

O QUE PENSAM OS TRABALHADORES DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS) A RESPEITO DE TEMAS CENTRAIS DO COTIDIANO SOCIOASSISTENCIAL?

Maria Cristina Abreu Martins de Lima¹

1 INTRODUÇÃO

No ano de 2015, durante a execução do Programa Nacional de Capacitação para o Sistema Único de Assistência Social (CapacitaSuas)² surgiu a necessidade de entender melhor como os trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (Suas) compreendem e formulam questões importantes no contexto da política socioassistencial brasileira. Durante o acompanhamento daquele programa, observou-se o registro de manifestações diversas, em alguns casos opostas às normativas da política sobre o público-alvo da assistência social e sobre a razão de ser das ações socioassistenciais. Além do mais, era objetivo declarado do corpo dirigente da época do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, vencer, além da pobreza, o preconceito contra o público da assistência social.

Nas últimas duas décadas, a política pública de assistência social no Brasil passou por uma notável transformação. De uma prática reduzida à concessão de benesses, o Estado passou a prover uma oferta organizada de direitos socioassistenciais.³ Todo o avanço alcançado (a delimitação mais precisa da área, a organização normativa, a instalação de equipamentos públicos, a integração com a rede privada, a formação de equipes para o trabalho socioassistencial etc.) parece não garantir por si só a transformação da relação historicamente estabelecida entre o poder público e as pessoas assistidas pela política.

Considerando que os trabalhadores que operam o Suas hoje têm a responsabilidade pela implementação da política de assistência social nesse contexto de resignificação, nos anos de 2015 e 2016, foi concebida e realizada uma investigação sobre a percepção dos agentes públicos que atuam no Suas a respeito dos seguintes temas centrais do cotidiano socioassistencial: usuários do Centro de Referência de Assistência Social (Cras), trabalho social no Cras, Programa Bolsa Família (PBF), beneficiários do PBF, e vulnerabilidade social. Esta nota de pesquisa apresenta resultados referentes aos dois primeiros temas investigados.⁴

1. Analista técnica de política social do Ministério do Desenvolvimento Social (MDS) e coordenadora da Coordenação de Acompanhamento aos Conselhos do Conselho Nacional de Assistência Social (Cnas).

2. O programa CapacitaSuas foi instituído pela Resolução Cnas nº 008, de 16 de março de 2012, e alterado pela Resolução Cnas nº 028, de 14 de outubro de 2014, que prorrogou por mais dez anos a sua vigência.

3. Não sem tensões entre projetos políticos distintos em disputa, como apontam Jaccoud e Cardoso Jr. (2005), a assistência social no Brasil avançou da categoria de benemerência para a de direito social, tendo desenvolvido elementos essenciais para a efetiva concretização do direito à assistência social como um direito social de natureza prestacional, que exige do Estado a estruturação de uma política pública específica (Stuchi, 2015), o que ocorreu com a implantação do Suas.

4. Este estudo foi realizado em uma parceria entre a Diretoria de Estudos Sociais (Disoc) do Ipea e a Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação (Sagi) do MDS. O trabalho de campo consistiu na aplicação de 924 questionários a trabalhadores do Suas, no período entre janeiro e setembro de 2016. Foi garantido o sigilo aos respondentes e solicitada sua livre manifestação a respeito de cada tema apresentado. Parte da aplicação foi feita por meio de questionário eletrônico (586 respondentes) coletado com o apoio da Diretoria de Gestão da Informação (DGI) da Sagi/MDS, e parte foi realizada em questionário impresso, antes do início de turmas do CapacitaSuas (338 respondentes), com o apoio das equipes estaduais de gestão do trabalho.

