

ARTÍCULO CIENTÍFICO

Política de Asistencia Social en Brasil: nueva institucionalización y retos para los profesionales de la protección social

Social Assistance Policy in Brazil: new institutionalization and challenges for professionals in social protection

Política de Assistência Social no Brasil: nova institucionalização e desafios para os profissionais na proteção social

VALTER MARTINS

Trabajador Social

Doctor en Trabajo Social, Pontificia Universidade Católica de São Paulo

Departamento de Serviço Social de Campos

Programa de Estudos Pós-graduados em Política Social

Universidade Federal Fluminense

Campos dos Goytacazes - Brasil

Autor para correspondencia: valtermartins@id.uff.br

<http://orcid.org/0000-0002-7953-0789>

HELOÍSA HELENA MESQUITA MACIEL

Trabajadora Social

Doctora en Política Social, Universidade Federal Fluminense

Departamento de Serviço Social

Pontificia Universidade Católica do Rio de Janeiro

Rio de Janeiro - Brasil

mesquita.heloisa@gmail.com

<https://orcid.org/0000-0002-9550-7829>

Resumen

A finales de la década de 1980, Brasil retomó el Estado democrático de derecho bajo una nueva propuesta de desarrollo económico y social, sustentada en políticas sociales que introdujeron un nuevo estándar de protección social. Esta perspectiva, aunque reconocida, ha encontrado dificultades, especialmente en lo que se refiere a la Política de Asistencia Social, que se consagró como un derecho del ciudadano y un deber del Estado, gratuito y universal en la prestación de mínimos sociales. A diferencia de otros países, la cuestión se ha visto afectada por el desarrollo del neoliberalismo, que ha dado lugar a situaciones ambiguas en la construcción de la política y la profesionalidad y en la protección de los trabajadores. En este sentido, este estudio analiza la aplicación de la institucionalización de la política de asistencia social y las consecuencias para los trabajadores sociales y los psicólogos en el marco de la reforma del Estado. La investigación cualitativa analizó 22 formularios respondidos por trabajadores sociales y los psicólogos sobre su

.....
Fecha de recepción: 25 de septiembre de 2023. / Fecha de aceptación: 28 de noviembre de 2023.

trabajo y el tratamiento de las demandas en los servicios de asistencia social. El estudio indicó que, aunque la política de asistencia social mantenga rasgos conservadores, hubo avances en la prestación de servicios de asistencia social, lo que ha sido contradictorio para los trabajadores, que se encuentran en una situación de intensificación y precariedad de las condiciones de trabajo, lo que acaba repercutiendo en los resultados de su trabajo con la población.

Palabras clave: *Políticas Públicas, Asistencia Social, Trabajo Social, Psicología, institucionalización.*

Abstract

At the end of the 1980s, Brazil resumed the democratic rule of law under a new proposal for economic and social development, supported by social policies that introduced a new standard of social protection. This perspective, despite being recognized, has encountered difficulties, especially with regard to the Social Assistance Policy, which was enshrined as a citizen's right and a duty of the state, free of charge and universal in the provision of social minimums. Not unlike other countries, the issue has been affected by the development of neoliberalism, which has resulted in ambiguous situations in the construction of policy and professionalism and in the protection of workers. In this sense, this study analyses the implementation of the institutionalization of social assistance policy and the consequences for social workers and psychologists under the reform of the state. The qualitative research analyzed 22 forms by social workers and psychologists about their work and the processing of demands in social assistance services. The study indicated that, although the social assistance policy retains conservative traits, there have been advances in the provision of social assistance services, which has been contradictory for the workers, who find themselves in a situation of intensified and precarious working conditions, which ends up impacting on the results of their work with the population..

Keywords: *Public Policies, Social Assistance, Social Work, Psychology, institutionalidade.*

Resumo

No final da década de 1980, o Brasil retomou o Estado Democrático de Direito sob uma nova proposta de desenvolvimento econômico e social, sustentada por políticas sociais que introduziram um novo padrão de proteção social. Essa perspectiva, apesar de reconhecida, tem encontrado dificuldades, especialmente no que se refere à Política de Assistência Social, que foi consagrada como direito do cidadão e dever do Estado, gratuita e universal na provisão dos mínimos sociais. Não diferente de outros países, a questão tem sido afetada pelo desenvolvimento do neoliberalismo, o que tem resultado em situações ambíguas na construção da política e do profissionalismo e na proteção dos trabalhadores. Nesse sentido, este estudo analisa a implementação da institucionalização da política de assistência social e os desdobramentos para os trabalhadores assistentes sociais e psicólogos sob a reforma do Estado. A pesquisa qualitativa analisou 22 formulários respondidos por assistentes sociais e psicólogos sobre seu trabalho e o processamento de demandas nos serviços de assistência social. O estudo indicou que, apesar de a política de assistência social manter traços conservadores, houve avanços na prestação de serviços socioassistenciais, o que tem sido contraditório para os trabalhadores, que se encontram em uma situação de intensificação e precarização das condições de trabalho, o que acaba impactando nos resultados de seu trabalho com a população.

Palavras chave: *Políticas Públicas, Assistência Social, Serviço Social, Psicología, institucionalidade.*

Introducción

Cuando volvemos la mirada hacia la asistencia social en Brasil, lo hacemos con muchas preocupaciones que pasan por perspectivas históricas que revelan cómo la resistencia al cambio aún está presente en el sistema de protección social. En Brasil la asistencia social ha estado históricamente marcada por una visión conservadora que trae consigo la fuerte impronta de la caridad y de la filantropía, dando espacio al

clientelismo, a los favores, al voluntarismo con visión moralista y a una forma privatizada de hacer política; prácticas persistentes, a pesar del nuevo marco institucional creado por la reglamentación de la de Asistencia Social, em 1988.

Los rasgos distintivos de la filantropía y el clientelismo en la política de protección social en Brasil se originaron en la década de 1930, durante el rápido

proceso de urbanización e industrialización. La norma de protección social surgió para responder a las tensiones y demandas de los trabajadores (Behring & Boschetti, 2006). Se establecieron dos modelos: uno para los trabajadores formales con derechos básicos garantizados por la legislación y otro para los trabajadores informales a través de redes filantrópicas y clientelares (Yazbek, et al. 2012).

Este modelo filantrópico persistió, mejorándose con fondos financieros y la creación de instituciones públicas y privadas que prestaban servicios de bienestar. Durante el desarrollo nacional de la década de 1950 y la dictadura entre las décadas de 1960 y 1980, el sistema de protección social creció con nuevas instituciones, pero siguió vinculado al clientelismo y la filantropía como mecanismo para mantener el poder político.

A pesar de la creación de instituciones gubernamentales, la asistencia social mantuvo vínculos con la familia, la Iglesia Católica y la filantropía, con prestaciones residuales basadas en la caridad. Durante la recesión y la dictadura de finales de los 70 y principios de los 80, surgieron movimientos democráticos y de derechos que impulsaron la lucha por la redemocratización y una norma de ciudadanía universal centrada en la acción unificada del Estado para garantizar la supervivencia básica (Fleury, 1994).

