

Mariana Prioli Cordeiro
Bernardo Svartman
Laura Vilela e Souza
Organizadores

Psicologia na Assistência Social: um campo de saberes e práticas

1ª Edição

São Paulo
Psicologia/USP
Universidade de São Paulo
2018

Psicologia na Assistência Social: um campo de saberes e práticas

Mariana Prioli Cordeiro,
Bernardo Svartman
Laura Vilela e Souza
(Organizadores)

É permitida a reprodução parcial ou total desta obra, desde que citada a fonte e autoria, proibido qualquer uso para fins comerciais.

Catálogo na publicação
Biblioteca Dante Moreira Leite
Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo

Psicologia na Assistência Social: um campo de saberes e práticas
/ organizado por Mariana Prioli Cordeiro, Bernardo Svartman e
Laura Vilela e Souza. – São Paulo : Instituto de Psicologia, 2018.

260 p.

ISBN: **978-85-86736-80-3**

DOI: **10.11606/9788586736803**

1. Psicologia 2. Assistência social 3. Políticas públicas I. Título

BF38

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO

Reitor Vahan Agopyan

Vice reitor Antonio Carlos Hernandez

INSTITUTO DE PSICOLOGIA

Diretora Marilene Proença Rebello de Souza

Vice diretor Andrés Eduardo Aguirre Antúnez

CONSELHO EDITORIAL

Prof. Dr. Arley Andriolo (presidente)

Profa. Dra. Adriana Marcondes Machado (vice-presidente)

Prof. Dr. Danilo Silva Guimarães

Profa. Dra. Marina Ferreira da Rosa Ribeiro

Profa. Dra. Miriam Debieux Rosa

Prof. Dr. Nelson Ernesto Coelho Junior

Prof. Dr. Rogério Lerner

Sumário

Apresentação.....	5
<i>Mariana Prioli Cordeiro; Bernardo Svartman e Laura Vilela e Souza</i>	

Parte 1 – Conversando sobre Psicologia e Políticas Públicas

1. Psicologia e políticas públicas.....	13
<i>Peter K. Spink</i>	
2. Psicologia e Política Social: história e debate.....	32
<i>Isabel Fernandes de Oliveira e Ana Ludmila F. Costa</i>	
3. Psicologia e pobreza: um problema a ser enfrentado!	45
<i>Jacy Corrêa Curado</i>	

Parte 2 - Conversando sobre o SUAS

4. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS): uma (breve) introdução.....	63
<i>Mariana Prioli Cordeiro</i>	
5. Apontamentos acerca da intersetorialidade no SUAS.....	81
<i>Roberta Carvalho Romagnoli e Fabiana Meijon Fadul</i>	
6. A Psicologia no SUAS: interdisciplinaridade nos cotidianos de trabalho.....	96
<i>Vânia Nery</i>	
7. Caminhos enigmáticos da vigilância socioassistencial nas quebradas do SUAS.....	114
<i>Joari Aparecido Soares de Carvalho</i>	
8. A noção de vulnerabilidade da Política Nacional de Assistência Social.....	133
<i>Simone M. Hüning e Andrea Scisleski</i>	
9. Notas sobre a noção de cidadania e seus usos e sentidos no âmbito da política de Assistência Social brasileira.....	144
<i>José Fernando Andrade Costa e Luis Guilherme Galeão-Silva</i>	

Parte 3 - Conversando sobre experiências no SUAS

10. O controle social do ponto de vista dos usuários: uma entrevista com Daniel Martins... <i>Daniel Martins, Mariana Prioli Cordeiro e Bernardo Svartman</i>	164
11. O grupo no condomínio: relato de experiência sobre a atuação do psicólogo no CRAS. <i>Carmem Magda Ghetti Senra</i>	177
12. Proteção Social Especial: apresentação da Política e a efetivação do trabalho em um Serviço de República Jovem..... <i>Mariana Prioli Cordeiro, Juliana Thomaz e Sthefânia Carvalho</i>	190
13. Em companhia de uma família: encontros, laços e um choro possível..... <i>Luís Fernando de Oliveira Saraiva</i>	210
14. Contribuições construcionistas sociais para o trabalho com grupos na proteção social básica..... <i>Laura Vilela e Souza</i>	226
15. Psicologia social comunitária e a política de Assistência Social: relato de uma pesquisa-ação em Centros de Juventude..... <i>Bernardo Parodi Svartman e Ananda Sierra Gama</i>	239
Sobre as(os) autoras(es)	259

APRESENTAÇÃO

Mariana Prioli Cordeiro

Bernardo Svartman

Laura Vilela e Sousa

A atuação de psicólogas e psicólogos na assistência social não é algo novo. Afinal, há décadas, essas(es) profissionais vêm trabalhando em comunidades, instituições de acolhimento, serviços voltados à inclusão de pessoas com deficiência etc. No entanto, é inegável que, a partir de 2005, com a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), o número de psicólogos(os) atuando na área aumentou enormemente – a ponto de, hoje, podermos dizer que ela constitui um importante campo de empregabilidade para a profissão.

Isso se deve, principalmente, ao fato de uma das normativas da política – a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) (Brasil, 2011) – prever a contratação de psicólogas(os) para trabalhar nas equipes de referência de muitos serviços de assistência social, fazendo com que hoje eles empreguem mais de 22 mil de profissionais (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017) – o que corresponde a aproximadamente 8% das(os) psicólogas(os) em atividade no Brasil¹.

O aumento no número de psicólogas(os) na assistência social foi seguido por um incremento no número de pesquisas sobre o tema. Apenas para citar um exemplo: ao digitarmos os descritores “psicologia” e “assistência social” na *Scientific Electronic Library Online – Scielo* (www.scielo.org)², encontramos apenas três textos “pré-SUAS” que abordam, ainda que de forma transversal, a questão (Albuquerque, Coelho & Vasconcelos, 2004; Ramminger, 2001; Sarriera, Câmara & Berlim, 2000). Já entre 2005 e meados de 2017, as revistas indexadas pelo *Scielo* publicaram 60 artigos sobre o tema.

¹ Cálculo feito com base no número total de psicólogas(os) em atividade no país, disponível no site do Conselho Federal de Psicologia (<http://www2.cfp.org.br/infografico/quantos-somos/>) e no Censo-Suas 2016 (Brasil, 2017). De acordo com esse documento, em 2016, havia 4376 psicólogas(os) trabalhando em CREAS, 9448 em CRAS, 2626 em Centros de Convivência, 598 em Centros POP, 1267 em Centros Dia e 3896 em Unidades de Acolhimento.

² Usando os filtros “até 2004” e “Brasil” e excluindo os textos que não abordavam os temas “psicologia” e “assistência social”.

Muitos desses artigos (bem como daqueles vinculados a outras bases de dados) abordam os desafios, conflitos e contradições que a entrada maciça da Psicologia na política de Assistência Social vem enfrentando. Dizem, por exemplo, que psicólogas(os) afirmam ainda não ter clareza sobre seu papel nessa política pública (Zanella, Bousfield, & Moreira, 2015), que sua formação acadêmica não as(os) prepara para atuar nesse campo (Macedo & Dimenstein, 2009) e que se sentem impotentes diante dos limites de sua atuação (Dantas & Oliveira, 2015). Denunciam a precariedade do trabalho na área (Cordeiro & Sato, 2017), as dificuldades inerentes ao trabalho intersetorial e interdisciplinar (Afonso, Vieira-Silva, Abade, Abrantes & Fadul, 2012), a permanência de práticas assistencialistas (Andrade & Romagnoli, 2010), o viés clientelista e o abuso de poder dos gestores (Ribeiro & Guzzo, 2014).

Vários desses textos apontam que, a despeito dos inúmeros obstáculos, a entrada da Psicologia no SUAS trouxe várias possibilidades. Possibilidades essas que constituem um dos eixos norteadores desta coletânea. Mais precisamente, nela, objetivamos introduzir alunas(os) de graduação, pós-graduação, pesquisadoras(es) e trabalhadoras(es) no debate em torno da atuação da Psicologia no Sistema Único de Assistência Social. Debate este que inclui não só potencialidades, mas também dificuldades. Assim, neste livro, falaremos de desafios, mas também de possíveis caminhos. Discutiremos conceitos, mas também relataremos experiências concretas de intervenção.

Um livro com tais propósitos, como não poderia deixar de ser, foi escrito por muitas mãos. Mãos pertencentes a pesquisadoras(es), militantes, trabalhadoras(es) e usuárias(os) do SUAS. Que compartilham suas reflexões e experiências, trazendo para o debate diferentes referenciais teóricos e posicionamentos sobre a política de Assistência Social. Afinal, nesta coletânea, não buscamos apresentar uma leitura única do SUAS – falar sobre o que o SUAS é – mas mostrar um pouco da diversidade de práticas, técnicas, posicionamentos e reflexões que envolvem a atuação da psicologia na política de assistência social.

