Violação de direitos no SUAS: a precarização da vida

Violation of rights in SUAS: precariousness of the live

Violaciones de derechos en SUAS : la precariedad de la vida

Vinicius Tonollier Pereira

Universidade Luterana do Brasil (ULBRA), Gravataí, RS, Brasil.

Cristiane Redin Freitas

Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC), Santa Cruz do Sul, RS, Brasil.

Daniela Duarte Dias

Faculdade de Integração do Ensino Superior do Cone Sul (FISUL), Garibaldi, RS, Brasil.

Resumo

O artigo problematiza a noção de direitos dentro do contexto do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), analisando tanto a privação cotidiana do acesso aos direitos de cidadania com a qual convivem os usuários, como também a precarização do trabalho vivenciada pelos profissionais. Para tal discussão, além de uma revisão teórica sobre a política de assistência social, são construídas, através de narrativas, três vivências dos autores a partir de suas experiências profissionais em Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), serviço que é porta de entrada para o SUAS. Essas histórias ilustram a precariedade de vida dos usuários e de trabalho dos profissionais, violados em maior ou menor grau no cotidiano dos serviços e em seus acessos aos direitos sociais. Os resultados põem em discussão também a própria garantia de direitos proposta pelo SUAS.

Palavras-Chave: Assistência Social; Centro de Referência de Assistência Social; Sistema Único de Assistência Social.

Abstract

The paper discusses the notion of rights within the *Sistema Único de Assistência Social (SUAS)*, analyzing both the everyday deprivation of access to citizenship rights with which users live, as well as job insecurity experienced by professionals. For this discussion, as well as a theoretical review of the social assistance. They are constructed through narratives, from professional

experiences of the authors in *Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)*, a service the gateway to *SUAS*. These stories illustrate the precariousness of life of users and working professionals, violated a greater or lesser degree in daily services and their access to social rights. The results also call into question the very guarantee of rights proposed by the *SUAS*.

Keywords: Social assistance; Social Assistance Reference Center; Single Social Assistance System.

Resumen

El artículo discute la noción de derechos dentro del contexto del *Sistema Único de Assistência Social (SUAS)*, analizando tanto la privación cotidiana de acceso a la ciudadanía con la que viven los usuarios, así como la inseguridad en el empleo experimentado por los profesionales. Para esta discusión, así como una revisión teórica de la política de asistencia social, que se construyen a través de narrativas, tres experiencias de los autores a partir de su experiencia profesional en los *Centros de Referência de Assistência Social (CRAS)*, un servicio que es la puerta de entrada a las *SUAS*. Estas historias ilustran la precariedad de la vida de los usuarios y los profesionales que trabajan, violó un mayor o menor grado en los servicios diarios y su acceso a los derechos sociales. Los resultados también ponen en tela de juicio la garantía de los derechos propuestos por el *SUAS*.

Palabras clave: Asistencia social; Centro de Referencia de Asistencia Social; Sistema de Asistencia Social Individual.

Introdução

O objetivo deste artigo é problematizar a noção de direitos dentro do campo do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), abordando a violação cotidiana de direitos que vivenciam usuários e profissionais. Quanto aos primeiros, é comum que os trabalhos que

versam sobre este tema abordem, de alguma maneira, o não respeito aos direitos dessas pessoas. Contudo, poucos são os trabalhos que estendem essa situação aos profissionais da Política de Assistência Social, que sofrem especialmente com a precarização do trabalho e dos recursos para desenvolvê-lo.

Assim, percebe-se o quanto é fundamental a noção de direitos dentro

desse cenário, já que se trata de um horizonte permanentemente presente na prática dos profissionais, seja diretamente na intervenção com os usuários, seja em relação às suas próprias condições de trabalho e de recursos. Para realizar tal discussão, inicia-se contextualizando a assistência social e os avanços conquistados no país a partir do advento do SUAS. Após, a partir de narrativas autobiográficas, tecem-se três vivências dos autores que são nucleares para este trabalho, na medida em que disparam reflexões sobre a questão dos direitos a partir de experiências profissionais, enredando assim profissionais e usuários em um contexto geral de precarização. O pano de fundo para essas histórias são os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), local em que os(as) autores(as) atuaram como psicólogos(as) e que despertou o impulso e a inspiração para este artigo.

A Política de Assistência Social no Brasil

Pode-se considerar que o Brasil afirma os direitos sociais tardiamente, a partir das lutas de democratização que culminam na Constituição de 1988, inspirada no conceito de Estado de Bem-Estar Social, que consiste na expansão

dos gastos nas áreas sociais e nas políticas universais (Couto, 2010). No país, as políticas sociais se caracterizaram ao longo do tempo por sua fragmentação e pouca efetividade, subordinadas aos interesses econômicos dominantes, incapazes de interferir na desigualdade e pobreza que marcam nossa sociedade. Tratando-se da assistência social, o quadro é ainda pior, marcado historicamente como uma “não política” (Couto, Yazbek e Raichelis, 2010).

