-estar.

que poderá ser ou não membro da família. O cuidador se constitui em referência para a equipe do Melhor em Casa, e deve ser capacitado pela equipe multiprofissional, para se incumbir dos cuidados em saúde.

Mioto e Dal Prá (2012) problematizam os referidos programas, ao considerarem que ambos representam uma inflexão na política social brasileira.

O Programa Brasil Carinhoso que, para além de ser altamente focalizado na pobreza, “reinaugura” a prática de critérios sócio-econômicos para acesso a serviços também governamentais no campo da educação (creches), ao incentivar os repasses de verbas aos municípios que atenderem a famílias cadastradas no PBF. Isso é impactante à medida que até então parecia haver consenso sobre a necessidade de se avançar em direção a garantia de um direito universal de cidadania, mesmo nos debates no interior dos programas de transferência de renda. Nesse sentido observa-se o espraiamento da lógica da focalização, até então focada fundamentalmente na provisão de recursos monetários através do PBF, para o acesso a serviços. Além disso, o Programa ao direcionar-se às famílias com crianças de 0 a 6 anos, também para a transferência de recursos monetários, tende a dificultar ou mesmo excluir do acesso à renda famílias que não preenchem esse perfil. Ou seja, não apenas focaliza na família pobre, como duplica essa focalização ao se fixar em famílias com crianças de 0 a 6 anos (MIOTO; DAL PRÁ, 2012, s/p).

Segundo as autoras, quando a política social destina serviços e recursos a determinados perfis de famílias, está excluindo outros arranjos familiares, o que desvela a face nebulosa de se eleger a família como alvo da política social. Além disso, o Programa Melhor em Casa incorpora a família na gestão do cuidado, transferindo a mesma uma série de encargos de natureza financeira e emocional. Desta forma:

Ambos os Programas ao focarem os serviços sociais colocam em movimento, de forma coordenada, os atores principais para a efetivação do processo de privatização da provisão de

bem estar, que são o mercado e a família. O Programa Brasil Carinhoso abre um nicho de relações com o setor privado e público não estatal ao afirmar a possibilidade da prestação de serviços de educação infantil através de convênios. (MIOTO; DAL PRÁ, 2012, s/p).

Concomitantemente, no Programa Melhor em Casa, essa privatização pode ser efetivada também na incumbência da família de prover o cuidado em saúde. Nesse processo, segundo as autoras, a família teria duas opções: a contratação de um cuidador ou a utilização de trabalho familiar, que recai principalmente sobre as mulheres. No que se refere a este último aspecto, Carloto e Mariano (2008) identificam que, no âmbito da Política de Assistência Social, no que se refere à gestão e operacionalização de serviços, atribui-se a mulher-mãe a tarefa de participação em atividades sócio-educativas, de cuidado com os filhos e de cumprimento de requisitos de permanência em programas ofertados.

A centralidade na mulher-mãe reforça estereótipos sobre a condição feminina dentro de um viés biologicista que coloca como predisposições naturais a função de boa cuidadora no âmbito privado/doméstico. É o que se espera dela, que seja uma “boa mulher”, merecendo ser castigada quando não cumpre o que lhe é destinado socialmente. (CARLOTO; MARIANO, 2008, p. 163)

Mioto (2012), na esteira deste debate, identifica os processos de responsabilização das famílias no contexto dos serviços públicos. Para a autora, tais processos podem ser visualizados tanto na configuração das políticas sociais quanto na organização dos serviços. Na política social consta a incorporação da família na própria legislação, que prevê direta ou indiretamente a presença da família no processo de provisão da proteção social. Na organização dos serviços, a família tem sido chamada a atender exigências dos serviços, cumprir condicionalidades e suprir deficiências dos serviços.

Corroborando estas tendências, Barcelos (2011) identifica, em pesquisa empírica em ambiente hospitalar, que os serviços incorporam o trabalho/cuidado da família no próprio ambiente de prestação de

serviço. Salienta, inclusive, que neste processo as mulheres são as principais oneradas na responsabilização pelos cuidados dos pacientes, visto que são, muitas vezes, articuladoras a entre o serviço e a família, além de desempenhar concomitantemente tarefas domésticas e estarem inseridas no mercado de trabalho.

Os encargos colocados às famílias na prestação dos serviços sociais das políticas públicas configuram, portanto, direcionamentos específicos na organização destes serviços e no seu acesso. Tais direcionamentos reforçam o ônus sobre as famílias na provisão das necessidades sociais, esgotando uma série de seus recursos, entre os quais: o próprio trabalho/cuidado.

4.2.2 O papel das ONG's e do mercado na prestação dos serviços sociais

Em face à incipiência dos serviços sociais públicos, na cobertura das necessidades sociais, outra vias às quais as famílias recorrem na proteção social são a mercantil e a esfera composta por setores não-governamentais, ou terceiro setor. O crescimento destas esferas é patente à medida que o Estado não amplia sua esfera de atuação na proteção social. Conforme exposto por Montañó (1999), esse quadro deixa lacunas na prestação dos serviços sociais e as respostas à questão social são privatizadas e repassadas à sociedade civil (em esferas lucrativas ou não), que fornece a título gratuito ou vende os serviços sociais.

O autor elucida parte deste quadro ao afirmar que o trato da questão social, sob a égide do projeto neoliberal, supõe a existência de três tipos de respostas. A primeira resposta concerne a políticas sociais efetivadas pelo Estado de maneira focalizada a grupos específicos. As demais são respostas marcadas pela privatização dos serviços sociais e são enunciadas por dois caminhos:

- a) a remercatilização dos serviços sociais. Estes, por serem lucrativos, são remercantilizados, em “serviços mercantis”, em mercadorias, sendo transpassados para o mercado e vendidos ao consumidor como uma nova forma de apropriação da mais-valia do trabalhador. Isso conforma o tipo de

- fornecimento empresarial de serviços sociais, dirigidos aos cidadãos [...].
- b) a refilantropização das respostas à “questão social”. Na medida em que amplos setores da população ficarão descobertos pela assistência estatal (precária e focalizada) e também não terão condições de acesso aos serviços privados (caros), transfere-se à órbita da sociedade civil a iniciativa de assisti-la mediante práticas filantrópicas e caritativas.

Neste último está o terceiro setor, que, situado além do mercado e do Estado, é composto de associações filantrópicas, organizações comunitárias, ações voluntárias, pela filantropia empresarial e ONG's, conforme afirma DURIEGUETTO (2005). Para a autora:

Nesta perspectiva, a sociedade civil é transformada em instrumento para a operacionalização da estratégia do projeto neoliberal de desresponsabilização do Estado e do capital com respostas à “questão social”, particularmente no que se refere às políticas sociais (DURIGUIETO, 2005, p.90).

Estas respostas se expressam na transferência de serviços sociais ao terceiro setor. Sua materialização, crescimento e implicações na sociedade brasileira são amplamente debatidos na literatura (MONTAÑO, 1999; PEREIRA, 2003; DURIEGUETO, 2005). Cabe indicar que a literatura tem denotado que os serviços sociais efetuadas pelo terceiro setor tendem à fragmentação e setorialização da questão social, visto a área restrita de atuação de suas organizações. (MONTAÑO, 1999). Além disso, nesta perspectiva, as ações são marcadas pela instabilidade e imprevisibilidade, não ofertando condições de garantir direitos e, por conseguinte, bastante incipientes na provisão de serviços sociais. No que tange as relações de trabalho, neste âmbito, marcadas por formas de contratação instáveis e condições de trabalho precarizadas (IAMAMOTO, 1997). De outro lado, a privatização dos serviços sociais se dá pela transferência destes ao mercado. Essa condição abre um “filão” para a mercantilização de serviços sociais.

Neste contexto, destacam-se os serviços de saúde, altamente valorizados no mercado. O sub-financiamento do Sistema Único de Saúde, legalmente universal, impede ampliação da oferta de serviços públicos gratuitos e de qualidade e, deste modo, coloca a população frente à alternativa do mercado privado de serviços de saúde. (MOTA, 2010b). Por isso, no âmbito da política de saúde, os serviços sociais também são bastante afetados pelos redirecionamentos tomados em sua condução. Por conseguinte, muitas vezes os usuários dos serviços traçam estratégias de acesso marcadas por mix público/privado. Alves (2010), em estudo sobre as trajetórias dos usuários para acessar o serviço de cirurgia bariátrica, identifica diversos aspectos organizacionais do sistema de serviços de saúde que afetam seu acesso, tanto no que tange a entrada no serviço de saúde quanto em sua continuidade do tratamento. Os usuários, assim, encontram uma série de dificuldades, que são enfrentadas a partir de algumas estratégias para facilitar o acesso. “Tendo em vista a demora e a falta de perspectiva de acesso a consultas e exames, familiares, trabalhadores da saúde, assessores de deputados e serviços privados são os sujeitos e as alternativas em pauta.” (ALVES, 2010, p. 151) Interfere neste acesso as condições dos usuários. Se, por exemplo, puder arcar financeiramente com os custos de exames, o usuário apressará sua inserção na lista de espera para realização da cirurgia. Conseqüentemente, as condições desiguais dos usuários interferem no acesso ao serviço. A autora destaca alguns aspectos que perpassam as trajetórias, estratégias e recursos utilizados pelos usuários no acesso e fruição dos serviços de saúde do SUS

a) necessidades multidimensionais, que dependem de atendimento ágil, “estacionadas” em filas desumanas de um sistema de serviços segmentado, com atenção fragmentada, e serviços privados que, nas filas, encontram grupos importantes de possíveis clientes e, assim, aplicam suas “táticas de sobrevivência”; b) segmentos da população dependentes de um serviço público deficiente pela limitação dos recursos e, portanto, “condenados” a elaborar a capacidade de utilização dos serviços; e, por outro lado, segmentos atendidos pelos SUS apenas em situação de exceção (“caroneiros”) e que podem contar com a agilidade e a eficiência dos serviços privados; e c) ferramentas institucionalizadas para

garantir melhor distribuição técnico-espacial dos serviços contrastando com um sistema com pouca organicidade, atravessado por diferentes lógicas de funcionamento e fluxos informais delimitados por profissionais (a partir de interesses contraditórios), pelos pacientes (para atendimento imediato) e por outros interventores com interesses particulares (como os agentes clientelísticos). As famílias, os trabalhadores de saúde e outros (ALVES, 2010, p. 153)

Observa-se que a pouca “organicidade”, acima referida, estabelece brechas para o funcionamento de “fluxos informais” e para no acesso aos serviços privados. Nesta tendência se abre um flanco para os serviços sociais privados. Segundo Dal Prá (2008, p. 152): “É visível a submissão da política de saúde aos interesses do setor privado, o crescimento das cooperativas médicas e dos planos e seguros de saúde comprovam o fortalecimento do setor a partir da migração numerosa de usuários do sistema público.”