Para isso, dividimos o livro em três partes. A primeira delas, intitulada “Conversando sobre Psicologia e Políticas Públicas”, apresenta uma discussão mais geral sobre a inserção da Psicologia no campo das políticas públicas. No capítulo 1, Peter Spink argumenta que “política pública” não é uma noção óbvia, natural ou inevitável e que a economia política de recursos e benefícios públicos é entrecruzada por uma multiplicidade de linguagens sociais de ação. No capítulo seguinte, Isabel Fernandes de Oliveira e Ana Ludmila Costa “afunilam” a questão ao

discutir a inserção da Psicologia no campo das políticas sociais. Afirmam que, no geral, ela tem servido para pacificar a “questão social”, mas que é possível fazer diferente. No terceiro capítulo, Jacy Curado toma uma das questões abordadas no capítulo anterior – o enfrentamento da pobreza – como seu foco de análise. E nos provoca a pensar sobre nossas práticas ao nos perguntar se existe uma “Psicologia da Pobreza” ou uma “Pobreza da Psicologia”.

A parte II – intitulada “Conversando sobre o SUAS” – é composta por 6 capítulos, que visam apresentar a história, os eixos estruturantes e conceitos fundamentais do SUAS. O capítulo 4, de autoria de Mariana Prioli Cordeiro, apresenta, de forma sintética, vários dos pontos abordados e aprofundados nos capítulos subsequentes, oferecendo um panorama sobre a história e o presente da assistência social no Brasil. Já no capítulo 5, Roberta Romagnoli e Fabiana Fadul discutem a importância e os desafios da intersetorialidade. As autoras argumentam que a articulação entre as políticas públicas é tanto um princípio quanto um método para promover garantia direitos, desenvolvimento social e ampliação da cidadania.

No capítulo seguinte, Vânia Nery aborda outro desafio presente no trabalho no SUAS: o trabalho interdisciplinar. A articulação de saberes oriundos das diferentes áreas do conhecimento é vista, pela autora, como algo que possui força de mudança e amplia as possibilidades interventivas da área. Além disso, ela adensa o debate em torno da construção da identidade coletiva da(o) trabalhadora(r) da assistência social – o que é fundamental para a consolidação dessa política.

No capítulo 7, Joari Aparecido Soares de Carvalho, por sua vez, aborda o tema da vigilância socioassistencial. Como afirma o autor, tema que carrega inúmeros enigmas e imprecisões. Acompanhando a história de transformação do próprio termo, reflete sobre seus sentidos com o objetivo de que usuários e profissionais possam se aproximar de suas práticas. No capítulo seguinte, Simone M. Hüning e Andrea Scisleski, analisam as noções de vulnerabilidade e de risco social presentes na política de assistência social no contexto brasileiro. Como afirmam as autoras, essa discussão ajudará as(os) profissionais na aproximação com o campo da assistência social lançando questões sobre a implicação desses conceitos nas ações e programas da PNAS. Também buscaram discutir a forma como as(os) psicólogas(os) podem compreender esses termos de modo a observar também a potência de ação dos sujeitos. O capítulo 9, de autoria de José Fernando Andrade Costa e Luis Guilherme Galeão-Silva, apresenta uma reflexão crítica sobre os usos da palavra “cidadania”,

especialmente no contexto da política de assistência social brasileira. A intenção dos autores foi retomar o sentido *crítico* contido na noção de cidadania, apresentando suas nuances históricas e indicando alguns dos sentidos que assume no campo da política pública de assistência social.

A parte III – intitulada “Conversando sobre experiências no SUAS”, é composta por cinco capítulos. Nesta última seção, o objetivo é apresentar e discutir experiências de atuação no SUAS do ponto de vista de seus diversos atores. O capítulo 10 apresenta uma entrevista com Daniel Martins, na qual ele relata sua longa trajetória de representação e militância em defesa do SUAS e de suas(eus) usuárias(os). A partir de sua participação como representante das(os) usuárias(os) em diversos conselhos e comissões e de sua militância no Coletivo de Defesa do SUAS, Daniel analisa a política do ponto de vista das(os) usuárias(os) e também relata as dificuldades e desafios de seu trabalho. O capítulo seguinte, de autoria de Carmem Magda Ghatti Senra, relata a experiência da equipe de referência de um CRAS para analisar possibilidades de atuação a partir do PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família). A experiência junto a um grupo de moradoras(es) de um condomínio habitacional, construído no território de abrangência do CRAS com recursos do Programa de Aceleração de Crescimento-PAC, apoia uma reflexão sobre possibilidades inovadoras de atuação, que envolvam ações interdisciplinares no território e com envolvimento comunitário.

O capítulo 12, de autoria de Mariana Prioli Cordeiro, Juliana Thomaz e Sthefânia Carvalho, aborda as especificidades do trabalho na Proteção Social Especial. Além de apresentarem os objetivos e principais características da PSE, também analisam os desafios e dificuldades presentes nesse campo. O relato e análise da experiência de trabalho na “república jovem” orientam e tornam mais concretas as discussões apresentadas. No capítulo 13, Luis Fernando de Oliveira Saraiva apresenta uma análise crítica das concepções de família e de matricialidade sociofamiliar que embasam as normas e diretrizes da política. O relato de acompanhamento de uma família apoia uma discussão sobre as possibilidades de uma prática que não recaia em atuações adaptativas, docilizadoras ou culpabilizadoras das(os) próprias(os) usuárias em relação aos problemas enfrentados. O capítulo de 15, de Bernardo Parodi Svartman e Ananda Sierra Gama relata uma experiência de atuação junto a dois Centros de Juventude na zona sul de São Paulo. O autor e a autora desenvolveram um conjunto de oficinas de Orientação Profissional (OP) em parceria com as(os) educadoras(es) dos equipamentos e, a partir dos resultados dessa experiência, discutem possibilidades de articulação entre princípios da

psicologia social comunitária e propostas de OP no contexto da proteção social básica. O último capítulo, de Laura Vilela e Souza, articula ideias construcionistas sociais sobre práticas grupais com a atuação na proteção social básica. A autora, a partir do reconhecimento dos desafios da atuação no CRAS, apresenta recursos para a realização de grupos nesse contexto com caráter co-construído, negociado e colaborativo.

Ao final deste percurso, ficamos com a impressão de que um fio condutor confere unidade a este trabalho coletivo: a apresentação da história do SUAS a partir do ponto de vista das lutas das trabalhadoras e trabalhadores, usuárias e usuários, pesquisadoras e pesquisadores que continuam engajados em sua construção. O objetivo foi colocar em diálogo diferentes perspectivas, tanto teóricas como de atuação, mas que tivessem em comum uma postura engajada de defesa do SUAS e das formas de atuação desenvolvidas em seu contexto, tarefa que parece exigida pelo próprio momento histórico que vivemos. Essa proposta leva em conta que a política de assistência social é uma construção histórica, e por isso pode ser constantemente avaliada e melhorada, e principalmente, deve ser defendida quando parece estar sob ataque. Isso significa contextualizá-la, refletir sobre seus resultados e potencialidades, sobre suas limitações e contradições, à luz das forças objetivas que dificultam a realização de seus objetivos. Também pressupõe que deve ser analisada no contexto das inúmeras interferências que pode sofrer a partir de pressões governamentais (a constante ameaça da visão conservadora e retrógrada da caridade, do primeiro-damismo ou de instrumentalização partidária das ações) e a partir de seu papel por vezes contraditório e ambíguo em uma sociedade que reproduz constantemente, estruturalmente, formas de dominação e desigualdade social. Essa contextualização histórica e política, tarefa da análise crítica, permite uma abordagem não idealizada e tampouco ingênua das possibilidades de atuação abertas, permite uma reflexão dos resultados alcançados a partir de uma concepção de seguridade social e de garantia de direitos, e permite manter em vista as promessas e possibilidades que ainda não se cumpriram em sua execução. Temos a pretensão de que a perspectiva crítica e dialógica assim descrita permita uma introdução ao tema que é ao mesmo tempo uma apresentação de sua história, suas lutas e expectativas, e uma possibilidade de que as(os) futuras(os) profissionais se engajem na permanente construção dessa política à luz dos valores e princípios que animaram verdadeiramente sua criação.

