

Ação profissional dos assistentes sociais no sistema único de Assistência Social: problematizações resultantes de uma pesquisa empírica no RS

Professional activity of social assistants in the single social assistance system: questionings resulting from empiric research in Rio Grande do Sul

VINI RABASSA DA SILVA *

MARA ROSANGE ACOSTA DE MEDEIROS **

MARCIANE MARIA ALTENBURG SCHNEIDER ***



RESUMO – Este trabalho realiza uma reflexão sobre a ação profissional realizada no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) a partir de três eixos: os espaços sócio-ocupacionais, os procedimentos usados e o desenvolvimento da autonomia dos usuários. Inicia com uma apresentação da pesquisa sobre seus participantes. Usa dados empíricos obtidos com a aplicação de questionários, realização de entrevistas e discussão realizada em um *workshop* com alguns assistentes sociais que participaram nos momentos anteriores da pesquisa. Evidencia um período de transição da política, o qual produz novas possibilidades para a ação profissional, porém sem romper com os limites concretos de sua inserção em um modelo neoliberal. Problematiza o CRAS como lócus contraditório que pode favorecer o desenvolvimento de uma autonomia conservadora ou a descoberta de uma consciência de classe direcionada para a busca de uma sociedade justa, democrática e igualitária.

Palavras-chave – Assistentes sociais. SUAS. Espaços sócio-ocupacionais. Autonomia dos usuários.

ABSTRACT – This study analyzes the professional action conducted in the Single Social Assistance System based on three factors: the socio-occupational spaces, the procedures used and the development of the autonomy of the users. It begins with a presentation of the research and its participants. It uses empiric data obtained through the use of questionnaires, interviews and a discussion conducted in a *workshop* with social assistants who participated in the previous steps of the research. It reveals a period of transition in the policy that produced new possibilities for professional action, although without breaking with the concrete limits of its insertion in a neoliberal model. It analyzes the CRAS as a contradictory locus that can favor the development of a conservative autonomy or the discovery of a class awareness aimed at a quest for a just, democratic and egalitarian society.

Keywords – Social assistants. SUAS. Socio-occupational spaces. User autonomy.

* Assistente Social, doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), professora no Curso de Serviço Social e do Mestrado em Política Social da Universidade Católica de Pelotas. E-mail: vini@ucpel.tche.br

** Assistente Social, doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), professora no Curso de Serviço Social e do Mestrado em Política Social da Universidade Católica de Pelotas. E-mail: rosange@terra.com.br

*** Acadêmica do Curso de Serviço Social da Universidade Católica de Pelotas. E-mail: marciane@hotmail.com
Submetido em: outubro/2011. Aprovado em: novembro/2011.

Atualmente, a ação profissional realizada pelos assistentes sociais na sociedade brasileira é resultado de múltiplas determinações decorrentes da inserção histórica da profissão na realidade social, econômica e política, do seu enquadramento na divisão sociotécnica do trabalho, da construção coletiva do projeto ético-político da profissão, da Lei de Regulamentação Profissional (8662/93), da construção dos fundamentos históricos e teórico-metodológicos do Serviço Social e da capacidade de enfrentamento da questão social em um contexto particular.

Sendo influenciada por processos macrosociais, esta ação se concretiza em diferentes espaços ocupacionais, refratando resultados contraditórios que perpassam desde políticas e instituições sociais, movimentos e organizações populares, até o cotidiano de indivíduos, famílias e grupos comunitários.

Nos últimos anos, esta ação tem-se confrontado com paradoxos decorrentes da implantação de uma política econômica marcada pelo descompromisso com as lutas históricas da classe trabalhadora e por uma política social pautada por discursos sinalizadores da ampliação de estratégias de inclusão social via políticas públicas, com a garantia da participação popular, através do controle social democrático.

Neste período, é inegável o avanço da Política da Assistência, primeiro com a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS/1993), depois com a nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS), em 2004, que “expressa exatamente a materialidade do conteúdo da Assistência Social como pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social” (PNAS, 2004, p. 8). A PNAS apresenta o redesenho da Política da Assistência na perspectiva de implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em conformidade com as deliberações da Conferência Nacional de 2003 e, finalmente, com o assentimento da Regulamentação do SUAS pela Lei Federal 12.435/2011.

Entretanto, cabe considerar serem estes avanços permeados de ambiguidades, tornando-se perceptível a ameaça do neofuncionalismo presente neste novo discurso. Ele aponta para a inclusão social, o empoderamento, a auto-organização do cidadão e da família, associados à continuidade de ações de corresponsabilidade de instituições e organizações não governamentais, à ênfase na responsabilização da família e à continuidade de pouca expressão quantitativa e qualitativa de usuários nos mecanismos de controle social.