La redemocratización de Brasil está ligada a la necesidad de incorporar las demandas populares hasta el punto de llamar a la Constitución Federal de 1988 la Constitución Ciudadana, en la medida en que el Estado nacional ofrece soporte a una práctica cuyo principio es el derecho del ciudadano y el deber del Estado. En otras palabras, un nuevo estándar de protección social y ciudadanía significa que los agentes involucrados tienen el deber ético de superar el pensamiento clientelista y filantrópico tradicional para dar paso a protección social con un enfoque integral que vela por el cuidado, la protección, la articulación, la información e la escucha, en definitiva, por el reconocimiento pleno de los derechos de los ciudadanos. En este contexto, el proceso de institucionalización de la Asistencial Social, en la Constitución va “acompañado de una transformación de las creencias en reglas de conducta, de la oficialización de normas y comportamientos, y también de la transformación

del aficionado en profesional”¹ (Koche et al., 2020, p. 04). Así, la legislación, síntesis de un proceso de luchas, busca imprimir una nueva cultura, pasando del pasado basado en el modelo residual a un modelo de protección, con garantías básicas para las necesidades humanas.

En el proceso, Vaitsman et. al. (2009, p. 734) revisan la institucionalidad de la Asistencia Social y señalan que “[...] avanzó en términos de descentralización política, pero no en términos de oferta de servicios y prestaciones como parte de un sistema”.

Couto et al. (2011) entienden que en las etapas del proceso de institucionalización de la Asistencia Social estuvieron presentes fuerzas que dificultaron el acuerdo sobre un concepto solidificado en el campo del derecho, identificando la continuidad de lo tradicional sobre la innovación constitucional en muchos aspectos. Esto sería revisado con la asunción del grupo Democrático Popular, período en el cual la implantación del Sistema Único de Asistencia Social (SUAS), en 2005, en todo el país llevó a la ampliación de los beneficios y servicios asistenciales y del mercado de trabajo de trabajadores sociales, psicólogos y otros trabajadores de la política social.

Esta composición de la mano de obra de las políticas sociales, así como de la Asistencia Social, está constituida tradicionalmente por un grupo heterogéneo de competencias profesionales. Cuando se asignan como fuerza de trabajo en la política social, ofrecen un conjunto de conocimientos y mediaciones éticas, teóricas y prácticas para trabajar con las expresiones de la cuestión social, que requieren respuestas organizadas y orientadas por el Estado.

De esta manera, el objeto de este estudio aborda la asistencia social como una política pública, con avances y retrocesos, que en el ámbito de su institucionalización organiza una red de servicios asistenciales y consolida un grupo de profesionales como trabajadores sociales y psicólogos en la implementación de la política. Sin embargo, el desarrollo de las políticas neoliberales, aunado a las viejas prácticas clientelares y filantrópicas, han permitido el afianzamiento de la nueva institucionalización y han impuesto a los trabajadores contratos de trabajo débiles y sobreexplotados, donde Antunes (2018) destaca el proceso

1 Las citas directas han sido traducidas por los autores.

de intensificación y precarización del trabajo, que se define como parte de las manifestaciones de las tendencias de una nueva morfología del mundo del trabajo, expresión del Estado neoliberal que se expresa en las condiciones y relaciones de trabajo más perversas. Así, el foco pasa a la pregunta: cómo las nuevas instituciones imponen el trabajo precario en el ámbito de la protección social para sus trabajadores. Este punto se hace con la intención de reiterar la importancia del trabajador del SUAS y reiterar que hay una institucionalidad ética, pero hay una ética en la institucionalidad que implica el reconocimiento de la dignidad de los trabajadores.

Metodología

Este estudio adopta un abordaje exploratorio asociado a la investigación cualitativa, basado en la revisión bibliográfica y consulta de documentos, así como en la aplicación de 22 formularios a profesionales que actúan en la Asistencia Social, específicamente trabajadores sociales y psicólogos, en 7 municipios del estado de Río de Janeiro. Los datos se recogieron entre noviembre de 2021 y octubre de 2022.

La revisión bibliográfica se realizó mediante la consulta de artículos científicos, tesis, leyes y otros instrumentos pertinentes, que contribuyeron a la formulación de conceptos y apoyo a los análisis. Se esbozaron categorías centrales para la evaluación y el análisis, que abarcan cuestiones como la institucionalización, el perfil profesional y las condiciones de trabajo.

El objetivo principal de la investigación, combinado con el análisis de la normativa de asistencia social, junto con las 22 formularios categorizadas, es examinar la representación condensada de la institucionalidad y las formas de empleo en la política de asistencia social. Se utilizó el método de análisis de contenido para manejar los mensajes y destacar categorías que permitan hacer inferencias sobre una realidad más allá de la expresada en los documentos (Bardin, 1977).

En cuanto al análisis documental vinculado a la investigación, se basó en las normas nacionales relativas al SUAS, especialmente en lo que respecta a la gestión y la planificación operativa. También se consideraron las directrices que garantizan la unicidad del sistema público de protección social en el contexto de la política de asistencia social.

Resultados y discusión

Los ciclos de la política social en el Brasil contemporáneo y la construcción de perfiles profesionales en la Asistencia Social

La década de 1980 marcó un hito en Brasil, ya que la lucha por la democracia y los derechos pasó a ocupar un lugar central en la agenda pública y se consagró un nuevo estándar de protección social y ciudadanía en la Constitución Federal de 1988.

Hasta 1988, la asistencia social en Brasil se caracterizaba por un modelo asistencialista, centrado en acciones puntuales y de emergencia. La Constitución de 1988 representó un hito importante al reconocer la asistencia social como un derecho ciudadano y establecer un nuevo marco institucional en este ámbito.

Sin embargo, la construcción de la nueva institucionalización de la asistencia social en Brasil ha sufrido una serie de transformaciones asociadas a los cambios políticos e ideológicos que han impregnado la sociedad brasileña en ciclos de reformas que han comprometido el cambio deseado en 1988.

El primer ciclo, todavía alrededor de la década de 1980, según Draibe (2005), al analizar el ciclo de reformas de las políticas públicas en Brasil, apunta a la inestabilidad económica y al proceso de democratización; el segundo ciclo, en la segunda mitad de la década de 1990, en el contexto de la estabilización económica y las reformas institucionales, marcado por el proceso de descentralización y participación, la materialización y organización de fondos para financiar las políticas; y, por último, en la década de 2000, según Couto et al. (2011), con los avances en la institucionalización del SUAS.

La década de 1980 en Brasil fue conocida como la década perdida desde el punto de vista económico, de crecimiento y desarrollo. El país vivía una hiperinflación, heredada de los altos niveles de endeudamiento dejados por la dictadura militar. El comienzo de la década estuvo marcado por una política económica ortodoxa, con el gobierno recortando gastos y la necesidad de aumentar los ingresos. La inflación mermaba los salarios y la capacidad de inversión del gobierno, con una creciente deuda externa y el fracaso de los planes de estabilización económica.

Además de la crisis que asolaba al país, en la segunda mitad de la década, con el proceso constituyente, ma-

terializado en la Constitución Federal de 1988, se impulsó el sistema de protección social con el aumento de la inversión pública y la incorporación de nuevos usuarios (Vaitsman et al., 2009).

El segundo ciclo, en la década de los noventa, estuvo marcado por la frustración de hacer realidad las expectativas. Los cambios en el escenario económico y político internacional, con el avance de la globalización económica y la incorporación de la ideología neoliberal, llevaron al país a un proceso de apertura económica como resultado de una política internacional alineada con los intereses económicos internacionales.