Com a Constituição de 1988, a assistência social foi incluída no âmbito da Seguridade Social, destinada a quem dela necessitar, tirando essa responsabilidade da esfera individual e colocando-a na esfera social pública. Entretanto, apenas em 1993 é promulgada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), e só bem mais tarde, em 2004, é que aconteceu a consolidação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que permitiu o advento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em 2005, inspirado na lógica de funcionamento do Sistema Único de Saúde (SUS). Com a criação do SUAS, propõe-se uma nova forma de gestão, com modelo descentralizado e participativo, regulando em todo país as ações socioassistenciais. O grande objetivo é que a assistência social

deixe de ser caracterizada por ações imediatistas e focais, para ser uma política de cidadania, pactuada pelo Estado por meio das três esferas do governo e a sociedade civil, assegurando um padrão de vida mínimo à população (MDS, 2004). Suas principais finalidades são o enfrentamento à pobreza, a garantia dos mínimos sociais, o provimento de condições para atender contingências sociais e a universalização dos direitos sociais. Portanto, destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social, decorrente da desigualdade social e da pobreza, com restrito acesso aos serviços públicos.

O Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

A construção do SUAS se contrapõe, portanto, ao assistencialismo, que por décadas vigorou no país, buscando produzir uma proposta de assistência social como um direito social e não como um favor ou caridade. Sua implantação não foi livre de conflitos e contradições e a “cada avanço, retoma-se a necessidade de analisar criticamente até que ponto é possível romper com as características clientelistas, patrimonialistas e de subalternidade que são

constitutivas no trato com a questão social no Brasil” (Couto e Silva, 2009, p.32).

São quatro seus princípios fundamentais: 1) matricialidade sociofamiliar, em que a família é o núcleo social básico de acolhida, o que contribui para a defesa do direito à convivência familiar, sendo entendida a partir da noção de núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas; 2) territorialização, que significa a compreensão da dinâmica presente nos espaços territoriais e seus determinantes para o entendimento das situações de vulnerabilidade, bem como as possibilidades para seu enfrentamento; 3) proteção pró-ativa, que se dá, principalmente, no campo da proteção social básica, na condição de conjunto de ações capazes de reduzir a ocorrência de riscos e de danos sociais; e, por fim, 4) integração à seguridade social, que reafirma a rede de proteção social brasileira, sendo composta pela previdência social, saúde e assistência social, sendo que estas devem manter entre si relações de completude e integração, com a análise da incidência de riscos sociais à população brasileira (MDS, 2010).

De maneira geral, a Proteção Social do SUAS se ocupa das vitimizações, fragilidades, vulnerabilidades e riscos que os cidadãos e suas famílias enfrentam na trajetória de suas vidas, por decorrência de imposições sociais, econômicas, políticas, culturais e de ofensas à dignidade humana. Ela também auxilia em aquisições materiais, sociais e socioeducativas, com o intuito de suprir as necessidades ocasionadas pela desigualdade social. Em suma, a proteção social consiste no conjunto de cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução e prevenção do impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida (MDS, 2010).

Para sua efetivação, essa proteção se dá através de dois níveis: o da Proteção Social Básica (PSB), enfoque deste estudo, e a Proteção Social Especial (PSE). A PSB se caracteriza pela sua ênfase preventiva, objetivando evitar as situações de risco, desenvolvendo potencialidades e fortalecendo vínculos comunitários e familiares. A execução da PSB se materializa nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), unidades públicas estatais e de base territorial, localizados geralmente nas áreas de maior pobreza e vulnerabilidade social. Assim, o

CRAS funciona como porta de entrada para o SUAS, sendo, portanto, a instituição responsável pela viabilização da PSB (MDS, 2004). É previsto que cada CRAS tenha uma equipe de referência, que inclui psicólogos, dependendo do porte do município e do número de famílias referenciadas. Nos de pequeno porte, este profissional é recomendando, sendo que nos de médios, grandes e nas metrópoles, sua presença é obrigatória (MDS, 2006). Conforme o Censo SUAS de 2013, 8.975 psicólogos atuavam em CRAS naquele ano, sendo o segundo profissional de ensino superior de maior presença na PSB (MDS, 2014). Em 2013, conforme o mesmo Censo, já existiam 7,8 mil CRAS no país, cobrindo 96,8% dos municípios, o que evidencia a alta capilarização desse dispositivo pelo território nacional e a maciça presença de psicólogos nesses serviços.

Algumas histórias, muitas reflexões...

Este artigo é fruto de conversas e discussões de três psicólogos que trabalharam no SUAS. Inicialmente, as conversas eram informais e ajudavam a pensar as práticas vivenciadas. Após algum tempo conversando, decidiu-se sistematizar algumas das histórias vivenciadas,

produzindo uma escrita. Desta forma, foi tomada a iniciativa de formalizar encontros para organizar as práticas a partir de uma escrita narrativa, tendo como fio condutor a precarização do trabalho e dos recursos na assistência social. Foram um total de quatro encontros presenciais, no qual decidiu-se por contar histórias para expressar as reflexões sobre o trabalho que era executado.

Reviver os trajetos vivenciados no decorrer da trajetória profissional na assistência social, como os autores fazem neste artigo, significa retomar um percurso e dotá-lo de um novo significado; é problematizar e refletir sobre as transformações operadas no dia a dia do trabalho, que envolvem os serviços, os usuários e também os trabalhadores. Contar as histórias é recontá-las, isto é, sobrepor sentidos aos encontros cotidianos vivenciados no SUAS.

