

Organizações Públicas Governamentais em processo de mudança e seu quadro de funcionário: Incentivos, Motivações e Desmotivações.

Autoria: Ana Marcia Fornaziero Ramos, Ovidio Felipe Pereira da Silva Junior

RESUMO: O objetivo deste ensaio é refletir sobre a importância de estudar os sentimentos e reações dos funcionários públicos em períodos que propostas de trabalho podem alterar as formas e sua inserção nas organizações e as condições concretas em que o trabalho é desenvolvido, a fim de que se possam criar estratégias e metas, que venham na perspectiva de conscientizar e comprometer as pessoas inseridas na organização, por meio de suas ações, nos trabalhos que lhes serão apresentados. Optou-se por estudar a Supervisão de Assistência Social/Penha enquanto Organização Pública, responsável pela execução na área da região Penha, da Política de Assistência Social e o seu quadro de funcionários. Trata-se de uma investigação exploratória qualitativa que se utilizou para a coleta de dados da entrevista semi-estruturada. Apresenta como referenciais teóricos a Trajetória da Política de Assistência, e os debates acerca dos estudos de Cultura Organizacional. Como contribuição aponta que para motivação no trabalho são necessárias atividades que levem ao aprendizado, desenvolvimento e realização profissional, por outro lado as relações de poder estabelecidas internamente, podem ser fatores desmotivantes quando essas se traduzem em ações que reduzem autonomia profissional, exercendo controle excessivo, e posturas autoritárias.

1) Introdução

Este ensaio baseou-se numa pesquisa de caráter exploratório a qual teve como objetivo levantar dados junto aos funcionários de uma organização pública municipal que pudessem indicar como estes se relacionam e se organizam com a instituição onde trabalham e quais fatores seriam determinantes e estariam permeando a relação de troca entre eles.

Considerou-se como instrumento importante de gestão para a implantação de novas propostas de trabalho, ou mesmo para melhor desempenho dos trabalhos já em execução, a realização de um diagnóstico prévio, que remeta a leitura das relações no espaço de trabalho, o qual inclui Organização e seus atores, levando em conta os funcionários que nele trabalham. Entender, a partir do ponto de vista dos funcionários, como e por que as pessoas se relacionam de uma maneira e não de outra; quais são os incentivos para a execução de um projeto, quais as motivações para se aceitar uma nova proposta de trabalho, bem como, quais os fatores desmotivantes que geram comportamentos de resistência ou de passividade, pode contribuir para a criação de estratégias e metas, que venham na perspectiva de conscientizar e comprometer as pessoas inseridas na organização, por meio de suas ações, nos trabalhos que lhes são apresentados.

Optou-se por estudar a Supervisão de Assistência Social/Penha (SAS/Penha) como Organização Pública, responsável pela execução na área da subprefeitura Penha, da Política de Assistência Social, a qual vem passando por uma série de mudanças em sua forma de gestão, tendo em vista a implantação de uma nova forma de prestação de serviço, exigência da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Acredita-se que há necessidade e espaço para produções acadêmicas no campo do estudo das Organizações Públicas Governamentais que venham colaborar com os gestores públicos, no sentido de contribuir com a criação de estratégias que venham tornar os serviços prestados à sociedade, mais eficientes e eficazes.

Considera-se que em momentos de mudanças nas Organizações muitas sensações e reações por parte de funcionários e chefias se afloram, e estas podem influenciar de maneira positiva ou negativa o desenvolvimento do novo trabalho proposto. Assim, o intento deste ensaio é refletir sobre a importância de estudar os sentimentos e reações dos funcionários públicos em períodos que novas propostas de trabalho podem alterar concretamente o trabalho desenvolvido de cada um na Organização. Espera-se que o conhecimento adquirido por meio dessas reflexões possa permitir melhor entendimento desta categoria profissional (funcionário

público), suas concepções e até mesmo ambigüidades a respeito dos direitos e dos deveres do Estado e da responsabilidade própria como funcionalismo público. No caso desse ensaio, o estudo e reflexão recaem sobre os sentimentos, as reações, as motivações e comportamentos dos funcionários da Supervisão de Assistência Social/Penha (SAS/PE), enquanto pessoas responsáveis representantes do poder público, pela execução da Política de Assistência Social, na região.

Considerou-se que para o desenvolvimento de qualquer trabalho, e neste caso da operacionalização da PNAS, é necessário levar em consideração os elementos trazidos pelos indivíduos que trabalham na Organização, tais como: afetividade, necessidades e emoções (TOFIK, 1998). Toda mudança exige por parte das organizações a criação de um novo ambiente capaz de construir uma nova cultura organizacional. Essa cultura é "... produto da sua estrutura interna, a partir das relações e interações sociais e pessoais, seus conteúdos e significados, sua produção material, sua tecnologia organizacional e de produção..." (TOFIK, 1998).

Assim, no que se refere às interações sociais e pessoais é importante apontar e analisar de que forma elas se mostram no contexto organizacional a partir, por exemplo, de alguns indicadores, como relações de poder, comunicação interna, conflitos, etc. A partir daí é possível analisar como tais elementos influem sobre o desempenho e a satisfação do indivíduo no trabalho e na sua vida pessoal.

Este ensaio liga-se aos estudos que têm refletido que os indivíduos não agem apenas objetivamente, mas em suas escolhas, aceitações, recusas e decisões, estão contidas aspectos da subjetividade humana. Ou seja, questões como personalidade do indivíduo, diferentes histórias pessoais e profissionais, anseios individuais e os diferentes tempos com os quais cada um evolui no processo de reconstrução de suas identidades, não podem ser ignorados em quaisquer processos de gestão. Assim acredita-se que qualquer mudança organizacional mobiliza as emoções dos indivíduos, tais como ansiedade, medo, angústia etc. e estas precisam ser consideradas e compreendidas pelo próprio indivíduo e pela organização, já que fazem parte do processo e influenciam as reações frente às alterações pretendidas. (SILVA & VERGARA, 2003).

Utilizou-se como estratégia para a coleta de dados a aplicação de entrevista semi-estruturada. Foram entrevistados 19 funcionários da SAS/Penha entre técnicos de nível superior e nível médio, no período de 08 a 15 de abril de 2008. Teve como embasamento teórico pesquisas documentais em relação aos temas que permeiam o assunto, quais sejam: Política de Assistência Social, estudos de Cultura Organizacional o que incluiu discussões sobre Identidade, Identificações, Mudanças Organizacionais, Reações e Sentimentos dos Indivíduos em processos de mudanças e Subjetividades.

Este ensaio está estruturado da seguinte forma: no item II é apresentada a metodologia adotada; no item III apresenta-se de forma sucinta uma revisão da literatura no que se refere aos caminhos percorridos pela Política de Assistência Social, os quais culminaram com um novo modelo de assistência social; o item IV apresenta um histórico acerca dos processos de mudanças que a secretaria e a supervisão envolvidas na análise - Secretaria Municipal de Ação e Desenvolvimento Social (SMADS) e SAS - Supervisão Regional de Assistência Social - passaram, na perspectiva de contextualizar as organizações onde os funcionários entrevistados trabalham. No item V é feita a apresentação de como a SAS/Penha está organizada e no item VI é apresentado o resultado das entrevistas e tecidas as considerações embasadas pelos referenciais teóricos que discutem estudos de Cultura Organizacional.