El nuevo alineamiento con los intereses económicos internacionales imprimió a la década de 1990 una “[...] negación de la agenda universalista en ciertas áreas sociales, la focalización de los programas y la restricción del financiamiento social” (Vaitsman et al., p. 734). Así, para los autores, al mismo tiempo que el país conquistaba derechos universales de seguridad social, experimentaba restricciones en la financiación social, como resultado de la ideología neoliberal que comenzó a orientar la relación entre el Estado y la sociedad.

El Plan Real de 1994, señaló la estabilidad monetaria al crear las condiciones necesarias para la revisión del fondo público y “[...] mejorar las condiciones para que las políticas de protección social sigan sus procesos de institucionalización, de acuerdo con trayectorias sectoriales específicas” (Vaitsman et al., 2009, p. 734).

Paralelamente a la estabilización de la moneda y a un mejor ambiente institucional para avanzar con las directrices constitucionales, la introducción de estrategias de focalización y selectividad, bajo la hegemonía neoliberal, impuso restricciones a la implementación de la red de protección y al financiamiento de las políticas Sociales y su institucionalización.

En los análisis de Vaitsman et al. (2009) muestran que estos procesos, a pesar de la estructura de descentralización fiscal y política, con una mayor autonomía de los municipios para aplicar las políticas, la aparición y la institucionalización de nuevos actores, esferas y asociaciones producirían nuevas formas de gobernanza y de relaciones entre el Estado y la sociedad civil.

A pesar de estar en la década de 1990, los servicios sociales experimentaron pocos cambios en su funcionamiento. Las organizaciones privadas sin ánimo de lucro, apoyadas por transferencias gubernamentales, siguieron siendo los principales proveedores en un entorno poco regulado y con una coordinación estatal limitada (Vaitsman et al., 2009, p. 734).

Esta combinación, sin embargo, implica un cambio paradigmático ligado a la mercantilización de la política social. Consiste en la constatación de que los servicios prestados por la política social son un terreno en disputa y en expansión en el que se pueden obtener considerables beneficios. Así, los grupos económicos tratan de romper los límites establecidos por las normativas estatales, incluidos los límites de la esfera no mercantil, para conducirlos hacia la mercantilización y la producción de beneficios económicos (Leys, 2001 apud Ball, 2004). Se multiplican los seguros de todo tipo, los planes de pensiones privados, las organizaciones sociales que prestan servicios en diversos ámbitos de la política social, no sólo desde la perspectiva de complementar, sino de sustituir al Estado.

La reafirmación de la primacía de la responsabilidad del Estado en la ejecución de los servicios y protecciones de asistencia social, sin embargo, no se tradujo en la desfinanciación de las formas de asistencia concurrentes como política pública en el ámbito de la asistencia social. Las formas de filantropía, programas y proyectos paralelos, financiados por el Estado a través de organizaciones no gubernamentales prestadoras de servicios, siguieron avanzando.

Vaitsman et al. (2009, p. 734) señalan que el sector público “[...] la institucionalización avanzó en términos de descentralización política, pero no en la prestación de servicios y beneficios como parte de un sistema”.

El tercer ciclo de la Política de Asistencia Social se inscribe en un escenario de recomposición del Estado brasileño. La elección de Luiz Inácio Lula da Silva, del Partido de los Trabajadores que fue elegido presidente de Brasil, inauguró un nuevo período en la política social brasileña a partir de 2003. Desde una perspectiva sociológica, Freitas (2007, p. 66) señala el origen social del presidente, “[...] ser retraído, del nordeste y víctima de la sequía, la trayectoria tejida por la lucha sindical contra la dictadura militar y las injusticias sociales, y también desde el punto de vista

político, la coalición político-partidaria [...] y la alianza programática con alto énfasis social”.

La relación política del presidente con el apoyo de los movimientos sociales, parte de la clase media y sectores empresariales le dio legitimidad y fuerza política, como se muestra en su gobierno. A pesar de mantener la agenda política y económica ortodoxa de servicio de la deuda, control de las tasas de inflación, este período marcó una agenda social dirigida a reducir la desigualdad social (Freitas, 2007).

La primera gran acción del gobierno en el campo social fue la creación del Programa Fome Zero y del Ministerio de Seguridad Alimentaria y Combate al Hambre, para “[...] enfrentar el hambre y las causas más profundas que generan exclusión” (Freitas, 2007, p. 70). Las medidas se tomaron frente a los altos niveles de hambre y pobreza que azotaban al país. Se desarrollaron acciones complementarias con programas de “Apoyo a la Agricultura Familiar; Políticas de Microcrédito; Alfabetización de Adultos; Mejora del Nivel Educativo y Reconversión Profesional; Infraestructura de Saneamiento, Abastecimiento de Agua y Obras Públicas; así como Reforma Agraria, Bolsa Escuela, Ferias Libres Locales, etc.” (Freitas, 2007, p. 70).

Otra gran acción coordinada para combatir la desigualdad fue la creación del Programa Bolsa Familia en octubre de 2003, que incorporaba el programa Fome Zero. El programa era una medida de transferencia directa de renta, con condicionalidades, y beneficiaba a las familias pobres y extremadamente pobres, a partir de un corte de renta per cápita.

En octubre de 2004, el Consejo Nacional de Asistencia Social, en coordinación política con el jefe del Ejecutivo y otros ministerios, aprobó la Política Nacional de Asistencia Social (PNAS), con el objetivo de permitir la consolidación de la asistencia de forma integrada con las políticas sectoriales, teniendo en cuenta las desigualdades territoriales y garantizando mínimos sociales para atender las contingencias sociales, con vistas a la universalización de los derechos sociales (Brasil, 2004).

La nueva institucionalización de la asistencia social en Brasil, basada en el retorno a los principios de la Constitución, ha traído cambios significativos, consolidados principalmente en la Política Nacional de Asistencia Social y la creación del SUAS. Los prin-

cipios del nuevo modelo son a) el reconocimiento como derecho del ciudadano, ya que dejó de ser una acción de beneficencia; b) la descentralización y la participación social, ya que estableció la descentralización, delegando responsabilidades a los municipios para la realización de acciones de asistencia social, así como promoviendo la participación de la sociedad civil en la formalización y el seguimiento de la política; c) la creación e implementación del SUAS como sistema descentralizado y participativo que organiza las acciones de asistencia social en todo el país, estableciendo directrices y normas para la gestión descentralizada, promoviendo la coordinación entre la Unión, los Estados y los Municipios; d) Énfasis en la protección social básica, dirigida a prevenir situaciones de vulnerabilidad y riesgo social, mientras que la protección social especial aborda situaciones más complejas y requiere una intervención más especializada; e) Institución de prestaciones y servicios, entre los que destacan el Beneficio de Prestación Continua y el Servicio de Protección y Atención Integral a la Familia (PAIF), que conforman la protección social básica.

Estos cambios representan una transformación significativa en el enfoque de la asistencia social en Brasil, buscando superar el asistencialismo y promover la ciudadanía, la inclusión social y el fortalecimiento de los lazos familiares y comunitarios. El SUAS, como sistema integrado y descentralizado, busca hacer realidad los derechos sociales y construir una red de protección social más eficiente y justa.