Por seu turno, Giovanella e Fleury (1995) afirmam que há historicamente uma preponderância dos interesses privados sobre os interesses públicos no setor de saúde:

A segmentação da sociedade brasileira marcada por profundas desigualdades de acesso aos recursos de toda ordem – econômicos, sociais e políticos – propiciou, em nível setorial, a preponderância dos interesses privados sobre o público, possibilitando aos vários grupos com interesses setoriais (trabalhadores, classe média, empresário nacionais prestadores de serviços, empresários multinacionais produtores de equipamentos e medicamento, seguros privados) organizar seus interesses corporativos de tal forma a retraduzir a formulação igualitária do Sistema Único de Saúde, reproduzindo na sua implementação àquelas desigualdades, resegmentado clientela e criando novos mix público/privado(GIOVANELLA; FLEURY, 1995, p. 197.

Este quadro de postulações da literatura pode ser corroborado com as informações da pesquisa do IBGE, indicando que os gastos nas famílias brasileiras com bens e serviços de saúde aumentaram significativamente. Em 2009, estes gastos chegaram à cifra de 157,1 bilhões (4,8 % do PIB), ao passo que a despesa da administração pública com serviços e bens foi de 123,6 bilhões (3,8 % do PIB). Entre as principais despesas, no consumo final das famílias, em 2009, estão *outros serviços relacionados com atenção à saúde*, que compreendem, por exemplo, consultas médicas e exames laboratoriais. Estes podem ser visualizadas na tabela do IBGE, exposta a seguir³⁷ (IBGEa, 2012):

Tabela 1: Despesas das famílias brasileiras com saúde

Consumo final das famílias			
Produtos	Consumo final (1000 000 R\$ a preços correntes)		
	2007	2008	2009
Total	128 865	141 182	157 100
Medicamentos para uso humano	44 783	48 892	56 178
Medicamentos para uso veterinário	229	256	276
Materiais para usos médicos, hospitalar e odontológico	249	287	313
Aparelhos e instrumentos para usos médico-hospitalar e odontológico	2 567	3 050	3 515
Planos de saúde - inclusive seguro saúde	11 686	13 078	13 969
Serviços de atendimento hospitalar	22 344	24 847	24 757
Outros serviços relacionados com atenção à saúde	46 102	49 829	57 071
Serviços sociais privados	905	943	1 021

Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Coordenação de Contas Nacionais.

Pode-se acrescentar que, quando as famílias não conseguem acessar recursos e serviços sociais públicos e também não dão conta de arcar com seus custos financeiros pelo setor privado, mobilizam recursos da via judicial. A literatura tem, inclusive, apontado a judicialização da saúde como um fenômeno crescente, que expressa uma das estratégias largamente utilizada pela população para garantir o direito a saúde (VENTURA et. al., 2010). Portanto, pode-se afirmar que a população tem de utilizar estratégias alternativas para o acesso aos serviços sociais, que envolvem inclusive a procura por serviços privados de forma complementar aos ofertados pelo setor público (formando um mix público/privado) ou mesmo de forma exclusivamente privada. Com efeito, a população tem de arcar com o ônus financeiro, em virtude das

³⁷ Ver também IBGE (2012b)

descontinuidades dos serviços sociais públicos, dos quais se destaca aqui os de saúde, por serem bastante valorizados no mercado. Trata-se, deste modo, de uma transferência indireta de serviços sociais ao setor privado, uma vez que leva os usuários, que encontram dificuldades no acesso e usufruto de serviços sociais públicos, a recorrerem ao mercado para a satisfação de determinadas necessidades sociais, que deveriam ser contempladas amplamente em caráter universal.

Por outro lado, deve-se ressaltar que o Estado tem favorecido também a mercantilização de serviços sociais através da transferência da gestão de serviços sociais aos setores privados. Esse processo representa uma crescente mercadorização do atendimento das necessidades sociais, calcado na desqualificação e sub-financiamento das instituições públicas. Tem-se como justificativa a vigência da crise fiscal do Estado (IAMAMOTO, 2010).

Fadul (1997, p. 56), em meados da década de 1990, afirma que

A inserção do setor privado na produção de serviços públicos, sob formas jurídicas variadas, não é mais novidade. Venda dos ativos públicos a empresas privadas, transformação de administrações públicas em sociedades de economia mista, delegação através de contratos de prestação de serviços, concessão, permissão, terceirização ou parceria são expressões amplamente utilizadas, com bastante familiaridade, pelos administradores públicos de qualquer esfera de governo, e temas exaustivamente discutidos nos meios profissionais, políticos e acadêmicos.

A transferência da gestão de serviços a organizações sociais pode ser mencionada como um aspecto de destaque na política social brasileira. Tal transferência significa retirar do Estado a responsabilidade de execução da política pública. Alguns autores se detêm a abordar esta temática, no bojo da política de saúde, sobretudo por ocasião da transferência da gestão de instituições hospitalares públicas a organizações sociais (DAL PRÁ, 2008; CALIPO; SOARES, 2008; CORREIA; DANTAS, 2012).

Para Correia e Dantas (2012), esta transferência expressa a própria privatização dos serviços públicos, e tem sido referida sob a insígnia de “novos modelos de gestão”.

Está em curso um processo de privatização do setor público e um ataque aos direitos sociais e trabalhistas, historicamente conquistado. As alternativas de modalidades de gestão propostas pelos governos, desde a segunda metade de 1990, estão baseadas no repasse da gerência e da gestão de serviços e de pessoal do setor de saúde para grupos privados, através de “Contratos de Gestão” e de “Termos de Parcerias”, mediante transferências de recursos públicos. Isto significa transferência da gestão das atividades das políticas públicas para o setor privado mediante repasse de recursos, de instalações públicas e de pessoal. A isto se denomina privatização do público, ou seja, apropriação por um grupo privado (denominado “não estatal”) do que é público. Trata-se do repasse crescente do Fundo Público para o setor privado concretizando-se o processo de privatização dos serviços públicos através dos denominados “novos modelos de gestão”: Organizações Sociais (OSs), Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIPs), Fundações Estatais de Direito Privado (FEDPs) e (EBSERH). (CORREIA; DANTAS, 2012, p. 16 - 17).

Destacam-se os processos atuais em que o governo federal realiza pressões para que os Hospitais Universitários façam a adesão a Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH), por ocasião da Lei nº 12.550/2011 (BRASIL, 2011). A implementação do aparato administrativos desta natureza pode se constituir em fomento ao capital no campo da gerência de serviços³⁸.

Segundo Alencar e Granemann (2009), no atual estágio de acumulação capitalista, lançou-se mão de contrarreformas com intuito de privatizar o fundo público, que incluam:

³⁸ No 1º Seminário Catarinense em defesa do SUS, nos dias 5 e 6 de novembro de 2012, em palestra proferida por Francisco Batista Júnior (membro do Conselho Nacional de Saúde), se indicou que no âmbito da saúde a gerência de serviços constitui-se em área de interesse do mercado (juntamente com setores com emprego de alta tecnologia - como aparelhos de diagnóstico), o que é facilitado no serviço público pela criação de aparatos administrativos, como Organizações Sociais, fundações, e agora a EBSERH. No mesmo evento, Dr. André Stefani Bertuol (Procurador da República em Santa Catarina) ressaltou aspectos inconstitucionais que em baseiam a lei que regulamenta a EBSERH. Tais tendências intensificam processos de enxugamento dos serviços públicos.

entrega do parque estatal lucrativo (produtivo e de serviços) aos negócios privados;

[...] redefinição do campo de atuação das políticas sociais como atividades não exclusivas do Estado de modo a torná-las serviços privados, esferas passíveis de comercialização, de criação de novos negócios e de intensificação dos já existentes (por exemplo a saúde, a previdência e o ensino privado) com subsídios do fundo público;

[...] imputação à força de trabalho empregada pelo Estado da responsabilidade pela ineficiência dos serviços públicos para impor similares condições de trabalho e de vida, de contrato rebaixado, de instabilidade no trabalho e de redução de direitos trabalhistas e sociais às praticadas nas empresas capitalistas contra a força de trabalho. Para a consecução destas medidas é indispensável alterar em profundidade o aparelho estatal e criar novos entes jurídicos “estatais”. Tais entes em geral carregam do público apenas a denominação porque sua natureza é essencial e profundamente privada. Tais “instituições” viabilizam as parcerias público-privadas e se metamorfoseiam em distintas formas (ALENCAR; GRANEMANN, 2009, p.. 165).

Portanto, estas postulações na literatura brasileira confirmam as tendências apontadas por Britos (2006) como externalização de serviços sociais do setor público ao mercado, a ONG's e às famílias. No Brasil esses processos são acentuados com a contrarreforma do Estado (BEHRING, 2008) e se dão pela ausência de cobertura universal e integral dos serviços sociais, que impele a população a recorrer a outras vias (família, mercado e ONG's) para suprir suas necessidades sociais. Além disso, o Estado tem se mostrado favorável a transferência da gestão e da prestação dos serviços sociais para organizações privadas, através de insígnias diversas: terceirização, concessão, parceria, etc.

4.2.3 Discurso da qualidade nos serviços e impactos no processo de trabalho nos serviços sociais: racionalização dos serviços públicos

Os discursos em prol desses processos de privatização dos serviços sociais públicos se revestem do emblema da qualidade, pautado na geração de indicadores quantitativos e qualitativos. Justifica-se a privatização pela idéia de otimizar os recursos estatais. Em consonância com o receituário neoliberal, sustenta-se que os serviços públicos, organizados sob a lógica da universalidade, superdimensionam os gastos do Estado, bem como a folha de pagamentos dos servidores públicos (IAMAMOTO, 2010). Todavia, a lógica que se opera é a de cumprimento de metas de contrato de gestão, de modo semelhante à perspectiva do mercado (CORREIA; DANTAS, 2012), não ofertando garantias efetivas quanto à qualidade nos serviços prestados à população.