2) Metodologia

O presente ensaio constitui-se de uma investigação exploratória qualitativa. Conforme Gil (1995) as pesquisas exploratórias têm como principal finalidade desenvolver, esclarecer e

modificar conceitos e idéias, com vista na formulação de problemas mais precisos ou hipóteses pesquisáveis para estudos posteriores. Como instrumentos principais de coleta de dados foram utilizados a entrevista semi-estruturada e a observação participante.

A Observação Participante foi utilizada como uma das técnicas de coleta de dados, em função de esse autor pertencer ao grupo de funcionários da SAS/Penha, propiciando o conhecimento da vida desse grupo a partir do interior dele mesmo (SUASSUNA, 2008). Outro fator que levou a escolha dessa técnica é que a questão “tempo” também é um pré-requisito para os estudos que envolvem o comportamento e a ação dos grupos “... *para se compreender a evolução do comportamento das pessoas e de grupos é necessário observá-los por um longo período e não num único momento...*” (WHYTE, 2005). Assim, observação participante é uma técnica que implica, necessariamente um processo longo, do qual este autor teve a chance de poder vivenciar.

Sem deixar de considerar os riscos dessa técnica ou sejam os vieses nas análises que poderiam surgir tendo em vista questões sociocultural, profissional, interpessoal, do observador (HAGUETTE, 1982), considera-se ser esta técnica apropriada para os fins a que se destina, uma vez que pode facilitar as reflexões já que a Observação Participante é uma forma utilizada quando se deseja captar o sentido encoberto da ação humana, quando se quer dar atenção especial aos sinais de comunicação não-verbal, como expressões faciais, gestos e posturas, e verbal, como brincadeiras, anedotas sobre o tema e apartes (HAGUETTE, 1982). Para amenizar os riscos dessa técnica, uma auto-análise faz parte e está inserida em todo este ensaio.

A entrevista semi-estruturada foi realizada mediante a utilização de roteiro previamente preparado, que serviu como eixo orientador no desenvolvimento da entrevista. De acordo com Triviños (1987):

“Entrevista semi-estruturada é aquela que parte de certos questionamentos básicos, apoiados em teorias e hipóteses, que interessam à pesquisa e que, em seguida, oferecem amplo campo de interrogativas, junto de novas hipóteses que vão surgindo à medida que recebem as respostas do informante. Desta maneira o informante, seguindo espontaneamente a linha de seu pensamento e de suas experiências dentro do foco principal colocado pelo investigador, começa a participar na elaboração do conteúdo da pesquisa”.

Foram entrevistados 19 funcionários da SAS/Penha entre técnicos de nível superior e nível médio, no período de 08 a 15 de abril de 2008. Foi esclarecido para esse grupo de funcionários qual o objetivo da entrevista, sendo que todos responderam as mesmas perguntas, sem que no entanto houvesse uma ordem rígida nas questões do roteiro, adaptando-se assim o desenvolvimento da entrevista ao ritmo de cada entrevistado.

Os funcionários convidados a participar da entrevista foram aqueles que estão diretamente ligados a execução da Política de Assistência Social, na região da Subprefeitura Penha, onde atuam. Convém esclarecer que a participação na entrevista foi espontânea.

O roteiro da entrevista versou em torno de questões que auxiliassem a reflexão dos objetivos estabelecidos nesse ensaio. Assim inicialmente foram levantados dados que tiveram como objetivo levantar o perfil dos entrevistados quanto à idade; formação educacional; tempo de trabalho no serviço público municipal, estadual e federal; tempo de trabalho na área da Assistência Social, e na SAS Penha.

Segundo Katz & Kahn (1978), o funcionamento efetivo de um sistema de trabalho, bem como seu equilíbrio, depende de pelo menos três fatores, sendo o ingresso e a permanência no mesmo, ou seja o desejo de se associar e permanecer como membro da organização, um deles. Assim, considerou-se necessário para a compreensão da relação dos

funcionários com o serviço público, com a área de Assistência Social e em correspondência com a SAS/Penha levantar dados quanto aos motivos que levaram os entrevistados a ingressarem no serviço público independente da esfera; motivos para a escolha ou permanência na área da Assistência Social bem como, na Unidade de trabalho SAS/Penha.

Conforme Barnard (1938), a disposição para que trabalhadores cooperem positiva ou negativamente na execução de suas atividades, é a expressão de uma rede de satisfações ou insatisfações experienciadas pelos mesmos no seu ambiente de trabalho e fora dele. Dessa forma, procurou-se levantar dados que indicassem quais fatores são motivantes ou desmotivantes aos funcionários na execução de suas atividades. O conhecimento desses fatores podem contribuir para a compreensão de manifestações positivas e/ou negativas no ambiente de trabalho.

A entrevista ainda colheu dados sobre a percepção dos entrevistados quanto à justiça ou não de seu salário *versus* suas atividades, e as razões não financeiras que os levam a executar suas atividades. Ao final da entrevista foi solicitado que os mesmos avaliassem seu próprio trabalho.

De posse das respostas individuais dos entrevistados as mesmas foram transformadas em categorias. A frequência de cada categoria foi tabulada. O objetivo foi identificar idéias semelhantes partilhadas pelo grupo entrevistado e constituir categorias de respostas, para apresentar um quadro sintético da visão do grupo sobre os pontos que foram pesquisados e assim ser possível partir para a análise dos dados. Segundo Bogdan e Biklen (1994) "...a análise dos dados é o processo de organização de notas de campo e de outros materiais que foram sendo acumulados, com objetivo de aumentar a sua própria compreensão desses mesmos materiais e de lhe permitir apresentar aos outros aquilo que encontrou...". BOGDAN E BIKLEN (1994)

Este ensaio baseou-se também em referenciais teóricos acerca da Trajetória da Política de Assistência, uma vez que o trabalho desenvolvido pelos funcionários entrevistados se dá na área dessa Política e dos debates acerca dos estudos de Cultura Organizacional, o que incluiu discussões sobre Identidade, Identificações, Mudanças Organizacionais, Reações e Sentimentos dos Indivíduos em processos de mudanças, uma vez que o objetivo desse ensaio gira em torno de levantar aspectos que possam colaborar com diagnósticos que venham servir para criar estratégias de gestões e gerenciamentos que possam vir ao encontro da melhora do atendimento a população. Os estudos e reflexões relacionadas a estas discussões permeiam todas as análises e considerações desse ensaio.

Considerou-se ainda importante recuperar a trajetória histórica da Secretaria Municipal de Assistência Social, e em correspondência a das Supervisões de Assistência Social e sua inserção no contexto político e econômico, a fim de obter elementos para compreensão de sua natureza, de seu desenvolvimento (avanços e retrocessos), refletindo sobre quais influências essa trajetória trouxe para seu corpo de servidores, tentando explicitar qual relação que foi estabelecida com a mesma.

3) Assistência Social: trajetória

Historicamente, as Políticas Públicas de Assistência Social implementadas pelo Estado em conjunto com as Entidades Sociais¹ trazem marcas deixadas pela trajetória da benemerência e filantropia no Brasil. Por meio de uma relação complexa, e muitas vezes confusa, entre o público e o privado na prestação de serviços sociais, a história mostra que ao longo dos anos não houve uma preocupação em separar e definir papéis e responsabilidades, nem por parte do Estado nem das Entidades Sociais, no que se refere a quem caberia responder e atender as demandas da população advindas das questões sociais. Embora o Estado tenha tido diferentes posturas diante das questões sociais, em função dos diversos momentos políticos, ele sempre exerceu um papel de subsidiário das Entidades Sociais,

fornecendo apoios financeiros; móveis ou imóveis, incentivos fiscais e repasse de verbas para que as mesmas executassem serviços na área da assistência social, os quais, de fato, seriam responsabilidade sua².