En 2006, el Consejo Nacional de Asistencia Social publicó la Resolución 269, del 13 de diciembre de 2006, que establece la Norma Operacional Básica de Recursos Humanos en el Sistema Único de Asistencia Social (NOB-RH). La NOB-RH es un fundamento importante para la gestión del trabajo en el SUAS, pues asimila a los actores involucrados: “[...] gestores, funcionarios, trabajadores de organizaciones y entidades sin fines lucrativos, consejeros, entre otros” (Brasil, 2006).

Históricamente, la Asistencia Social ha contado en su base ejecutiva con un grupo de profesionales poco valorados. Así, la NOB-RH consolida la preocupación con la gestión del trabajo en la Asistencia Social, como instrumento de consolidación del Sistema y también desde la perspectiva de la reestructuración y recalificación del sector público en Brasil, con inversiones estatales en servidores públicos, configurando

el área de gestión del trabajo, con comprensión de las necesidades de estructuración de la carrera, esencial para la consolidación e institucionalización de la política social (Brasil, 2006).

Las dimensiones del perfil profesional, las condiciones de trabajo en el Sistema Único de Asistencia Social

La implementación del SUAS en Brasil ha recorrido un largo camino, con retrocesos y avances, marcado por el proceso social de disputas por los fondos públicos y el estándar de protección social. La Asistencia Social forma parte de las disputas en el marco del Estado intervencionista, que financia servicios para minimizar las expresiones de la desigualdad social, y del Estado neoliberal, que transfiere la responsabilidad de la protección a la sociedad y pulveriza los escasos recursos.

La competencia entre ambas perspectivas reverbera en los desafíos a la implementación del SUAS que crea dos niveles de protección social, uno de protección básica y otro de protección especial. En este sentido, problematizaremos las dimensiones del perfil profesional y las condiciones de trabajo en la política, desde la perspectiva del Estado intervencionista, constatando avances en la legislación y documentos que garantizan, a través del SUAS y la NOB/RH, la

creación de una red de servicios y niveles de protección social. Además, la NOB/RH, como documento orientador para la construcción de perfiles profesionales, contempla los equipos de referencia y los perfiles profesionales como agentes esenciales para el desarrollo y la implementación de servicios y protecciones.

En cuanto a los equipos de referencia, la NOB/RH establece que están formados por:

[...] funcionarios permanentes responsables de organizar y ofrecer servicios, programas, proyectos y prestaciones básicas y especiales de protección social, teniendo en cuenta el número de familias y personas referidas, el tipo de atención y las adquisiciones que deben garantizarse a los usuarios. (Brasil, 2006, p. 14).

La NOB/RH, al situar los equipos de referencia, proyecta la composición de los profesionales que trabajarán en cada nivel de protección. En el ámbito de la Protección Social Básica, los Centros de Referencia de Asistencia Social (CRAS), servicio responsable de la entrada y acogida de las familias y personas que solicitan el acceso a los derechos sociales y que se encuentran en situación de vulnerabilidad o riesgo social, se componen de acuerdo con las directrices de la Tabla 1.

TABLA 1. CENTRO DE REFERENCIA DE LA ASISTENCIA SOCIAL (CRAS).

Ciudades tamaño Pequeño I ²	Ciudades tamaño Pequeño II ³	Ciudades Mediano ⁴ , Grande ⁵ , Metrópolis ⁶ y Distrito Federal
Hasta 2.500 familias referenciadas	Hasta 3.500 familias referenciadas Cada	5.000 familias referenciadas
Dos técnicos de nivel superior, de los cuales uno debe ser trabajador social y el otro preferentemente psicólogo	Tres técnicos de nivel superior, de los cuales dos deben ser trabajadores sociales y preferentemente psicólogo	Cuatro técnicos de nivel superior, de los cuales dos deben ser trabajadores sociales, psicólogo y profesional de SUAS
Dos técnicos de nivel medio	Tres técnicos de nivel medio	Cuatro técnicos de nivel medio

Fuente: NOB/RH SUAS (2006). Traducción de los autores.

2 *Tamaño pequeño I (municipio de hasta 20.000 habitantes/5.000 familias): mínimo de 1 Cras para hasta 2.500 familias referenciadas. Cada Cras debe atender hasta 500 familias/año.*

3 *Tamaño pequeño II (municipio de 20.001 a 50.000 habitantes/5.000 a 10.000 familias): mínimo de 1 Cras para hasta 3.500 familias referenciadas. Cada Cras debe atender hasta 750 familias/año.*

4 *De tamaño medio (municipio de 50.001 a 100.000 habitantes/10.000 a 25.000 familias): Mínimo de 2 Cras, cada uno para un máximo de 5.000 familias referenciadas. Cada Cras debe atender hasta 1.000 familias al año.*

5 *Grande (municipio de 100.001 a 900.000 habitantes/25.000 a 250.000 familias): mínimo de 4 Cras, cada uno para un máximo de 5.000 familias referenciadas. Cada Cras debe atender hasta 1.000 familias al año.*

6 *Metrópolis (municipio con más de 900.000 habitantes/más de 250.000 familias): mínimo de 8 Cras, cada uno para un máximo de 5.000 familias referenciadas. Cada Cras debe atender hasta 1.000 familias al año.*

Para la implementación de la Protección Social Especial, los equipos de referencia están dimensionados para actuar en los niveles de Protección Social Especial de Media y Alta Complejidad, destinando profesionales a los Centros de Referencia Especializado de Asistencia Social (CREAS), identificados como unidades públicas y de referencia para la articulación de la protección social especial inmediata, con atención interdisciplinar a los usuarios en situación de violencia física, psíquica y social, también para prevenir el abandono y fortalecer los lazos familiares y de protección (Brasil, 2004).

La organización y composición de los equipos de referencia del CREAS, responsable de la ejecución de los servicios de protección social de media y alta complejidad, es la que se muestra en la Tabla 2.

La NOB/RH, según Couto et al. (2011), representó un importante esfuerzo político para alcanzar un acuerdo federativo, que aún está lejos de ser ideal, pero representa un resultado viable, dentro de la correlación de fuerzas.

La composición de los equipos de referencia de la Asistencia Social y del marco más amplio de los recursos humanos presenta desafíos para la gestión pública, pero adquiere características específicas.

La encuesta realizada a once asistentes sociales y once psicólogos de los municipios de Barra Mansa, Campos dos Goytacazes, Miracema, Nova Iguaçu, Silva Jardim, Sumidouro y Valença que trabajan en el CRAS y el CREAS reveló datos sobre su configuración.

La pluralidad de formas jurídicas de contratos de trabajo con profesionales se expresa también en la dura-

ción del empleo, las horas de trabajo de las múltiples relaciones contractuales también expresan particularidades y fracciones. Entre los horarios de trabajo, la encuesta constató que el 41,7% de los profesionales dedican 20 horas semanales a sus actividades, según los términos de su contrato de trabajo.

Otro 30% de profesionales trabaja 40 horas semanales. También tenemos un 25% de profesionales que trabajan 30 horas semanales. Los profesionales de la Psicología están a la espera del Proyecto de Ley 1.214/2019, que también establece una jornada laboral de 30 horas semanales. Así que, aunque el trabajo social tiene una ley que regula su jornada laboral en 30 horas semanales, no tiene mucho impacto en los contratos laborales precarios, siendo el tercer tipo de trabajo más común en las relaciones laborales establecidas en el SUAS.