Contar uma história envolve evocar a memória, e como toda história contada, a narrativa acontece no presente sobre um fato passado. Desta forma, não são fatos jornalísticos, não há datas e locais contar estas histórias, mas a expressão de percepções, sentidos e análises atribuídas às vivências, o que auxiliou a aprender mais sobre o trabalho na assistência social. Quem

conta uma história, conta a partir do seu ponto de vista, ainda que nestas reflexões, tomou-se como fio condutor justamente o caráter generalizante das vivências. Ao ligar uma história na outra, tentamos mostrar que elas se complementam, e ainda que possam ser contadas isoladamente, produzem mais sentido juntas. Para Gomes (2010), ao narrar um acontecimento passado, damos novo sentido ao vivenciado, produzindo outras reflexões sobre o acontecido. Para Carvalho (2003, p.282) “o laço indissociável entre a experiência e a sua (re)elaboração na condição narrativa – enquanto abertura para revivificar e ao mesmo tempo recriar o vivido – é central para a análise de relatos autobiográficos.

Nestas narrativas, engendram-se vivências pessoais que fazem parte do trabalho cotidiano de técnicos que auxiliam da construção de consolidação do SUAS. Sendo assim, estas reflexões extrapolam a ordem do individual, pois fazem parte uma narrativa maior, a dos trabalhadores do SUAS.

A primeira narrativa aborda a precarização do trabalho na assistência social e seus efeitos nas ações profissionais. A segunda história demonstra que a precarização do trabalho não se refere somente às contratações e às terceirizações,

mas, sobretudo, aos recursos oferecidos aos profissionais, tornando escassas suas ferramentas de trabalho. Por fim, a terceira narrativa evidencia que a precarização de direitos não se restringe apenas aos profissionais, mas atinge especialmente os usuários, que podem ser culpabilizados por sua situação social. Esses aspectos demonstram um ciclo de violação de direitos na assistência social, que incide sobre todos os envolvidos.

A precarização das relações de trabalho na assistência social

O trabalho na assistência social não se distingue da lógica estabelecida para o trabalho no capitalismo contemporâneo, a partir do modelo neoliberal e globalizado da economia. Para Tittoni (2007), alguns temas como o desemprego, o trabalho informal, a informatização, a subcontratação e a polivalência passam a fazer parte desse cenário, evidenciando as mudanças que ocorreram nos modos de trabalhar na sociedade pós-industrial. Ao analisar os convênios que as prefeituras costumam estabelecer com entidades para a prestação de serviço na assistência social, percebe-se os efeitos da precarização a partir da terceirização do setor público, o

que influencia negativa e diretamente no cotidiano dos trabalhadores do SUAS.

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (MDS, 2004), a precarização do trabalho e a falta de renovação de quadros técnicos aconteceram a partir de uma concepção política de Estado mínimo aplicada ao Brasil, o que gerou a diminuição de direitos sociais. Pode-se depreender que, ao mesmo tempo em que a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) se expande ganhando normatizações e se materializando através dos serviços, há uma escassez em relação à situação dos trabalhadores, devido à contratação terceirizada efetuada pelos convênios firmados entre as prefeituras e as entidades privadas de cunho assistencial ou filantrópico. Entre os pontos que legitimam tal afirmação, estão: a existência de trabalhadores ocupando a mesma função, com vínculos empregatícios e remuneração diferentes, além de possibilidades reduzidas ou inexistentes de ascensão à gestão. Essa lógica vai produzir diferentes formas de “exclusão”, em que os direitos sociais não são garantidos de forma equânime e que as relações entre os trabalhadores se tornam fragmentadas.

Conforme o Censo SUAS de 2013 (MDS, 2014), somente 36,7% dos

servidores do SUAS de Ensino Superior são estatutários, contra 63,3% de servidores com outros tipos de vínculos, incluindo os terceirizados. Esta situação já foi denunciada por Alves (2010, p. 267) ao problematizar a relação da terceirização da categoria dos metalúrgicos, quando afirma: “o operário ‘terceirizado’, apesar de ser metalúrgico, não é reconhecido como tal, sendo discriminado com relação não apenas a salários, mas a cargos”. Desse modo, os profissionais conveniados a partir das entidades assistenciais não podem ser representados pelos sindicatos de carreira, ainda que desempenhem as mesmas funções. Ao se pensar na concepção dos sindicatos, no sentido em que uma categoria profissional se organiza e luta por seus direitos, o que se percebe na prática é um trabalho com laços frágeis, ou sem laços. Um exemplo disso é a existência de diferentes sindicatos para representar trabalhadores que desempenham a mesma função. Ainda, não se pode deixar de mencionar a relação distante que as entidades sindicais vêm construindo com os trabalhadores e a população em geral, quando pautam questões salariais e deixam em segundo plano as pautas ligadas às condições de trabalho, às quais estão

implicados prestadores e usuários dos serviços.