O discurso da qualidade dos serviços, neste sentido, longe de representar preocupação com a garantia de direitos, pode ser uma faceta que justifica a transferência dos serviços sociais a iniciativas privadas, pautada pela lógica de produtividade. Segundo Rutkowski (1998), as instituições públicas não podem ser regidas pelos mesmos critérios de eficiência do setor privado, pois os objetivos daquelas instituições requerem o empenho constante para universalização do acesso e não para venda de produtos.

Deste modo, ser superavitário não é o parâmetro de excelência na prestação dos serviços públicos. [...] Isto não significa que não se deve buscar a eficiência: cada real colocado sob a responsabilidade do Estado pela população deve ser utilizado com o máximo cuidado e com muita clareza de objetivos. (Ibidem, p. 12)

Shiroma et al (2008) frisam a importância de se avaliar as políticas públicas. Contudo, consideram que, na atualidade, se dá a reificação da qualidade, nos debates sobre avaliação. Este discurso em torno da política de qualidade e adoção dessa racionalidade, segundo os autores, escamoteia que a meta que de fato se processa é a de redução de custos, mesmo que isso signifique a precarização do trabalho. Ao se pautar a gestão dos serviços pela lógica da produtividade, de forma semelhante à mercantil, as relações de trabalho são diretamente afetadas.

Em consonância com processos de contrarreforma, a partir da década de 1990, segmentos da classe trabalhadora, que vendem sua força de trabalho ao Estado, foram impactados pelas formas de contratação e de venda da força de trabalho, com a concomitante piora nas condições de vida e de trabalho (ALENCAR; GRANEMANN, 2009). Deste modo, dá-se a adoção de medidas de racionalização do processo de trabalho³⁹.

[...] A racionalização dos custos com a força de trabalho, desvinculada de uma construção democrática de relações de trabalho no serviço público, que não fortalece um processo de negociação coletiva e tende a tornar este trabalho formal numa nova expressão da flexibilização do trabalho nos serviços públicos (SOUZA, 2010, p. 343)⁴⁰

Alencar e Granemann (2009) realizam estudo sobre as condições do trabalho de assistentes sociais, os quais trabalham na prestação de serviços sociais, em agências empregadoras de natureza privada e em organizações não governamentais e, amplamente, em instituições públicas. As autoras, neste estudo, utilizam como fonte de dados os relatos de experiências dos profissionais em congresso da mesma categoria. A sistematização das informações da pesquisa é listada em uma série apontamentos sobre as expressões de precarização do trabalho e condições de trabalho, conforme quadro a seguir:

³⁹ No Comunicado nº 27 do Ipea (2009), intitulado “Produtividade na Administração Pública Brasileira: Trajetória Recente”, discute-se sobre a produtividade no setor da público. Os dados analisados indicam que os estados da federação que adotaram medidas de ajuste, na perspectiva da contrarreforma, não foram os que mais tiveram maiores ganhos em termos de produtividade. Por outro lado, registra-se um aumento na produtividade na administração pública, sobretudo a partir de meados dos anos 2000. Esse aumento é atribuído à intensificação do uso de novas tecnologias de informação: licitações, chamadas públicas e declarações do imposto de renda pela internet, certificações digitais, entre outras, à democratização dos espaços de tomada de decisão político-administrativa, à incorporação de política de capacitação e gestão de pessoal, e ao aumento da realização de concursos.

⁴⁰ Souza (2010, p. 334), ao refletir sobre este processo na área da saúde, afirma: “Dentro deste contexto, impõe-se uma lógica que reduz o trabalho humano a um simples componente do processo produtivo e a atenção à saúde como mero investimento que eleva a produtividade e melhora o desempenho econômico. Nesta direção, as ações de saúde assumem uma conotação distinta do atendimento das necessidades sociais”.

Quadro 5: Expressões de precarização do trabalho profissional e Condições do trabalho profissional

<p>Expressões de precarização do trabalho profissional</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Trabalho domiciliar; - Legalização da precarização no âmbito municipal; - A instabilidade e a precarização do trabalho dos assistentes são identificadas desde os editais dos concursos, pela ausência de dados sobre como será o trabalho e as condições de contratação da força de trabalho.
<p>Condições do trabalho profissional</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Metas de produtividade e desempenho são campo fértil para o assédio moral quando não se alcançam as metas; - Atuação na interseção de duas ou mais políticas sociais; - Exigências de múltiplas capacitações para trabalhar com diferentes áreas da política social ao mesmo tempo; - Trabalho solitário e individual; - Jornadas longas e intensivas; - Baixos salários; - Exploração e fragmentação do trabalho; - Rotinas de viagens exaustivas; - Acúmulo de funções e atividades, como participar em diversos conselhos e em cada um desenvolver e representar uma categoria (gestor, trabalhador); - Superposição das funções; - “Assistencialização”: rebaixa o direito do usuário e precariza as condições de contrato e as condições de trabalho dos assistentes sociais, principalmente nos municípios; - Trabalho profissional é produtor de sofrimento e de desgaste emocional (assistência/abrigos).

Fonte: Elaborado com base em Alencar e Granemann (2009, p. 168).

Na análise das informações, as autoras destacam a presença de processos de intensificação e extensão da jornada de trabalho, e afirmam:

[...] Toda essa dinâmica que configura uma nova realidade profissional à medida que a tendência de privatização e pauperização da política social face às exigências da contrarreforma do Estado brasileiro objetivadas no âmbito institucional-organizacional responsáveis pela sua operacionalização e execução. Os impactos para o trabalho profissional são imediatos e fortemente condicionados pelos parâmetros institucionais, dadas as exigências colocadas pelas agências empregadoras e pela realidade do formato do conjunto de programas sociais. Não se pode perder de vista que se trata de diferentes espaços ocupacionais e, certamente, a lógica da pauperização e privatização dos serviços têm expressões diferenciadas na medida em que se trata também de natureza, racionalidades e finalidades institucionais distintas. (SOUZA, 2009, p. 166-7)

Portanto, no âmbito dos serviços sociais, os processos de trabalho são impactados, indicando os rumos regressivos tomados pelas políticas sociais. Medidas de racionalização do trabalho são presentes, com a incorporação da lógica privada na gestão dos serviços, e se expressam nas pressões pela garantia de produtividade e pelo maior controle do tempo do trabalho. As inovações tecnológicas e métodos de trabalho favoreceram estes processos (ALENCAR; GRANAMENN, 2009). Conseqüentemente tornam-se precárias as condições de trabalho, e as ações profissionais são tolhidas nas ações destinadas a população, no processo de trabalho em serviços. Estes elementos evidenciam a tendência de racionalização dos serviços sociais (BRITOS, 2006). Em face desta explanação, considera-se a vinculação dos assistentes sociais com a prestação destes serviços nas políticas sociais. As tendências de externalização/privatização dos serviços sociais indicam desafios teórico-metodológicos para o Serviço Social. Por isso, a seguir resgatam-se algumas contribuições a este respeito.

4.3 IMPLICAÇÕES PARA SERVIÇO SOCIAL NO DEBATE DOS SERVIÇOS

As tendências que atravessam os serviços sociais põem em relevo aspectos a serem desvelados pelo Serviço Social. Deve-se ter em vista a vinculação histórica dos assistentes sociais com a prestação de serviços à população, que torna patente a importância de os profissionais compreenderem estes serviços no patamar de direitos sociais. Isso supõe a construção de ações que se colocam na direção contrária a processos vigentes na política social, pautadas em processos de privatização e externalização. Ao mesmo tempo, traz à baila os dilemas situados no interior da profissão.

Ressalta-se que, com a necessidade do Estado de incorporar áreas de intervenção no atendimento das necessidades sociais, principalmente a partir do capitalismo monopolista, tornou-se necessária a participação de alguns profissionais na materialização das políticas sociais. Entre estes profissionais está o assistente social.

Isto pode ser posto na medida em que podemos observar a participação dos profissionais de Serviços Social na criação de condições necessárias ao processo de reprodução social, através de ações que tanto incidem sobre as condições de vida dos trabalhadores (saúde, alimentação, educação, habitação, lazer, dentre outros), quanto produzem efeitos ideológicos que reforçam (ou não) a aceitação das condições de compra e venda da força de trabalho (TRINDADE, 2004, p. 21).

A autora aponta que a natureza trabalho do assistente social é demarcada com sua inserção em estruturas prestadoras de serviços sociais. Isso indica que este profissional não está atrelado a atividades ligadas diretamente a produção material (Ibidem). Dito isto, considera-se que o Serviço Social atua, historicamente, no âmbito da prestação de serviços sociais. No âmbito da profissão, algumas explicações contribuem para o debate em torno dos serviços, considerando que os assistentes sociais estão inseridos no campo da prestação dos serviços. Destaca-se os trabalhos de Costa (1998), Iamamoto (2010), Barbosa, Cardoso e Almeida(1998), Karsch(1987), Britos(2006) e Nogueira (1990).

Britos (2006) salienta a necessidade de pensar o Serviço Social como trabalho em serviços se relaciona com uma omissão encontrada na literatura a este respeito. Faz menção a escassa produção do trabalho social em sua dimensão de prestação de serviços. Indica que a leitura de Marx, na profissão, se centra apenas nos processos de produção industrial para a explicação da emergência da profissão, sem consideração as próprias postulações de Marx acerca do trabalho em serviços. Neste âmbito, a autora traça um breve resgate destas formulações, questionando proposições que posicionam o trabalho dos assistentes sociais como improdutivo.

Resulta importante anotar que no se podría caracterizar globalmente a una profesión como trabajo improductivo, en función de su forma de consumo (productivo o improductivo) en el proceso de producción de servicios[...] pero resulta pertinente señalar que la constitución de empresas de servicios sociales refutaría la generalización de uso improductivo del trabajo em servicios.(Ibidem, p. 133).