A partir da construção de um novo texto constitucional a área da Assistência Social foi legitimada como estratégia de enfrentamento da pobreza, conquistando espaço oficial e condições para a implementação de uma política pública, que se consagrou com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) aprovada em 1993. As práticas assistencialistas e clientelistas começaram a ser confrontadas por novos movimentos sociais, organizações não-governamentais e movimentos de defesa de direitos que surgiram neste período (RAMOS, 2003). A Assistência Social foi reconhecida como política de Seguridade Social para pessoas e grupos que se encontram em estado permanente, ou temporário, de necessidade, em razão de privação econômica ou de outros fatores de vulnerabilidade.

Em 2004, aprovou-se um novo modelo de assistência social a ser implantado em todo o país, fruto de vários anos de debates e construção, envolvendo governo (federal, estadual e municipal) e entidades da sociedade civil. É o Sistema Único de Assistência Social (SUAS³), que visa reunir serviços, programas e benefícios para a população brasileira que dela necessitar.

Com a implantação do SUAS cumpre-se a determinação da Constituição de 1988, que integra a Assistência à Seguridade Social, juntamente com Saúde e Previdência Social. Assim, as diversas ações e iniciativas de atendimento à população carente deixam o campo do voluntarismo e passam a operar sob a estrutura de uma política pública de Estado. O Sistema Único de Assistência Social trouxe uma série de inovações que mudam diretamente a gestão dos serviços e também o atendimento à população pobre.

A Política de Assistência Social, a partir da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), privilegia a descentralização das ações e o fortalecimento dos governos subnacionais, assim a presença do Sistema Único de Assistência Social nos municípios é marcada pelo Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), também chamado de Casa das Famílias. Trata-se de uma unidade pública estatal descentralizada e localizada em áreas de maior vulnerabilidade social. O objetivo é prevenir o risco social, fortalecendo os vínculos familiares e comunitários e promovendo a inclusão das famílias e dos cidadãos nas políticas públicas, no mercado de trabalho, na vida em comunidade.

O SUAS constitui-se na forma de regulação e organização das ações socioassistenciais em todo o território nacional. Configura-se como o novo reordenamento da política de assistência social na perspectiva de promover maior efetividade de suas ações e estabelece eixos estruturantes para sua execução, dentre eles, a implantação da Política de Recursos Humanos, que aponta para a necessidade de se *conhecer os profissionais que atuam na Assistência Social caracterizando suas expectativas de formação e capacitação, privilegiando a qualificação técnico-político dos profissionais*.

4) SMADS e SAS: Finalidade e reflexão sobre suas trajetórias

Para colaborar na reflexão desse ensaio, será apresentada a seguir a história da SMADS e da SAS⁴, quanto à sua finalidade, às várias mudanças ocorridas em sua estrutura hierárquica, organização interna e diretrizes desde sua criação; e a forma como está organizada atualmente e o desafio que lhe foi colocado no que se refere a implantação do CRAS, exigência do SUAS. Entende-se serem necessários estes apontamentos pois se considera que todos esses aspectos têm influência nas motivações e desmotivações por parte dos funcionários da SAS quanto a sua permanência ou não no sistema e a própria prestação de serviço a população.

Segundo Thoenig, (2007), as organizações públicas diferem de outras organizações, pois ao implementarem suas políticas produzem diretamente impactos sociais. Assim é a

Secretaria Municipal de Ação e Desenvolvimento Social (SMADS), a qual se constitui, na cidade de São Paulo, como órgão responsável pela operacionalização da política social do município.

Desde 1966, a atual SMADS recebeu diferentes denominações e ocorreram por algumas vezes mudanças em sua estrutura administrativa, havendo inclusive períodos em que perdeu o status de Secretaria, sendo extinta em 1986 e transformada pela administração municipal da época em Superintendência do Bem Estar Social (Subes), incorporada à Secretaria da Educação e Bem Estar Social.

Faz parte da história dessa Secretaria, o repensar de suas ações, sua posição dentro da Prefeitura e suas responsabilidades diante das exigências sociais. Muito das reorientações das ações vincularam-se à discussão feita sobre o papel da Assistência Social diante das questões sociais, após a constituição de 1988, que considerou a Assistência Social como um dos campos das Políticas Públicas de Seguridade Social⁵. O Serviço Social mergulhou numa revisão interna dos seus métodos, teorias e estratégias de ação, influenciando sobremaneira as ações da Secretaria.

A busca de identidade da Secretaria, sua posição diante de outras Secretarias, sua forma de atender sua clientela ou até sua busca de legitimação sempre estiveram influenciadas pelo cenário político, pelas forças políticas que estavam à frente da Prefeitura, da Secretaria, de acordo com a conjuntura do momento. Segundo Motta (2007) na administração pública, dirigentes normalmente indicados por líderes políticos tendem a inserir suas opções pessoais como fator de diferenciação. Em nome de uma dita inovação, justifica-se a descontinuidade de serviços e formas de operá-los. Dessa forma, compromissos formais estabelecidos necessitam sempre ser renegociados.

Esta situação fez parte de toda a história da secretaria, assim seus rumos têm sido repensados, ao longo do tempo, sempre por meio da criação de “GTs” (grupos de trabalho) que, dependendo da administração da época, menos ou mais progressista, incluem ou deixam de incluir, nesses grupos, além dos técnicos do nível Central, técnicos do nível regional e atores da sociedade civil.

É claro que as diversas configurações de cada grupo, que, durante os anos, foi sendo criada, resultou em processos e resultados diferentes. Assim, a cada intervalo de tempo, a Secretaria teve novas diretrizes técnicas para suas ações, formulando propostas de atuação e possibilitando novas diretrizes e novos procedimentos para a execução de seus serviços, bem como no que se refere ao seu corpo técnico maior ou menor grau de adesão às propostas que foram sendo feitas.

Após a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS,1993), a SMADS assumiu a competência de coordenar a Política Municipal de Assistência Social. A atuação da SMADS compreende: a prestação de serviços no campo da prevenção, inclusão, proteção social e promoção da cidadania destinada a famílias, crianças, adolescentes, jovens, adultos, idosos, portadores de deficiência, pessoas em situação de rua e demais segmentos socialmente vulneráveis.

Assim, sua finalidade está definida na Lei Orgânica do Município de São Paulo (Art. 221 a 239) e no decreto nº 32.384 de 06/10/92 e tem, dentre outras, a função de implementar a política de assistência social do município, voltada para o atendimento dos direitos sociais e aspirações da população de baixa renda e propor soluções alternativas para atendimento dos problemas sociais emergentes que envolvam outros órgãos públicos.

A SMADS atualmente, operacionaliza a política de assistência social do município, por meio das 31 Supervisões Regionais de Assistência Social (SAS), localizadas nas subprefeituras. Até o ano de 2003, as SAS eram diretamente ligadas à SMADS, portanto respondiam técnica e administrativamente para uma mesma secretaria, isto é a própria SMADS. A partir de 2003 com a Lei 13.399 de 01/08/2002, foram criadas as subprefeituras

no município de São Paulo, e com ela a “Coordenadoria de Ação Social e Desenvolvimento (CASD)” a qual ficou responsável pelas ações nas áreas de trabalho, assistência social, abastecimento, esporte, lazer e cultura e atividades afins.