A terceirização que atinge a assistência social é ainda mais evidente ao se perceber a banalização das desigualdades, observadas em relação às questões salariais, de plano de carreira, de vínculo empregatício, etc. A ideia vigente é que não há como garantir a execução dos serviços previstos no SUAS sem os convênios, e de que não há lugar para todos nos cargos públicos. Ao mesmo tempo, aos técnicos dos serviços é incumbida uma difícil tarefa: garantir o acesso dos usuários do SUAS a seus direitos. Entretanto, eles mesmos vivenciam uma condição instável e de violação de direitos no trabalho. Pode-se observar que compartilham da precariedade, seja de trabalhador ou de usuário, guardadas as devidas proporções. Para explicitar essa trama tecida em linhas nem sempre visíveis, são narradas duas situações vivenciadas por um autor deste artigo em seu trabalho no CRAS:

Durante dois anos atendi uma família na qual uma das crianças era considerada em situação de rua. O serviço que fazia a abordagem de rua localizou a família e repassou o atendimento para o CRAS. Iniciei então o atendimento com a mãe e as demais crianças e adolescentes. A mãe

não recebia o apoio de seus ex-companheiro e ficava difícil para ela trabalhar. Esta usuária costumava ficar em subempregos por algum tempo, mas logo precisava deixá-los pois era difícil cuidar dos filhos e trabalhar ao mesmo tempo. Um dos serviços na qual ela permaneceu por mais tempo foi em uma cooperativa que presta serviços de limpeza urbana para a prefeitura de Porto Alegre. Como ganhava muito pouco, precisava trabalhar por muitas horas. Enquanto a mãe ficava fora, prestando serviços de modo terceirizado, a prefeitura enviava seus técnicos, também terceirizados, para cuidar de seus filhos, inclusive daquele em situação de rua, evidenciando assim toda a precariedade da situação. Esta usuária tinha seu trabalho explorado por uma cooperativa que prestava serviços para a prefeitura e como ficava muitas horas fora de casa, um de seus filhos começou a andar com outros meninos na rua, e assim, se contratou um técnico para auxiliar a família a manter o menino em casa...

Outra história para refletir sobre a precarização das relações de trabalho é sobre um psicólogo demitido de forma arbitrária e sem justificativas, que, coincidentemente, tinha a característica de ser muito crítico. Devido a grande injustiça acontecida, acabei fazendo parte de um grupo de pessoas que trabalhavam em diferentes entidades e levaram adiante a reivindicação de que ele não fosse

demitido. Nossa justificativa era de que fosse levado em conta o ótimo trabalho prestado pelo mesmo, e também o fato de que a rotatividade de técnicos no serviço prejudicava a vinculação com as famílias. O psicólogo, mesmo assim, acabou demitido e, em seguida, algumas de nós se tornaram vítimas de boatos sobre nossa própria demissão e/ou nossa transferência de local de trabalho, além de insultos no sentido de não termos o direito de reivindicar este tipo de coisa, tivemos que ouvir: “onde já se viu os postes urinarem nos cachorros?”, entre outras indagações. Esta reação foi devida ao fato de termos prestado apoio ao colega e também ao tipo de vínculo que tínhamos com a prefeitura, pois trabalhávamos para um “conveniada”. Ainda assim, conseguimos nos manter por mais um tempo no trabalho, e saímos por diferentes motivos. Mas o que incomoda é que se discute no âmbito do trabalho na Assistência Social sobre a necessidade de construir vínculos com os usuários do SUAS, pois é a partir deste vínculo que acontece todo o processo de acompanhamento e proteção, entretanto, isto não é levado em conta por quem gerencia os serviços.

Conforme o manual de Orientações para o Acompanhamento das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família do Sistema Único de Assistência Social (MDS, 2006, p.39) “o desenvolvimento de vínculos do CRAS com a comunidade, em

particular, com as famílias beneficiárias do PBF” é uma das propostas metodológicas para o trabalho no SUAS, que tem por objetivo promover a proteção social destas famílias. Pensar o vínculo com os usuários não é uma questão pessoal de cada técnico, mas uma metodologia de trabalho. A rotatividade dos técnicos nos serviços é prejudicial à formação deste vínculo.

Após essas duas histórias, reitera-se que é nesse sentido que se pode dizer que os técnicos da assistência social acabam tendo suas relações fragmentadas e precarizadas. Vivencia-se atualmente uma lógica perversa, em que cabem as seguintes perguntas: quem são as pessoas que buscam atendimento na assistência social? Não seriam muitas delas trabalhadoras de serviços terceirizados? Por que os trabalhadores mais críticos em relação aos serviços prestados são demitidos ou perseguidos? O que une técnicos e usuários?

O fato de que a maioria dos servidores de ensino superior do SUAS tenham vínculos de alguma forma, fragilizados, expõe a relação de precariedade dos serviços, o que contraria as legislações referentes ao quadro técnico da assistência social, já que a questão do vínculo do trabalhador é fator importante

para a consolidação da política. A impossibilidade de formação de um quadro técnico permanente faz com que sejam experienciadas múltiplas lógicas de funcionamento e relações de trabalho, o que dificulta avanços qualitativos da Política de Assistência Social. Esses aspectos ressaltam também as relações de trabalho, ou as condições de valorização/desvalorização do profissional empregado, pois a posição de trabalhador se encontra fragilizada e instável.

Segundo Raichelis (2010), o gerenciamento criado a partir das terceirizações traz graves consequências para as políticas públicas como um todo, pois as ações desenvolvidas “passam a ser subordinadas a prazos contratuais e aos recursos financeiros destinados para esse fim, implicando discontinuidades, rompimento de vínculos com usuários e descrédito da população para com as ações públicas” (p. 759). A autora também aponta que esse modo de constituição dos serviços públicos, a partir das terceirizações, atua produzindo a divisão entre o serviço e o direito, pois o que rege o trabalho não é a lógica pública, afastando do Estado a responsabilidade perante os cidadãos, diminuindo ainda mais as possibilidades de

inscrever as ações públicas no campo do direito.