Barbosa, Cardoso e Almeida (1998) abordam o debate acerca do processo de trabalho. Ressaltam que o pensamento social acerca do processo de trabalho geralmente se vincula ao setor fabril, em contraposição a realização de poucos estudos no âmbito de outras modalidades de trabalho. Nesta discussão, a fim de construir a contribuição do Serviço Social, postulam a necessidade de incorporar outros elementos ao conceito de processo de trabalho, o que implica, para os autores, considerar algumas peculiaridades do trabalho do assistente sociais, entre as quais destacam que o assistente social se vincula a esfera dos serviços com características específicas. Dentre as características do setor de serviços está a heterogeneidade de demandas e espaços sócio-ocupacionais. Os autores verificam a existência de uma maior dependência do conjunto do processo produtivo em relação a atividades de serviços. Neste contexto,

[...] entendemos que a demanda pelo trabalho do assistente social surge no contexto de um trabalho coletivo específico, de uma unidade de serviços que possui objeto e objetivos institucionais particulares no âmbito daqueles necessários à reprodução social. É como trabalho parcelado que

a ação laborativa do assistente social é requerida, tendo em vista cumprir objetivos superiores mediante a agregação dos diferentes segmentos do trabalho coletivo do estabelecimento e organização. Isso não só condiciona o processo de trabalho em termos de apreensão do objeto de intervenção e uso dos meios, como a própria possibilidade de o produto ser antevisto pelo sujeito profissional, processo que se opera tensionado pelo objeto institucional abrangente da unidade produtiva do serviço, com repercussão sobre o padrão de relações de trabalho que se realizam entre os segmentos laborativos, destes com usuários dos serviços e também com gerentes imediatos e superiores (Ibidem, p. 127).

Nesta direção, Barbosa, Cardoso e Almeida (1998) consideram que para pensar o processo de trabalho do assistente social, numa perspectiva ampliada, dois aspectos são basilares: a unidade de serviço e a política social.

A unidade de serviço se caracteriza por integrar o corpo de organizações que desenvolve as políticas públicas e privadas, enquanto mecanismo combinado de estratégias anticrise de controle do ciclo do capital de forma associada à absorção do conflito capital/trabalho nos chamados aparatos de cidadania social com vistas ao estabelecimento de medidas de segurança social para reprodução da força de trabalho (Ibidem, p. 127).

No que se refere à política social, os autores salientam, no contexto do governo FHC, que se trata de instituição que recebe uma série de críticas, quanto a sua natureza gerencial. Tal discurso, no bojo da reestruturação produtiva, embasaria e justificaria uma retração do Estado na condução das políticas sociais, com uma racionalização e diminuição da esfera dos serviços públicos.

Isso possivelmente atinge os processos de trabalho que se realizam nos estabelecimentos e organizações das políticas sociais em função do reordenamento de seus objetivos e objeto, do

perfil dos usuários, do modelo de organização dos serviços e nas relações de trabalho (Ibidem, p.128).

Costa (1998) destaca que, na realidade atual, os serviços passam a compor a dinâmica de acumulação. Estes são redefinidos em função das necessidades do processo de acumulação. Considera que é preciso qualificar e problematizar o trabalho em serviços, sobretudo diante da emergência de novas atividades do setor de serviços e sua combinação com serviços tradicionais, bem como com a produção material, sob auspício do processo de valorização e das novas formas de subordinação do capital. A autora considera ainda pertinente a formulação marxiana de serviço como atividade útil, com valor de uso particular e afirma que a incorporação dos serviços ao modo de produção capitalista, historicamente, significa mercantilizar os efeitos úteis dos serviços. A partir deste escopo a autora faz uma análise de contribuições de autores marxistas acerca do debate em serviços e destaca a transformação dos serviços sociais, voltados a necessidades de reprodução do trabalhador, em objeto de consumo mercantil. Nesta direção, o valor de uso social e coletivo destes serviços é atravessado por processos de mercantilização.

[...] A inegável existência de serviços voltados para o atendimento de necessidades sociais expressa o poder que tiveram as lutas dos trabalhadores pelo seu reconhecimento; no entanto, tal reconhecimento não se dá independente das necessidades do próprio capital (Ibidem, p. 109).

Iamamoto (2010), nesta discussão, traz à tona questões relativas aos dilemas vivenciados pelos assistentes sociais. Ressalta que há uma lacuna na literatura a respeito da mercantilização da força de trabalho, no âmbito da organização do trabalho coletivo, em instituições empregadoras, o que dificulta a explicitação do significado da profissão, como trabalho abstrato e concreto, na produção e na reprodução das relações sociais. Esta lacuna reflete a falta de estudos relativos a esta mercantilização da força de trabalho.

[...] parte-se do suposto de que a identificação da particularidade dessa atividade profissional na divisão social e técnica do trabalho social não se

esgota na indicação do valor de uso dos serviços prestados, da qualidade do trabalho humano realizado. Isto porque ela é também portadora de trabalho humano indiferenciado, trabalho humano abstrato, analisado na óptica de sua quantidade, parte do trabalho social médio, que participa e/ou da distribuição da mais-valia socialmente produzida e na luta pela hegemonia entre forças sociais (IAMAMOTO, 2010, p. 214)

Nesta perspectiva, para a autora, supõe-se desvelar o exercício profissional no crivo do trabalho assalariado, pois nesta condição o assistente social vivencia os dilemas da alienação e as determinações sociais que afetam a classe trabalhadora

O exercício profissional não foge a essas determinações sociais. O salário. O dinheiro que ele recebe expressa a equivalência do valor de sua força de trabalho com todas as outras mercadorias necessárias à sua sobrevivência material e espiritual [...].(Ibidem , p. 217)

A condição de assalariamento é apontada como uma condição de limite à autonomia profissional. No próprio processo de trabalho, o assistente social depende de recursos financeiros, materiais e humanos que pertencem às instituições empregadoras. Inclusive, o objeto de trabalho do assistente social sofre recortes das instituições empregadoras.

[...] A relação que o profissional estabelece com objeto de seu trabalho -, as múltiplas expressões da questão social, tal como se expressam na vida dos sujeitos com os quais trabalha-, dependem do prévio recorte das políticas definidas pelos organismos empregadores, que estabelecem demandas e prioridades a serem atendidas (IAMAMOTO, 2010, p. 421).

Salienta-se, portanto, que o poder institucional se coloca frente à autonomia do profissional. Neste aspecto, os autores apontam para a burocracia que, como elemento institucional, perpassa o cotidiano dos

serviços. Karsch (1987), ao discutir características dos serviços, bem como a inserção do assistente social neste campo, enfatiza a questão da burocratização⁴¹.

Sob este aspecto os serviços “burocratizam-se” num ato contínuo; exigem no seu processo de organização detalhes técnicos cada vez mais específicos, a fim de que atendam os interesses do poder e à orientação que esse imprime aos mecanismos que instaura para obtenção de seus objetivos (KARSCH, 1987, p. 26).

Os trabalhadores muitas vezes, inclusive, se revestem de uma linguagem institucional, em descompasso com os próprios objetivos profissionais. Por conseguinte, corrobora-se uma supremacia de técnicas e normas sobre o usuário.

Com tudo isso, os serviços também se apropriam de homens, técnicas, estratégias, conhecimentos, força de trabalho e crenças, de modo a se tornarem grandes e poderosos, inacessíveis ao leigo, aquele que cumpre o papel auxiliar de suporte e não contribui com as decisões técnicas, mas sobretudo àquele que se constitui no público a ser servido (Ibidem, p. 35).

Nesta direção, a burocracia presente preserva o “segredo da competência”, no termos de Yamamoto (2010, p. 426), e concomitantemente reproduz as hierarquias presentes nas instituições.

⁴¹ Há uma ampla literatura que discute a questão da burocracia no âmbito das organizações prestadoras de serviço. Merton (apud CHIAVENATO, 1983), por exemplo, classifica o que denomina de disfunções da burocracia, as quais são: internalização das regras e exagerado apego aos regulamentos; excesso de formalismo e papelório; resistência às mudanças; despersonalização do relacionamento; categorização com base no processo decisório (que tem posição hierárquica possui maior poder de decisão); conformidade às rotinas e procedimentos; exibição de sinais de autoridade; e dificuldade no atendimento a clientes e conflitos com o público. Associa-se a excessiva burocratização nos serviços um trato bastante homogeneizador e inflexível das demandas dos usuários. Para Karsch (1987) a burocracia dos serviços reproduz a sociedade de classes e se opera pela supremacia do técnico sobre o usuário.

Esse ethos da burocracia impregna também na atuação dos profissionais de Serviço Social. A reiteração de procedimentos profissionais rotineiros e burocráticos na relação com os sujeitos pode resultar na invasão de um estranho no seu ambiente privado, muitas vezes aliada a uma atitude de tolerância com a violência que tem lugar nos aparatos burocráticos do Estado. Assim, faz-se necessário estimular a criação de mecanismos passíveis de desburocratizar as relações com os sujeitos que reivindicam direitos e serviços, melhorando a qualidade do atendimento (Ibidem, 2010, p. 427).

São distintos os espaços que determinam as condições em que se consolida a sua autonomia profissional. Neste aspecto, deve se frisar que o trabalho do assistente social se realiza em distintas relações sociais “[...] que condicionam a forma como se dá também a inserção deste trabalho no mundo do valor: como trabalho produtivo ou improdutivo de mais-valia, inscrito na esfera da produção de riqueza social ou da distribuição de mais-valia” (Ibidem, p. 218). A autora traz neste prisma os conceitos de trabalho produtivo e improdutivo⁴².

Por conseguinte, denota-se o seguinte pressuposto:

[...] não existe um processo de trabalho de Serviço Social, visto que o trabalho do assistente social é atividade de um sujeito vivo, enquanto realização de capacidades, faculdades e possibilidades do sujeito trabalhador. Existe, sim, um trabalho do assistente social e processos de trabalho nos quais se envolve na condição de trabalhador assalariado. (Ibidem, p. 429)

Com efeito, nos diferentes espaços em que se insere o assistente social, marcado por tensões do encontro das demandas institucionais e dos usuários, podem ser extraídas as possibilidades para exercício profissional do assistente social. Sendo que são determinantes no

⁴² É presente na literatura do Serviço Social o debate se a profissão seria ou não trabalho. Segundo argumento de Lessa (2000), o Serviço Social não poderia ser considerado trabalho. Pola e Colmán (2005) apresentam algumas contradições desta linha de argumento. Embora se faça alusão a esta questão, este trabalho objetiva refletir o debate do Serviço Social no campo dos serviços, como profissão que atua neste âmbito.

exercício profissional do assistente social “[...] as necessidades sociais dos sujeitos, que condicionadas pelas lutas sociais e pelas relações de poder, se transformam demandas profissionais, reelaboradas na óptica dos empregadores no embate com cidadãos e cidadãs que recebem os serviços profissionais” (Ibidem, 219).