Referências

- Afonso, Maria Lúcia M., Vieira-Silva, Marcos, Abade, Flávia L., Abrantes, Tatiana M., & Fadul, Fabiana M. (2012). A psicologia no Sistema Único de Assistência Social. *Pesquisa e práticas psicossociais*, 7(2), 189-200.
- Albuquerque, Francisco José B. de, Coelho, Jorge Artur P. de M., & Vasconcelos, Tatiana Cristina. (2004). As políticas públicas e os projetos de assentamento. *Estudos de Psicologia (Natal)*, 9(1), 81-88. doi: 10.1590/S1413-294X2004000100010.
- Andrade, Laura Freire de, & Romagnoli, Roberta Carvalho. (2010). O Psicólogo no CRAS: uma cartografia dos territórios subjetivos. *Psicologia Ciência e Profissão*, 30(3), 604-619.
- Dantas, Cândida M. B., & Oliveira, Isabel F. (2015). A psicologia no campo da assistência social: concepções de pobreza dos psicólogos atuantes no CRAS. In Aline Accorssi et al. (Orgs), *Distintas faces da questão social: desafios para a Psicologia* (pp. 177-196). Florianópolis, SC: ABRAPSO : Edições do Bosque/CFH/UFSC.
- Macedo, João Paulo, & Dimenstein, Magda. (2009). Psicologia e a produção do cuidado no campo do bem-estar social. *Psicologia & Sociedade*, 21(3), 293-300.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2017). *Censo SUAS 2016: resultados nacionais*. Brasília, DF: autor.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2011). *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS*. Brasília, DF: Autor.
- Ramminger, Tatiana. (2001). Psicologia comunitária X assistencialismo: possibilidades e limites. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 21(1), 42-45. <https://dx.doi.org/10.1590/S1414-98932001000100005>
- Ribeiro, Maisa E., & Guzzo, Raquel S. L. (2014). Psicologia no Sistema Único de Assistência Social (SUAS): reflexões críticas sobre ações e dilemas profissionais. *Pesquisas e Práticas Psicossociais*, 9(1), 83-96.
- Sarriera, Jorge C., Câmara, Sheila G., & Berlim, Cynthia S. (2000). Elaboração, desenvolvimento e avaliação de um Programa de Inserção Ocupacional para Jovens Desempregados. *Psicologia: Reflexão e Crítica*, 13(1), 189-198. <https://dx.doi.org/10.1590/S0102-79722000000100019>

Zanella, Andrea, Bousfield, Andrea B., & Moreira, Aida N. V. (2015) A atuação dos/as psicólogos/as nos CRAS, em Florianópolis, e alguns desafios para a formação. In Aline Accorssi et al. (Orgs), *Distintas faces da questão social: desafios para a Psicologia* (pp. 423-438). Florianópolis, SC: ABRAPSO: Edições do Bosque/CFH/UFSC.

Parte 1

Conversando sobre Psicologia e Políticas Públicas

CAPÍTULO 1

PSICOLOGIA E POLÍTICAS PÚBLICAS

Peter K. Spink

A expressão política pública, presença constante no cotidiano profissional atual, parece algo óbvio e claro. Há políticas públicas, psicólogas e psicólogos trabalham nas políticas públicas, e políticas públicas constituem o principal meio de organização da ação governamental. A imagem é a de um posicionamento oficial e legítimo, em relação a determinado assunto, e que vai resultar em ação referente a algo de interesse público. E, para garantir resultados, haverá um ordenamento de esforços, recursos – incluindo orçamentos – organizações e profissionais diversos, incluindo as psicólogas e psicólogos.

A linguagem de “políticas públicas” traz a imagem de que existe uma relação sólida e confiável entre o público, seus representantes eleitos, os responsáveis para as ações de governo (presidentes, secretários, governadores, prefeitos) e quem implementará e manterá as ações no dia a dia. Por exemplo, uma política de fortalecimento “pré-escolar” produzirá ações de melhoria de instalações, formação de professores, estímulos para os pais e outras ações articuladas, exigindo a dotação de recursos orçamentários e a indicação de responsáveis para a efetiva implantação. Por ser “pré-escolar”, seria natural incluí-la na área de educação.

Por outro lado, no caso de uma política de apoio a crianças e adolescentes em situações de vulnerabilidade, cujas famílias recebem bolsas de apoio financeiro, envolvendo ações criativas, de discussões sobre cidadania, e outras oportunidades de extensão no contraturno escolar, “natural” seria sua inclusão na área pela assistência social.

Infelizmente, essa imagem de um mundo de ação ordenada publicamente, via instituições e instâncias, de maneira coerente e clara, não é tão natural como parece (Colebatch, 1998). A linguagem de “políticas públicas”, incluindo a própria ideia de uma política pública, é um produto social, historicamente construído, que, recentemente, virou personagem central na linguagem de ação governamental das democracias ocidentais. É uma ferramenta discursiva, ou um conceito, que utilizamos para conversar sobre o que governos fazem, dizem que querem

mudar ou priorizar e, pela mesma lógica – porque a falta de ação é também ação – aquilo que governos não querem fazer ou que não querem mudar ou priorizar.

A concepção moderna das “políticas públicas” como um campo analítico, acadêmico e profissional se firmou, inicialmente, no mundo anglo-saxão (Estados Unidos e Reino Unido), no princípio da década de 1970. No caso do Brasil, a adoção da perspectiva de políticas públicas como campo analítico, acadêmico e profissional é muito mais recente, conforme podemos acompanhar pela produção acadêmica de dissertações e teses no banco de dados da CAPES. Entre 1990-1999, foram registradas 611 dissertações de mestrado com a palavra política pública no título, no resumo, ou como palavra-chave em todas as áreas do conhecimento. Dessas, 2% eram de programas de pós-graduação em Psicologia. Na década seguinte (2000-2009), o número havia aumentado para 5.298 (quase dez vezes), e a presença da Psicologia, não somente acompanhou esse crescimento, mas subiu para quase 4%. Em relação às teses de doutorado, o processo foi similar, ou seja, um aumento geral de 126 para 1.266 teses (também dez vezes), e um acréscimo da contribuição da Psicologia de 2% para 3,5%. O resultado parece duplamente significativo: a linguagem das políticas públicas entrou firme na agenda acadêmica brasileira do novo milênio, e a Psicologia não ficou à margem.

Resultam destas observações iniciais algumas perguntas inevitáveis: Como os governos conseguiram agir no interesse público, quando não havia políticas públicas? De maneira similar, a imagem presente, ao falar das políticas públicas, tende a enfatizar a coerência (meios, fins e conexões), a hierarquia (a explicitação da política por pessoas em posições institucionais de autoridade resultará em ações em cascata), a tecnicidade (a mobilização de recursos intelectuais e procedimentos não ideológicos) e a legitimidade (que as pessoas delineando a política e a ação são consideradas publicamente responsáveis para estas ações). Mas estes são atributos que podem ser encontrados em outras linguagens voltadas às ações de governos (planejamento, orçamento, coordenação de sistemas e gestão de programas e projetos, entre outras). Por que uma maneira de conversar sobre a ação pública deve ser mais central do que outras?

Estas questões fornecem a estrutura para este capítulo. A primeira servirá para lembrar que “política pública” não é um ente inevitável, um fato institucional divino, algo “óbvio” que devemos aceitar simplesmente porque pessoas usam a expressão de maneira séria. A segunda, para lembrar que a economia política de recursos e benefícios públicos – da qual participamos

enquanto categoria profissional e também como atores locais no cotidiano – é entrecruzada por uma multiplicidade de linguagens sociais de ação que, por mais natural que pareça, também não são entes inevitáveis, e cada uma delas produz e organiza sua própria versão da vida pública. Estas, às vezes se conectam, às vezes se colidem e às vezes, especialmente em relação às questões mais difíceis dos regimes de desigualdade e das desigualdades duráveis, deixam áreas inteiras de ação pública a descoberto.

1 Uma breve história de política pública

As palavras são produtos sociais. Sempre são acompanhadas – mas nem sempre presas – por antecedentes históricos; nunca são explícitas, nunca tem contornos claros. No caso da expressão “política pública”, tais antecedentes são em grande parte anglo-saxões, em que é nítida a distinção entre *politics* e *policy*. Na língua portuguesa, usamos a mesma palavra “política” para os dois sentidos e, por isso, normalmente adicionamos algo que qualifica, como política pública, política federal ou municipal, política de governo ou política de estado, mas não sem alguma dificuldade.

São pelo menos três os antecedentes que podemos encontrar na língua anglo-saxã dos séculos 15 e 16 para a noção de *policy*. Um se origina de *polis*, *policie*, *police*, e se refere à administração civil; um segundo tem origem em uma ideia de orientação ou postura diante de algo, como na clássica expressão *honesty is the best policy*, e o terceiro – mais tarde –, de um documento de compromisso de pagamento, por exemplo, numa apólice de seguros ou *insurance policy*. É o segundo que encontramos na área governamental, nos séculos 18 e 19, quando se refere à postura do país (o Reino Unido) diante de possibilidades de ação de outros países. Esta noção de postura diante dos acontecimentos possíveis tem alguns aspectos dos outros dois, governo e compromisso, suficientes para a postura ser levada a sério. Este senso mais cotidiano de *policy* – que Gabriela Toledo Silva e eu chamamos de *policy I* (para fazer uma distinção com as versões mais complexas que circulam atualmente, *policy II* : ver Spink & Silva, 2014) – começou a aparecer na área acadêmica no início do século 20, em análises de *foreign policy* e, mais tarde, sobre ações governamentais em outras áreas. Mas sempre no mesmo sentido geral de descrição de posições governamentais ou administrativas e, certamente, não como algo especial, central e profissional.

Somente no período após a Segunda Guerra Mundial e nas décadas de 1950 e 1960 é que as palavras *policy* e *public policy* passaram a ser usadas de maneira mais distinta; inicialmente por acadêmicos vinculados às áreas de planejamento público, pesquisa operacional, sistemas e governo. Mas foi apenas no início da década de 1970 que seu uso se espalhou pelas esferas governamentais dos Estados Unidos e do Reino Unido e, nesse mesmo período, as diferentes formas do Estado de Bem-Estar Social (porque a resolução da democracia liberal social foi distinta de país para país) também se tornaram dominantes (Garland, 2016). Mas não foram as políticas públicas as alavancas do Estado de Bem-Estar Social; se há uma causalidade tênue e contextual, é provavelmente o contrário, porque os grandes “pulos de gato”, em relação ao engajamento dos governos no desenvolvimento social e econômico interno de seus países e na criação de novas formas de organização de serviços, foram anteriores a esse período (Spink, 2016).