Los extremos, con jornadas inferiores a 20 horas y/o 44 horas semanales, aparecen con el mismo porcentaje del 4,2%. La mayoría de estas jornadas se consolidan debido a la contratación de trabajadores sociales y psicólogos en puestos con denominación genérica.

Asociado a los cambios en la composición de la plantilla, el tipo de contrato y sus respectivas jornadas laborales, se encuentran los salarios degradados para las categorías profesionales de trabajadores sociales y psicólogos en el SUAS. Como se puede observar el rango salarial más común se sitúa entre uno y dos salarios mínimos, con un porcentaje del 34,8%. Cuando sumamos los porcentajes y consideramos los salarios de hasta tres salarios mínimos, la mayoría de los profesionales, o sea, el 60,9%, recibe hasta R\$3.636,00 con base en el salario mínimo de referencia de 2022⁷.

TABLA 2. CENTRO DE REFERENCIA ESPECIALIZADO DE ASISTENCIA SOCIAL (CREAS).

Municipios en gestión inicial y básica	Municipios en plena gestión y Estados con servicios regionales
50 plazas	80 plazas
1 coordinador 1 trabajador social 1 psicólogo 1 abogado 2 profesionales de nivel superior o medio (acercándose a los usuarios) 1 auxiliar administrativo	1 coordinador 2 trabajadores sociales 2 psicólogos 1 abogado 4 profesionales de nivel superior o medio (acercándose a los usuarios) 2 auxiliar administrativo

Fuente: NOB/RH SUAS (2006). Traducción de los autores.

En el marco de la reconfiguración de las políticas sociales, surge una discusión vigente sobre las condiciones laborales de los trabajadores sociales y psicólogos. En este diálogo, estas categorías profesionales han problematizado, mediante investigaciones y debates académicos, las modalidades de inserción y las condiciones laborales dentro del ámbito de las políticas sociales, como respuesta a las transformaciones recientes del trabajo asalariado (Henriques & Martins, 2022).

Este cambio en la capacidad de regulación y protección del Estado brasileño está teniendo un amplio impacto en la clase trabajadora. Diversas capas profesionales asisten al desmantelamiento de los derechos laborales y al crecimiento del trabajo desregulado y atípico. Además, las condiciones para el ejercicio de las actividades profesionales son cada vez más adversas, poniendo en peligro la capacidad del Estado para satisfacer las necesidades de la población.

Las condiciones de trabajo en los espacios públicos, especialmente en los servicios de asistencia social, revelan una paradoja. La implantación del SUAS y la ampliación del aparato institucional parecen aumentar la demanda de profesionales que desempeñan un papel en la aplicación y planificación de la política de Asistencia Social. Al mismo tiempo, sin embargo, las condiciones de trabajo de estos profesionales se vuelven más precarias.

Raichelis (2010) caracteriza esta precariedad como una reconfiguración del estatuto del trabajador asalariado, que implica procesos de alienación y compromete la autonomía técnica, así como la intensificación de los horarios de trabajo en los servicios de asistencia social, tanto en instituciones públicas como privadas.

La falta o escasez de recursos financieros contribuye a agravar la precariedad de las condiciones de trabajo. Además de los factores mencionados anteriormente, como la naturaleza de los contratos de trabajo y la remuneración inadecuada, las condiciones objetivas para la prestación de servicios y el trabajo social se enfrentan a otros obstáculos, especialmente relacionados con la infraestructura, que limitan la implementación de acciones en consonancia con los postulados éticos de las profesiones y los principios de

ciudadanía y la norma de protección propuesta por la Constitución Federal.

Teniendo en cuenta los desafíos que enfrentan los trabajadores sociales y psicólogos que trabajan en el SUAS en el estado de Río de Janeiro, esta investigación identificó varios dilemas en el desempeño profesional de acuerdo con los principios de la política. Al observar las condiciones de trabajo, los datos muestran elementos relacionados con la infraestructura física de los servicios de asistencia social.

De acuerdo con la Resolución nº 493/2006 del Consejo Federal del Trabajo Social, que establece las condiciones éticas y técnicas para el ejercicio de la profesión de trabajador social, se identificó que el 18,2% de los profesionales enfrenta limitaciones significativas debido a la falta de recursos materiales para llevar a cabo su trabajo. Esta carencia se refleja en la falta de elementos básicos, como la falta de teléfono y ordenador para el 13,6% de los profesionales, la falta de sala de actividades para el 27,3%, la falta de mobiliario adecuado para el 40,9% y la falta de accesibilidad para personas con discapacidad para un preocupante 45,5%. Estas cifras ponen de manifiesto la urgente necesidad de resolver las deficiencias en las condiciones de trabajo para garantizar la práctica eficaz y ética del trabajo social, reforzando así la capacidad de los profesionales para llevar a cabo su importante labor en la sociedad.

Sin embargo, hay escasez de recursos en el contexto del trabajo profesional en una política que aborda no sólo cuestiones inmediatas relacionadas con las condiciones materiales, sino también aspectos subjetivos como la pertenencia, la reparación y el fortalecimiento de los lazos familiares y comunitarios.

Otra dimensión significativa a considerar en las condiciones de trabajo se refiere a las tecnologías y sus recursos. En el contexto contemporáneo, las tecnologías están en constante evolución, aunque al mismo tiempo sigue existiendo un claro déficit a la hora de su implantación en el trabajo social desarrollado en los servicios de asistencia social, tal y como muestra la encuesta, donde sólo el 9,1% de los profesionales tiene acceso a equipos de videollamada y el 13,6% accede a tablets para el desarrollo de su trabajo. La falta de equipamiento afecta al acceso a sistemas y

programas informáticos que componen el desarrollar del trabajo en el SUAS.

Las lagunas identificadas también afectan directamente el desempeño de las actividades profesionales, en particular debido a la escasez de equipos en términos cualitativos y cuantitativos, lo que tiene un impacto negativo en la eficiencia de las rutinas de trabajo y, en consecuencia, en la preparación de informes, registros y el uso de la historia clínica electrónica del SUAS. La encuesta también reveló la dificultad de celebrar actividades de grupo, como reuniones y talleres, debido a la falta de instalaciones adecuadas.

En los municipios clasificados como Pequeños I⁸ y II⁹, especialmente en las zonas rurales, las dificultades se hacen más evidentes debido a las distancias geográficas y a las peculiaridades del contexto. Las carencias incluyen incluso el transporte. En este sentido, la encuesta pone de manifiesto una carencia sustancial en diversos servicios debido a la ausencia de dispositivos o a su inadecuación, lo que repercute directamente en la calidad de los servicios prestados a los usuarios.

En cuanto a las condiciones de trabajo orientadas a la profesionalidad y a la ejecución de las actividades profesionales, la encuesta revela un aspecto delicado, indicando que el 32% de los profesionales no tienen autonomía para desarrollar sus actividades y proyectos de trabajo, pero esta autonomía se ve obstaculizada por la fragilidad de los equipos utilizados en las rutinas de trabajo, así como por la falta de apoyo administrativo para la ejecución o el apoyo de las actividades profesionales frente a la demanda de servicios diarios.

El problema de las condiciones de trabajo es señalado por el 77,3% de los entrevistados y tiene un impacto sustancial en el desempeño de sus actividades profesionales, lo que demuestra cómo los profesionales se ven influenciados por una infraestructura insatisfactoria, que abarca los dominios físico, tecnológico y técnico-profesional.