TABELA 1
Caracterização resumida do universo da pesquisa

Característica	Quantitativos
Formação	Assistentes sociais (574 – 62%); psicólogos (174 – 18%); educadores (76 – 8%); outros (96 – 10%); NR ¹ (4 – 0%).
Área de atuação	Cras (530 – 57%); Creas (122 – 13%); gestão (121 – 13%); outra (122 – 13%); não atua no Suas (19 – 2%); NR (10 – 1%).
Tempo atuando na assistência social	Menos de um ano (83 – 9%); de um a cinco anos (429 – 46%); de cinco a dez anos (247 – 26%); mais de dez anos (160 – 17%); NR (5 – 0%).
Tipo de vínculo	Estável: inclui celetista ou estatutário (535 – 57%); frágil: inclui cargo em confiança, terceirizado, contrato temporário e outros (389 – 42%).
Região	Norte (54 – 6%); Nordeste (242 – 26%); Sudeste (249 – 26%); Centro-Oeste (242 – 26%); Sul (137 – 15%).
Participação no CapacitaSuas	Já tinha realizado curso de introdução ² do CapacitaSuas (409 – 44%); não tinha realizado o curso de introdução do CapacitaSuas (514 – 55%); NR (1 – 0%).

Elaboração da autora.

Notas: ¹ NR = não respondeu.

² Curso de introdução ao provimento dos serviços e benefícios socioassistenciais do Suas e a implementação de ações do Plano Brasil Sem Miséria (PBSM) (40 horas/aula).

A amostra expressa uma variedade no perfil dos sujeitos. Essa variedade permite investigar se alguma especificidade entre as características registradas é determinante na forma como se organizam os discursos encontrados. Foi utilizado o *software* livre Interface de R pour les Analyses Multidimensionnelles de Textes et de Questionnaires (Iramuteq), que é um programa que permite fazer análises estatísticas sobre conjunto de textos (*corpus* textual), de forma a subsidiar uma descrição de classes discursivas presentes, e a análise da influência das especificidades (características registradas no perfil dos respondentes) na construção desses discursos.

A “classe discursiva” é uma reconstrução do pesquisador que interpreta resultados estatísticos levando-se em conta a frequência de palavras, as relações de proximidade entre elas, os sujeitos que apresentam maior representatividade em relação aos contextos lexicais de onde as “falas” surgem, entre outros aspectos. Em pesquisas sobre representações sociais, essas classes podem indicar teorias ou conhecimentos do senso comum ou campos de imagens sobre um dado objeto, ou ainda apenas aspectos de uma mesma representação.⁵

2 USUÁRIOS DOS CRAS

Em relação a esse tema, foram identificadas três classes discursivas. A primeira, que corresponde a quase a metade (48%) de todo o *corpus* textual sobre esse assunto, trouxe uma fala crítica a respeito dos usuários dos Cras. Estes estariam interessados principalmente em obter benefícios imediatos e não seriam capazes de compreender a proposta dos serviços oferecidos. A classe ainda revelou uma percepção dos usuários como pessoas resistentes a participarem das atividades, sejam elas de convívio, sejam de capacitação, ou sejam de participação social (conferências e controle social). O usuário costuma ser descrito como alguém sem perspectivas, que se mostra refém das práticas assistencialistas. Ainda no âmbito dessa classe, os resultados estatísticos apontaram também elementos de crítica às

5. O Iramuteq oferece a possibilidade de diferentes formas de análise de dados textuais, desde aquelas bem simples, como a lexicografia básica (como cálculo de frequência de palavras), até análises multivariadas (classificação hierárquica descendente, análise pós-fatorial) (Lebart e Salem, 1994; Doise, Clemence e Lorenzi-Cioldi, 1992). Sobre representações sociais, Moscovici (1976) aponta que “uma representação social é sempre representação de alguma coisa ou de alguém, necessariamente produzida ou engendrada por uma coletividade, com a função de suscitar ou orientar as condutas”.

condições de trabalho na assistência social, como baixos salários, informalidade, falta de capacitação etc., em contraste com essa percepção de falta de interesse dos usuários com as atividades e os serviços da política. Essa classe discursiva é mais forte entre os que trabalham nos Cras e mais comumente manifestada por psicólogos(as).