Portanto, conforme informa Nogueira (1990, p. 163), “Interligando a natureza interventiva do Serviço Social e sua configuração como um serviço, há o reconhecimento de seus limites e/ou relativa autonomia”. É deste modo que, para a autora, o resgate das racionalidades dos serviços possibilita a superação de angústias profissionais, pois facilita a identificação da polarização da lógica institucional e profissional. Concomitantemente, pela própria natureza do trabalho em serviços, traz-se a tona a discussão a respeito da autonomia profissional. Para a autora, trata-se de autonomia técnico-política e teórico metodológica. “Em termos operativos, essa autonomia vai estar presente nos atos cotidianos, que contém em si elementos fundantes e determinantes da ação profissional - a forma de atendimento e as tarefas políticas que se insinuam nessa intervenção.” (Ibidem, p.163)

Diante das tendências regressivas que perpassam as políticas sociais e obstaculizam a consolidação dos serviços sob a ótica de direito, é necessário por em relevo possibilidades para o campo profissional a partir da inserção dos assistentes sociais nos serviços. Nesta inserção, marcada pela autonomia relativa, é que se situam os desafios para a profissão. Nesta direção, tecemos a seguir as considerações finais. A reflexão busca agregar a revisão traçada, neste trabalho, sobre serviços ao debate do Serviço Social e sinalizar desafios para a profissão no âmbito dos serviços.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Neste trabalho, buscou-se colocar em relevo o debate sobre os serviços e remetê-lo ao âmbito da política social. Partiu-se do pressuposto que a importância desta vinculação se situa no fato dos serviços comporem instâncias de execução das políticas sociais, que, por conseguinte, são dirigidos ao atendimento das necessidades sociais da população. Motivado por esta perspectiva, procurou-se aprofundar a discussão da literatura sobre os serviços.

Identificou-se que diversos enfoques analíticos se detiveram sobre os serviços, sobretudo em função do crescimento na economia mundial. A partir destas produções, observa-se, primeiramente que os serviços envolvem uma gama de diversas ocupações (MEIRELLES, 2006; BARBOSA, CARDOSO, ALMEIDA, 1998) que incluem desde serviços domésticos até aqueles que utilizam do emprego de tecnologias avançadas, como programadores de software. Classificar os serviços, bem como tentar mensurar sua produtividade aparece como um dos maiores desafios para o campo teórico (SILVA et al, 2006; CANO; SEMEGHINI, 2012; MEIRELLES, 2006). Acentuam-se estas dificuldades com os processos de progressiva diversificação ocupacional da sociedade contemporânea. Parte desta diversificação se atribui a incorporação de inovações tecnológicas nos processos de trabalho (KON, 2007), acompanhadas de mudanças nos paradigmas produtivos e organizacionais (ANTUNES, 2001).

Mesmo com este expressivo crescimento e extensão dos serviços na sociedade, aponta-se que a sua classificação e definição é, amiúde, de caráter residual ao setor industrial (MEIRELLES, 2006; ARRIAGADA, 2007). Todavia, há um consenso que os serviços comportam algumas características comuns, que variam conforme a feição assumida pelo serviço. Deste modo, imputa-se aos serviços as seguintes aspectos peculiares: intangibilidade, simultaneidade, inestocabilidade e heterogeneidade. (GRÖROOS, 2003; LAS CASAS, 2006; KOTLER; BLOON, 1990).

O caráter intangível é dado, por que os serviços não resultam em objetos materiais, apesar de sua execução poder contar com elementos tangíveis. Os serviços são processos que abarcam atividades (GRÖNROOS, 2003). Não podem ser estocados. Por estes aspectos, são produzidos e consumidos de forma simultânea. Conseqüentemente, o usuário do serviço também participa de sua execução, variando esta participação conforme o serviço. Em função do relacionamento social,

que se dá de maneira direta ou indireta (por exemplo, através de meios de comunicação) entre as partes, a prestação do serviço não pode ser padronizada, sendo marcada por uma heterogeneidade (Ibdem).

Por estes elementos não há uma rigidez na prestação dos serviços (MERHY, 1997). O relacionamento social se vincula ao uso intensivo do fator humano na prestação do serviço. A inter-relação entre profissional e usuário é, sobretudo, preponderante em alguns serviços relacionados a áreas profissionais (LAS CASAS, 2006), como pode se citar a Medicina, Serviço Social, Fisioterapia, entre outros. Nesta direção, é que se considera a pertinência da apropriação de *serviço como trabalho em processo e não como resultado de uma ação* (MEIRELLES, 2006)

A partir do legado do marxiano também foi possível agregar contribuições ao debate. A compreensão dos serviços em Marx traz a tona elementos que referenciam os serviços a partir dos processos de extração de mais-valia. Nesta perspectiva, os serviços podem ser vislumbrados como trabalho produtivo ou improdutivo, independente de seu conteúdo (MARX, 1969) e, deste ponto de vista, são relacionados às relações sociais do modo de produção capitalista (RUBIN, 1987). Com efeito, as postulações em Marx colocam os serviços a luz dos dilemas das relações de trabalho.

Destacam-se que as reflexões baseadas nesse prisma contribuem para apreensão crítica dos serviços na sociedade contemporânea, no qual se verifica uma progressiva mercantilização dos serviços (NETTO; BRAZ, 2010). Portanto, as proposições de Marx calcadas na centralidade do trabalho permanecem atuais, em contraposição a algumas perspectivas que anunciaram, em contextos específicos, o fim de sua adequação (OFFE, 1989; AMORIM, 2009).

No que tange a mercantilização dos serviços, esta é uma condição de relevo também nos serviços sociais. Como foi possível denotar, a partir de uma breve revisão, há distintas apreensões do termo “serviços sociais” (FANTOVA, 2008; SARASA, 2000; MUNIZ, 2000). Alguns autores abordam o termo como sinônimo de serviços sócio-assistenciais, enquanto outros lhes remetem os serviços sociais aqueles prestados pelas diversas áreas do bem-estar. Privilegia-se aqui o segundo entendimento, uma vez que contempla a diversidade de serviços do âmbito da proteção social.

Pautado nessa direção, ressalta-se que, historicamente, os serviços sociais, são prestados pelas famílias, no âmbito da solidariedade primária (TEIXEIRA, 2007; BRAVERMAN, 1974). Não obstante, uma série de fatores históricos, situados principalmente ao

contexto do capitalismo monopolista, demandou a incorporação dos serviços sociais pelo Estado para atendimento das necessidades do campo da reprodução. Nogueira (1990, p.161) resume esta proposição:

a medida que uma necessidade social e/ou econômica é respondida institucionalmente, isto é, organizada a resposta de uma forma específica e persistente, existe o que se convencionou chamar de serviço. O atendimento das necessidades vitais foi, durante um longo período da história da humanidade, restrito a esfera privada o comer, o reproduzir e o morrer eram manifestações pertencentes a vida familiar, ao âmbito doméstico. Com o desenvolvimento do capitalismo e a imposição de novos signos reguladores do sistema social, estas necessidades vitais adquirem uma sobrefunção e a reprodução vai se expandindo para a esfera pública, ampliando os serviços para seu atendimento; os serviços, ao se organizarem, cumprem então uma dupla funcionalidade na ordem monopólica burguesa: atender as expectativas e demandas da sociedade e servir de controle às contradições sociais da sociedade capitalista contemporânea.

A emergência desta intervenção se encontra nos marcos contraditórios do processo societário, nos quais se encontra a questão social (IAMAMOTO, 2004, NETTO, 2004a; PEREIRA, 2008) A configuração da proteção social pelo Estado teve seu auge, em países desenvolvidos, no período pós-guerra e representou o aumento da prestação de serviços sociais. Porém, o contexto que se segue a partir de meados da década de 1970, cunhado pela difusão do ideário neoliberal e pelos processos de reestruturação produtiva, é regressivo aos direitos sociais. No Brasil, os rebatimentos desse contexto são agravados pelas particularidades históricas do país em que configurou uma sociedade desigual (IAMAMOTO, 2010).

Deste modo, é que a contra-reforma do Estado, nos anos, 1990, (BEHRING, 2008) representou uma série de perdas no âmbito dos direitos sociais, plasmados pela Constituição de 1988. Em consequência, os processos de contra-reforma, calcados pela contenção do gasto social, significaram perdas expressivas, que prosseguem afetando a prestação dos serviços sociais no sistema de proteção social pública. A luz deste

contexto e em face aos processos de externalização e racionalização nos serviços sociais, anunciados por Britos(2006) constatou-se, no decorrer desta dissertação, a presença de algumas tendências na configuração dos serviços sociais na política social brasileira: *Privatização dos serviços sociais com a transferência de serviços a família; Privatização dos serviços sociais com transferência ao mercado e as ONG's; e Racionalização do trabalho em serviços sociais, típicos da lógica privada*. Essas tendências se materializam a partir de diversas feições. Neste trabalho não foi possível esgotá-las, mas sinalizá-las.

No que se refere, a *privatização dos serviços sociais com a transferência de serviços a família*, observou-se, pelas indicações da literatura, que a ausência e ineficácia das políticas sociais, coloca impasses no acesso aos serviços sociais que reforçam uma responsabilização das famílias principalmente no que concerne ao cuidado/trabalho (MIOTO E DAL PRÁ, 2012; CAMPOS; MIOTO, 2002). Conseqüentemente,, uma série de encargos oneramos famílias na provisão das necessidades sociais e as unidades familiares são responsabilizadas por arcarem com os serviços sociais, visto a ausência da proteção social pública.

Em relação, a *privatização dos serviços sociais com transferência ao mercado e as ONG's*, evidencia-se que as dificuldades situados no acesso aos serviços públicos (ALVES, 2010), acentuadas pelas condições desiguais das famílias levam as famílias, conforme sua disponibilidade de recursos, a recorrerem também aos serviços do mercado. É expressivo, por exemplo, o gasto das famílias brasileiras com serviços de saúde, (IBGE, 2012), mesmo diante do direito universal à saúde. Essas informações coadunam com a afirmação de Campos (1995, p. 48): “um aspecto fundamental, na avaliação das possibilidades reais de acesso a bens e serviços efetivadores de direitos sociais, é a inexistência de total gratuidade, para o usuário, de qualquer serviço de bem-estar social.”⁴³ Esse campo abre um filão ao mercado, na prestação dos serviços.

Ao mesmo tempo, conforme já mencionado, o Estado tem facilitado a transferência da gestão e da prestação dos serviços sociais para organizações privadas, organizações sociais e ONG'S através de processos de terceirização, concessão, parceria, etc. A presença destas instâncias na proteção social é apontada como nebulosa, visto que

⁴³ No escopo desta discussão, tem-se em vista as condições desiguais da população no acesso aos serviços. Campos (1995) enfatiza a limitação teórica e prática da compreensão do atendimento universal como a simples oferta de serviços.

fornece respostas marcadas pelas instabilidades (MONTAÑO, 1999; PEREIRA, 2003; DURIEGUETO, 2005; CORREIA; DANTAS, 2012). Por conseguinte, o fomento a mercantilização dos serviços sociais se contrapõe a perspectiva universalizante da Constituição de 1988 colocada para as políticas sociais.