Mas não há como negar que, graças à formação teórica e ético-política de muitos assistentes sociais e de outros trabalhadores da área, a Assistência Social oferta seus serviços atendendo às diretrizes éticas apontadas na NOB-RH-SUAS, “com o conhecimento e compromisso ético e político de profissionais que operam técnicas e procedimentos impulsionadores das potencialidades e da emancipação de seus usuários” (2007, p. 13), apesar de os trabalhadores desta política carregarem consigo as marcas históricas de uma política de concessão.

O Serviço Social, que na Assistência Social insere o seu exercício profissional, também apresenta marcas de uma profissão que foi, por longo tempo, responsável apenas por uma multiplicidade de funções e atribuições destinadas a mitigar a miséria, contribuindo para a seletividade ancorada na burocracia do sistema e auxiliando a sua legitimação.

Porém, a profissão também teve avanços significativos no mesmo período em que esta nova política foi construída. Cabendo destacar a Lei de Regulamentação da Profissão (1993), o Código de Ética dos Assistentes Sociais (1993) e as Diretrizes Curriculares para os cursos de Serviço Social (1996). Vale ainda salientar o grande avanço na produção teórico-crítica que ultimamente tem instigado a reflexão sobre habilidades e competências profissionais e produzido parâmetros para a ação na Política da Assistência (CFESS, 2010) e da Saúde (CFESS, 2010) embasados no projeto ético-político da categoria.

Entretanto, estes avanços têm rebatido de forma diferenciada entre o conjunto dos profissionais que subordinam o seu trabalho às condições concretas dadas pelo capital e às demandas institucionais e populares. Assim, dentro desta realidade contraditória em que está inscrita a ação profissional, entende-se ser fundamental uma análise permanente sobre as situações concretas do exercício profissional. É necessário relacioná-las com os fundamentos históricos, teóricos e metodológicos, a fim de descobrir, em

seus processos e produtos, alguns determinantes de processos de trabalho burocráticos, basistas, espontaneístas, reformistas, entre outros (IAMAMOTO, 2007), para estas descobertas poderem impulsionar o seu enfrentamento.

Tendo em vista tais considerações, este estudo apresenta os resultados de uma pesquisa¹ realizada com assistentes sociais que trabalham no SUAS, a qual teve como foco investigativo a ação profissional. Inicia com uma rápida apresentação da pesquisa, situando a sua abrangência e a metodologia usada. Após uma caracterização geral dos seus participantes, são apresentados resultados referentes aos espaços socio-ocupacionais em que é desenvolvida a ação profissional e ao instrumental técnico-operativo usado. A seguir, identificam-se espaços e ações profissionais facilitadoras do desenvolvimento da autonomia dos usuários, segundo os dados obtidos com a pesquisa.

A escolha da autonomia dos usuários como um dos eixos analíticos da pesquisa pretende desvelar indicadores capazes de identificar se a ação profissional no SUAS está direcionada para a ruptura com o assistencialismo. Entende-se, assim, o desenvolvimento da autonomia como uma mediação fundamental para uma política situada no campo do direito social. E isto passa, necessariamente, por uma dimensão apontada por Berenice Couto (2011) como de competência dos/das assistentes sociais, consistindo na “discussão do protagonismo político, da informação sobre os direitos e a inserção dos/as usuários/as nessa alçada” (COUTO, 2011, p. 63).

Apresentação da pesquisa

A pesquisa foi realizada com assistentes sociais que estavam trabalhando em municípios com gestão plena² da Política da Assistência Social no Estado do Rio Grande do Sul. Na época de sua concretização, o RS contava com 24 municípios classificados como de gestão plena, sendo a pesquisa aplicada com profissionais que trabalham em 19 municípios: Bagé, Camaquã, Caxias do Sul, D. Pedrito, Gravataí, Ijuí, Jacutinga, Novo Hamburgo, Pelotas, Planalto, Porto Alegre, Rio Grande, Rio Pardo, Sananduva, Santa Maria, Santa Rosa, Santo Ângelo, São Leopoldo e Três de Maio. Portanto, incluiu assistentes sociais atuantes em municípios de diferentes portes³, incluindo desde pequeno porte até a metrópole do Estado.

Estima-se, pelas informações obtidas diretamente nos municípios pesquisados⁴, ser o total de profissionais que trabalhavam nas secretarias municipais de assistência nestes municípios equivalente a 242. Percebeu-se certa resistência na informação exata do número de profissionais em alguns municípios, podendo isso estar relacionado ao fato de não estarem enquadrados nas orientações do sistema. Deste total obteve-se a adesão de 82 profissionais para responder aos questionários, representando 33,9%, com garantia mínima de um profissional de cada tipo de proteção social ofertada no município. Os motivos para a não participação nesta pesquisa foram: estar em férias na época da aplicação no município; solicitar o envio posterior do questionário pelo correio e não o fazer; a impossibilidade de receber visita naquele momento por troca recente de gestão; estarem em período de transição na secretaria; já terem participado recentemente de outra pesquisa. O município foi excluído após três tentativas de agendamento de visita, ou quando, no primeiro contato, já era negada definitivamente a sua participação.