Pode-se refletir que, de certa forma, os técnicos encontram um trabalho, ainda que de forma terceirizada, estando numa situação bem melhor do que a dos usuários, que vivenciam de forma mais brutal esta precarização, pois não conseguem ter sequer acesso ao trabalho, muitas vezes. Porém, não se pode deixar de criticar o fato de que tanto técnicos quanto usuários do SUAS encontram seus direitos negligenciados e acabam unidos pelo descaso, necessitando organizar-se para combater esta lógica, impondo outras lógicas mais solidárias e garantidoras de direitos.

A precarização dos recursos no SUAS

No cotidiano de trabalho na assistência social, histórias de privação material e benefícios também são reais e muito presentes. Essa escassez acaba refletida na disponibilidade de recursos e no atendimento aos usuários. A seguinte vivência de um autor deste trabalho em um CRAS ilustra bem a situação:

Certa vez, veio até mim uma senhora que dizia: eu não tenho o que comer há dias!

Estou dando farinha com água para os meus filhos para que eles possam colocar algo na boca. Você tem algum alimento para me oferecer? Quando me deparei com essa situação, pensei em todos os recursos que poderiam estar disponíveis, mas não existiam, naquele momento. Um sentimento de impotência me invadiu, porque uma de minhas atribuições era distribuir recursos e benefícios, que são meios de acesso ao direito à alimentação. Porém, esses recursos são precários tanto em relação à disponibilidade quanto à quantidade. O sentimento de impotência persistiu até quando se iniciou o processo de implantação do SUAS. A carga horária de 30 horas passou para 40 horas, sendo que não houve aumento no número de profissionais e de salas para atendimento. Anteriormente, os técnicos eram responsáveis pelo trabalho com um número determinado de famílias. Com a implantação do SUAS, já atrasada, havia uma soma indeterminada de atendimentos diários. Esse fato contribuiu significativamente para o maior acesso dos usuários ao CRAS, mas a estrutura se manteve a mesma. Assim, além do grande número de atendimentos durante a semana, os profissionais eram implicados nas demais atividades e serviços oferecidos, o que prejudicou qualitativamente o trabalho.

A partir desse relato, observa-se, novamente, a precarização de direitos no

SUAS, tanto ao que se refere aos benefícios dos quais necessitam os usuários, como as circunstâncias de trabalho e de recursos disponibilizados aos técnicos. Com a nova demanda criada pela expansão do SUAS amplia-se o acesso de usuários ao serviço, realizado com o mesmo número de profissionais. Esses trabalhadores se tornam “peça da máquina” (Guareschi, 2009), pois precisam manter o funcionamento dos serviços da assistência social, sem que se leve em conta as condições de trabalho a que estão submetidos e a qualidade do serviço prestado aos usuários.

Assim, a falta de profissionais, de espaços e recursos para realizar um atendimento qualificado acabam tornando o trabalho desqualificado, sem ação efetiva e contradizendo os princípios do SUAS. Trata-se de um trabalho pobre para os pobres (Demo, 2001), em que um profissional sem possibilidade de atuação plena, também não consegue refletir sobre seu lugar e prática dentro da assistência social. Do mesmo modo, é levado por um regime que desqualifica a condição do usuário como a do próprio trabalhador.

Couto, Yazbek e Raichelis (2010) constataram através da sua pesquisa sobre a implantação do SUAS em diversos estados brasileiros, os obstáculos no trabalho dos

profissionais. Apontam a defasagem nas equipes técnicas, as frágeis estruturas institucionais de gestão, rotinas técnicas e administrativas em que o quadro de recursos humanos é reduzido e pouco qualificado. Além disso, verificaram a heterogeneidade de trabalhadores compostos por profissionais da rede estatal e privada de entidades da assistência social, como já mencionado, com uma diversidade de áreas de formação e vínculos de trabalho, que necessitam realizar um sem número de atendimentos variados, além de operar simultaneamente em diferentes políticas e programas. Essas mesmas autoras também demonstram que outras demandas e exigências, como visitas domiciliares, e inclusive aquelas de ordem burocrática, como cadastramento e fiscalização de condicionalidades do Programa Bolsa Família, acabam absorvendo os trabalhadores, diminuindo seu tempo e recursos para atuação em trabalho socioeducativo e de mobilização coletiva nos territórios de abrangência dos CRAS.

Sabe-se que as marcas do saber burocrático, presentes na gestão da assistência social, estimulam práticas de trabalho baseadas na quantificação e em procedimentos e rotinas voltados ao

cumprimento de prazos e produtividade. Nesse sentido, a crescente demanda de atendimentos e ações em diversas esferas da assistência social incentiva a necessidade de se obter soluções rápidas pelo acúmulo de tarefas, além da produção de urgências em que o tempo reduzido acelera a tomada de decisões por parte dos profissionais sobre o fazer cotidiano. Esses fatos corroboram para a manutenção do *status quo*, na medida em que não favorecem os espaços de reflexão e tornam a ação dos trabalhadores individualizada e fragmentada, dificultando a articulação com a rede de atendimento e não promovendo discussões e formações coletivas no ambiente institucional do CRAS (Cruz e Guareschi, 2012).

Constata-se, assim, que mesmo que os profissionais possam interferir nos rumos do trabalho desenvolvido pela ação coletiva e relativa autonomia que possuem, institucionalmente estão submetidos aos mesmos processos de mercantilização da força de trabalho que os subordina a um contexto de precarização e competição acirrada no mercado de trabalho profissional.