No bojo das tendências de privatização dos serviços sociais, deve-se considerar a problemática de se mercantilizar os serviços sociais, pois conforme ressalta Dowbor (1998, p.301), pode ocasionar custos indiretos (e até impactos destrutivos) superiores aos serviços negados aqueles sem capacidade de compra. Nesta direção é que para o autor, “a realidade é que o utilitarismo que se impôs como ética do capitalismo simplesmente não constitui uma base para regras do jogo adequadas na área de serviços sociais”.

Por outro lado, a incorporação de mecanismos *de racionalização do trabalho em serviços sociais, típicos da lógica privada*, tem impactos nos processos de trabalho (ALENCAR; GRANAMENN, 2009). Contudo, se indica a dificuldade de padronização e racionalização dos serviços (OFFE, 1989), visto sua dependência do fator humano e, conseqüentemente, do relacionamento social que se estabelece entre profissionais e os usuários, na prestação e fruição do serviço. Nesta direção, expõem-se os limites à captura como trabalho vivo, visto que não se trata de um trabalho totalmente “capturado”, que impede o autogoverno dos profissionais (MERHY, 1997). Essa realidade presente nos serviços sociais, a qual se buscou aprofundar, ainda que de maneira incipiente, traz a tona desafios para o Serviço Social.

Os assistentes sociais atuam neste âmbito no atendimento direto à população. É nos serviços que ocorre interação entre o profissional e o usuário, na medida em que a prestação do serviço supõe o contato direto entre estes dois sujeitos, partícipes de um mesmo momento. Para Junqueira (2005), os serviços se materializam na relação entre um prestador do serviço e o usuário, o qual não pode ser pensado como um consumidor, mas como um cidadão que tem direito de acessar o serviço em sua integralidade. Por isso, a prestação de serviços pode ser sujeita a imprevisibilidade, dado que depende das “condições objetivas e subjetivas” do profissional e do usuário (COSTA, 2006, p.146). Deste modo, os serviços se desvelam como campo rico de reflexões.

A apreensão dos serviços amplia o campo do conhecimento acerca das políticas sociais e as possibilidades da atuação do Serviço Social, no atendimento da população. Nesta perspectiva entende-se que há o desafio de colocar os serviços sociais no patamar de direitos

efetivados, que contemplem as diversas condições objetivas das famílias de acessá-los e fazer seu usufruto.

Deve-se ressaltar que, ao se inserir em instituições prestadoras de serviços sociais, os assistentes sociais são afetados pelas transformações ocorridas nos processos macroeconômicos e pelas transformações no direcionamento das políticas sociais. Destaca-se, por exemplo, que as mudanças trazidas na gestão e execução das políticas sociais pela Constituição de 1988, que exigiram novos requisitos de qualificação aos profissionais (IAMAMOTO, 1997).

Do mesmo modo, em face aos limites que cerceiam a autonomia profissional, explicitam-se algumas possibilidades (NOGUEIRA, 1990), visto que são nas condições particulares do trabalho do assistente social que se reproduz o dilema entre teleologia e causalidade (IAMAMOTO, 2010). Neste aspecto, o desenvolvimento da competência teórico-metodológica é um requisito imprescindível para que o profissional possa, a partir do conhecimento do modo de vida da população atendida, desvelar a realidade em sua totalidade. (Ibidem)

Concomitantemente, o caráter do trabalho em serviços, enquanto um trabalho com atributos exclusivamente humanos, marcado caráter relacional, representa um campo profícuo de mediações, em que o profissional não tem seu trabalho totalmente capturado e padronizado, de forma semelhante o trabalho na produção material. (COSTA, 1998; BRITOS, 2006). Portanto, as determinações do trabalho na prestação de serviços são mediadas também pela relação que se estabelece entre profissional e usuário.

O assistente social pode re-elaborar as necessidades dos usuários, no escopo da compreensão crítica da realidade, capaz de ultrapassar o imediatismo do cotidiano (SCHÜTZ; MIOTO, 2012). Iamamoto (2010, p. 427) afirma que os assistentes sociais possuem, no atendimento da população, uma série de denúncias referentes aos direitos humanos e sociais, as quais, com o devido sigilo, podem publicizadas em órgãos de representação e meios de comunicação, a fim de contribuir com a defesa dos direitos.

A autora denota a necessidade de socialização de informações, que

[...] não se reduz ao mero repasse de dados sobre as normas e recursos legais; é uma informação transmitida sob a ótica do direito social, em que os sujeitos individuais e coletivos são reconhecidos em suas necessidades coletivas e demandas

legítimas, considerando a realidade macrosocial de que eles são parte e expressão (Ibidem , p. 427).

Salienta-se, neste sentido, que a socialização de informações, possibilita que as demandas dos sujeitos possam ser atreladas a coletividade. Miotto e Lima (2009), inclusive, destacam que, no próprio atendimento direto a população, o assistente social realiza ações sócio-educativas, que se dão através do diálogo e da informação, capazes forjar um processo reflexivo com o usuário.

E, nesta direção, que Iamamoto (2010) ressalta que o profissional deve buscar.

[...] a integração de recursos sociais que forneça uma retaguarda aos encaminhamentos sociais e a articulação do trabalho com as forças organizadas da sociedade civil, abrindo canais para a articulação do indivíduo com grupos e/ou entidades de representação, capazes de afirmar e negociar interesses comuns na esfera pública (IAMAMOTO, 2010, p. 427).

É fundamental, nestes direcionamentos, que o exercício profissional seja embasado “na compreensão dos serviços prestados como respostas a direitos sociais conquistados e na aceitação das pessoas atendidas como possíveis agentes de transformação social [...]”, conforme explicita Campos (1995, p. 53) Além disso, concorda-se com a autora que é preciso adentrar nos fatores que viabilizam o efetivo acesso aos serviços sociais:

Ancorar a prática profissional no desenvolvimento dos direitos sociais de cidadania significa certamente compartilhar suas limitações na sociedade atual. Entre nós, significa não desconsiderar [...] as verdadeiras possibilidades de acesso da população aos serviços sociais, os altos níveis de concentração de renda e o grau de consciência dos direitos sociais (Ibidem, p. 54).

Estas breves reflexões fornecem alguns aspectos norteadores para os assistentes sociais, mediante a realidade contraditória presentes nos

espaços ocupacionais em que se inserem. Concomitantemente, evidenciam algumas das possibilidades do trabalho do assistente social, que podem ser favorecidas pelo caráter do trabalho em serviços, visto ser este dependente de atributos exclusivamente humanos. Paralelamente, se frisa a relevância do Serviço Social aprofundar a temática dos serviços, considerando que se constituem instâncias de execução das políticas sociais. É, por isso, que no âmbito dos serviços sociais se desvelam alguns rumos tomados pelas políticas sociais. Espera-se que esta dissertação contribua, ainda que timidamente, com a produção do conhecimento, no Serviço Social, e que mais estudos possam aprofundar as tendências vinculadas aos serviços sociais, na sociedade brasileira.

REFERÊNCIAS

ABRANCHES, S. H.e. Política Social e combate a pobreza: a teoria da prática. In: ABRANCHES, S. H.; SANTOS, W. G.; Dos; COIMBRA, M. A. **Política Social e combate a pobreza**. 2. ed. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Editor, 1989, p. 9-31.

ABREU, H. B. As novas configurações do Estado e da sociedade civil. In: Capacitação em Serviço Social e política scoail. Mod. 1, Brasília, Cead, 1999.

ALENCAR, M. M. T.; GRANEMANN, S. .Ofensiva do capital e novas determinações do trabalho profissional. Rev. Katálysis . 2009, vol.12, n.2, pp. 161-169.

ALVES, Francielle Lopes. Trajetórias de acesso da população aos serviços do sus:: um estudo sobre a cirurgia bariátrica. 2010. 186 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

AMORIM, H.. **Trabalho imaterial**: Marx e o debate contemporâneo. São Paulo: Annablune; Fapesp, 2009.

. _____. Trabalho imaterial, classe social e qualificações profissionais. In: SOUZA, José do Santos; ARAÚJO, Renan. **Trabalho, educação e sociabilidade**. Maringá: Práxis; massoni, 2010. Cap. 8, p. 154-172.

ANDERSON, P. Balanço do neoliberalismo. In: Sader, E. eGentili, P. (orgs) Pós-neoliberalismo: As políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.

ANTUNES, R. Os sentidos do trabalho: ensaio sobre a afirmação e a negação do trabalho. 4 ed. São Paulo: Boitempo Editorial, 2001.

ARRIAGADA, I. Abriendolacaja negra del sector serviciosen Chile e Uruguay. In: Guitérrez, M. A.(org) Familias y trabajo: rupturas continuidades. Desafios para lainvestigación política. CLACSO, ConsejoLatinoamericano de CienciasSociales, Buenos Aires. 2007. Disponível em:

<<http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/ar/libros/grupos/gutierrez/03Arriagada.pdf>> Acesso em: 30 jul. 2012.

AUGUSTO, A. G. O fim da centralidade do trabalho? **Pesquisa e Debate**, São Paulo, v. 9, n. 2, p.87-104, 1998.

BARAN, P.; SWEEZY, P. **Capitalismo Monopolista**. Rio de Janeiro: Zahar. 1966.

BARBOSA, R. N. C., CARDOSO, F. G. , ALMEIDA, N. L. T. A categoria "processo de trabalho" e o trabalho do assistente social (1998). **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, nº 58 , Ed. Cortez, SP, 1998.

BARCELOS, M. S. **A incorporação da família nos serviços de saúde**: um debate a partir das concepções dos profissionais num hospital de alta complexidade. 2011. 169 f. Dissertação (Mestrado) - Departamento de Programa de Pós-graduação em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2011.

BEHRING, E. R.. **Brasil em Contra-Reforma: Desestruturação** do Estado e perda de direitos. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. Política social no capitalismo tardio. São Paulo. Cortez, 1998.

BORÓN, A. A sociedade civil após o dilúvio neoliberal. In: SADER, E. E GENTILI, P. (orgs) **Pós-neoliberalismo**: As políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro, Paz e Terra, 1995.