Em três municípios de pequeno porte havia apenas uma assistente social para todo o trabalho. Em outros, foi comum encontrar quem trabalhasse em mais de um tipo de proteção⁵ e, ainda, quem não soubesse identificar em qual trabalhava. Isso caracteriza um tempo de transição da política, quando os próprios trabalhadores ainda não conheciam a nova estruturação dos programas e serviços.

Entre os profissionais que responderam ao questionário, 26 foram entrevistados, para se obter melhor conhecimento sobre as questões-chave da pesquisa, com um detalhamento de algumas perguntas. As entrevistas foram realizadas, preferencialmente, com a assistente social

coordenadora/responsável pelos diferentes tipos de proteção existentes no município, ou com outra assistente social por ela indicada.

Após a análise das entrevistas e o seu cruzamento com os dados dos questionários, foi feita a classificação dos resultados obtidos com estes dois instrumentos e, posteriormente, foram convidados 18 profissionais, intencionalmente selecionados entre aqueles que demonstraram maior interesse pela pesquisa, para contribuírem na apreciação e na discussão dos dados classificados, através da participação em um *workshop* realizado na UCPEL.

Durante o *workshop* foram apresentados os resultados, discutidos em subgrupos e posteriormente no grande grupo, sendo alguns retificados, complementados ou referendados com a participação dos presentes⁶. Assim, com o uso de diferentes procedimentos, procurou-se diminuir os limites decorrentes de uma análise a partir de concepções apresentadas por sujeitos pesquisados, a qual inclui, de forma inerente, interpretações subjetivas. Espera-se, portanto, que os resultados aqui expostos sejam compreendidos e interpretados, considerando estes seus determinantes para, desta forma, contribuir para o avanço de pesquisas e teorizações sobre a ação profissional dos assistentes sociais.

Considerando a pesquisa qualitativa como meio privilegiado para “desvelar processos sociais ainda pouco conhecidos referentes a grupos particulares” (MINAYO, 2007 p. 57) e, também, por entender que o uso de métodos quantitativos não é incompatível com esta abordagem (MINAYO, 2007), por vezes serão usados percentuais ou serão assinaladas aquelas manifestações com maior confluência nas respostas. Espera-se, com isto, favorecer melhor qualificação das respostas quanto ao conjunto abrangido por esta pesquisa. Para ilustrar com maior transparência as concepções de alguns profissionais, serão apresentadas, também, algumas transcrições literais de respostas obtidas nos diferentes momentos da pesquisa.

Caracterização geral dos participantes da pesquisa

A pesquisa abrangeu profissionais inseridos em diversas realidades geográficas e socioeconômicas, incluindo municípios com um alto índice de desenvolvimento econômico (Caxias do Sul, com 0,840) e com médio índice (Planalto, com 0,654),⁷ segundo dados do Idese de 2006. Quanto à extensão, incluiu municípios classificados como de Pequeno, de Médio e de Grande Porte e a Metrópole do Estado. Destacamos haver, em alguns municípios de pequeno porte, apenas um assistente social responsável por todo o atendimento da Política da Assistência que, às vezes, ainda auxilia na política da saúde. Tendo em vista estes dados, é possível afirmar que a pesquisa abrangeu uma representação significativa, não só pela porcentagem de profissionais participantes, mas também por contemplar realidades territoriais diversificadas quanto ao tamanho, localização geográfica e situação socioeconômica, que respondem por determinantes diferenciados para a ação profissional.

O perfil dos participantes da pesquisa é constituído majoritariamente do sexo feminino (95%), na faixa etária entre 30 e 49 anos, com graduação em diversas instituições de ensino superior, com a maior parte egressa, por ordem decrescente, das seguintes instituições: UCPEL, ULBRA, PUCRS e UNISINOS. A significativa maioria (72%) concluiu a graduação após o ano de 1995, o que implica o seu enquadramento curricular dentro das novas diretrizes (1996). Portanto, tiveram conhecimento durante a graduação do novo Código de Ética e da LOAS. Quanto ao tempo de exercício profissional, 67% estão trabalhando há menos de 10 anos, porém uma minoria (10%) exerce a profissão há mais de 20 anos.

Considerando os profissionais com curso de especialização concluído e em andamento, 60% possuem formação em nível de pós-graduação *lato sensu*, sendo as áreas mais citadas: Políticas Sociais, Psicologia, Educação, Administração e Metodologia de Serviço Social. Alguns também possuem mestrado concluído (5%), mestrado em andamento (6%), doutorado concluído (1%), e doutorado em andamento (1%).

A maioria destes profissionais atua exclusivamente na ponta do Sistema Único de Assistência Social, executando programas e projetos (58%). Outros exercem concomitantemente diferentes funções (coordenação de equipe técnica, de programas e projetos, assessoria técnica a instituições e serviços e/ou execução). Ainda, há profissionais que trabalham diretamente no planejamento de ações da Secretaria Municipal de Assistência Social com função de assessoria direta ao gestor (9%).