Essa observação é importante também para a situação no Brasil, não por curiosidade acadêmica, mas por razões práticas. A lógica da chegada gradativa dos direitos civis, depois dos políticos e, finalmente dos sociais, nos países do norte da Europa que sustenta a expansão gradativa do Estado para novas arenas de atuação e com novas responsabilidades, é radicalmente diferente da história dos direitos em países como o nosso (Carvalho, 2001), onde direitos civis, em certas áreas, continuam longe de serem conquistados. Mesmo as noções básicas de direitos humanos – afirmadas na declaração da Organização das Nações Unidas em 1948 – ainda são esperanças entre partes das diferentes populações, grupos e povos do País. Portanto, não é surpresa que a Constituição Brasileira, na sua versão de 1988, seja muito mais energizada pela linguagem dos direitos do que das *políticas públicas*. Reconhecer a historicidade da noção de políticas públicas evita cair na armadilha de naturalizar sua presença entre nós. Não se trata de uma discussão árida sobre definição, mas sim, de refletir sobre as realidades que construímos e as outras que desconstruímos, ao selecionar e dar valor a expressões distintas.

A Segunda Guerra Mundial tem seu papel na história social de políticas públicas de dois modos: primeiro, por ter mobilizado a comunidade acadêmica dos países ocidentais em maneiras nunca antes vistas. Diferente da Primeira Guerra, que era restrita territorialmente e tecnicamente simples, a Segunda era de fato mundial, territorial e tecnologicamente, com menos mortes militares, mas muito mais perdas entre a população civil. Por exemplo, eu fui aluno de graduação e pós-graduação na Universidade de Londres na década de 1960 e, depois,

pesquisador do Instituto Tavistock na década de 1970. Todos os nossos professores ou colegas seniores haviam servido durante a Segunda Guerra como técnicos e especialistas em diversos ramos de organização militar (seleção, treinamento, ergonomia, organização de equipes de combate, hospitais para receber pessoas com traumas psiquiátricos, pesquisa operacional, etc.).

Segundo, pelo tamanho da sua destruição e as consequências traumáticas em populações e povos. As principais agências de desenvolvimento internacional multilaterais (FMI, BIRD, Banco Mundial) foram criadas inicialmente para a reconstrução da Europa e, como resultado, trouxeram novas maneiras de falar sobre desenvolvimento, incluindo o uso da competência acadêmica para fins de paz. Curiosamente, a ideia da dedicação acadêmica ao desenvolvimento e à paz não foi e continua não sendo um tópico simples, inclusive para a psicologia ocidental ortodoxa (Spink, 2013). Mas havia vozes dispostas a assumir estas conversas: o uso técnico e aplicado do conhecimento, da pesquisa, da formulação profissional de propostas de ação para uma variedade de assuntos que, de repente, eram de interesse público. A questão era: como descrever esta mescla de conhecimento e ação governamental?

Uma sugestão veio no título de um livro organizado pelo cientista político Harold Lasswell (1902-1978) junto com colegas de diversas outras disciplinas: *The Policy Sciences* (Lerner & Lasswell, 1951). Lasswell tem uma relevância específica para a Psicologia, sendo considerado um dos fundadores da psicologia política por sua preocupação com os aspectos psicológicos e sociológicos do comportamento político (um de seus estudos iniciais demonstrou a importância da abordagem sociopsicológica e da utilização de métodos quantitativos na análise do comportamento de pessoas que não haviam votado nas eleições para o prefeito de Chicago, em 1923).

No seu capítulo do livro, Lasswell argumenta sobre a necessidade de um novo campo interdisciplinar (*the policy orientation*) que tem duas dimensões: uma se refere ao desenvolvimento de uma ciência do processo de formulação e execução de políticas; e a outra diz respeito às necessidades de conhecimento, informação e interpretação para ajudar os formuladores. Curiosamente, enquanto o segundo é visto como algo em que há contribuições de todas as áreas, ele priorizou o primeiro para os métodos de investigação “social e psicológica”. *Policy* para Lasswell foi ainda vinculado com *policy I* - a política como postura, mas com uma diferença. Ele entendeu a palavra no sentido de escolhas, só que de escolhas muito importantes. Não são decisões – estas são parte do cenário – mas escolhas essenciais

feitas na vida organizada ou privada. Por isso, a importância de estudar os processos, com base em que escolhas são feitas, e fornecer insumos para garantir que são as melhores possíveis. É neste sentido que ele argumentou que as *policy sciences* são algo muito novo. Porém aqui precisamos reconhecer que, ao argumentar sobre a importância de estudar algo (o processo das políticas), Lasswell está também contribuindo para sua existência. Quando declaramos que algo é novo e passível de ser estudado, o tornamos concreto e natural; um objeto empiricamente válido. Sua proposta, entretanto, foi mais longe. Citando a introdução: “talvez seja importante apontar que o termo [*policy sciences*] não deve ser usado como sinônimo para qualquer expressão atualmente usada entre acadêmicos” (p. 4).

Transcorrerão, pelo menos, mais 20 anos para a expressão chegar à importância que Lasswell havia pensado. A psicologia dos países do norte voltou-se ao estudo dos processos básicos e foram poucos os investigadores – ou lugares para investigadores – interessados nas questões aplicadas mais amplas ou nos “processos de escolha” para além das escolhas experimentais das teorias cognitivas ou behavioristas de decisão. O estudo de decisão na matemática e na economia também se separou do dia a dia, e somente os grupos de planejamento, de pesquisa operacional e de sistemas é que mantiveram alguma esperança de uma interdisciplinaridade a serviço da sociedade. Entretanto, é justamente nesse período pós-guerra que a segunda revolução britânica aconteceu, mediante a eleição de um parlamento trabalhista em 1945. Nos cinco anos seguintes, foram 347 atos do parlamento, a implementação do relatório de Beveridge sobre a previdência, os Atos de Previdência Nacional, de Assistência Nacional, e, em 1948, o Serviço Nacional de Saúde (NHS). Mais de um milhão de casas foram construídas, a idade escolar foi elevada para 15 anos, e áreas críticas da infraestrutura industrial, como mineração de carvão, aço, gás, eletricidade e as estradas de ferro, foram estatizadas – sem uma política pública.

Algo similar havia acontecido no *New Deal* de Roosevelt, durante a década de 1930 nos Estados Unidos, e aconteceria de novo quando Johnson assumiu a presidência após o assassinato de Kennedy e depois foi eleito para o termo a seguir. O período de Johnson na área interna ou doméstica (1963 – 1968) é caracterizado por um considerável esforço em relação à equidade e oportunidades iguais para a população negra e aquela em situação de pobreza. Havia decretos, programas, ações, agências (como o importante Escritório de Oportunidades Econômicas – OEO – que tinha um departamento de pesquisa, planos, programas e avaliação); inovações intersetoriais relevantes, como o programa *headstart*, orientado para dar

oportunidades mais cedo para crianças em situação de vulnerabilidade, mas nenhuma *policy*, a não ser raras referências à política doméstica em geral. Na arena internacional – com o envolvimento na guerra do Vietnã – havia, sim, política estrangeira (*foreign policy*).

Nos exemplos supracitados, não faltou a ação de governos em muitas novas esferas. E, considerando que governos e equipes de agências públicas são compostos por pessoas, podemos presumir que as ações foram acompanhadas e fundadas em conversas – muitas conversas. Decisões foram tomadas, escolhas feitas, novas materialidades e socialidades produzidas, e boa parte da institucionalidade e das agências dos estados democráticos de bem-estar foi estabelecida. No entanto, expressão *policy*, quando muito, é *domestic policy* ou *government policy*, no sentido de *policy I*, usada também por Lasswell.

Nos Estados Unidos, por exemplo, a ação governamental foi extensa em amplitude e em investimentos, subindo 25% do PIB em 1950 para 40% em 1974. Provavelmente, este é um dos fatores que estimulou a discussão de *policy* e, como consequência, naturalizou a segunda *policy* (*policy II*) – a das políticas públicas. Ao aprovar incontáveis programas e investimentos, o Congresso dos EUA adicionou às aprovações a obrigação do acompanhamento e monitoramento das ações e dos resultados, incentivando novos centros de estudos nas Universidades, novos tópicos em cursos. Como descrever este novo campo e seus novos especialistas que nos meados da década de 1970 foram interconectados por “...uma porta giratória que vinculava universidades, agências do governo e *think tanks* identificadas com as administrações do Partido Democrático” (Fischer 2003)?