Nesse sentido, significou que as SAS passaram a pertencer às subprefeituras, subordinadas às CASD. Como SMADS é a responsável pela implantação/implementação da política de assistência no município de São Paulo e as CASD são responsáveis pelas ações (no nosso caso) da área de assistência social, na prática significou que as SAS passaram a responder à duas secretarias. Administrativamente às subprefeituras e tecnicamente à SMADS. Sem dúvida esta situação trouxe, mais uma vez mudanças e conseqüências para a organização da gestão dos serviços.

Por 48 anos os trabalhadores da área da Assistência Social, pertenciam a um mesmo quadro de recursos humanos. A identidade criada no decorrer desses anos, fazia com que de uma forma ou de outra todos se identificassem e se compromissassem com causas sociais, tendo domínio e confiança na condução dos serviços. Foram construídos no decorrer dos anos referenciais identificadores que deram ao corpo de funcionários tanto das regionais como da Central um sentimento de identidade, de terem ou serem pares, e de pertencimento do mesmo lugar com interesses semelhantes e lutando pelas mesmas causas.

Segundo Mucchielli (1992), a identidade é composta de um sentimento interno de unidade, singularidade, de coerência, de filiação ou pertencimento, de valor, de autonomia e confiança. A identidade é necessária para a consciência de si mesmo, para a consciência de sua própria existência. Segundo Freitas (2000) trata-se de uma autocategorização, que pode variar de acordo com critérios tais como: nacionalidades, sexo, idade, profissão... etc).

Ao se romper essa ligação entre SMADS e SAS e ao se criar a nova ligação entre SAS e Subprefeituras, mesmo sendo mantida tecnicamente ligação entre SMADS e SAS, foi necessário (e está sendo) criar novos referenciais identificadores para a construção de uma nova identidade entre os funcionários de SAS e das Subprefeituras. Esse processo não tem ocorrido de forma tranqüila uma vez que a identificação é um processo que necessita que os indivíduos se reconheçam no outro e sejam por este também reconhecido (FREITAS, 2000).

A Subprefeitura, nos seus diversos setores, faz uma leitura dos trabalhos de SAS de uma forma diferente daquela que a própria SAS se percebe. A comunicação é falha e os setores não se reúnem para troca de percepções. Dessa forma vão se criando conflitos internos entre os setores o que não contribui para a construção de uma identidade. Da mesma forma a cultura, que define os valores e significados ditando as normas, as regras e os rituais sendo diferentes em cada secretaria, não propiciam a criação de uma mentalidade coletiva, que daria uma unidade à este novo corpo de funcionários.

O duplo comando SMADS e Subprefeitura em relação às SAS também não contribuem para a criação de uma nova identidade.

Com isso, tendo como pano de fundo este processo histórico de construções, desconstruções e reconstruções, as SAS regionais no ano de 2006 se viram mais uma vez com a incumbência de, a partir da formação de novos Grupos de Trabalho, implantarem uma nova forma de prestação dos serviços de assistência social à população demandatária. Essa nova forma se expressou pela implantação de unidades chamadas CRAS – Centro de Referência de Assistência Social. Essa nova forma exigiu um reordenamento geral nas estruturas internas de todas as SAS, o que significou alterar toda uma forma de gestão de recursos, alocação de funcionários, alteração de espaços físicos, formação de redes, prestação de serviços, abordagens conceituais, entre outras mudanças.

Muita embora essa nova forma não tenha sido motivada por alterações de lideranças políticas ou líderes administrativos, mas sim pela aprovação em 2004 da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) que foi o resultado de lutas, debates e construção de quase duas décadas, envolvendo governo (federal, estadual e municipal) e entidades da sociedade civil, o

modo pelo qual se deu o processo de sua implantação não pode deixar de sofrer as influências do contexto histórico atual e do até então vivido. Segundo Freitas, “...*não se pode pensar em organizações independentes do contexto e da época em que se situam. Isso significa que as organizações devem ser compreendidas dentro de um espaço social e de uma época específicas...*” (FREITAS 2000).

Pode-se mencionar ainda que essa mudança de gestão ocorrida nas SAS, a partir da implantação dos CRAS vem ocorrendo num período onde a figura da coisa pública e do funcionário público está desgastada. Os vários escândalos recentes desgastaram ainda mais a imagem do Estado brasileiro. A população desacredita na capacidade dos governos para resolverem as questões sociais, não valorizando o serviço público, e portanto tendo uma imagem ruim dos funcionários que nele trabalham. Os funcionários por sua vez, muitas vezes absorvem essa imagem para si, criando uma auto-imagem negativa, tendo como conseqüência apatia e um aparente descompromisso. Abrucio (2007), em seu artigo sobre a trajetória da gestão pública, cita que na década de 1990, no cenário administrativo o maior incentivo ao funcionário público estava no final de carreira, ter a aposentadoria integral, já que as alterações de salários só se davam por força política e não por mérito medido por avaliações de desempenho.

Assim uma nova reorientação nas ações das SAS se dá num momento histórico de descrença no Estado e no serviço público, por parte da sociedade como um todo, incluindo aí os atores de SAS; numa secretaria com inúmeras mudanças já ocorridas no seu interior; num período de crise de identidade dos funcionários das supervisões regionais de assistência social, por quebra/alterações/perturbações/enfraquecimento nos seus referenciais de identificação e por ultimo, mas não menos importante, se deu nas supervisões regionais que se encontram numa estrutura hierárquica que tem trazido problemas de gestão tendo em vista duplos comandos.

5) SAS/Penha: Organização e seu Corpo Técnico

Considera-se necessário explicitar como as SAS estão organizadas e como seus profissionais se alocam nela, para que, por meio desse conhecimento, possa-se melhor entender o fazer profissional dos servidores e o espaço de sua atuação. É neste espaço que se negocia tanto seu lugar (do profissional) quanto a aceitação de si e de sua competência. Segundo Nicolau, (2004) a necessidade de aceitação e firmação, leva a negociações e a encaminhamentos, onde vida profissional e pessoal não se dissocia entre si. Segundo a autora ainda, a experiência concreta do trabalho, mobiliza a totalidade do indivíduo com sua história, experiências, o que foi apropriado em sua formação, bem como com a dinâmica do espaço no qual a experiência se efetiva (NICOLAU, 2004).

As Supervisões de Assistência Social (no plano Regional) estão ligadas a Secretaria das Subprefeituras. O Supervisor Regional é a instância máxima dentro da hierarquia regional, respondendo técnica, administrativa e politicamente por todas as ações da regional. Este, responde tanto à SMADS, no que se refere à execução regional da política de Assistência Social do Município de São Paulo, quanto ao Coordenador da CASD (Coordenadoria de Ação Social e Desenvolvimento) o qual, ficou responsável pelas ações nas áreas de trabalho, assistência social, abastecimento, esporte, lazer e cultura e atividades afins, em cada subprefeitura. O Coordenador de CASD responde ao Subprefeito. A ligação SAS e SMADS ocorre por meio de equipes técnicas tanto de uma quanto da outra. Dessa forma, na prática, as SAS tanto executam ações demandadas pela SMADS no sentido de viabilizar a política de Assistência Social, quanto às demandadas pela Subprefeitura, que por sua finalidade, solicita ações também de outras ordens.