Espaços sócio-ocupacionais dos assistentes sociais

Os assistentes sociais que participaram da pesquisa como executores da política da assistência social desenvolvem o seu trabalho em uma gama variada de espaços que incluem pessoas, grupos, famílias e comunidades que têm em comum a vivência de situações de vulnerabilidade ou de risco social. Assim, tendo por objeto as várias manifestações da questão social, a ação profissional no SUAS é norteada pela busca da redução e prevenção de seus impactos através da proteção social ofertada por esta política ou por outras políticas sociais. A busca da intersectorialidade ocorre principalmente com as políticas da saúde e da previdência social.

Os espaços que congregam o maior número dos profissionais pesquisados são: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI) (65,8%); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos Familiares e Comunitários (62,2%); Programa Nacional de Inclusão de Jovens – PROJOVEM (35,4%); Programa Bolsa Família (25,6%); Apoio Socioeducativo em Meio Aberto –ASEMA (23,2%); Serviço de Acolhimento Institucional – abrigo, casa lar, casa de passagem, residência inclusiva, albergue, asilo (20,7%); Ações Socioeducativas de Apoio à Família – ASEF (18,3%); Plantão Social (13,4%); Grupos de convivência – artesanato, geração de renda, terceira idade, informática – (13,4%); Organização e Apoio Sociofamiliar – OASF (8,5%) e Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI (3,7%).

Foram ainda citados: Programa Centros Educativos da Fundação de Assistência; Programa de Auxílio Solidário – PAS; Benefício de Prestação Continuada – BPC; EMANCIPAR; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida e de Prestação de Serviços à Comunidade; SENTINELA; Oficinas (Acolchoado, Padaria, e outras); Carteira do Idoso; Programa de Reassentamento de Interesse Social; PROSOCIAL; Projeto Cuidar; Projeto Despertar com Arte; Programa Primeira Infância Melhor – PIM; Cursos Profissionalizantes (Cabeleireiro, Lingerie, e outros); Benefícios Eventuais; Concessão de Auxílios (Alimentação, Passagem); Encaminhamento para Prestação de Serviços à Comunidade – Adultos; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua; Projeto Guarda Subsidiada; Programa Amigos da Casa; Programa de Apadrinhamento Afetivo; Centro de Formação; Colocação Familiar (crianças e adolescentes em situação de rua); Atividades de Lazer e Recreação (crianças e adolescentes em situação de rua); Brigada Jovem; Escola Costura Industrial; Coral de Idosos; Projeto Catador Cidadão.

Cabe destacar que a existência de profissionais que trabalham em mais de um dos espaços citados. Por isto, o percentual apontado pretende evidenciar onde há maior participação dos assistentes sociais e não a sua distribuição dentro do SUAS, já que um pode estar atuando concomitantemente em vários locais. Outro destaque importante refere-se à nomenclatura usada para designação dos espaços, pois considerando que a pesquisa foi aplicada no período da retipificação das ações socioassistenciais, foram usadas nomenclaturas antigas e novas, evidenciando, mais uma vez, a existência de um período de transição da política da Assistência Social no Estado do RS. Entre os programas e serviços citados é possível perceber a ênfase na atuação com famílias e com crianças e adolescentes.

Nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) ou nos Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), constatou-se haver geralmente uma equipe técnica e de outros trabalhadores que participam da oferta dos serviços socioassistenciais. Foram citados os seguintes profissionais como integrantes de equipes técnicas junto com os assistentes sociais: Educador Social,

Enfermeiro, Pedagoga, Psicóloga, Psicopedagoga, Professores (Artes, Artes Marciais, Educação Física), Técnico de Enfermagem e Terapeuta Ocupacional.

Entre as atividades realizadas por outros trabalhadores para viabilizar esta política ainda foram nomeadas as de coordenação de programas, projetos e serviços, administração, assessoria, assistente administrativo, cozinheiro, educador, instrutor, monitor, motorista, recreacionista, secretário, servente, serviços gerais e vigilante. Salienta-se, também, ter sido feita referência à existência de voluntários atuando em diferentes funções.

Portanto, o exercício profissional no SUAS demanda, aos assistentes sociais, a capacidade de interação técnica dialógica com uma diversidade de técnicos e funcionários que compartilham estes espaços ocupacionais, além da capacidade de articular ações intersetoriais.⁸

Os conselhos vinculados às políticas sociais, tanto gestores como de direitos, não tiveram destaque entre os espaços citados. Porém, em pergunta feita especificamente sobre a atuação em conselhos, foi constatada uma presença significativa nestes espaços, equivalendo a 46% dos participantes da pesquisa. Os conselhos mais citados em ordem decrescente foram: Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Municipal do Idoso e Conselho Municipal de Entorpecentes.