No Reino Unido, no mesmo período, a proposta de criar *Senior Policy Advisors* e *Policy Planning Units* fazia parte do Relatório Fulton sobre a organização do serviço público para o governo trabalhista, em 1968, e o *Central Policy Review Staff*, introduzido no gabinete do governo conservador de Heath, em 1971. Os argumentos usados eram muito similares, mesmo os partidos políticos sendo diferentes. A política pública de nossos livros de textos havia chegado e, não somente se discutia o conteúdo de políticas e como avaliar seus impactos, mas também – seguindo formulação de Lasswell, seus processos. O resultado foi a base do que Goodin, Rein & Moran chamaram, na introdução do *Oxford Handbook of Public Policy* (2006), de *high modern period* da política pública. Ou seja, um período fincado na racionalidade das ciências e na sua contribuição técnica para a formulação de boas decisões numa amplitude de áreas diferentes. *Policy* continuou vinculado à noção de postura (Friend, 1977), mas a ideia de

uma ciência de política pública começou a receber apoio e, em pouco tempo, a *policy II* se consolidou em campo acadêmico com sua linguagem social e com teorias diferentes estimuladas pelas análises de formulação e implementação - parte do processo de naturalização e formação de um campo (Bourdieu, 2003).

Ainda nesse período (de 1945 – 1985), a situação no Brasil e no restante da América Latina se caracterizava, no início, por governos populistas e, no final, por governos militares. Nenhum dos dois se fazia notar pela amplitude pública do debate sobre ação governamental. Os poucos programas públicos existentes no campo social eram de herança clientelista, enquanto nos regimes militares reinava a linguagem técnico-gerencial do planejamento e adoção de decisões efetivadas em gabinetes. Podemos dizer que foram políticas públicas, mas isso seria cair na armadilha de usar a linguagem do presente como linguagem do passado. A mobilização social em diversos campos tampouco usou a noção de política pública, pois sua linguagem de mobilização era a de direitos: de saúde, de moradia, para apontar duas áreas de expressiva mobilização. Não é por acaso que a discussão sobre política pública no Brasil é, em grande parte, consequência dos processos pós-constitucionais, quando se buscou tornar concretas as diferentes ideias lá presentes.

Por exemplo, além da já comentada arena de dissertações, teses e artigos acadêmicos, é interessante observar sua presença nos jornais diários. Analisando a presença de política(s) pública(s) na *Folha de S.Paulo*, em *O Estado de São Paulo* e no *O Globo*, de 1960 até 2009, temos: 13 referências na década de 1960; 79 na década de 1970; 392 na década de 1980; 2.068 na década de 1990 e 11.086 na década seguinte. Noventa e seis por cento foram mencionadas no período de 1990 - 2009 (Spink & Silva, 2014).

2 Maneiras de olhar a política pública do ponto de vista da Psicologia

Se linguagem é performática, falamos fazendo e fazemos falando; e sempre a partir de posições e lugares. No caso das ciências sociais, estes lugares são também ontológicos, pontos de partida fincados em, pelo menos, quatro pressupostos diferentes sobre a natureza do real (Mol, 1999). O primeiro corresponde ao “*high modernism*” já mencionado. Neste ponto de partida, política pública é um fato real e objetivo, um instrumento de governos democráticos e eficazes, onde a academia assume o papel de aplicar sua competência técnica a serviço da sociedade. A questão não é “o que é política pública”, mas como contribuir para ela. Presume-

se que governos são sérios, e que a palavra política pública é uma das partes centrais dessa seriedade. Para os psicólogos e psicólogas, a atuação nessa vertente passa ora pela implementação de suas diretrizes em termos profissionais (especialmente para aqueles nos serviços públicos), ora pela ação advocatória em relação a seu conteúdo.

Nos países do norte, a ação advocatória dos psicólogos, enquanto categoria profissional, foi sempre difícil, pelo menos em suas principais associações (ver Spink, 2013). No Brasil, como em outras partes da América Latina e no sul da Europa, a ideia de um papel advocatório profissional fundado nas organizações representativas e numa atuação militante como parte dos movimentos sociais, foi bem menos traumática. É difícil dizer se isso ocorreu por causa de uma história de conflitos constantes entre o “Estado” e a “sociedade civil”, ou pela maneira de fazer política em contextos nos quais o legislativo é fraco, ou ainda, como discutiremos no final deste texto, em decorrência do papel articulador alternativo da noção de um “sujeito com direitos”. Provavelmente é um pouco de cada.

Um segundo ponto de partida acompanha o reconhecimento no campo dos estudos da política pública de que a temática é mais complicada do que se havia inicialmente imaginado (Deleon, 2006). Permanece o pressuposto da sua centralidade para compreender o agir governamental, mas o foco se desloca do conteúdo para seus processos de elaboração e implementação. Se na primeira vertente das políticas públicas há uma dedicação a um real existente, nesta segunda vertente podemos falar de perspectivas: de cima para baixo e de baixo para cima, de fora para dentro e de dentro para fora; de grupos que se fazem presentes e de grupos excluídos e ausentes, tornando-se vulneráveis.

A preocupação aqui não é somente com a execução da política pública, ou com seu conteúdo técnico, mas com a melhoria desta política como processo social e político. Encontramos a maioria das investigações e teorias sobre as políticas públicas, como processos decisórios e mecanismos de alocação social, presentes em arenas interorganizacionais complexas (Farah, 2011, Souza, 2006). Entre as principais teorias processuais, destaca-se a teoria das fases (Lasswell, 1956), a teoria de Kingdon (1984), conhecida como modelo de múltiplos fluxos, e a teoria das coalizões advocatórias, de Sabatier e Jenkins-Smith (1993). A teoria de fases, como o nome sugere, divide o processo de política pública em fases sucessivas - por exemplo, construção da agenda, formulação e legitimação, implantação e avaliação. Traz a vantagem de estimular reflexões sobre cada etapa - como acontece e o que é necessário para

melhorar – mas tem a desvantagem de ensejar a ideia de um processo racional. A visão de Kingdon é menos racional. Ele sugeriu que é melhor pensar em diversos fluxos paralelos de problemas (dados, apontamentos e definições), soluções (ideias e propostas sobre ação), e a política de eleições e governos. A conexão entre os três não obedece a nenhuma lógica *a priori*, a não ser nas “janelas de oportunidade”, quando atores empreendedores conseguem juntar os três fluxos: problemas, soluções e vontade política. Para Sabatier e Jenkins-Smith, é necessário olhar para além de um governo específico e focalizar as coalizões que se formam entre atores de instituições diferentes que compartilham as mesmas crenças em relação ao agir público, dentro de uma determinada área de política pública (por exemplo, energia, saúde, assistência social ou defesa). São os confrontos entre diferentes coalizões advocatórias, muito mais do que os eventos de troca de governo, que determinam as mudanças de postura.

Mesmo sendo originalmente localizados dentro da teoria de fases, os estudos sobre a implementação da política pública têm cada vez mais uma vida própria, em grande parte estimulada pelas falhas no processo de implementação (Pressman & Wildavsky, 1973), ou pela autonomia que os diferentes atores gozam para “interpretar” a política à sua maneira. Entram aqui os estudos da atuação dos servidores no dia a dia, influenciados pelo trabalho de Lipsky (1980) sobre a burocracia de nível de rua, e o estudo de Maynard-Moody e Musheno (2000) a respeito do modo como os profissionais da linha de frente assumem o papel de “agente do cidadão” (*citizen agent*), agindo em resposta aos indivíduos e às circunstâncias específicas.

Essa dimensão mais processual de diferentes perspectivas, grupos de interesse, janelas de oportunidade, problemas de implementação está mais próxima à visão prevalente nas diferentes áreas profissionais da Psicologia, como também na Psicologia Social. Psicologia é uma disciplina profissional na qual o contato com o outro é muitas vezes imediato. Psicólogos partem da ação social em direção aos processos sociais e não vice-versa. Entre psicólogos sociais brasileiros, a preocupação com política pública na ótica processual começa a se mostrar cada vez mais presente (Yamamoto 2007, Gonçalves, 2010), motivada, majoritariamente, por uma retomada da Psicologia Social sociológica (Alvarez & Garrido, 2007; Spink & Spink 2007). Na área da saúde, psicólogos foram ativos desde o início, no campo da HIV/AIDS (Paiva, 2009), e seu convívio produziu valiosas reflexões sobre a formação do campo e a sua evolução, a exemplo do estudo de Mary Jane Spink e colegas (2003) sobre os primeiros 15 anos da Comissão Nacional de AIDS. Uma iniciativa que aumentou mais ainda esta vertente de interação foi a criação pelo Conselho Federal de Psicologia de um observatório sobre a presença

dos psicólogos em diferentes áreas da adoção da política pública: o Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas (CREPOP).

Servindo de transição para um terceiro ponto de partida, estão as contribuições teóricas e os estudos empíricos sobre a maneira como são formulados e os focos das políticas, de que modo certos grupos ganham a atenção dos formuladores de políticas públicas e como algumas noções circulam entre eles. Aqui se percebe o que Fischer e Forester (1993) chamaram de “virada argumentativa” na análise de política pública. Quem é, por exemplo, o “menino de rua” e por que virou um problema; por que falamos em termos de “juventude rural” e não “juventude urbana”?