La ausencia o insuficiencia de condiciones de trabajo influye negativamente en las prácticas profesionales, obstaculizando a menudo el desarrollo de activida-

des y la colaboración interdisciplinaria con la red de servicios de asistencia social. Estos factores también tienen un impacto negativo en la salud psicosocial de los profesionales y, en algunos casos, conducen a sentimientos de desencanto y hostilidad en las relaciones de trabajo, según lo informado por el 13,6% de los entrevistados.

La ausencia o precariedad de recursos para el desarrollo del trabajo tiene un impacto directo sobre la materialización de las protecciones y el fortalecimiento de la ciudadanía y la lucha contra las expresiones de la cuestión social, dificultando aún más el rescate de las personas de las condiciones extremas de pobreza. Este proceso de precarización de las condiciones de trabajo no se limita a los servicios públicos del SUAS, sino que afecta a la clase trabajadora en su conjunto, ya que la desregulación de los derechos laborales y el estrangulamiento de la financiación de la política de asistencia social de acuerdo con las exigencias neoliberales debilita y compromete el establecimiento de la protección social para las personas y grupos vulnerables (Couto et al. (2011).

Desde esta perspectiva, Martins (2022) problematiza que las recientes transformaciones en el mundo del trabajo, vía neoliberalismo, han incidido en la redefinición del Estado y de las políticas sociales, generando nuevas demandas, restricciones y exigencias para los profesionales del SUAS.

La implementación del SUAS en todo el país ha ampliado el mercado de trabajo para trabajadores sociales, psicólogos y otros trabajadores de la política social. Esta composición de la fuerza de trabajo en la Asistencia Social, tradicionalmente consiste en un grupo heterogéneo de conocimientos y profesionales. Al ser asignados como fuerza de trabajo en la política social, ofrecen un conjunto de conocimientos y mediaciones éticas, teóricas y prácticas para lidiar con las expresiones de la cuestión social, que exigen respuestas organizadas y orientadas por el Estado.

El proceso de intensificación y precarización del trabajo se define, por tanto, como las manifestaciones de las tendencias de una nueva morfología del mundo del trabajo, expresión del Estado neoliberal (Antunes, 2018). La intensificación sugiere procesos que resultan en un mayor gasto de las capacidades físicas,

8 Ayuntamientos de hasta 20.000 habitantes.

9 Ayuntamientos de 20.001 a 50.000 habitantes.

cognitivas y emocionales de quien trabaja, con el objetivo de mejorar cualitativamente los resultados (Dal Roso, 2008). Mientras que la precarización del trabajo se expresa tanto por la “[...] descentralización de la producción, la financiarización de las empresas, la precarización de las formas de contratación y la generalización de la tercerización de la fuerza de trabajo”, ya sea en el ámbito de la producción o de los servicios (Braga, 2014, p. 37); como por las condiciones precarias de los espacios y condiciones en que se desarrolla el trabajo social (Martins, 2020).

Este factor nos proporciona una revelación muy expresiva de cómo se ha construido la precariedad del trabajo incluso dentro del Estado. En la medida en que el trabajo de los trabajadores sociales y psicólogos son recursos que necesitan movilizar otros recursos para garantizar la implementación de la política social, el Estado institucionaliza formas de precarización e intensificación del trabajo en la medida en que incorpora cuestiones como la contratación precaria, la tercerización, el trabajo atípico y voluntario (Martins, 2020).

Las formas en que la restricción de los fondos públicos, la selectividad y la focalización afectan a las políticas sociales, junto con la precariedad de las condiciones, han dado lugar a regresiones dentro del Estado y de la Política de Asistencia Social, desencadenando nuevos elementos que van en contra del proceso de democratización de la política y del conocimiento necesario para abordar cuestiones complejas.

Este proceso impone restricciones a la planificación de la asistencia social, ya que la mano de obra es inestable y precaria. Los profesionales que componen la estructura profesional capacitada para llevar a cabo la política sufren las repercusiones en su trabajo diario, ya que no encuentran resonancia institucional en las garantías laborales y en la ejecución de los servicios, en la provisión de recursos para estructurar y mejorar el SUAS, en la organización y ejecución de los servicios, programas, proyectos y prestaciones de asistencia social. De esta forma, se dificulta el procesamiento del trabajo, ya que se ponen límites a la apropiación y valoración de la información generada por el trabajo, comprometiendo el seguimiento y la planificación como herramientas de gestión orientadas a las prioridades y a la consecución de los objetivos de mejora de la Asistencia Social.

Desafíos en la construcción de la asistencia social como política pública en Brasil: un diálogo interdisciplinario

La elección de iniciar esta reflexión a partir de la base legal tiene como objetivo reafirmar que el tema está siendo abordado desde la perspectiva de una política pública, un deber del Estado.

Como se señaló Sposati (2009), la Asistencia Social, incluida en la Constitución Federal de 1988, innova y nos desafía a salir de su condición histórica de no ser política para “llegar a ser”. Es decir, ser aceptada en el modelo brasileño, en el campo de la seguridad social, lo que, considerando los últimos cuatro años, aún no es una misión fácil; todavía se observa la falta de consenso pleno, identificándose resistencias a consolidar la Asistencia Social como política pública, garante de derechos o como parte de la seguridad social. Se trata de una construcción heterogénea que persiste a pesar de haber transcurrido más de 30 años desde la instauración del proceso constitucional. Por lo tanto,

La Asistencia Social, como toda política social, es un campo de fuerzas entre concepciones, intereses, perspectivas y tradiciones. Su proceso de realización como política de derechos no escapa al movimiento histórico entre relaciones sociales de poder. Por lo tanto, es fundamental comprender el posible contenido de esta área y sus implicaciones para el proceso civilizatorio de la sociedad brasileña (Sposati, 2009, p. 15).

La autora continúa sus reflexiones señalando que, en los últimos años, se ha hecho muy evidente el enfrentamiento entre dos grandes concepciones de la Asistencia Social, una de las cuales la configura como una política de Estado y un derecho de la población, lo que implica organismos públicos, gestores con capacidad de operar como reguladores, pero también recursos humanos públicos y gestión democrática y transparente, incluso en lo que se refiere a los recursos, que es la posición aquí defendida y que se opone al principio de subsidiariedad, es decir, el “Estado debe ser el último y no el primero en actuar” y de solidaridad con las acciones voluntarias, acción de entidades sociales subvencionadas por el Estado y, en consecuencia, “sin interés en contar con una fuerte regulación para la inclusión de las organizaciones en la red de asistencia social”. En ocasiones, las subvenciones y servicios ofrecidos se quedan cortos, reflexionando sobre lo que los ciudadanos deberían tener por derecho.

El mismo reglamento también destaca el “[...] carácter público de la prestación de servicios de asistencia social, haciendo necesaria la existencia de servidores públicos responsables por su ejecución”, así como el indispensable respeto a los principios éticos por parte de los trabajadores, a partir de la defensa intransigente de los derechos de asistencia social, entre otros (Brasil, 2006, p. 19-23).