Em relação aos locais de trabalho foi evidenciado estar a maioria situada nas zonas periféricas das cidades (55%), merecendo destaque a pouca atuação em zona rural (4%), ao se considerar que vários municípios pesquisados possuem extensa área rural. O trabalho está sendo realizado na própria Sede da Secretaria Municipal; em Centros de Referência de Assistência Social – CRAS; Centros de Referência Especializada de Assistência Social – CREAS; ou em Unidades de Atendimento (casa de acolhida, entidades para atendimento de Pessoas com Deficiência – PCDs, etc.).

A infraestrutura do local é avaliada diferentemente, variando de ótima (10%) à péssima (5%). O maior percentual de profissionais a avalia como boa (29%) e outros, ainda, como regular ou muito boa. São apontados como pontos positivos: o espaço físico adequado para prática profissional; a disponibilidade para uso de excelentes equipamentos; e a acessibilidade à população usuária. Algumas observações indicam que quando o local foi construído especialmente para o funcionamento do CRAS, de acordo com as recomendações do SUAS, ele tem favorecido o desenvolvimento do trabalho por estar adaptado às necessidades e aos interesses dos usuários que buscam o serviço. Portanto, constata-se que o SUAS está favorecendo a dotação de equipamentos adequados à implementação dos serviços socioassistenciais.

Como pontos negativos foram destacados: a falta de segurança, de recursos materiais, de espaços adequados a certos atendimentos, impedindo, por exemplo, atendimento individual ou familiar sigiloso, além de outras atividades; a insuficiência de técnicos na equipe e estar localizado junto à Secretaria Municipal, dificultando a autonomia dos técnicos.

Embora a maioria avalie positivamente o acesso da população aos locais de atendimento, 10% dos pesquisados apontou-o como negativo, devido a: não garantirem a acessibilidade a pessoas com necessidades especiais; espaço pequeno para atendimento da demanda existente; localização distante das áreas de maior vulnerabilidade social; e/ou por não garantirem segurança para os trabalhadores e usuários.

Instrumental técnico-operativo usado na ação profissional

Em relação ao instrumental usado para operacionalizar a ação profissional houve uma gama variada de respostas. Os mais citados foram: atendimento individual (57,3%); orientação a grupos (40,2%); acompanhamento familiar (23,2%); elaboração, coordenação, execução, monitoramento e avaliação de programas e projetos (23,2 %); encaminhamentos diversos (23,2%); visitas domiciliares

(33%); reuniões (9,7%); entrevista individual e coletiva (13,4%); acolhimento (9,7%); orientações gerais (6,1%); acompanhamento social (8,5%); observação (3,6%); escuta sensível (3,6%); elaboração de relatórios diversos (2,43%); interlocução com a rede de serviços socioassistenciais, outras instituições e demais secretarias do município (0,3%); prontuário com registros evolutivos (0,3%); estudos, laudos e perícias sociais (0,3%). Foram referidas igualmente atividades de acompanhamento a cursos profissionalizantes; oficinas; organização de conselhos; elaboração e organização de convênios; palestras; supervisão de estágio; articulação, acompanhamento e avaliação do processo de implantação do CRAS; assembleias; informações para o Conselho Tutelar; resgate da autoestima; visitas institucionais; supervisão nas unidades de execução; recursos audiovisuais; pesquisa; estudo e divulgação de leis sociais; reconhecimento e potencialização do território; diagnóstico; abordagem de rua; seminários; triagens; e capacitação da equipe de trabalho.

A relação apresentada contempla a maioria das competências, estratégias e procedimentos específicos apontados em parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de Assistência Social (CFESS, 2010, p. 19-22). Entretanto, merece atenção o fato de não ter sido enfatizado o uso de estratégias para: “viabilizar a participação dos(as) usuários(as) no processo de elaboração e avaliação do plano de Assistência Social”; “Estimular a organização coletiva e orientar os(as) usuários(as) e trabalhadores(as) da política de Assistência Social a constituir entidades representativas” (idem, p. 20).

A citação ampla e diversificada de procedimentos usados no trabalho evidencia ter a profissão, além de continuar usando instrumentos que remontam as suas origens, incorporado uma nova instrumentalidade para atender a novas demandas, bem como mediar o seu trabalho em conformidade com o projeto ético-político. Emerge desta realidade o desafio apontado por Yolanda Guerra (1995) à ação profissional dos assistentes sociais que consiste em ter consciência da *instrumentalidade da profissão*.

Esta *consciência* significa compreender que os meios usados desde as origens do Serviço Social podem ser ressignificados por uma teleologia emancipatória, mas também podem reproduzir ações conservadoras. Por exemplo, uma entrevista será um meio para mero controle de cumprimento de condicionalidades do Programa de Transferência de Renda ou, também, uma mediação para ruptura com uma consciência de classe subalterna. Esta possibilidade de uso de um mesmo instrumento com fins diferentes e, por vezes, contraditórios, é um dos fundamentos da complexidade da ação profissional no que tange à sua competência técnica e política, já que nem sempre a existência de uma significará a outra.