Com a implantação do CRAS criou-se uma figura denominada Coordenador do CRAS cuja competência é coordenar a execução das ações dos serviços ofertados no CRAS e pela

rede prestadora de serviços no território. Criou-se ainda Núcleo de Planejamento (NP) que ficou responsável por dois outros setores, um denominado Observatório Social (o qual já existia anteriormente), responsável pela coleta e disseminação de informações técnicas e outro denominado de NPC – Núcleo de Prestação de Contas, o qual ficou responsável pelas prestações de contas dos convênios mantidos com a SAS/PE. Ao NP coube a responsabilidade de cuidar, orientar e elaborar todos os procedimentos normativos necessários a realização de convênios.

As SAS compõem-se de equipe multidisciplinar formada por profissionais das áreas de serviço social, psicologia, pedagogia, educador físico, funcionários de nível médio e de fundamental. Cabe aos técnicos de nível superior, os quais compõem o CRAS, o atendimento direto à população com o objetivo de escuta e acolhida de suas demandas, bem como a supervisão, assessoria e fiscalização de todos os serviços e projetos de SMADS instalados na região. Espera-se uma atuação pró-ativa, uma visão sistêmica, de amplo conhecimento do território onde cada SAS está inserida, com ações cujo foco seja a família e com trabalho intersecretarial.

Os servidores são em sua maioria, funcionários concursados e, portanto com estabilidade no emprego, os quais são chamados de efetivos. Há outros servidores que pertencem à categoria dos admitidos com estabilidade e admitidos sem estabilidade. Estes, embora desenvolvam as mesmas atividades que os funcionários efetivos não usufruem das vantagens e direitos de suas respectivas carreiras (promoção e aposentadoria). Há ainda os servidores que só têm cargo em comissão, isto é, são convidados a fazer parte do quadro de SAS, porém para responderem por uma chefia, apenas enquanto durar essa condição.

A SAS Penha é composta por 33 funcionários assim distribuídos: 17 são de nível superior os quais são chamados de “técnicos”, sendo 09 Assistentes Sociais, 04 psicólogos, 03 pedagogos e 01 Educador Físico; 11 são de nível médio (Ensino Médio concluído), os quais fornecem suporte ao trabalho técnico e mais 05 funcionários nível operacional (Ensino Fundamental concluído). Desde corpo de funcionários 02 técnicos e 04 funcionários nível médio são admitidos. Um dos técnicos e o Supervisor Regional atual, são funcionários comissionados, isto é, seu único vínculo é o cargo em comissão. O restante são funcionários efetivos (concurados).

6) Resultado das Entrevistas e Considerações

Foram entrevistados 19 funcionários da SAS/Penha entre técnicos de nível superior e nível médio, no período de 08 a 15 de abril de 2008. Os entrevistados têm a responsabilidade de por em execução a Política da Assistência Social, na região da Penha, a qual é operacionalizada por meio de projetos, programas e serviços. O trabalho dos mesmos ocorre de forma direta com a população demandatária de serviços e benefícios, e por meio da supervisão técnica aos convênios realizados com as ONGs, no sentido de, por um lado, assessorá-las tecnicamente e por outro, fazer a fiscalização do uso da verba pública, já que há o repasse financeiro público às Organizações para a execução dos serviços conveniados⁶.

Conforme o perfil levantado cerca de 75% dos entrevistados, são pessoas que estão entre 20 a 30 anos no serviço público, portanto com larga experiência em trabalhar em Organizações Públicas Estatais. A média de permanência apurada foi de 25 anos. Na Administração Pública Municipal a média é de 21 anos. Na área da Assistência Social, a média de anos é de 17, e na SAS Penha, locus de trabalho de todos os entrevistados, a média de anos de permanência apurada foi de 11 anos.

A totalidade dos funcionários entrevistados constitui-se de público feminino, com média de idade de 48 anos. Se cruzarmos a média de anos no serviço público (25 anos) pode-se inferir que para muitos dos funcionários o serviço público foi seu primeiro e único

emprego. Dos entrevistados 74% têm nível superior e 26% são de nível médio, sendo que 57% dos funcionários de nível superior são Assistentes Sociais.

Sobre os motivos que levaram os entrevistados a ingressarem no Serviço Público, cerca das 36 respostas obtidas, 39% (14 delas) foram àquelas ligadas a condições de trabalho como aposentadoria integral, estabilidade de emprego, horário, salário e status. Os entrevistados ingressaram no mercado de trabalho na década de 80, sendo assim esses motivos parecem ter relação com o parco desenvolvimento econômico dessa época no país e em consequência o crescimento do desemprego. Conforme Singer (2003) na década de 80, a economia brasileira quase não cresceu. Segundo consta em seu trabalho até 1986 poucas mudanças foram feitas para o desenvolvimento do país. Segundo o mesmo, o sentido das mudanças em 1986-1990 foi oposto ao das verificadas em 1970-80, considerado um período de rápido crescimento do “Milagre Econômico”. Assim na década de 80 o que se percebeu foi um crescimento do desemprego nas empresas privadas e se verificou um aumento nos empregos públicos, na proporção de empregadores e de pessoas não remuneradas. (SINGER, 2003).

Situações como acaso, contatos já existentes, e que a família já trabalhava no serviço público, significaram 33% dos motivos (12 respostas). Razões ideológicas⁷, como buscar ser útil, contribuir com a sociedade na solução de seus problemas apareceram 10 vezes (28%).

Sobre os motivos que levaram os entrevistados a ingressarem na área da Assistência Social, o que se pôde notar é que das 29 respostas dadas, 18 delas, isto é 62% não foram por escolha, seja ela de caráter pessoal ou ligada às condições de trabalho, mas sim foram acidentais, por circunstâncias fora do controle dos entrevistados, sendo que apenas 38% (11 das respostas) corresponderam a entrada nesta área da Política Municipal por verdadeira escolha. Esta configuração, mesmo após anos de serviço público municipal na área da assistência social, pode esclarecer algumas falas nas entrevistas sobre posicionamentos diferentes frente às atividades que os funcionários desenvolvem.

Como já relatado, os profissionais que atuam na SAS, se diferem pela formação. Percebeu-se por meio das entrevistas, que aqueles cuja formação está ligada diretamente à Assistência Social, passaram a atuar na Secretaria, por opção acreditando que a mesma era um campo propício para o exercício da profissão. Percebe-se, pelos anos de trabalho em que estão na Secretaria, que ao concluírem o Serviço Social como formação, encontraram na mesma a possibilidade de cruzar o discurso idealizado produzido na academia, na qual se dá o processo formativo, com o fazer profissional que tem na prática seu espaço privilegiado de trabalho.

Já os profissionais das outras formações iniciaram seu exercício profissional na Secretaria, (conforme relatos dos mesmos) não pelo que ela representa, (espaço da expressão da Política de Assistência Social), mas porque na época, fazia parte do trabalho da secretaria, serviços e projetos com os quais esses profissionais se identificavam mas que no passar dos anos esses mesmos serviços e projetos, passaram a fazer parte da Secretaria de Educação. No avanço das discussões e debates das Políticas Públicas, as creches, por exemplo, (lôcus de trabalho de parte dos entrevistados) passaram a integrar o sistema educacional. Ao saírem do âmbito da Assistência, os profissionais que inicialmente optaram por esse trabalho, por também acreditarem que estavam inseridos em um campo propício para o exercício de sua profissão, se viram frustrados, pois não puderam migrar para a outra Secretaria, acompanhando o trabalho que executavam, tendo que permanecer em uma, a qual não havia sido sua escolha e na qual não viam um trabalho que correspondesse a sua formação. Dessa forma, tiveram que, mesmo não fazendo parte de sua formação básica, desenvolver uma prática na área da Assistência Social no cotidiano do fazer.