Las reflexiones dialogarán con Sposati y Raichelis, que vienen reflexionando sobre la práctica profesional, el carácter ético, las especificidades, así como la perspectiva interdisciplinar, que hace aún más potente la práctica desde la perspectiva de que la NOB-RH preserva, que es la defensa de los derechos de los trabajadores de la política de Asistencia Social. En este sentido, traer el Trabajo Social en algunas reflexiones es necesario porque:

Los vínculos entre Trabajo Social y protección social han sido considerados en la literatura del Trabajo Social principalmente desde tres perspectivas. La primera toma la protección social como un campo inherente a la labor profesional del trabajador social, que requiere una formación especializada, especialmente para hacer frente a situaciones de victimización derivadas de la violencia, entre otras formas; la segunda toma la protección social como un campo para la expansión y conquista de los derechos humanos y los derechos sociales en la sociedad del capital; y la tercera trata la protección social, y sus diferentes políticas, como expresiones del engaño del capital al trabajo en la sociedad de mercado (Sposati, 2013, p. 662).

El autor llama la atención sobre el hecho de que es la Política de Protección Social de Asistencia Social la que ha sido duramente criticada, “[...] considerada como expresión de un fetiche que, bajo el disfraz de la atención, enmascara los intereses del capital, debilitando todas las demás políticas sociales” (Sposati, 2013, p. 663) y sostiene que es necesario analizar críticamente la sociedad del capital “[...] como iluminación de los campos de la lucha económico-social por la conquista de los Derechos Humanos y Sociales en la sociedad brasileña” (Sposati, 2013, p. 664) y enfatiza que es un campo de acción para el profesional de la asistencia social. las reflexiones traídas a colación en un diálogo con otros trabajadores de SUAS y, en este sentido, traemos a colación el diálogo con Raichelis.

Aunque la política de asistencia social es un campo de trabajo multiprofesional e interdisciplinario, históricamente ha sido una de las principales mediaciones de la práctica profesional de los trabajadores sociales, socialmente reconocidos (y auto reconocidos) como los profesionales de referencia en esta política, a pesar de las ambigüedades que rodean esta relación de larga data [...]. (Raichelis, 2010, p. 751).

También encontramos importantes reflexiones en Porto (2010), con iniciativas para reafirmar el diálogo entre la formación en Trabajo Social y Psicología y su aproximación en la Política de Asistencia Social. Afirma: “la acción conjunta de psicólogos y trabajadores sociales es esencial para garantizar la emancipación y el protagonismo social de la población” (Porto, 2010, p. 11). El autor afirma:

La acción conjunta entre las dos áreas es muy necesaria y eficaz, y será tanto más poderosa cuanto más se intensifique la experiencia práctica de la interdisciplinariedad [...] El papel de la psicología, como conjunto integrado de saberes y prácticas diversas, como praxis sobre una realidad dada, se resume simplemente en contribuir al proceso de emancipación personal previsto en las PNAS y en el SUAS (Porto, 2010 p. 9-10).

Continuando con las reflexiones sobre la intersectorialidad para la realización del trabajo y los desafíos de la asistencia social en Brasil, el autor busca dialogar con otros autores como Akerman y Borgianni y realiza una entrevista, parte de la cual se destaca a continuación:

Psicólogos y trabajadores sociales tienen todo para realizar un trabajo conjunto exitoso en la formulación de respuestas a las múltiples expresiones de la cuestión social en el país. Ambas profesiones poseen avanzados códigos de ética profesional, que enfatizan su compromiso con la población a la que atienden, y también vienen estableciendo importantes alianzas en el ámbito laboral, ya sea en el SUAS y en el Sistema Único de Salud (Borgianni, 2010, p. 34).

Y sigue Akerman,

El conocimiento “psi” presenta la dimensión de escuchar más allá de lo manifiesto, inten-

tando identificar en el discurso de los usuarios los puntos de impasse y repetición que engendran las situaciones de violencia que conciernen al trabajo de protección especial (Akerman, 2010, p. 34).

Además de la preocupación por las especificidades de la formación de cada profesional, en el transcurso también surgió la preocupación por las especificidades de la formación en relación con la protección ofrecida (Básica y Especial):

Algunos creen que los trabajadores sociales estarían más cómodos en la protección básica y los psicólogos en la protección especial. Esta es una división que empobrece ambas áreas de especialización y podría llevar a la idea errónea de que trabajar en un área de protección es más fácil o ligero que en otra. Nos hemos acostumbrado a pensar que nuestro público es el mismo, ya sea en protección especial básica, media o de alta complejidad, lo que cambia son las situaciones en las que se ven envueltos (Akerman, 2010, p. 35).

Y según Borgianni,

La protección básica se dirige principalmente a las personas que, aunque en condición de vulnerabilidad, aún mantienen vínculos familiares, mientras que la protección especial se centrará en aquellos cuyos vínculos están rotos o dificultados por alguna necesidad más compleja. En ambas esferas de protección, el trabajo coordinado de trabajadores sociales y psicólogos es esencial, ya que es muy difícil, si no imposible, que cualquiera de los dos profesionales pueda lidiar solo con la complejidad de las cuestiones planteadas por familias o individuos que viven en condiciones de pobreza o miseria (Borgianni, 2010, p. 35).

Otra perspectiva que merece atención cuando partimos de la posición del deber del Estado de proporcionar protección social a la población y reconocemos la importancia del profesional de SUAS en este proceso es la relación democrática con la sociedad. En este sentido, cabe destacar el espacio de los consejos y su papel en el ejercicio del control social, ya que a ellos les corresponde deliberar y fiscalizar la implementación de la política, así como su financiación, lo que implica una amplia implicación con las diferentes etapas del proceso de gestión de la política y una

interlocución dialogada y cualificada, lo que abre un campo estratégico para los profesionales del SUAS en el asesoramiento a los consejeros, tanto como facilitador del diálogo en el ámbito específico en el que actúan, como en la interlocución con otros consejos afines.

Otra reflexión que nos remite al perfil del profesional del SUAS y al necesario y continuo proceso de formación que no se restringe a la obligación de la gestión, o sea, es importante la búsqueda personal, como también la búsqueda colectiva entre profesionales con la misma formación y entre los diversos profesionales de SUAS en sus diferentes trayectorias. El fortalecimiento como clase trabajadora tiene que ser un prerrequisito para las conquistas en las condiciones de trabajo; el fortalecimiento como trabajador del SUAS, sin duda, también contribuirá a las conquistas laborales, pero puede ir más allá de las conquistas del propio derecho, extendiéndose a los derechos colectivos de la población, que también necesita entenderse como parte de una clase, que necesita contar con profesionales involucrados y cómplices. El reto es construir un proyecto que avance hacia un mundo donde la justicia sea real, independientemente del color, la raza, la etnia, el credo o el país de origen, porque es un derecho humano. Por eso es inaceptable que nos permitamos sufrir reveses como los que la historia ha registrado. No cabe duda de que los trabajadores del SUAS tienen un papel fundamental que desempeñar en el proceso de resistencia y progreso.

Conclusiones

A lo largo del texto, reflexionamos sobre el desarrollo y la institucionalización de la Política de Asistencia Social, considerando el papel del Estado y de las fuerzas sociales en la determinación de aspectos como el perfil de los profesionales y las condiciones de trabajo de los involucrados en la formulación y operacionalización de las acciones del SUAS.

Al organizar el perfil y las competencias de los equipos de referencia, el PNAS y el SUAS trataron de garantizar el pleno funcionamiento de la política. Sin embargo, se han establecido condiciones de trabajo precarias en los servicios estatales, con formas precarias de contratación y condiciones precarias de prestación de servicios. Las formas de contratación apuntan a un proceso de precarización que afecta la identidad y autonomía de los profesionales, rompiendo con la finalidad del servicio público.