Espaços e estratégias para desenvolvimento da autonomia dos usuários

Para os assistentes sociais entrevistados existem alguns espaços no SUAS que favorecem o desenvolvimento da autonomia dos usuários. Em ordem decrescente, os mais citados foram: conferências de assistência social; atividades dirigidas à inserção no mercado de trabalho; atividades coletivas com usuários: fóruns, seminários, reuniões e trabalho com grupos; conselhos de políticas públicas; oficinas; atendimento individual; MIRAS – Movimento Integrado da Rede Assistencial; Orçamento Participativo; grupos operativos e/ou de orientação com caráter de educação popular; e Movimento Aquarela com População de Rua.

A ação profissional nestes espaços procura favorecer o desenvolvimento da autonomia, buscando o rompimento com a cultura da tutela ou da culpabilização dos usuários e procurando construir, na equipe de trabalho, uma cultura do usuário como cidadão de direitos. Para isto, o assistente social respeita o processo de desenvolvimento do usuário e repassa informações capazes de facilitar o acesso aos direitos. Busca, também, reforçar as potencialidades e os vínculos familiares dos usuários e favorecer o aperfeiçoamento profissional como meio para desenvolver a autonomia, isto é, a aquisição de

condições que possibilitem romper com a dependência externa para a tomada de decisões, imediatas ou mediadas, em relação à sua vida. O CRAS particularmente foi indicado como espaço de viabilização de ações profissionais que, ao possibilitarem à comunidade a escolha de atividades a serem desenvolvidas, acaba exercitando o desenvolvimento da capacidade de deliberar.

A manifestação de uma assistente social ao ser questionada sobre esta questão evidencia ter a profissão avançado na busca da autonomia dos usuários: “Hoje, com 29 anos de profissão, vejo a importância do assistente social, consciente de seus objetivos, pois ele mobiliza pessoas que começam a ter visão de seu próprio potencial” (Ent. 11). Mas parte de outra manifestação pode evidenciar como as percepções também são contraditórias;

Em relação à autonomia e emancipação dos usuários, esta continua sendo o maior desafio da PNAS no Brasil. O processo de territorialização precisa ser feito a partir das necessidades locais, com a realização de um bom diagnóstico, para realizar projetos de acordo com a realidade (...) (Ent. 17).

Destaca-se aqui o seguinte alerta de Alves:

[...] a necessidade de considerar o espaço institucional de intervenção profissional como um amplo campo de mediações (a particularidade), sobre as quais o assistente social incide sua ação que tanto poderá reproduzir o real de forma acrítica e apolítica, quanto poderá provocar nele transformações rumo à construção de uma sociedade democrática, justa e igualitária (ALVES, 2009, p. 269).

Considerações finais

Em primeiro lugar, queremos registrar ter havido resistência de vários profissionais em responderem as questões abertas dos questionários, alegando desconhecimento sobre o assunto ou a falta de tempo para fazê-lo.

Em contraponto, os profissionais que aceitaram participar integralmente das entrevistas e do *workshop* demonstraram grande interesse e agradeceram a oportunidade, destacando ter a pesquisa contribuído para uma reflexão sobre o próprio trabalho e sobre a ação da categoria no SUAS, provocando um momento reflexivo sobre o fazer profissional. Ainda, segundo eles, a oportunidade de debater sobre os resultados da pesquisa serviu como um momento de troca de experiências e de formação a partir da prática concreta desencadeada pelo Serviço Social, agregando valor à utilidade da pesquisa.

Desta forma, a aplicação de mais de um instrumento (questionário, entrevistas e *workshop*) e a existência de profissionais qualificados, comprometidos com a política da Assistência Social e reconhecedores da importância da pesquisa foram elementos decisivos para a qualidade dos dados obtidos.

Usando a expressão de uma assistente social participante do *workshop*, os resultados apresentados refletem um “olhar no espelho” sobre a ação profissional de assistentes sociais no SUAS. Nesta perspectiva, eles são ponto de partida, servem como indicadores para o conhecimento (YASBECK, 2006) e análise de um trabalho imerso em um sistema capitalista de ideologia neoliberal.

Convém salientar que, embora os princípios éticos apontados para os trabalhadores da política da Assistência Social estejam simetricamente relacionados com os princípios fundamentais do Código de Ética Profissional dos assistentes sociais (COUTO; MARTINELLI, 2009), os determinantes da política não são constituídos por seus princípios e diretrizes, embora estes sejam importantes marcos referenciais. Os

profissionais necessitam ter consciência da diferença entre a profissão e esta política social para não correrem o risco de reassistencializarem o Serviço Social.

Assim, as representações aqui apresentadas por sujeitos concretos, com um determinado perfil, imersos na materialidade da política da Assistência no Estado do RS, atuando em municípios com realidades de natureza econômica, social, política e cultural diversificada, indicam avanços da ação profissional e da própria política da Assistência.