Esta situação ao mesmo tempo em que favoreceu o intercâmbio, a troca e complementaridade de saberes e conhecimento, colocou os profissionais ora como sendo todos da área da Assistência Social, desconsiderando as especificidades de cada um, ora

promoveu um cisão entre eles, os dividindo entre os Assistentes Sociais e os não Assistentes Sociais. Isso significou para o trabalho ações fragmentadas, rotuladas, sem visão de totalidade. Por períodos de tempos, conforme a fala dos entrevistados houve uma insatisfação por parte de um coletivo, dificultando o processo de identificação com o trabalho desenvolvido. Segundo Organ (1990), é esperado que os indivíduos estabeleçam inicialmente uma relação de troca social com a organização, ou seja, tenham ações espontâneas de compromisso em relação à organização enquanto durar sua percepção de justiça nessa relação. Quando essa percepção é minada por qualquer circunstância (no caso a vinculação dos profissionais não Assistentes Sociais, a área da assistência, não por opção, mas sim pelas circunstâncias), os funcionários insatisfeitos com a troca social, podem redirecionar sua ação para uma de natureza estritamente econômica, pautando sua conduta de trabalho dentro dos limites, regras e deveres integrantes do seu contrato de trabalho, no caso das SAS o cumprimento de suas tarefas que podem se dar de forma isolada.

Quanto aos motivos que levaram os entrevistados a terem como lócus de seu trabalho a SAS/Penha, das 22 respostas, 11 estão ligadas a proximidade geográfica de suas residências (50%); 07 giraram em torno de opções pessoais (32%) e os demais com casualidades. Com esses dados é possível entender que mesmo os funcionários estando na área da Assistência Social por razões diferenciadas, e nem sempre por escolha própria; mesmo sendo apontados problemas de gestão e de condução técnica nos trabalhos da regional, como serão vistos quando se tratar do que os desmotiva no trabalho, não há intenção dos mesmos em sair da SAS Penha, pois a permanência da maioria nessa regional se dá de forma espontânea, por motivos pessoais, que segundo os entrevistados ajudam a facilitar o encaminhamento de outras questões da vida particular de cada um.

Quer nos parecer esse um dado importante, quando se quer medir o grau de aceitação dos funcionários quando da implantação de novas propostas de trabalho. A média de anos de permanência na SAS/Penha apurada foi de 11 anos. Por dados obtidos nas entrevistas pode-se perceber que existe um relacionamento entre colegas considerado por todos como bom, sendo inclusive esse dado como um dos motivadores a realizar seu trabalho. Foi possível constatar por meio dos testemunhos nas entrevistas que existe um sentimento forte de união, de solidariedade, de respeito e compromisso entre os próprios funcionários. Percebeu-se que existe uma preocupação com o outro, e uma unidade interna.

Segundo Mucchielli, (1992) a identidade é composta de um sentimento interno de unidade, singularidade, de coerência, de filiação ou pertencimento, de valor, de autonomia e confiança. A identidade é necessária para a consciência de si mesmo, para a consciência de sua própria existência. Segundo Freitas (2000) trata-se de uma autocategorização, que pode variar de acordo com critérios tais como: nacionalidades, sexo, idade, profissão... etc).

A identidade pessoal e a identidade social do sujeito, tanto na visão de Taylor (1993), quanto na de Oliver (1995), nascem da interação com outros sujeitos. É interagindo que os indivíduos se constituem como sujeitos (Oliver, 1995) e constrói sua identidade. Assim, poderíamos pensar que na SAS Penha, esse tempo de permanência em conjunto, propiciou a construção de referenciais identificadores que deram ao corpo de funcionários dessa regional um sentimento de identidade, de terem/serem pares, e de pertencimento do mesmo lugar com interesses semelhantes.

Foi questionado aos funcionários entrevistados se durante a vida profissional dos mesmos, houve em algum momento a intenção de migrar do serviço público para o mercado privado. Dos 19 entrevistados, 14 (74%) disseram que não. Das 31 respostas, sobre os motivos que os fizeram permanecer no serviço público, 18 delas (58%) disseram respeito às condições de trabalho (aposentadoria, estabilidade, horário de trabalho e salário); 10 delas (32%) giraram em torno de questões ideológicas e 03 (10%) foram questões pessoais.

A questão sobre se o salário percebido pelos mesmos corresponde ao que executam no trabalho, 63% consideram que sim. E quando indagados, independente da questão salarial, os motivos que os levam a realizar os trabalhos os quais são responsáveis, foram recebidas 43 respostas sendo que 36 delas (84%) estiveram voltadas a questões ideológicas, como comprometimento pessoal, senso de responsabilidade, consciência do dever, prazer em contribuir com a sociedade, etc.

Existe consenso entre diversos teóricos organizacionais ao aceitarem a noção de que as relações empregado-organização constituam uma interação de troca: ações dos trabalhadores são permutadas por incentivos organizacionais (SIQUEIRA, 2001). Em Siqueira (2001) um modelo teórico proposto para explicar a natureza das ações humanas no trabalho deve incorporar duas noções essenciais: das trocas sociais e econômicas entre indivíduos e organizações, gerando confiança mútua e sentimentos de obrigação e gratidão, e a teoria da ação racional que concebe o indivíduo como um ser que usa transformações de modo consciente, para orientar seus sentimentos e sua conduta.

Segundo March Simon (1975) dado que as organizações possuem metas, para alcançá-las elas precisariam contar com as contribuições de seus membros participantes, especialmente dos trabalhadores, quem elas procurariam atrair, reter, e incentivar através de um diversificado e complexo conjunto de incentivos, operacionalizados através de planos de carreira e retribuições econômicas, sociais e materiais.

Os participantes trabalhadores, por sua vez, poderiam obter, ao se engajarem em uma organização de trabalho, os recursos apropriados para satisfazer suas necessidades pessoais e ou familiares, ou os meios para assegurar a realização de planos muito particulares. Existem portanto, interesses recíprocos entre empregados e organizações. (MARCH E SIMON, 1975)

Essas questões apontadas acima puderam ser verificadas também em relação a: Serviço Público-Funcionários e SAS Penha – Funcionários. Existiu e existem fatores, tanto de ordem econômica, quanto de ordem pessoal, que fizeram/fazem com que os profissionais de SAS Penha, permaneçam na organização e desempenhem suas funções. Sem levar em conta apenas o critério salário que para a maioria é considerado justo, outros incentivos fazem com que os funcionários continuem fieis a seu trabalho. Poderíamos dizer por meio dos relatos na entrevista que a própria natureza do trabalho é um incentivo, já que esta corresponde a “missão” (plano pessoal) de cada um, para contribuir com uma sociedade melhor.

Das 59 diferentes respostas sobre o que motiva os entrevistados para a execução de uma atividade, como aceitação de uma nova proposta de trabalho ou desenvolvimento de um novo projeto, as respostas de maior frequência foram às relacionadas com aprendizado e desenvolvimento; e possibilidade de realização profissional e pessoal, que corresponderam a 44% do total enquanto que condições objetivas de trabalho como salário etc, foram menos do que 10%.