A segunda classe discursiva sobre usuários do Cras (39% do *corpus* textual) expressa falas que pontuam *carências*. São falas que destacam as vulnerabilidades a que estão submetidos os usuários e suas famílias, tais como a pobreza extrema, o desemprego, os territórios inseguros e insalubres, as drogas, o abandono, a insegurança alimentar, a falta de moradia, o precário acesso a políticas públicas etc. O usuário é descrito como alguém fragilizado, lutando pela sua subsistência, que busca orientação para acessar, sobretudo, os benefícios financeiros do Benefício de Prestação Continuada (BPC) e do PBF. Esse é um discurso mais presente entre os(as) assistentes sociais.

A terceira classe discursiva (12% do *corpus* textual) reúne uma fala mais *técnica*, que parece reproduzir um discurso normativo ou “de manual”. O usuário é aqui descrito como alguém com vínculos comunitários e/ou familiares fragilizados, com dificuldades econômicas ou não. Nessa classe são mencionados mais fortemente os segmentos de crianças, de deficientes e de idosos. Considerando o perfil dos sujeitos respondentes, apenas a especificidade de área de atuação no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas) mostrou alguma diferenciação positiva na produção desse discurso.

3 TRABALHO SOCIAL NO CRAS

Sobre o tema do trabalho social no Cras, foram identificadas seis classes discursivas organizadas em dois grandes blocos. No primeiro bloco, o discurso mais expressivo no conjunto do *corpus* textual (28%) aborda *o que é feito no cotidiano*. Atendimento, acompanhamento, encaminhamento, além da realização de cadastros, oficinas, grupos, e visitas domiciliares são as atividades mais frequentemente mencionadas. Dessa classe, mais comumente verbalizada por assistentes sociais, derivam outras duas que abordam as razões de ser das atividades realizadas. Uma dessas razões é a *prevenção à situação de risco social* (20%), com o trabalho de fortalecimento das pessoas para superação de contextos de vida difíceis. Essa é uma fala mais característica de sujeitos que estão atuando na área da gestão, e também tem acento diferenciado entre os que possuem experiência entre cinco a dez anos de trabalho na área de assistência social. A outra dessas razões é a *garantia do acesso ao direito* (12%) para a promoção da cidadania. Nessa classe ganha importância o conceito de “rede socioassistencial” como um meio que existe ou deveria existir para viabilizar o acesso ao direito. Também a informação é um recurso destacado para esse objetivo. Não há perfil especialmente relacionado a essa classe discursiva.

No segundo bloco de discursos a respeito do trabalho social nos Cras há a centralidade das equipes organizando as falas. Essa classe discursiva sobre os *profissionais* (10% do *corpus* textual) aponta a sua importância para o desenvolvimento dos trabalhos e das atividades. Os trabalhadores são descritos como parte de coletivos nas equipes volantes e/ou de referência, ou ainda de apoio. É posto em relevo o papel decisivo do coordenador do Cras para o desempenho do trabalho social, e são feitas críticas à gestão municipal que, por vezes, demonstra incompreensão da política de assistência social e dificulta o desenvolvimento dos trabalhos. Dessa classe discursiva derivam as duas últimas. Uma sobre as *necessidades de capacitação* dos profissionais (15%), que é um discurso difuso, e outra sobre *insuficiência dos recursos* (13%) humanos e materiais em virtude da demanda para a realização do trabalho social necessário, crítica mais frequentemente realizada pelos(as) psicólogos(as).

4 DISCUSSÃO

Esses resultados parecem apontar uma proximidade entre os trabalhadores do Suas em relação aos discursos encontrados em ambos os temas. Embora tenham sido identificadas diferenças entre assistentes sociais e psicólogos na formação das classes discursivas – a área de formação é o fator que mais imprime diferenças nos discursos –, elas não chegam a distanciar-se muito umas das outras, ao ponto de originarem discursos opostos entre si. Mesma análise pode ser feita em relação à área de atuação (Cras, Creas, gestão), que também exerce certa influência na produção dos discursos, mas sem imprimir alto nível de distanciamento. Entretanto, as demais características de perfil investigadas (região do país, tempo atuando na área de assistência social, tipo de vínculo empregatício, e o fato de ter ou não feito o curso de introdução do CapacitaSuas) não geraram diferenças significativas na produção das classes discursivas a respeito dos dois temas.