Entretanto, estes avanços convivem com uma política historicamente marcada pelo assistencialismo e limitada pela ideologia neoliberal. Ela impede o investimento necessário de recursos financeiros, materiais e humanos, para a efetivação de uma proteção social de caráter público com capacidade técnica e instrumental suficiente e qualificada para atender a todos que dela necessitarem, conforme preceitua a própria Lei.

Quanto à qualificação, os dados empíricos sobre a formação profissional dos assistentes sociais indicam um significativo avanço da categoria neste quesito, considerando que mais da metade possui pós-graduação em nível de *lato sensu*, e ainda outras em pós-graduação *stricto-sensu*.

A realidade contraditória do espaço institucional, ao não transparecer com clareza em relação ao CRAS, por exemplo, pode assinalar um risco de apropriação acrítica destes espaços. Não há discordância da implantação destes espaços ser um avanço, conforme análise de participantes da pesquisa. Mas é preciso cuidar para não se transformarem apenas em lugar de promoção de atividades para o desenvolvimento de aptidões individuais (como os citados cursos profissionalizantes) ou de entretenimento (como algumas oficinas citadas e atividades de lazer).

Assim, corroborando a análise sobre a incorporação da abordagem territorial na Política da Assistência feita por Couto, Yasbeck e Raichelis (2010), entende-se ser necessário problematizar esta questão. De fato, alerta-se que a ação profissional pode favorecer para o CRAS ter uma funcionalidade altamente favorável ao sistema, contribuindo para a despolitização ou, perversamente, para o desenvolvimento de uma autonomia dos usuários descolada do sentimento de classe. Ou, pior ainda, para o incentivo de uma autonomia ratificadora “da necessidade” de um esforço individual para competir com pessoas da mesma classe. Assim, é importante ter presente que: “O trabalho com usuários deve partir da compreensão de que esse sujeito é portador de direitos e que esses direitos para serem garantidos exigem um movimento coletivo de classe social e de suas frações e segmentos” (COUTO; YASBECK; RAICHELIS, 2010, p. 48).

Portanto, a ação profissional dos assistentes sociais, ao favorecer o desenvolvimento da autonomia dos usuários, tem de ultrapassar o favorecimento de sua participação na escolha das atividades ou a sua inserção em projetos ou serviços socioassistenciais. A ruptura com a cultura da subalternidade tem de ser trabalhada de forma intimamente associada com a descoberta de uma consciência de classe, capaz de provocar ações e organizações coletivas em busca de uma sociedade justa, democrática e igualitária.

Para encerrar estas considerações que pretendem incentivar a continuidade da reflexão sobre a ação profissional dos assistentes sociais no SUAS, trazemos uma manifestação de uma assistente social durante o *workshop* realizado: “Falamos em problemas desse mundo louco, da rotina, e por vezes nos esquecemos do que tem de bom. Afinal, o que nos motiva, o que nos mexe, por que queremos continuar e avançar?”

Referências

ALVES, Adriana Amaral Ferreira. *Assistência social: história, análise e avaliação*. Curitiba: Juruá, 2009.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica NOB/SUAS: construindo as bases para a implantação do sistema único de Assistência social. Brasília, 2005.

_____. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB RH/SUAS: Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Brasília, 2006.

_____. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília, DF, 2004.

CFESS. *Parâmetros para atuação de assistentes sociais na política de assistência social*. Série: Trabalho e projeto profissional nas políticas sociais. Brasília, 2010.

COUTO, Berenice Rojas. Assistência social em debate: direito ou assistencialização? (Mesa Redonda). Conselho Federal de Serviço Social – CFESS. O trabalho do/a assistente social no SUAS: Seminário Nacional – Gestão atitude crítica para avançar na luta. Brasília: CFESS, 2011.

_____; MARTINELLI, Tiago. O Serviço Social e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS): desafios éticos ao trabalho profissional. *Argumentum*, Vitória, v. 1, n. 1, p. 92-105, jul./dez. 2009.

_____; YASBECK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. Conclusão geral: contradições do SUAS na realidade brasileira em movimento. In: COUTO, Berenice Rojas et al. (Org.). *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez, 2010. v. 1, p. 260-268.

GUERRA, Yolanda. *A instrumentalidade do Serviço Social*. São Paulo: Cortez, 1995.

IAMAMOTO, Marilda Villela. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2007.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. *O desafio do conhecimento: pesquisa qualitativa em saúde*. 9. ed. São Paulo: Hucitec, 2006.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência social em debate: direito ou assistencialização? (Mesa Redonda). Conselho Federal de Serviço Social – CFESS. O trabalho do/a assistente social no SUAS: Seminário Nacional – Gestão Atitude crítica para avançar na luta. Brasília: CFESS, 2011.