No mesmo sentido, foi perguntado o que os desmotivam. Sintomaticamente surgiram 80 respostas. Questões de gestão e liderança, como posturas autoritárias, controle excessivo, trabalho vigiado, falta de clareza nos papéis e na explicação do projeto, falta de reconhecimento, não possibilidade de criatividade, somaram 29 das respostas que corresponderam a 36% do total. Questões ligadas à questão da máquina pública, como descontinuidades de projetos em função de mudanças política de governo, falta de suporte e infra-estrutura, somaram 24 respostas que corresponderam a 30%. Questões sobre ambiente Interno de trabalho, como relacionamentos internos ruins, falta de compromisso e motivação por parte dos colegas, somaram 18 respostas que corresponderam a 23%.

Segundo pesquisa realizada por Marsiglia (1993), os funcionários reagem de maneiras distintas às mudanças das políticas públicas que repercutem no caráter dos serviços oferecidos. Uns se identificam com os objetivos globais do governo, outros os ignoram, outros se colocam contra e há também os que consideram que têm um compromisso com a

população, e com certas propostas sociais. Numa outra perspectiva segundo Vieira Cunha (1963), se de um lado deve-se reconhecer que a administração pública (e seus funcionários) subordinam-se aos objetivos, à estrutura, ao poder e às vicissitudes do Estado de outro, é preciso reconhecer também, que a administração pública é ela mesma, uma “...*realidade a parte, uma atividade que responde a condições próprias e reage a organização estatal de que é elemento e a que procura fundamentalmente servir...*” (VIERA CUNHA, 1963).

Assim, a SAS Penha tem uma configuração, uma dinâmica e uma unidade própria, dada pelo grupo de funcionários que a compõe, efeito da cultura organizacional construída por eles próprios no processo de interação. Segundo Silva (2003) toda pessoa é um ator, e a realidade das organizações são produzidas e se reproduzem e se transformam por meio das interações de diferentes grupos e indivíduos que a compõe, incluídos aqueles que estão na base da hierarquia.

Se por um lado, pelas respostas obtidas quanto aos fatores motivantes para o desenvolvimento de um trabalho, pôde ser percebido que os funcionários ao tratarem as demandas da sociedade, o fazem de acordo com a compreensão própria que têm das necessidades sociais, das responsabilidades do Estado frente a elas e dos interesses diferenciados que podem assumir enquanto grupos corporativos ou enquanto categoria social diferenciada (Marsiglia, 1993), por outro as questões que os desmotivam (descontinuidades de projetos, gestões autoritárias ou descompromissadas, e questões da própria máquina pública como falta de modernidade, mudanças políticas, falta de suporte, etc) provocam nos funcionários reações de descontentamento e de resistência por se sentirem prejudicados. Convém lembrar ao menos duas questões relevantes pelas quais os funcionários de SAS tem vivido: a) a trajetória de mudanças pelas quais a secretaria passou e vem passando e b) os cargos de liderança e gestão são comissionados, isto é, são cargos de confiança da gestão governamental que está atuando no momento, portanto mudando também a cada alteração de governo. Estas situações de mudanças cíclicas, confrontam com a busca de um equilíbrio e uma unidade interna, que se espera possa ser mantida num ambiente de trabalho onde se queira seja alcançado seus objetivos.

Para finalizar a entrevista fora perguntado como cada um avalia seu próprio trabalho atual. Das 54 respostas obtidas, 43 delas (80%) foram de ordem positiva, como “estar aprendendo, gostar do trabalho, sentir-se desafiado etc.”. Das respostas de ordem negativa como sentimento de sub-utilização, limitação, desvalorização, etc., foi obtido um total de 11 respostas que significam 20% do total.

Este ensaio, de caráter exploratório, teve o objetivo de estudar e refletir sobre os sentimentos, as reações, as motivações e comportamentos dos funcionários da SAS Penha, enquanto pessoas responsáveis representantes do poder público, pela execução da Política de Assistência Social, na região. Considera-se que foi possível levantar dados que podem colaborar com gestores e lideranças da própria SAS como de outras, na hipótese de se querer implantar novas formas propostas de trabalho. Ao se detectar os motivos que fazem os funcionários permanecerem no serviço público e na SAS Penha, bem como quais fatores lhes são motivantes ou desmotivantes, independentemente de questões salariais, já que esta as chefias não têm poder de intervir, e, portanto não poderia ser o incentivo oferecido pela organização SAS/Penha, pode-se adotar estratégias de condução que melhor respondam as expectativas e ansiedades profissionais.

No caso pesquisado percebeu-se que os funcionários sentem-se compromissados, nem tanto com a Organização, mas fortemente pelos trabalhos que executam, os quais consideram de utilidade para a sociedade. Percebeu-se ainda que para motivação no trabalho são necessárias atividades que levem ao aprendizado, desenvolvimento e realização profissional, por outro lado, as relações de poder estabelecidas internamente podem ser fatores desmotivantes, quando essas se traduzem em ações que reduzem autonomia profissional,

contendo controle excessivo, regras rígidas e posturas autoritárias. Justamente o exercício dessa forma de poder vem na “contra-mão” do que se defende na Política de Assistência, que vê os indivíduos como sujeitos ativos, com direito ao exercício de sua cidadania, e com capacidade para transformar sua própria realidade, bastando para isso oferecer oportunidades adequadas. As relações de poder então que se estabelecem de forma autoritária na SAS/Penha portanto, aos olhos dos funcionários são conflitantes e incoerentes com a visão e com a relação que devem ter com a população que trabalham.

Segundo Katz & Kahn (1978), o funcionamento efetivo de um sistema de trabalho depende de pelo menos de três classes principais de atividades de seus membros trabalhadores, sendo a) o desejo de se associar e permanecer como membro da organização, b) ter desempenho adequado dos papéis requeridos pela organização; c) ter ações espontâneas oriundas de gestos voluntários de colaboração não previstos ou especificados pela organização. Segundo ainda os mesmos autores essas condutas seriam ativadas, umas mais e outras menos, por padrões de motivação como a) legitimidade atribuída às atividades; b) recompensas materiais; c) satisfações oriundas de autodeterminação e auto-expressão de talentos e habilidades; d) por introjeção de metas organizacionais que se identifiquem com os valores pessoais. Continuando em sua linha de pensamento, os incentivos capazes de reduzir absenteísmo, rotatividade de funcionários e adesão a propostas, por exemplo, seriam a) presença de metas organizacionais desafiadoras e imbuídas de valores culturais b) existência de um líder organizacional como modelo; além de c) ofertas de oportunidades para os funcionários participarem das decisões do sistema.