O terceiro ponto de partida retoma as observações iniciais sobre a historicidade do uso da expressão “políticas públicas”, ou seja, sua própria construção enquanto linguagem de ação. Na distinção de Hacking (1999), todas as propostas construcionistas compartilham a ideia de que os conceitos sociais não são inevitáveis, não precisavam existir e são produzidos e formatados por eventos sociais, por forças diferentes, pela história e pelas conversas. Os problemas começam com a discussão das consequências e podem levar pesquisadores em direções distintas. Ver, por exemplo, a discussão sobre políticas de infância (Ruz, Hillesheim & N. Guareschi 2005); questões de violência de gênero (Granja & Medrado, 2009; Medrado & Mello, 2008); sobre governamentalidade em relação a risco (M.J. Spink, 2010) e diversidade sexual (Nardi, 2010). Há também a pergunta sobre “política pública em si”. Conforme comentou Colebatch 1998, *“The term is not a scientific absolute, but a socially constructed variable. Policy is a concept which we use to make sense of the world – but we have to work at it”* (p. 114)³

Conforme comentado, a noção de política pública, enquanto expressão central da seriedade de governos democráticos, assume seu papel articulador num período específico de nossa história ocidental recente, resultado de um processo de construção como qualquer outro. Expressa uma relação entre governo e sociedade e também com as comunidades acadêmicas em relação à validade técnico-científica das ações governamentais. Emerge em países específicos e, gradativamente, vai se espalhando, adquirindo cada vez mais centralidade. Esta observação não é em si problemática, uma vez que ideias sociais sempre nascerão em algum

³ Em tradução livre: “O termo não é uma certeza científica absoluta, mas um variável construído socialmente. ‘Policy’ é um conceito que usamos para fazer sentido do mundo – mas temos que continuar lembrando disso quando o usamos”.

lugar e serão sempre passíveis de serem transferidas ou adaptadas. O problema é outro: cair no erro de presumir que, ao usarmos a expressão política pública, estamos automaticamente falando do tipo de relação entre governo, sociedade e comunidade acadêmica onde, tal como na bibliografia sobre democracias sociais estáveis, há uma relação aberta entre Estado, sociedade e as comunidades de saber no que tange à discussão de ações governamentais. Ou seja, nossa discussão sobre políticas públicas precisa incluir a questão: o que quer dizer estudar e usar a linguagem das políticas públicas em países como o Brasil?

Embora o percurso do construcionismo seja vinculado em parte ao giro linguístico, não devemos cair na cilada de supor que o discurso é somente social:

As ideias não existem no vácuo, habitam situações sociais. Vamos chamar isto à matriz dentro da qual uma ideia ou conceito é criado... A matriz dentro da qual a ideia de mulher refugiada é formada é um complexo de instituições, ativistas, artigos de revista, advogados, decisões jurídicas, procedimentos migratórios. Para não falar da infraestrutura material, barreiras, passaportes, uniformes, balcões de aeroporto, centros de detenção, tribunais e os campos para crianças refugiadas. (Hacking, 1999, p. 10).

Este comentário leva ao nosso quarto ponto de partida, que começa com a noção de múltiplos reais produzidos na intersecção do material e do social, em que, sem dúvida, os pesquisadores identificados com a teoria ator-rede foram os que mais avançaram (Latour, 2005). O desmonte da noção de uma realidade material independente das pessoas foi um processo lento, talvez porque conteste as definições clássicas dos campos de saber. Ou ainda se considerarmos que a contribuição mais importante da teoria ator-rede não foi simplesmente a proposta da justaposição das socialidades e materialidades, mas a sua aposta nos efeitos relacionais e na noção de *actantes*: “os materiais são constituídos interativamente; fora de suas interações eles não têm existência, não têm realidade. Máquinas, pessoas, instituições sociais, o mundo natural, o divino – todos são efeitos ou produtos. É por isso que falamos em materialidade relacional” (Law & Mol, 1995). Como M. J. Spink comenta (2009):

Do mesmo modo, tal como acontece com objetos inanimados, as socialidades são efeitos relacionais. Os seres humanos podem ou não ser atores nessas redes de interações, e os atores nessa rede podem ser ou não humanos. A atenção passa, assim, a ser fixada nas conexões parciais: as materialidades, as socialidades e as histórias que contamos sobre humanos e não humanos são como retalhos costurados em uma colcha.

Como há muitas linhas possíveis e muitas tramas, a atenção se desloca para os modos de costura (M.J. Spink, 2009 p. 112).

O resultado não é *uma* ordem, nem *uma* ordem com diversas perspectivas ou *uma* ordem processual de possibilidades e de histórias que poderiam ter sido outras, de noções aparentemente estáveis, mas que não o são. A proposta é de múltiplas realidades que são *performadas* em linguagens sociais distintas ou, para usar a expressão de Annemarie Mol (1999), ontologias políticas de uma diversidade de ordens e de complexidades parciais.

3 Linguagens de Ação Pública e o Sujeito de Direitos

Cada um dos quatro pontos de partida estimula reflexões diferentes para o estudo das políticas públicas. Seguindo a linha de Colebatch, Hoppe e Nordegaard (2010) e suas análises da política pública em ação, podemos notar que, para alguns, a política pública no dia a dia continua sendo um artefato concreto; para outros, política pública é um processo complexo que se estende em direções diferentes com obrigações e desafios, algo que pessoas *fazem* e, ao fazerem, se fazem também.

No Brasil, já temos concursos para a carreira de “analistas” ou “especialistas” de “políticas públicas”. Já temos os nossos centros de estudos de política pública e é muito difícil questionar a presença da política pública quando confrontada por relatórios de estatística, baias de entrevista e os documentos de cadastro dos programas sociais (Curado, 2012). Mas, tal como em outros países, não foram as políticas públicas que produziram as principais mudanças no nosso cenário público. Se a expressão entra com forte centralidade somente no final da década de 1990, indaga-se: com que outras palavras foram construídas e conversadas numerosas experiências inovadoras no nível municipal (Spink, 2000), ou criado pouco a pouco o programa nacional de HIV/AIDS, a bolsa-escola (depois a bolsa-família), o SUS, o programa saúde da família com o agente comunitário de saúde e muitos outros? Com quantas linguagens se faz o público?

São muitas as linguagens: de planejamento, de orçamento, de projetos, da filantropia entre outros. Linguagens estas que não foram esquecidas, mas continuam presentes no dia a dia da ação na arena pública. São usadas por pessoas para fazer coisas e, ao fazer, também fazem as pessoas. Mas não são somente as linguagens dos profissionais e dos técnicos que fazem parte do agir público, mas também as linguagens de protesto, de mobilização, de confronto e as outras

linguagens que as comunidades locais usam quando criam seus próprios serviços e buscam suas soluções coletivas para as questões do dia a dia. Em diversas áreas de atuação, o Estado chegou muito depois de outras organizações e associações, algumas destas filantrópicas, algumas religiosas, e outras de base comunitária independente. Temos um universo de siglas para nos referirmos a essas formas organizativas e esquecemos que as siglas são palavras, e as palavras são diferentes, porque assim performativamente são as organizações e suas linguagens. Às vezes, essas diferentes linguagens de ação pública se conectam e cooperam, às vezes se ignoram mutuamente e, às vezes, colidem.

No período em que a análise de políticas públicas (juntamente ao uso da expressão) se consolidou nos países centrais (1950 – 1980), o assunto dos direitos ocupava um espaço marginal na discussão pública, naqueles mesmos países, e seu uso internacional foi visto negativamente por setores progressistas, por causa das críticas implícitas aos países do bloco soviético. Em contraste, quando mais tarde a discussão sobre políticas públicas começou a aparecer nos países latino-americanos, após a transição democrática, a noção de direitos já estava em franca e generalizada expansão como instrumento progressista e orientador da ação cotidiana, tanto nacional quanto internacional (Nelson & Dorsey, 2008). Direitos são uma linguagem de ação e, tal como outras linguagens, há pessoas que consideram que são fatos absolutos, e outras para quem são ideias centrais, mas, por serem ideias, também são frágeis e precisam ser defendidas.

Na história brasileira do século 20, conforme comentado, os direitos políticos foram cassados por longos períodos, os direitos civis eram e continuam ainda precários, e os direitos sociais, construídos nas fases populistas, foram até recentemente bastante restritos e longe de serem universais. Diante de tal cenário, não é surpresa que na luta contra o regime militar, a linguagem da transição democrática tenha sido a linguagem dos direitos políticos, sociais e civis e não a linguagem das políticas públicas. No processo constitucional brasileiro de 1987-1988, a orientação aos direitos foi muito além de uma declaração básica de direitos fundamentais, estabelecendo que, em muitas áreas de serviços públicos, a relação entre Estado e Sociedade se daria também com base nos direitos. Saúde ocupava um lugar privilegiado na agenda dos direitos, tanto por sua precariedade e acesso restrito, quanto pela mobilização do movimento sanitário e das organizações internacionais, após a declaração de “saúde para todos” na Conferência de Alma-Ata, Cazaquistão, em 1978. Mas também encontramos formulações

sobre direitos na área de habitação, de questões urbanas, de reforma agrária e, depois, de educação, serviços sociais e segurança pública.