Neste sentido, Schwartz (2000) fala de uma distância entre o trabalho prescrito e o trabalho real. Pode-se inferir, a partir disso, que o que consta na PNAS (MDS,

2004) – trabalho prescrito – como o direito do usuário de ser atendido dignamente, direito ao tempo adequado, não é o que acontece nas práticas realizadas no CRAS – trabalho real – devido ao regime pelo qual estão submetidos os trabalhadores. O autor enfatiza que nessa distância, a atividade cotidiana se renormaliza diariamente, sem reflexões e nem alterações pela confrontação do trabalhador com as provações do real. Para Amador, Klafke e Aita (2013) os profissionais vivem, constantemente, o desafio de resolver problemas práticos. No entanto, antes de resolvê-los, veem-se impossibilitados de colocar novas reflexões, sendo estas as responsáveis pelo ultrapassamento das obviedades, das naturalizações e dos impedimentos à expansão de si e do trabalho.

Somando-se às dificuldades encontradas no cotidiano de trabalho na assistência social, os profissionais que desejam exercer um trabalho ético e de qualidade, correm o risco do adoecer na tentativa de gerenciamento de tantas demandas e atendimentos. Silveira (2011) coloca que a dinâmica institucional dos CRAS pode desencadear desgaste e adoecimento físico e mental. Esse fato deve

chamar atenção de gestores nos três níveis de governo e nos âmbitos estatal e privado.

A provisão de recursos materiais e o atendimento de qualidade aos usuários são extremamente necessários. Contudo, para assegurar os direitos sociais, de cidadania e dignidade aos usuários é fundamental que esses direitos também sejam garantidos aos trabalhadores da assistência social, que precisam ter uma contrapartida mínima de recursos para exercerem a promoção de direitos como indica o SUAS.

A precarização dos direitos dos usuários na assistência social

E quando quem trabalha na assistência social não consegue garantir os direitos dos usuários? E, pior, responsabiliza-os por sua condição? Essa é uma situação que também ocorre no contexto do SUAS. Muitas vezes, técnicos, gestores e demais servidores da política de assistência social, independente de terem ou não seus direitos enquanto trabalhadores minimamente garantidos, criam e reforçam a culpabilização dos usuários por sua condição social de vulnerabilidade. Isso produz uma individualização de problemas que, na verdade, têm origem em dinâmicas políticas, econômicas e sociais complexas,

próprias do capitalismo. A vivência de um dos autores em uma situação dentro de um CRAS ilustra isso:

Era uma formatura de um curso de artesanato promovido pelo CRAS. Cerca de dez mulheres formandas estavam presentes esperando a cerimônia, que iniciou bastante atrasada, com a chegada da secretária de assistência social e de sua assessora. Além de secretária, ela era esposa do prefeito, mostrando que o primeiro damismo ainda está bem vivo, embora com todo avanço recente da política de assistência social, que tenta coibir o assistencialismo. Em seu discurso para as formandas, a secretária destacou a ajuda que a prefeitura, caridosamente, estava oferecendo através daquele curso de artesanato. A mensagem final às mulheres que participaram daquele curso é que elas deveriam ficar felizes e agradecidas, satisfeitas com o que era oferecido, pois agora, devidamente capacitadas, estavam aptas a ingressar no mercado de trabalho e gerar renda para suas famílias (muito embora o objetivo do curso envolvesse os sentidos de criação, produção e convivência do que qualquer capacitação para o trabalho). Com isso, a formatura que deveria ser um momento de felicidade daquelas mulheres por adquirirem, talvez, seu primeiro certificado, acabou por responsabilizá-las por sua condição social, produzindo também uma eventual culpabilização por

não melhorarem de vida após aquele singelo curso.

A proposição da secretária, como ilustra a história acima, reproduz também o que pensa uma boa parcela da sociedade, desconsiderando a incapacidade do sistema capitalista em assegurar a inserção social integral da população mediante o trabalho, já que não há vagas para todos, sendo necessário um excedente que incremente a produção e puxe os salários para baixo, e que nada tem a ver com a capacitação ou não do trabalhador. Além disso, um curso de artesanato pouco capacita tecnicamente as pessoas para as exigências atuais do mercado. Ou seja, uma leitura simplista e culpabilizadora, mas que é recorrente na sociedade em geral e também no cotidiano de trabalho da assistência social, presente no discurso dos gestores e também dos técnicos dessa política, e, finalmente, introjetada no próprio discurso dos usuários.

Certamente essa gestora que ilustra a história tinha seus direitos devidamente respeitados, assim como os profissionais que, pelo menos parcialmente, encontram-se em um patamar melhor do que os usuários dos serviços. Isso se dá pelo simples fato de terem acesso ao trabalho e à

renda, direitos esses que não fazem parte da realidade de grande parte dos destinatários da assistência social. Mesmo assim, reproduzem acriticamente um discurso social e ideológico, composto de pressupostos (neo)liberais que responsabilizam os sujeitos por sua condição social e exonera o Estado dessa função. Esses aspectos despolitizam a questão das desigualdades sociais, ocultam as perspectivas históricas e sociais e dificultam as mudanças.