En medio de la regulación de las profesiones y de las condiciones de trabajo en la Asistencia Social, se consolidó un proceso contradictorio. A medida que se amplían los servicios y los recursos humanos, se precarizan las condiciones de trabajo de los trabajadores sociales y psicólogos en esta área. Raichelis (2010) señala la necesidad de observar la constitución del estatuto del trabajador asalariado, incluso en el servicio público, destacando la subordinación a procesos de alienación, restricción de la autonomía técnica e intensificación del trabajo.

Las transformaciones en curso inciden tanto en la ampliación de la cobertura de las políticas sociales como en los desafíos impuestos a los trabajadores debido a los continuos cambios en el ámbito laboral, generando un grado de precariedad que dificulta la consolidación de un perfil profesional que atienda las demandas de los usuarios.

El análisis del SUAS revela su complejidad institucional y las complejas interconexiones en su estructura organizativa y en su relación con los trabajadores, así como las respuestas que se esperan de la aplicación de las políticas. Las transformaciones contemporáneas afectan a la cobertura de las políticas sociales y plantean desafíos a los trabajadores, creando un nivel de precariedad que dificulta la consolidación de la propia política y de los niveles de protección social.

Esta precariedad dificulta la plena implementación de la política, ya que la inseguridad jurídica del equipo técnico se ve afectada por cuestiones que deforman los servicios, como la falta de equipos y recursos y la fragilidad de las relaciones laborales. En definitiva, es necesario reconocer y analizar la historia, las creencias, la correlación de fuerzas y las condiciones de trabajo para que la Asistencia Social pueda implementarse como una política social eficaz, superando las formas tradicionales de filantropía y clientelismo.

Referencias

ANTUNES, R. (2018). R. *O privilégio da servidão: o novo proletariado de serviços na era digital* (25-64). Boitempo.

BALL, S. J. (2004). Performatividade, privatização e o pós-Estado do Bem-Estar. *Educação & Sociedade*, 25(89), 1105-1126. <https://doi.org/10.1590/S0101-73302004000400002>

BARDIN, L. (1977). Análise de conteúdo. Edições 70.

BEHRING, E. R. & BOSCHETTI, I. (2006). Política Social: Fundamentos e História. São Paulo, Cortez.

BRAGA, R. (2014). Precariado e sindicalismo no Sul global, *Revista Outubro*, n. 22, v. 2, p. 36-61.

BRASIL. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Presidente da República. http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.

BRASIL. (1993). *Lei Orgânica da Assistência Social*. https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm

BRASIL. (2004). *Política Nacional de Assistência Social*. https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf

BRASIL. (2006). *Sistema Único de Assistência Social - Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS*. <https://www.social.go.gov.br/files/arquivos-migrados/54ea65997b6c44c14aa59c27bc4946a1.pdf>

BRASIL. (2011). *Resolução n 17 de junho 2011. Conselho Nacional de Assistência Social*. <http://blog.mds.gov.br/redesuas/resolucao-no-17-de-20-de-junho-de-2011/>

COUTO, B. R. & YAZBEK, M. C. & RAICHELIS, R. (2011). A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In Couto, B. R. & Yazbek, M. C. & Silva, M. O. S. & Raichelis, R. *O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento* (32-65). Cortez.

DAL ROSSO, S. (2008). *Mais trabalho! A intensificação do labor na sociedade contemporânea* (19-44). Boitempo.

DRAIBE, S. M. (2005). *Ciclos de reformas de políticas públicas em ambiente de consolidação da democracia: a experiência brasileira recente de reforma dos programas sociais* (1-46). Editora da UNICAMP.

FLEURY, S. (1994). Estado sem cidadãos: seguridade social na América Latina. Fiocruz. [fleury-9788575412428-05.pdf](http://www.fleury-9788575412428-05.pdf) (scielo.org).

FREITAS, R. D. C. M. (2007). O governo Lula e a proteção social no Brasil: desafios e perspectivas. *Revista katálysis*, 10(1), 65-74. <https://doi.org/10.1590/S1414-49802007000100008>

HENRIQUES, R. B. DE O. & MARTINS, V. (2023). Tendências da formação e do trabalho de assistentes sociais e psicólogos operadores da política de assistência social no Estado do Rio De Janeiro. In Brandão, A. A. P. & Góis, J. B. H. & Martins, V. Capacidades estatais municipais e a realidade do Sistema Único da Assistência Social nos municípios fluminenses. Editora CRV. p. 69-95.

JACCOUD, L. A. (2009). Consolidação da Seguridade Social e os desafios da assistência social. *Cadernos de Estudos*. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, v. 11, 13-22.

JACQUES A. & BORGIANNI, E. (2017). Os desafios da Assistência Social no Brasil: contribuições dos psicólogos

- gos e dos assistentes sociais. *Psicologia: Ciência e Profissão*. Ano 7, n 7, 32-35.
- KOCHE, I. G. & DE MARCO, D. & BOBSIN, D. & SILVEIRA, G. E. (2020). *A Teoria Institucional e seus desdobramentos: um ensaio teórico* (1-17). In 9º Salão Internacional de Ensino, Pesquisa e Extensão. 9º SIEPE UNIPAMPA.
- MARTINS, V. (2020). Inserção dos assistentes sociais no mercado de trabalho no Norte e Noroeste Fluminense. In Senna, M. C. M.; Freitas, R. C. S.; Moraes, C. A. S. *Política Social no Brasil: sujeitos, trajetórias e institucionalidades* (225-246). CRV.
- MARTINS, V. (2022). *O trabalho do assistente social no fio da navalha: os desafios do cotidiano e a performatividade* (89-142). Autografia.
- PORTO, F. (2010). Editorial. *Psicologia: Ciência e Profissão*. Ano 7, n 7, 7-11.
- RAICHELIS, R. (2010). Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no Suas. *Serviço Social & Sociedade*, (104), 750-772. <https://doi.org/10.1590/S0101-66282010000400010>
- SPOSATI, A. (2009). *Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva: Concepções Fundantes*. In Brasil. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à fome (MDS). *Concepções e Gestão da Proteção Social Não Contributiva no Brasil*. MDS/Unesco. https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/concepcao_gestao_protectaosocial.pdf. Acesso em: 20 mar. 2023.
- SPOSATI, A. (2013). Os 20 anos de LOAS: a ruptura com o modelo assistencialista. In Crus, J. F. da, & Arruda, D. R. & Tapajós, L. M. de S. & Albuquerque, S. A. *20 anos da Lei Orgânica de Assistência Social*. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, v. 1, 14-34.
- VAITSMAN, J. & ANDRADE, G. R. B. DE., & FARIAS, L. O. (2009). Proteção social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. *Ciência & Saúde Coletiva*, 14(3), 731-741. <https://doi.org/10.1590/S1413-81232009000300009>
- YAZBEK, M. C. & SERRA, R. & ANDRADE, R. & TAVARES, M. A. & TRIGO, G. & AANDRADE, J. G. (2012) Serviço Social, demandas no âmbito do Terceiro Setor e a Questão do Voluntariado. In Serra, R. (Org.). *Espaços ocupacionais e Serviço Social Ensaio Crítico*. Paco Editorial p. 117-132.