O fato de a participação dos trabalhadores no curso de introdução do CapacitaSuas não ter promovido diferenças nos discursos sobre os usuários e sobre o trabalho social na comparação com aqueles que não o realizaram aponta os limites desse curso, mas também das capacitações em geral, que parecem ser capazes de atualizar conteúdos no nível cognitivo e de ação técnico-operacional, tendo baixa influência na transformação dos saberes de referência para a prática cotidiana.

Quanto ao conteúdo das classes discursivas, os agentes públicos do Suas, ao expressarem-se livremente sobre os usuários dos Cras nos discursos de “crítica” e de “carência” já descritos, apontaram o acesso ao benefício financeiro como principal demanda dos usuários. O estigma parece colocar-se a partir da dissintonia em relação à compreensão dos serviços, quando os usuários não aderem às propostas de atividades como esperado pelos trabalhadores. Nesse fato parece sustentar-se o discurso de que o usuário não sabe ou não quer agir para aumentar suas oportunidades de inclusão social, interessando-se apenas pelos benefícios financeiros ou materiais.

Entretanto, ao expressarem-se sobre o trabalho social nos Cras, os trabalhadores do Suas mostraram sintonia com a orientação político-normativa expressa nos conteúdos da política de assistência social, na medida em que apontam a prevenção ao risco social e a garantia do acesso aos direitos como razões ou objetivos do trabalho desenvolvido. Esse resultado sugere que houve avanços na transformação da assistência social de uma prática de concessão de benesses para a oferta e a defesa organizada de direitos socioassistenciais também no campo subjetivo de seus operadores de ponta.

Por fim, é preciso enfatizar que os resultados apresentados são parciais. A pesquisa ainda investigou outros três temas que precisam ser analisados em conjunto com esses dois inicialmente explorados. Espera-se que a análise do conjunto completo de temas seja capaz de trazer mais elementos que contribuam com os debates para a formação/capacitação dos trabalhadores do Suas e para acertos na implementação da política de assistência social.

REFERÊNCIAS

DOISE, Willem; CLEMENCE, Alain; LORENZI-CIOLDI, Fabio. **Représentations sociales et analyses de données**. Grenoble: PUG, 1992.

JACCOUD, Luciana; CARDOSO JR., José Celso. Políticas sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. *In*: IPEA – INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Questão social e políticas sociais no Brasil contemporâneo**. Brasília: Ipea, 2005.

LEBART, Ludovic; SALEM, André. **Statistique textuelle**. Paris: Dunod, 1994.

MOSCOVICI, Serge. **La psychanalyse, son image et son public**. Paris: PUF, 1976.

STUCHI, Carolina Gabas. O reconhecimento do direito à assistência social. *In*: OLIVINDO, Karoline; ALVES, Sandra; ALBUQUERQUE, Simone (Orgs.). **Olhares sobre o direito à assistência social**. Brasília: Fiocruz; MDS, 2015.

BIBLIOGRAFIA COMPLEMENTAR

BRASIL. **Censo Suas**. [s.l.]: [s.d.]. Disponível em: <<https://goo.gl/CVYS8M>>. Acesso em: 24 jul. 2017.

CAMARGO, Brígido; JUSTO, Ana Maria. **Tutorial para uso do software de análise textual Iramuteq**. Florianópolis: UFSC, 2013. Disponível em: <<https://goo.gl/Db2tke>>. Acesso em: 2 out. 2017.

SÁ, Celso Pereira de. Representações sociais: o conceito e o estado atual da teoria. *In*: SPINK, Mary Jane (Org.). **O conhecimento no cotidiano: as representações sociais na perspectiva da psicologia social**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1993.