Recentemente – e merecendo um estudo à parte – uma versão da discussão de direitos começa a surgir no debate de serviços públicos e no papel da psicologia nas questões sobre a qualidade de vida cotidiana: o “sujeito de direitos”. Originalmente um termo técnico-jurídico, a ideia começa a “fazer sentido” em outros espaços e lugares profissionais, cujos usos podem ser distintos, criando, assim, novos sentidos. Dado que a mobilização para ter serviços é diferente daquela necessária para garantir sua eficácia e efetividade, e considerando que a presença da possibilidade de um serviço produz também seus próprios efeitos sobre demanda, as tensões entre a linguagem dos direitos e as políticas públicas são inevitáveis como são as tensões entre os atores sociais presentes. A linguagem dos direitos é imperativa, e a ausência resulta em questões de negação ou violação. A linguagem das políticas públicas é de posicionamento, de prioridade e de implementação gradual. Na mobilização para ter serviços, há frequentemente uma frente ampla de atores sociais e profissionais envolvidos que, num segundo momento, podem se encontrar em lados diferentes na discussão sobre a qualidade do atendimento. Tanto os direitos como as políticas públicas e as demais linguagens sociais de ação presentes foram adquirindo suas versões atuais, ao longo da modernidade, e tem implicações para o governo das populações (Guareschi et al., 2010).

Se o agir público é uma arena com diferentes linguagens sociais de ação, ora orientada pelas ações de governo, ora pelas ações da sociedade ao pressionar seus governantes, ou ainda pela sociedade, quando age diretamente na produção de respostas às demandas urgentes, é inevitável que haja tensões, possibilidades e impossibilidades entre as conversas. Há diferentes linguagens dentro do espaço governamental, há diferentes linguagens nas áreas de pressão e controle social, como também encontraremos diferentes linguagens nas diversas maneiras de o público agir diretamente na provisão de respostas a problemas urgentes.

Com membros competentes do mundo cotidiano, talvez o desafio seja buscar os pontos de possibilidade nessa negociação constante de sentidos, reconhecendo, como Nikolas Rose bem declarou:

É quase sempre, neste nível menor, vulgar, pragmático e cotidiano que podemos ver as linguagens e técnicas sendo inventadas que reformatarão as compreensões dos sujeitos e objetos de governo, e, portanto, reformatarão os pressupostos que são a

sustentação de governo (Rose, 1999, p.31).

Referências Bibliográficas

- Alvaro, José. L., & Garrido, Alicia. (2007). *Psicologia Social – perspectivas psicológicas e sociológicas*. São Paulo, SP: McGraw-Hill.
- Bourdieu, Pierre. (2003). *Os usos Sociais da Ciência: Por uma Sociologia Clínica do Campo Científico*. São Paulo, SP: UNESP.
- Colebatch, Hal K. (1998). *Policy*. Buckingham, Inglaterra: Open University Press.
- Colebatch, Hal K., Hoppe Robert, & Noordegraaf, Mirko. (Eds.). (2010). *Working for Policy*. Amsterdam, Países Baixos: Amsterdam University Press
- Curado, Jacy C. (2012). *Multiplicidade de “pobrezas” nas redes heterogêneas das políticas públicas contemporâneas* (Tese de doutorado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo). Recuperado de <https://tede2.pucsp.br/bitstream/handle/16979/1/Jacy%20Correa%20Curado.pdf>.
- Cruz, Lilian, Hillesheim, Betina, & Guareschi, Neuza M. F. (2005). Infância e políticas públicas: um olhar sobre as práticas psi. *Psicologia e Sociedade*, 17(3), 42-49.
- Deleon, Peter. (2006). The Historical Roots of the Field. In Michael Moran, Martin Rein & Robert E. Goodin. (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 39-57). Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Farah, Marta F. S. (2011). Administração Pública e Política Pública. *Revista de Administração Pública*, 45, 813-836.
- Friend, John. (1977). Community and Policy: coordination from above or below? *Linkage*, London, Inglaterra: Institute for Operational Research, 2, 8-14.
- Fischer, Frank. (2003). *Reframing Public Policy: Discursive Politics and Deliberative Practices*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Fischer, Frank, & Forester, John. (Eds.). (1993) *The Argumentative Turn in Policy Analysis and Planning*. Durham, NC: Duke University Press

- Gonçalves, Maria das Graças M. (2010). *Psicologia, Subjetividade e Políticas Públicas*. São Paulo, SP: Cortez.
- Garland, David. (2016). *The Welfare State: a very short introduction*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Goodin, Robert E., Rein, Martin, & Moran, Michael. (2006). The Public and its Policies. In Moran, Michael, Rein, Martin & Goodin, Robert E. (Eds.), *The Oxford Handbook of Public Policy* (pp. 3-35). Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Granja, Edna, & Medrado, Benedito. (2009). Homens, violência de gênero e atenção integral em saúde. *Psicologia e Sociedade*, 21(1), 25-34.
- Guareschi, Neuza M. F, Lara, Lutiane, & Adegas, Marcos A. (2010). Políticas públicas entre o sujeito de direitos e o homo economicus. *Psico*, 41(3), 332-339.
- Hacking, Ian. (1999). *The Social Construction of What?* Cambridge, MA: Harvard University Press.
- Kingdon, John W. (1984). *Agendas, Alternatives and Public Policies*. Boston, MA: Little, Brown.
- Lasswell, Harold. (1956). *The Decision Process*. College Park, MD: University of Maryland Press.
- Latour, Bruno. (2005). *Reassembling the Social*. Oxford, Inglaterra: Oxford University Press.
- Law, John, & Mol, Annemarie. (1995). Notes on materiality and sociality. *The Sociological Review*, 43(2), 274-294.
- Lerner, Daniel, & Lasswell, Harold D. (Eds.) (1951). *The Policy Sciences*. Stanford, CA: Stanford University Press.
- Lipsky, Michael. (1980). *Street Level Bureaucracy: dilemmas of the individual in public services*. New York, NY: Russell Sage.
- Maynard-Moody, Steven, & Musheno, Michael. (2000). State Agent or Citizen Agent: two narratives of discretion. *Journal of Public Administration Research & Theory*. 10(2), 329-358.
- Medrado, Benedito, & Mello, Ricardo P. (2008). Posicionamentos críticos e éticos sobre a violência contra as mulheres. *Psicologia & Sociedade*, 20(número especial), 78-86.

- Mol, Annemarie. (1999). Ontological politics: a word and some questions. In John Law & John Hassard. (Eds), *Actor Network Theory and after* (pp. 74-89). Oxford, Inglaterra: Blackwell.
- Murilo de Carvalho, José. (2001). *Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira.
- Nardi, Henrique C. (2010). Políticas públicas, governamentalidade e diversidade sexual: as tecnologias da educação como campo de investimento e inflexão do dispositivo da sexualidade. In Marcia Moraes & Solange Jobim e Souza. (Orgs.), *Tecnologias e modos de ser no contemporâneo* (pp. 75-98). Rio de Janeiro, RJ: PUC-Rio.
- Nelso, Paul J., & Dorsey, Ellen. (2008). *New Rights Advocacy: Changing Strategies of Development and Human Rights NGOs*. Washington, DC: Georgetown University Press.
- Paiva, Vera. (2009). Prevenção PositHIVa? A abordagem psicossocial, emancipação e vulnerabilidade. In Juan Carlos Raxach, Ívia Maksud, Cristina Pimenta & Veriano Terto Jr. (Orgs.), *Prevenção Positiva: estado da arte* (pp. 33-49). Rio de Janeiro, RJ: ABIA.
- Pressman, Jeffrey, & Wildavsky, Aaron. (1973). *Implementation*. Berkeley, CA: University of California Press.
- Rose, Nikolas. (1999). *Powers of freedom: Reframing Political Thought*. Cambridge, MA: Cambridge University Press.
- Sabatier, Paul A., & Jenkins-Smith, Hank C. (1993). *Policy Change and Learning: An Advocacy Coalition Approach*. Boulder, CO: Westview Press.
- Souza, Celina. (2006). Políticas Públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 8(16), 20-45.
- Spink, Mary Jane P. (2009). Do rato não! Materialidades e socialidades na compra de cigarros. *Psico* (PUCRS), 40, 110-120.
- Spink, Mary Jane P. (2010). Ser fumante em um mundo antitabaco: reflexões sobre riscos e exclusão social. *Saúde e Sociedade*, 19, 481-496.
- Spink, Mary Jane P., Garcia, Milagros, & Galindo, Dolores. (2003). *A Comissão Nacional de Aids: a presença do passado na construção do futuro*. Brasília, DF: Ministério de Saúde.
- Spink, Mary Jane P., & Spink, Peter K. (2007). A psicologia social na atualidade. In Ana M. Jacó-Vilela, Arthur A. L. Ferreira & Francisco T. Portugal. (Orgs.), *Historia da Psicologia: Rumos e Percursos* (pp. 565-586). Rio de Janeiro, RJ: Nau.