7) Referencial Bibliográfico

- ABRUCIO, Fernando Luiz; COSTA, Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *RAP-Revista de Administração Pública – Edição Especial 1967-2007*. Editora FGV TJ 2007 pg.67
- BARNARD, C. *The function of the executive*. Cambridge: Harvard University Press. 1938
- BOGDAN, R.; BIKLEN, S. *Investigação qualitativa em educação*. Porto: Porto Editora, 1994.
- BRASIL. *Lei 8.742, de 07/12/1993, LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA*.
- CHAUI, Marilena. *Convite a Filosofia*. Editora Atica. São Paulo. 2003
- FREITAS, Maria Ester de. *Cultura Organizacional – Identidade, Sedução e Carisma?* Editora FGV, 2. ed. Rio de Janeiro. 2000
- GIL, A.C. *Métodos e técnicas de pesquisa social*. São Paulo: Atlas, 1995. cap. 3 e 4.
- KATZ D., & KAHN, R.L. *Psicologia social das organizações*. São Paulo. Atlas (1978)
- LANDIM, Leilah. *Para Além do Mercado e do Estado? Filantropia e Cidadania no Brasil*. Rio: ISER, Núcleo de Pesquisa. 1993.
- MARSIGLIA, Regina Maria Giffoni. *Servidor, Funcionário, Trabalhador: Interesses e culturas organizacionais no setor público de saúde*. Tese de doutorado apresentada ao Departamento de Ciência Política da faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da Universidade de São Paulo. São Paulo, 1993
- MARCH, J.G. & SIMON, H.A. *Teoria das organizações*: Rio de Janeiro 1975
- MESTRINER, Maria Luiza. *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo Cortez, 2001.
- MOTTA, Paulo Roberto. A modernização da administração pública brasileira nos últimos 40 anos. *RAP Revista de Administração Pública – Edição Especial 1967 – 2007*. Editora FGV. Rio de Janeiro, 2007 pg.87
- MUCCHIELLI, A. *L'identité*. Paris, PUF, 1992.

- NICOLAU, Maria Célia Correia. Formação e fazer profissional do assistente social: trabalho e representações sociais. *Revista Serviço Social & Sociedade*. n.º 79 Ano XXV Especial. Cortez editora. São Paulo. 2004.
- NOGUEIRA, Vera Maria Ribeiro. Assimetrias e Tendências da Seguridade Social Brasileira. **Revista Serviço Social & Sociedade**. São Paulo. N° 65, Ano XXII (pg. 95 a 95 a 123). – Cortez Março/2001.
- OLIVER, B. *L'acteur et le sujet*. Paris: Desclée de Brouwer, 1995
- ORGAN, D.W. The motivacional basis of organizational citizenship behavior. B.M. Staw & L.L. Cummings (Eds), *Research in Organizational Behavior*. Vol. 12, 43-72 Stanford, CT: Jai Press. 1990
- RAMOS, Ana Márcia Fornaziero. *Desafios para a formação de parcerias no serviço creche da SAS da PMSP*. Dissertação de Mestrado. EAESP-FGV. São Paulo 2003.
- RAMOS, Ana Márcia Fornaziero. Audiências Públicas: Local Possível para Avaliação de Serviços e Exercício de Cidadania? Convênios entre o Governo Municipal de São Paulo e as Organizações Sociais. *Artigo publicado nos anais do XXIX EnANPAD 2005 Encontro Científico de Administração. Resumo do Trabalho pg. 131. Trabalho completo em Cd-rom do evento sob o código APS-A 314*. Brasília, Distrito Federal. 2005
- RAMOS, Ana Márcia Fornaziero. Instrumentos que Regulam a Prestação de Serviços realizada em parceria com o Governo Municipal de São Paulo e as Organizações Sociais: Avanços e Desafios. *Artigo publicado nos anais do XXXI EnANPAD 2007 Encontro Científico de Administração. Resumo do Trabalho pg. 139. Trabalho completo em Cd-rom do evento sob o código APS-A 662*. RJ 2007
- SILVA, José Roberto Gomes da. VERGARA, Sylvia Constant. Sentimentos, Subjetividade e supostas resistências à mudança organizacional. *RAE Revista de Administração de Empresas*. Vol 43 n.3 Ed. FGV jul/set-2003 pgs. 10-22
- SINGER, Paul. *Globalização e Desemprego Diagnostico e Alternativas*. Editora Contexto São Paulo. 2003
- SIQUEIRA, Mirlene Maria Matias. GOMIDE JUNIOR, Sinésio. OLIVEIRA, Áurea de Fátima. *Cidadania, Justiça e Cultura nas Organizações – estudos psicossociais*. UMESP. São Bernardo do Campo. 2001
- SPOSATI Aldaíza. Assistência Social: Desafios para uma Política Pública de Seguridade Social. **Cadernos Abong – As ONGS e a Realidade Brasileira**. São Paulo, n° 11 pg.19 a pg. 35 outubro/1995
- THOENIG, Jean Claude. Recuperando a ênfase na dimensão pública dos estudos organizacionais. *RAP Revista de Administração Publica – Edição Especial 1967 – 2007*. Editora FGV – Rio de Janeiro. 2007 pg. 09
- TOFIK, Denise Sawaia. O individuo nas Organizações. *A dimensão da subjetividade no processo de mudança organizacional*. Mestrado em Serviço Social. PUC. SP, 1998
- TRIVIÑOS, Augusto N. S. *Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação*. São Paulo: Athas, 1987. p. 116 a 175.
- VIEIRA CUNHA, Mario Wagner. O Sistema administrativo brasileiro: 1930-1950 [Rio de Janeiro] Centro Brasileiro de Pesquisas Educacionais Editora MEC [1963]
- YAZBEK, Maria Carmelita. Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social. In **Revista Serviço Social e Sociedade** n° 56 Ano XIX (pg. 50 a 59) São Paulo, Cortez Março/1998

8) Notas

¹Atualmente chamadas de Organizações de Assistência Social, de Organizações Sociais sem fins lucrativos e Organizações Não Governamentais. Optamos por usar a nomenclatura “Entidades Sociais” nessa parte do trabalho, por ter sido este o termo utilizado historicamente pela área da Assistência Social.

² Para aprofundar o assunto ver LANDIM, (1993); MESTRINER, (2001).

³ O Sistema Único de Assistência Social –SUAS é um sistema constituído pelo conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios no âmbito da assistência social prestados diretamente – ou através de convênios com organizações sem fins lucrativos – por órgãos e instituições públicas federais, estaduais e municipais da administração direta e indireta e das fundações mantidas pelo poder público. Deverá regular em todo o território nacional a hierarquia, os vínculos e as responsabilidades do sistema cidadão de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério universal e lógica de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil.

⁴ A história da Secretaria de Assistência Social no município de São Paulo e das Supervisões de Assistência Social, foram baseadas em documentos da própria secretaria, na pesquisa realizada por RAMOS (2003), e da observação participante do autor desse ensaio, uma vez que o mesmo é funcionário desta secretária desde 1985.

⁵ O conceito de seguridade social começou a ser utilizado em 1988 com a promulgação da Constituição Federal. Foi uma tentativa de garantir direitos que superassem as perspectivas dos seguros sociais, ou seja, uma prestação de serviço garantida ao indivíduo contra os riscos do mercado (Nogueira, 2001). A noção de seguridade social supõe universalidade de cobertura no âmbito da proteção social. “*Supõe que os cidadãos tenham acesso a um conjunto de certezas e seguranças que cubram, reduzam ou previnam os riscos e as vulnerabilidades sociais*” (Sposati, 1995, pg.22). Institui-se o reconhecimento do direito como universal, independente do vínculo contributivo com o sistema (Yasbeck, 1998).

⁶ Para aprofundar sobre convênios como relação de parceria ver RAMOS, 2003. Sobre Instrumentos que Regulam a Prestação de Serviços realizada em parceria com o Governo Municipal de São Paulo e as Organizações Sociais, ver RAMOS (2005) e RAMOS (2007)

⁷ O termo ideologia neste ensaio será usado como sendo “...uma rede de imagens e de idéias ou um conjunto de representações sobre os seres humanos e suas relações, sobre as coisas, sobre o bem e o mal, o justo e o injusto, os bons e mais costumes etc...” (CHAUÍ, 2003) O mesmo foi usado, tendo em vista fazer parte do vocabulário dos próprios entrevistados em suas respostas.