YASBECK, Maria Carmelita. O significado sócio-histórico da profissão. In. *Serviço Social: direitos e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

¹ A pesquisa foi aprovada pelo Comitê de Ética em Pesquisa da UCPel e desenvolvida no período de novembro de 2008 a novembro de 2010 com apoio do CNPq. Contou com a participação das bolsistas do Programa de Iniciação Científica da UCPel Lisiane Oliveira da Silva, Marciane Altenburg Schneider e Mariana Passos Dutra, e com a colaboração da assistente social Lucia Maria Christ, assessora técnica do Departamento de Assistência da Secretaria Estadual da Justiça e do Desenvolvimento Social do Estado do Rio Grande do Sul. Antes da sua aplicação foi estabelecido contato com a gestão municipal para explicação sobre a mesma e agendamento de visita ao município em dia favorável para contatos com as assistentes sociais.

² É considerado como município de gestão plena aquele que tem “a gestão total das ações de Assistência Social, sejam elas financiadas pelo Fundo Nacional de Assistência Social, mediante repasse fundo a fundo, ou que cheguem diretamente aos usuários, ou, ainda, as que sejam provenientes de isenção de tributos, em razão do Certificado de Entidades Beneficentes de Assistência Social – CEAS. O gestor, ao assumir a responsabilidade de organizar a proteção social básica e especial em seu município, deve prevenir situações de risco, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, além de proteger as situações de violação de direitos ocorridas em seu município. Por isso, deve responsabilizar-se pela oferta de programas, projetos e serviços que fortaleçam vínculos familiares e comunitários, que promovam os beneficiários do Benefício de Prestação Continuada – BPC e transferência de renda; que vigiem os direitos violados no território; que potencializem a função protetiva das famílias e a auto-organização e conquista de autonomia de seus usuários” (NOB/SUAS, 2005, p. 97). Desta forma, estes municípios foram escolhidos por possibilitarem conhecer a ação profissional desenvolvida nos diferentes espaços sócio-ocupacionais ofertados pela política da assistência aos assistentes sociais.

³ Os municípios são classificados em Pequeno Porte 1 (até 20.000 habitantes), Pequeno Porte 2 (de 20.001 a 50.000 habitantes), Médio Porte (de 50.001 a te 100.000 habitantes); Grande porte (100.001 até 900.000 Habitantes) e Metrôpoles (mais de 900.000 habitantes) (PNAS, 2004, p. 8).

⁴ Cabe destacar que, apesar da NOB-RH prever como uma responsabilidade dos gestores municipais a manutenção e alimentação do Cadastro Nacional dos Trabalhadores do SUAS, com um diagnóstico da situação de gestão do trabalho existente em sua área de atuação, incluindo quantidade de trabalhadores por cargo, categorias profissionais e especialidades (NOB-RH SUAS, 2007. p. 50-55), não foi possível ter acesso a estas informações junto à Secretaria Estadual, e a maioria dos municípios demonstrava resistência em informar o número exato de profissionais existentes. Desta forma, foi possível levantar somente o número de assistentes sociais que estavam atuando nos municípios pesquisados através de contatos diretos com a Secretaria Municipal ou, mais frequentemente, durante as entrevistas.

⁵ A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I – proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II – proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ Ato2011-2014/2011/Lei/L12435.htm>. Acesso em: 11 set. 2011.

⁶ Este momento não deve ser confundido com a seleção apenas do que foi de consenso no grupo sobre cada resposta, pois previamente foi alertado que os resultados deveriam buscar a maior aproximação possível com a realidade pesquisada em seu movimento dialético.

⁷ Segundo a Fundação de Economia e Estatística – FEE, “O Idese é um índice sintético, inspirado no **IDH**, que abrange um conjunto amplo de indicadores sociais e econômicos, classificados em quatro blocos temáticos: educação; renda; saneamento e domicílios; e saúde. Tem por objetivo mensurar e acompanhar o nível de desenvolvimento do Estado, de seus municípios e dos COREDEs, informando a sociedade e orientando os governos (municipal e estadual) nas suas políticas socioeconômicas. O Idese varia de zero a um e, assim como o **IDH**, permite que se classifique o Estado, os municípios ou os COREDEs em três níveis de desenvolvimento: baixo (índices até 0,499), médio (entre 0,500 e 0,799) ou alto (maiores ou iguais a 0,800)” (FEE/Centro de Informações Estatísticas/Núcleo de Produtos Estatísticos). Informações disponíveis em: <www.fee.tche.br>.

⁸ Merece destaque, aqui, o comentário de Aldaíza Sposati no Seminário Nacional – O trabalho do assistente social no SUAS – sobre a importância de analisar pesquisas, como a MUNIC (Pesquisa de Informações Básicas Municipais), a qual revela que “nos municípios, 73% da força de trabalho que atua na Assistência Social é de nível fundamental e médio. Só 1/3 é universitário e destes uma parte maior é de assistentes sociais” (SPOSATI, 2011, p. 50).