Fica evidente, assim, a existência de ideias que individualizam os problemas sociais, culpabilizam os sujeitos e as famílias por sua situação de vulnerabilidade e atribuem a seus supostos desajustes e inadequações a origem de suas dificuldades. Diversos autores corroboram sobre essa responsabilização, como Scheinvar (2006), Carlotto e Mariano (2008), Teixeira (2009), De Melo (2012), Pereira (2013), Pereira e Guareschi (2014), Romanini e Detoni (2014) e Couto (2015), trazendo, de modo geral, a ideia de individualização presente no cenário social e nos modos de subjetivação contemporâneos, e também nas próprias políticas públicas, em especial na assistência social, com sua centralidade familiar.

Assim, os profissionais e gestores que habitam essa mesma sociedade podem também se impregnar pelo sistema valorativo que coloca o pobre em lugares sociais, políticos e econômicos marcados pela subalternidade. Por isso, é comum encontrar profissionais que ao mesmo tempo em que defendem direitos, têm dificuldades para trabalhar com pessoas/famílias em situação de vulnerabilidade, pois avaliam que essas, ao invés de se comportarem como “deveriam”, burlam ou resistem às normas dos serviços, às condicionalidades de programas e às intervenções profissionais. Nessa lógica, corre-se o risco de creditar aos pobres como responsáveis pelo seu empobrecimento, quando são desqualificados por suas crenças e modos de expressão, lhe são atribuídas características negativas e de inadequação e quando são vistos como potencialmente transgressores de leis e capazes de oferecer risco à sociedade, o que gera não a defesa dos direitos dos usuários, mas uma proteção da sociedade em geral contra eles, que devem ser controlados socialmente a partir de um olhar moralizador e prescritor de comportamentos a fim de adaptá-los as regras do “jogo”, responsabilizando-os por seu sucesso ou fracasso.

Por fim, vale frisar que aqui não se quer produzir a mesma individualização, isto é, culpabilizar os profissionais por compartilharem esta ou aquela ideia, pelo contrário. O que se quer demonstrar, na verdade, é o quanto essas perspectivas fazem parte de uma cosmovisão liberal-individual (Guareschi, 2004) mais ampla, que permeia o tecido social e que, de alguma maneira, em menor ou maior grau, está presente nos processos de subjetivação. Tratando-se de uma sociedade atravessada fortemente por valores individualistas, torna-se um imperativo que quem trabalhe no contexto do SUAS mantenha uma capacidade permanente de crítica e reflexão, a fim de que não reproduza visões simplistas ou ideológicas que costumam individualizar problemas sociais.

Considerações Finais – enredando histórias...

A partir dessas três experiências vivenciadas pelos autores no trabalho no CRAS, buscaram-se tornar visíveis dois aspectos principais: de que, primeiro, os próprios técnicos que atuam na assistência social não possuem seus direitos assegurados, especialmente em função de vínculos precarizados e dos escassos recursos de trabalho; e, segundo, que para

além disso, muitas vezes esses mesmos técnicos não são capazes de defender, viabilizar e garantir direitos aos usuários, com dificuldades de escapar da lógica individualista e culpabilizadora própria de nossa sociedade atual. Portanto, o que enreda essas histórias é a questão dos direitos, ou melhor, da precariedade de sua garantia, que acaba atravessando todo o contexto da assistência social, colocando usuários e trabalhadores numa condição semelhante de violação de acesso a direitos.

No caso dos profissionais, eles mesmos, muitas vezes, não conseguem avaliar precisamente que não possuem seus direitos respeitados, mesmo quando possuem um vínculo de trabalho instável, precário e explorado. Pela competição do mercado atual, aceitam essa situação, que é melhor que a do não trabalho, mesmo que no dia a dia dos serviços sofram com a falta de recursos e ofertas aos usuários. Quando na posição de executores da política de assistência social, podem também repetir a mesma lógica e, mais uma vez, não perceberem essa legitimidade dos direitos, no caso dos usuários, responsabilizando-os por sua condição social, mesmo que esta seja resultado de processos sociais, culturais, políticos e econômicos amplos e complexos.

Dentre os modos possíveis de desenredar essa trama de precarizações, está a defesa da garantia dos direitos assegurados à população através da Constituição. A busca por esses objetivos legítimos deve ser horizonte permanente da assistência social, garantindo tanto condições de trabalho aos profissionais como também de vida aos usuários dessa política. Mesmo que parcialmente, o alcance dessas condições passa, necessariamente, pelos trabalhadores do SUAS e por seu compromisso ético e político com a transformação social, que devem estar comprometidos na luta pela desprecarização de sua própria condição como também pela garantia de direitos dos usuários que acessam essa política. Desse modo, o que poderia unir profissionais e usuários é a luta pela condição de acesso pleno aos direitos sociais de cidadania, e não a convivência com a precarização desse acesso, o que, em última instância, configura-se como uma precarização da vida, que é o que se evidencia atualmente.