BOSCHETTI, I. Seguridade Social e o projeto ético-político do Serviço Social: que direitos para qual cidadania? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez, v. 79, 2004.

BOSCHETTI, I; SALVADOR, E. Orçamento da seguridade social e política econômica: perversa alquimia. **Serviço Social e Sociedade**. São Paulo: Cortez, v. 87, 2006. p. 25-57.

BRAVERMAN, H. **Trabalho e capital monopolista**: a degradação do trabalho no século XX. Rio de Janeiro: Guanabara, 3 ed., 1974.

BRASIL **Brasil Carinhoso**. Disponível em:

<<http://www.mds.gov.br/brasilsemmiseria/brasil-carinhoso>>. 2012.
Acesso em: 5 abr. 2013.

BRASIL. Melhor em Casa. 2011. Disponível em:
<http://portalsaude.saude.gov.br/portalsaude/index.cfm?portal=pagina.vi_sualizarArea&codArea=364>. Acesso em: 5 abr. 2013.

BRASIL. LEI Nº 12.550, DE 15 DE DEZEMBRO DE 2011. Disponível em:
<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/L12550.htm>. Acesso em: 15 mar. 2013

BRITOS, Nora. **Ambito profissional y mundo deltrabajo:** Políticas sociales y trabajo social em los anos noventa. Buenos Aires: Espacio Editorial, 2006.

CALIPO, S. M.; SOARES, C. B.. Público e privado na reforma do Sistema de Saúde no Brasil. **Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 14, n. 1, 2008, p.334-344.

CAMPOS, M. S; MIOTO, R. C. T.. Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. **Ser Social**, Unb, Brasília, n. 12, p.165-190, 2002.

CAMPOS, M. S.; TEIXEIRA, S. M.. Gênero, família e proteção social: as desigualdades fomentadas pela política social. **Revista Katálysis**, Ufsc: Florianópolis, v. 13, n. 1, 2010, p.20-28.

CANO, W; SEMEGHINI, U. C. Setor terciário no Brasil: algumas reflexões sobre o período 1970/1989. CANO, W., **Ensaio sobre a crise urbana do Brasil**. Campinas, SP: Editora da UNICAMP, 2011.

CHIAVENATO, I. **Introdução a Teoria Geral da Administração**. 4. Ed. São Paulo: Makron, 1983.

COREIA, M. V. C.; DANTAS, A. Impedir a Implantação da Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares (EBSERH) nos Hospitais Universitários é possível e necessário. LIMA, T. C. S.; CORREIA, M. V. (Org.). **Caderno de Saúde - Em Defesa da Saúde Pública, Estatal e de Qualidade:** Subsídios para controle social, Maceó, n. , 2012, p.16-20.

CARLOTO, C. M.; MARIANO, S.. A família e o foco nas mulheres na Política de Assistência Social. **Sociedade em Debate**, Pelotas, v. 14, n. 2, p.153-168, 2008.

COSTA, M. D. H. . Os Serviços na Contemporaneidade: notas sobre o trabalho em serviços. In: MOTA, A.E. (Org.). A Nova Fábrica de Consensos. 1ª. ed. São Paulo: Cortez, 1998, v. 01, p. 97-113.

COSTA, M. D. H. O trabalho nos serviços de saúde e a inserção dos(as) assistentes sociais. MOTA, A. E et. al.(orgs). Serviço **Social e Saúde: formação e trabalho profissional**. São Paulo: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2006. p. 305-351.

COUTO, B. R. **O direito social e a Assistência Social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo. Cortez. 2004.

DALPRÁ, K. R. . Reforma do Estado: a saúde subordinada as contratualidades do mercado?. **Sociedade em Debate** (UCPel), v. 14, , 2008, 139-153.

DOWBOR, L. **A reprodução social: propostas para uma gestão descentralizada**. Petrópolis: Ed. Vozes. 1998.

DUARTE, A. O processo de reforma da previdência social pública brasileira: um novo padrão de regulação dos Estado? **Serviço Social e Sociedade**, São Paulo: Cortez. n. 73,2003, p120-140.

DURIGUETO, M. L. . Sociedade civil, esfera pública, terceiro setor: a dança dos conceitos. **Serviço social & Sociedade**, Sao Paulo , v.26, n.81 , p. 82-101, . 2005, mar.

FADUL, É M, C. Redefinição de espaços e papéis na gestão de serviços públicos: fronteiras e funções da regulação social. **Revista Administração Contemporânea**. [online]. 1997, vol.1, n.1, pp. 55-70. issn 1982-7849. Disponível em: <<http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rap/article/viewFile/7625/6152>> 8 de fev, 2013.

FAGNANI. E. **A política social no governo Lula(2003-2010):perspectiva histórica**. Texto para discussão. IE- UNICAMP, n.192, jul, 2011.

FANTOVA, F. ¿Qué servicios sociales necesitamos? (Resumen y transcripción de la ponencia inaugural de las **VI Jornadas sobre Servicios Sociales Comunitarios**, con el tema “La actualidad de la intervención social”) 2008 Disponível em: [http://www.fantova.net/restringido/documentos/mis/Intervenci%C3%B3n%20social/Qu%C3%A9%20servicios%20sociales%20necesitamos%20\(2008\).pdf](http://www.fantova.net/restringido/documentos/mis/Intervenci%C3%B3n%20social/Qu%C3%A9%20servicios%20sociales%20necesitamos%20(2008).pdf) Acesso: 8 Mar. 2013

FONSECA, C.; CARDELLO, A. Família e parentesco. In: Moraes, A.C. (Org.) **Sociologia** – Ensino Médio Brasília, MEC, 2010 p. 209-230.

FERNANDES, F. **A revolução burguesa no Brasil**. Ensaio de interpretação sociológica. Rio de Janeiro: Zahar Editores.1975.

FREITAS, A. B. Traços brasileiros para a análise organizacional. In: MOTTA, F. C. P.; CALDAS, M. P. (org.). **Cultura organizacional e cultura brasileira**. São Paulo, Atlas, 1997, p. 38-54.

FOUCAULT, M. **Microfísica do Poder**.11 ed., Rio de Janeiro: Graal, 1993.

GIL, Antonio Carlos. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. 6. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

GIOVANELLA L;FLEURY , S. Universalidade da atenção à saúde: acesso como categoria de análise. In C Eibenschutz (org.). **Política de saúde: o público e o privado**. Fiocruz, Rio de Janeiro, 1995.

GRONROOS, C. **Marketing: gerenciamento e serviços**. Rio de Janeiro : Elsevier, 2004.

HARVEY, D. **Condição Pós Moderna**. São Paulo: Edições Loyola, 1992.

IAMAMOTO, M. V. **O Serviço Social em tempo de capital fetiche**. São Paulo: Cortez, 2010.

_____, **O serviço social na contemporaneidade: dimensões históricas**, teóricas e ético-políticas. CRESS-Ce. Debate n.6 Fortaleza, 1997.

_____, **Temporalis**, 2. Ed. Brasília, Ano 2, n.3. 2004, p.9-31.

IBGE. **Consumo de bens e serviços de saúde chega a 8,8% do PIB.** 2012a. Disponível em: <http://saladeimprensa.ibge.gov.br/noticias?view=noticia&id=1&busca=1&idnoticia=2070>>. Acesso em: 15 abr. 2013.

IBGE. **Conta-Satélite de Saúde:** Brasil. Rio de Janeiro: Ibge, 2012b. (Contas Nacionais n. 37). Disponível em: <http://www.who.int/nha/country/bra/brasil_satellite_accts_2007-2009.pdf>. Acesso em: 24 mar. 2012.

IPEA. **Produtividade na Administração Pública Brasileira:** Trajetória Recente. Rio de Janeiro, 2009. 8 p. (Comunicado da Presidência n. 27). Disponível em: <www.ipea.gov.br/>. Acesso em: 25 maio 2013.

KARSCH, U. M. S. **O Serviço Social na era dos serviços.** São Paulo: Editora Cortez, 1987.

KON, A Sobre a economia política do desenvolvimento e a contribuição dos serviços. **Rev. Econ. Polit. [online]**. 2007, vol.27, n.1, pp. 130-146. ISSN 0101-3157. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-31572007000100007>. Acesso em: Fev. 2012

KRÜGER, T. R. Os fundamentos ideo-políticos das Conferências Nacionais de Saúde. Recife: PGSS/UFPE, 2005. Tese de Doutorado.

LAS CASAS, A. L.. **Marketing de serviços.** 4ed.São Paulo: Atlas, 2006.

LESSA, S. **A materialidade do trabalho e o "trabalho imaterial"**. Outubro: Revista do Instituto de Estudos Socialistas, São Paulo, n. 8. p. 27-46, 2003. Disponível em: [//sergiolessa.com/Novaartigos_etallil.html](http://sergiolessa.com/Novaartigos_etallil.html) Acesso em 12 de julho de 2011.

LESSA, S. Serviço Social e trabalho: do que se trata? **Temporalis**, Brasília, ano 1, n.2, 2000, jul./dez.

LIMA, T. S. L.; MIOTO, R. C. T.Procedimentos metodológicos na construção do conhecimento científico: a pesquisa bibliográfica.

Revista Katáysis. v. 10. nº especial. Editora da UFSC, Florianópolis. 2007.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. 2. ed. São Paulo: Nova Cultural, 1985. (Os economistas).

MARINI, R. M. Dialética da dependência. In: TRASPADINI, R; STEDILE, J.P. (orgs) **Ruy Mauro Marini**: vida e obra, São Paulo: Expressão Popular, 2005.

MARX, K. **Capítulo VI inédito de O Capital**: resultados do processo de produção imediata. São Paulo: Moraes, 1969, p. 105 – 120.

_____. **Teorias da Mais Valia**. Livro 4 - Volume 1. São Paulo: Bertrand Brasil, 1987. - p.384-406. Disponível em: <www.marxists.org>. Acesso: 27 de julho de 2011.

_____. **O Capital**: Crítica da Economia Política. Livro Primeiro: O processo de produção do capital. v.1. 28 ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira. 2011.

_____. **O Capital**. Vol. I Livro Primeiro, Tomo 2. 3ed. São Paulo: Nova Cultural. 1989.

_____. **O Capital**. Vol. I Livro Primeiro, Tomo 2. 3ed. São Paulo: Nova Cultural. 1988.

MEIRELLES, D. S. O conceito de serviço. **Revista de Economia Política**, v. 26, p. 119-136, 2006. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/rep/v26n1/a07v26n1.pdf>> Acesso em 13 Set. 2008.

MELO, H., et al. **É possível uma política para o setor serviços?** Rio de Janeiro: 1997, IPEA (Texto para discussão, no. 457). Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=3662> Acesso em: 25 jan 2013.

MELO, H., et al. O setor serviços no Brasil: uma visão global – 1985/95. In: **A economia brasileira em perspectiva**. Rio de Janeiro: IPEA, v.2, 1998, p.665-712. Disponível em:

<http://www.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/TDs/td_0549.pdf
> Acesso em: 25 jan 2013.

MERHY, E. E. Em busca do tempo perdido: a micropolítica do trabalho vivo em saúde. In: MERHY, E. E.; ONOCKO, R. (Orgs.). **Práxis em salud: um desafio para lo público**. São Paulo: Editora Hucitec, 1997, p. 71-112.

MIOTO, R. C. T; SCHÜTZ, F.; CÉZAR, C.; CAETANO, P. S. A. **As ações profissionais do assistente social na Atenção Básica da Saúde: contribuições para o debate sobre intersectorialidade e família na construção da integralidade**. Final, Cnpq. Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2010.

MIOTO, R. C. T. Processos de responsabilização das famílias no contexto dos serviços públicos: notas introdutórias. In: SARMENTO, H. B. M.(org.) **Serviço Social: questões contemporâneas**. 1 ed. Florianópolis: Edufsc. 2012.

MIOTO, R. C. T.; DAL PRÁ, K. R. Serviços sociais e responsabilização da família: contradições da política social brasileira. In: **XIII - ENPESS Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social: Serviço Social, acumulação capitalista e lutas sociais: o desenvolvimento em questão**, Juiz de Fora. XIII 2012.

MONTAÑO, Carlos Eduardo. Das “lógicas do Estado” às “lógicas da Sociedade civil”: Estado e “terceiro setor” em questão. **Serviço Social e Sociedade**, nº 59. São Paulo: Cortez, 1999.

MOTA, A. E. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, A. E.(org.) **O mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 2 ed. Ver. Ampl. São Paulo: Cortez. 2008

_____. O novo desenvolvimentismo e as políticas sociais na América Latina. In: MOTA, A. E (Orgs) **As ideologias da contrarreforma e o Serviço Social**. Recife: Ed. Universitária da UFPE, 2010.

MUNIZ, E. **Os serviços de proteção social: um estudo comparado entre Brasil e Portugal**. São Paulo: Cortez, 2005.

NETTO, J. P.; BRAZ, M. **Economia Política: uma introdução crítica**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010. (Biblioteca Básica Serviço Social).

NETTO, J. P.. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo Cortez. 2005.

_____. Cinco notas a propósito da "questão social". **Temporalis**, 2 ed. Brasília, Ano 2, n.3. p.41-48, 2004a.

_____. Notas sobre a reestruturação do Estado e a emergência de novas formas de participação da sociedade civil.. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. **Política Social: Alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: Unb, Programa de Pós-graduação em Política Social, 2004. p. 135-153.

NOGUEIRA, V. M. R.; MIOTO, R, C. T. Sistematização, planejamento e avaliação das ações dos assistentes sociais no campo da saúde. In: **MOTA, A. E. Et. Al. Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho profissional**. 2006. Disponível em: <www.fnepas.org/serviçosociais/inição.htm> Acesso em: Jan. De 2008.

NOGUEIRA, V. M. R.. Os serviços e o serviço social: explicações e implicações. **Semina**, Londrina, v. 11, n. 3, 1990, p.160-164.

NOGUEIRA, R. P. . O trabalho em serviços de saúde. In: SANTANA, José Paranaçuá (coord.). **Desenvolvimento gerencial de unidades básicas do Sistema Unico de Saúde (SUS)**. OPAS, s.d.

Disponível em: <www.opas.org.br/rh/publicacoes/textos_apoio/Texto_3.pdf>. Acesso em: 20 out. 2012.

OFFE, C. (Org.). **Trabalho e sociedade: Problemas estruturais e perspectivas para o futuro da sociedade: Trabalho uma categoria sociológica fundamental**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1989a.

_____. **Capitalismo desorganizado: transformações contemporâneas do trabalho e da política**. São Paulo: Brasiliense, 1989b.

PAIVA, B.; MATTEI, L. Notas sobre as políticas sociais no Brasil: a primeira década do século XXI. In: **Revista Textos e Contextos**. Porto Alegre, v. 8, .2.

PAIVA, B.; ROCHA, M.; CARRARO, D. Política social na América Latina: Ensaio de interpretação a partir da Teoria Marxista da Dependência. **SER Social**, Brasília, v. 12, n. 26, 2010.

PEREIRA, P.A. P. Política Social: **temas e questões**. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. **A saúde no sistema seguridade brasileiro**. In: Ser Social: Revista do Programa de Pós-graduação em Política Social. Universidade de Brasília. Departamento de Serviço Social –, n. 10. Brasília, 2002.

PEREIRA, P. A.P. . A nova divisão social do bem-estar e o retorno do voluntariado. *Serviço Social & Sociedade*, São Paulo , v.24, n.73 , p. 75-100, mar. 2003.

_____. Pluralismo de bem-estar ou configuração plural da política social sob neoliberalismo. In: BOSCHETTI, Ivanete et al. **Política Social: Alternativas ao neoliberalismo**. Brasília: Unb, Programa de Pós-graduação em Política Social, 2004. p. 135-153.

POLA, K. D.; COLMÁN, E. E.; Porque o Serviço Social não é trabalho?. **Serviço Social em Revista** (Online), (Londrina, v. 8, p. 3-15, 2005. Disponível em: <http://www.uel.br/revistas/ssrevista/c-v8n1_karina.htm>. Acesso em: 29 out. 2012.

PUERTA, B.M. G. Cuestiones para investigación: ¿qué pasa con los servicios sociales en España?. **Serviço Social e Sociedade**. [online]. 2011, n.108, pp. 605-622. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/sssoc/n108/a02n108.pdf>>. Acesso em: 5 Mar. 2013.

RUBIN, I. I. **Teoria marxista do valor**. São Paulo: Polis, 1987.

RIFKIN, J. **O fim dos empregos: o contínuo crescimento do desemprego em todo mundo**. São Paulo: Mbooks, 2004.

SADER, E. A refundação do Estado e da política. In: NOVAES, A. A **Crise do Estado-nação**. Rio de Janeiro, Civilização brasileira, 2003.

SALVADOR, E. **Fundo Público e Seguridade Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2010.

SANTOS, W. G. **Cidadania e justiça**: a política social na ordem brasileira. 3ª. ed Rio de Janeiro: Campus, 1994

SARASA, S “La última red de servicios personales In: ADELANTADO, J. (coord.), **Cambios en el Estado del Bienestar**. Políticas sociales y desigualdades. España, Barcelona: Icaria-UAB.2000.

SCHÜTZ, F. A **intersectorialidade no campo da política pública**: indagações para o serviço social. 2009. 88 f. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharel em Serviço Social) - Departamento de Centro Sócio-econômico, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2009

SCHÜTZ, F. MIOTO, R.C.T. O trabalho em serviços: contribuições para o debate do Serviço Social. **Em Pauta**, 30, Rio de Janeiro: UERJ, 2012, p.83-101.

SHIROMA, E. O. et al. Indicadores de qualidade: o fetiche da gestão por resultados. ANPED SUL, VII Seminário de Pesquisa em Educação da Região Sul. 2008. Disponível em: http://www.portalanpedsul.com.br/admin/uploads/2008/Educacao_e_Trabalho/Trabalho/08_50_44_Indicadores_de_qualidade_o_fetiche_da_gestao_por_resultados.pdf Acesso em: 23 mar. 2013.

SILVA, A. M. et al. Economia de Serviços: uma revisão de literatura. Texto para discussão n. 1173. Rio de Janeiro: IPEA. Disponível em: http://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=4765>. Acesso em: Fev 2013.

SILVA, Vladimir Luisda. "**Via Prussiana**" e "**Revolução Passiva**" no pensamento de Carlos Nelson Coutinho: Transposição ajustada ou declaque?. 2012. 193 f. Dissertação (Mestrado) - Curso de Mestrado em História, Pontifícia Universidade Católica, São Paulo, 2012.

SINGER, P. I. ;CAMPOS, O.; OLIVEIRA, E. M. **Prevenir e curar**: o controle social através dos serviços de saúde. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1978.

SINGER, P.I. A economia dos serviços. [1979?]. **CEDRAP**. Disponível em:

<http://cebrap.org.br/v2/files/upload/biblioteca_virtual/a_economia_dos_servicos.pdf>. Acesso em: ago. 2012.

SPILLER, E. S. et al. **Gestão dos serviços em saúde**. Rio de Janeiro: Editora Fgv, 2009. (Série Gestão em Saúde).

SPOSAT, A. Tendências latino-americanas da política social pública no 21. **Revista Katálisys**. Florianópolis, v. 14.n. 1, . 2011, 104-115.

TEIXEIRA, S. M. Políticas sociais no Brasil: a história (e atual) relação entre o "público" e o privado no sistema brasileiro de proteção social. **Sociedade em Debate**. (v. 13, n. 2 –jun-dez. 2007)

TRINDADE, R. L. P. Desvendando as determinações sócio-históricas do instrumental técnico-operativo do Serviço Social na articulação entre as demandas sociais e projetos profissionais. **Temporalis/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social**, 2 ed. Ano 2, n.4 (jul/dez., 2001) Brasília: ABEPSS, Gráfica Odisséia, 2004, p. 21-42.

TRISTÃO, E. L.. **A atividade de serviços na valorização do capital: um estudo sobre a natureza do trabalho docente no Ensino Superior Capitalista**. 2007. 109 f. Monografia (Bacharel em Economia) - Unesp, Araraquara, 2007.

VALENCIA, A. S. **A reestruturação do mundo do trabalho: superexploração e novos paradigmas da organização do trabalho**. Uberlândia: Edufu, 2009.

VASCONCELOS, E. M. O Taylorismo e a construção da medicina das classes populares. **Serviço Social e Sociedade**. v. 31, 1989, p. 56-74.

VENTURA, M. et al. Judicialização da saúde, acesso à justiça e a efetividade do direito à saúde. **Physis**[online]. 2010, vol.20, n.1, pp. 77-100. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v20n1/a06v20n1.pdf>> Acesso em: ago, 2011.