Referências

Alves, G. (2010). *O novo (e precário) mundo do trabalho: Reestruturação produtiva e crise*

- do sindicalismo*. São Paulo: Boitempo Editorial.
- Amador, F. S.; Klafke, T. E.; Aita, L. M. (2013). Formação e trabalho em políticas públicas: pistas para a atividade na assistência social. In Cruz, L., Rodrigues, L., Guareschi, N. M. F. (Orgs.). *Interloquções entre a Psicologia e a Política Nacional de Assistência Social* (pp 31-42). Santa Cruz do Sul: EDUNISC.
- Carvalho, I. C. M. (2003). Biografia, Identidade e Narrativa: elementos para uma análise hermenêutica. *Horizontes Antropológicos*, Porto Alegre, ano 9, n. 19, p. 283-302.
- Carloto, C. M.; Mariano, S. (2008). A família e o foco nas mulheres na Política de Assistência Social. *Sociedade em Debate*, 14(2),p. 153-168.
- Couto, B. R. (2010). *O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?* 4ª edição. São Paulo: Cortez.
- _____. (2015). Assistência Social: direito ou bem-estar? *Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 124, p. 665-677.
- Couto, B.R.; Silva, M.B. (2009). A política de assistência social e o SUAS: a trajetória da constituição da política pública. In Mendes, J. M. R., Prates, J. C., Aginsky, B. G. (orgs.) *O Sistema Único de assistência social: as contribuições à fundamentação e os desafios à implantação* (pp 31-44). Porto Alegre: EDIPUCRS.
- Couto, B. R.; Yazbek, M. C.; Raichelis, R. A. (2010). *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez.
- Cruz, L. R.; Guareschi, N. M. F. (2012). Articulações entre a psicologia social e as políticas públicas na assistência social. In Cruz, L. R.; Guareschi, N. M. F. (Orgs.). *O psicólogo e as políticas públicas de assistência social* (pp 15-34). Petrópolis, RJ: Vozes.
- De Melo, J. D. N. (2012). A concepção de família na política nacional de assistência social brasileira: no foco da criminalização da pobreza. *Revista digital de Historia y Arqueología desde el Caribe colombiano*, Barranquilla, ano 9, n. 17., p. 102-134.

- Demo, P. (2001). *Pobreza política: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira*. Autores Associados.
- Gomes R, Mendonça E. A. (2002). A representação e a experiência da doença: princípios para a pesquisa qualitativa em saúde. In: Minayo M. C. S., Deslandes, S. F.(orgs.) *Caminhos do pensamento: epistemologia e método* (pp 109-132). Rio de Janeiro: Fiocruz.
- Guareschi, P. (2004). *Psicologia Social Crítica - como prática de libertação*. Porto Alegre: EDIPUCRS.
- _____. (2009). Relações comunitárias – Relações de dominação. In Campos, R. H. F. (Org.). *Psicologia social comunitária: Da solidariedade à autonomia* (pp 81-99). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Mairesse, D. (2003). Cartografia: do método à arte de fazer pesquisa. In T. M. G. Fonseca & P. G. Kirst (Orgs.), *Cartografias e devires: a construção do presente* (pp. 259-271). Porto Alegre: UFRGS.
- MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2004). *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília.
- _____. (2006). *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS)*. Brasília.
- _____. (2006). *Orientações para o Acompanhamento das Famílias Beneficiárias do Programa Bolsa Família do Sistema Único de Assistência Social*. Brasília.
- _____. (2014). *Censo SUAS 2013 – Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social*. Brasília.
- Pereira, V. T. (2013). A psicologia no mundo da vida: representações sociais sobre os(as) usuários(as) do CRA. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre.
- Pereira, V. T.; Guareschi, P. A. (2014). Representações Sociais da psicologia sobre os usuários do CRAS: culpabilização dos sujeitos em situação de vulnerabilidade social. *Diálogo*, Canoas, n. 26, p. 09-24.
- Rachelis, R. (2010). Intervenção profissional do assistente social e as condições de trabalho no SUAS.

- Serv. Soc. Soc.*, São Paulo, n. 104, p. 750-772.
- Romanini, M. e Detoni, P. P. (2014). A culpabilização como efeito do modo indivíduo de subjetivação nas políticas sociais. *Revista Polis e Psique*, vol. 4, n. 2, p. 206-228.
- Scheinvar, E. (2006). A família como dispositivo de privatização do social. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, v. 58, n.1, p. 48-57.
- Schwartz, G. (2000). Além da estabilização: do Plano Real à reconstrução da economia política brasileira. *Tempo Social*, Rev. Sociol. USP, São Paulo, 11(2), p. 83-96.
- Silveira, J. I. (2011). Gestão do trabalho: concepção e significado para o SUAS. In Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), *Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição Necessária (pp 13-21)*. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social.
- Teixeira, S. M. (2009). Família na política de assistência social: avanços e retrocessos com a matricialidade sociofamiliar. *Rev. Pol. Públ. São Luis*, v. 13, n. 2, p. 255-264.
- Tittoni, J. (2007). *Trabalho, poder e sujeição: trajetórias entre o emprego, o desemprego e os “novos” modos de trabalhar*. Porto Alegre: Dom Quixote.
-

Vinicius Tonollier Pereira: Mestre em Psicologia Social e Institucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2013), docente do curso de Psicologia da Universidade Luterana do Brasil (ULBRA) Campus Gravataí.

E-mail: viniciustonollier@hotmail.com

Cristiane Redin Freitas: Doutora em Psicologia Social e Institucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2014), docente do curso de Psicologia da Universidade de Santa Cruz do Sul (UNISC).

E-mail: cristianeredin@yahoo.com.br

Daniela Duarte Dias: Doutora em Psicologia Social e Institucional pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul (2015), docente da Faculdade de Integração do Ensino Superior do Cone Sul (FISUL).

E-mail: danieladdias@yahoo.com.br

Enviado em: 18/02/2016 – **Aceito em:** 15/07/2016