- Spink, Peter K. (2000). The Rights Approach to Local Public Management: Experiences from Brazil. *Revista de Administração de Empresas*, 40, 45-65.
- Spink, Peter K. (2013). Psicologia Social e Políticas Públicas: Linguagens de ação na era dos direitos. In Eduardo Marques, & Carlos Aurélio Faria (Orgs.), *A política pública como campo multidisciplinar* (pp. 155-180). Rio de Janeiro, RJ: Fiocruz.
- Spink, Peter K. (2016). The Public Action Languages Approach to Public Affairs. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 21, 162-177.
- Spink, Peter K., & Silva, Gabriela T. (2014). Beyond Policy: Public action languages and governance from a Brazilian Perspective. In Proceedings of the 23rd World Congress of Political Science. Montreal, Canada.
- Yamamoto, Oswaldo H. (2007). Políticas sociais, "terceiro setor" e "compromisso social": perspectivas e limites do trabalho do psicólogo. *Psicologia e Sociedade*, 19(1), 30-37.

CAPÍTULO 2

PSICOLOGIA E POLÍTICA SOCIAL: HISTÓRIA E DEBATE

Isabel Fernandes de Oliveira

Ana Ludmila F. Costa

No mundo governa um czar impiedoso: fome é seu nome.
(N. Nekrasov)

O trabalho do psicólogo no campo da política social é fato consolidado. De uma inserção discreta e marginal na década de 1970, desde então sua presença só cresceu e se diversificou. Esse fato, contudo, não implica dizer que tal ampliação é sinônimo de uma inserção qualificada e sem desafios. É sobre esse debate o tema deste capítulo. Antes de tratar especificamente do campo da profissão, é necessário demarcar o terreno mais amplo sobre o qual se assenta, no caso, uma determinada perspectiva de política social.

1 Definindo política social

Costuma-se analisar o tema da política social limitado ao campo estrito da prática, da técnica, sendo tomado como sinônimo de “o Estado em ação” ou “o que fazem os governos”. Os riscos de tais definições simplistas residem na falsa ideia de que se trata de um processo desvinculado dos contextos teóricos e políticos. Titmuss (1974), pioneiro no esforço de conceituar política social, já afirmava que qualquer definição a respeito deste termo traz embutido um conjunto de valores, ideologias e perspectivas teóricas. Assim, desconsiderar este pressuposto e tratar política social a partir de uma conceituação imprecisa ou dada como natural remete diretamente à defesa da tese da neutralidade política e ideológica da ciência.

Nesse ensaio compreende-se, de início, que para tratar desse assunto, é impossível desconsiderar suas mediações e determinações macroestruturais, ou seja, histórico-contextuais, que o circunscrevem sob determinada perspectiva crítica. O ponto de partida, para tanto, é a indissociabilidade entre a produção e a reprodução da vida material, ou seja, trata-se da forma

como a sociedade se organiza para obter os bens e serviços necessários para se manter funcionando e para garantir sua perpetuação. Assim, toda a discussão sobre o tema em pauta, traz subjacente a ele, o cenário que se conforma a partir de uma contradição fundamental posta pelo Modo de Produção Capitalista (MPC): Capital *versus* Trabalho (Marx, 1867/2013).

Para abordar a política social é preciso remeter à discussão sobre a “questão social”. Sem pretender realizar uma longa explanação, ela é definida como o conjunto de problemas sociais, políticos e econômicos postos pela emergência da classe trabalhadora nos marcos de consolidação do Modo de Produção Capitalista, ou seja, é a manifestação, no cotidiano, da contradição capital-trabalho (Iamamoto & Carvalho, 1983; Netto, 2007). O aspecto que está no cerne desse fenômeno não é a divisão da sociedade entre ricos e pobres – que não é novidade na história da humanidade. O novo cenário posto pelo MPC, que aponta para a necessidade de medidas sociais, é a pobreza não pela falta de condições objetivas proporcionadas pelo trabalho, mas pela nova organização que passa a presidir o próprio trabalho. As manifestações desta contradição, assim, emergem nos mais variados problemas advindos da pauperização do trabalhador: pobreza, fome, desemprego, trabalho infantil, criminalidade, violência, para citar alguns. Essas são as suas franjas, não a sua base.

Pela via do trabalho/trabalhador a “questão social” passa a ser alvo de intervenção sistemática do Estado por meio da política social. Entretanto, sob o discurso da otimização, o Estado fragmenta o trato à “questão social” e setoriza a política social, dividindo-a em políticas sociais, que tratam das expressões da “questão social” de forma particular. Daí surgem sistemas estatalmente regulados de saúde, de assistência social, de educação, de habitação, entre outros. É preciso compreender, ainda, que política, segundo Abranches (1985), é ‘conflito’. Conflito de interesses, de classes que se opõem. A política social, como processo de alocação de valores, reflete esse conflito, ou seja, quanto mais poder de pressão uma classe tiver sobre a outra, mais a política penderá para lhe fornecer ganhos. Portanto, a política e consequentemente a política social, sempre será campo de tensão.

É importante atentar para o caráter ‘social’ da política. Esse adjetivo lhe confere o estatuto de ser direcionada para a coletividade pauperizada, assim, as políticas sociais, diferentemente das políticas públicas (que podem voltar-se para a sociedade em geral, a exemplo da segurança pública), voltam-se para um segmento que necessita de um suporte do Estado para manter ou adquirir condições mínimas de sobrevivência. Seu caráter social engloba

tanto políticas sob responsabilidade exclusiva do Estado (políticas públicas sociais) como parcerias público-privadas e intervenções do “Terceiro Setor” voltadas para o social (políticas sociais). Portanto, o caráter social atribuí à política uma função particular no MPC: minimizar as sequelas da “questão social”.

Foi essa finalidade que orientou toda a reforma do Estado no Brasil por ocasião da retomada democrática que culminou com a Constituição Federal de 1988 e que criou uma estrutura que absorveu sistematicamente psicólogos em seus quadros. Embora tendo o Estado como principal empregador, não se pode negar a participação dos psicólogos em instituições do “Terceiro Setor”, especialmente quando da implementação de fortes políticas de caráter neoliberal no Brasil, a exemplo do que ocorreu na década de 1990. As nuances dessa inserção serão tratadas a seguir.

2 Os psicólogos no trato à “questão social”: entre as franjas e as bases estruturais da pobreza

A entrada do psicólogo no campo das políticas sociais mescla-se aos períodos de evolução da ciência e prática psicológica em terras nacionais. Utilizando a perspectiva analítica de recontagem da história da Psicologia proposta por Brozek e Massimi (1998), é necessário compreender o contexto social, político e científico de determinados períodos históricos, que demandaram a produção e aplicação de saberes psicológicos a serviço de um modelo de sociedade ideal. Isso, sem dúvida, condicionou a produção e a emergência não só de conhecimentos e práticas psicológicas, mas também impulsionou a abertura de campos de atuação profissional.

Não há uma sistematização que aponte um marco de entrada de psicólogos no campo da política social. O fato é que ele vem atuando em suas áreas muito antes da abertura de espaços que consagraram sua inserção. Antes da instauração do Sistema Único de Saúde (SUS), por exemplo, havia psicólogos atuando em unidade básicas de saúde, hospitais, centros de reabilitação, entre outros equipamentos. Da mesma forma, já havia psicólogos trabalhando em instituições assistenciais no período que antecedeu o estabelecimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O debate aqui, mais do que estabelecer marcos, é apresentar os discussões e conflitos em jogo, além de desafios e possibilidades de trabalho nos momentos em que os psicólogos adentraram com substância o campo da política social.

É consensual que a Constituição Federal de 1988 representou um divisor de águas no tocante a garantia de direitos no Brasil. Resultado de um grande clamor popular e de certa permeabilidade política para absorver a proposta de uma reforma do Estado, a carta constituinte apresenta, entre outros avanços, as bases de constituição de uma nova Seguridade Social composta pela Saúde, Assistência Social e Previdência Social (Silva, 2003). Essa reforma não se deu apenas num nível técnico-normativo, mas internamente, cada campo teve trajetória própria, com seus respectivos embates que não é objetivo desse capítulo retomar. O campo assistencial, leia-se, saúde e assistência social, assumiram, desde então, o psicólogo como parte de seus quadros profissionais. Para compreender este cenário, faz-se necessário retomar o contexto do chamado fracasso do milagre econômico brasileiro

É possível estabelecer uma fissura de transposição de um modelo de formação e de atuação em Psicologia a partir do chamado fracasso do “milagre econômico” brasileiro⁴. Os indicadores econômicos forjados e a estratégia brutalmente repressora adotada pelos governos militares especialmente após o Ato Institucional nº 5, de 1968, findam por provocar a perda de apoio de parte da burguesia nacional ao golpe, retirando-lhe sustentabilidade. De outro lado, setores de intelectuais, representantes da Ordem dos Advogados do Brasil, da União Nacional dos Estudantes e de outros segmentos que recrudesce em meio à repressão, fazem pressão por uma retomada democrática. Tais fatores, conjugados a um contexto mais amplo de falência de golpes militares em outras nações latino-americanas, cria espaço para uma transição lenta, gradual e controlada.

No campo da Psicologia, justamente *pari passu* aos golpes civil-militares que se desenrolavam na América Latina, alguns movimentos de insurgência também emergiam em torno do campo, com destaque para as contribuições do salvadorenho Ignacio Martín-Baró e de Silvia Lane e Silvia Leser de Mello, no Brasil, para citar alguns. Os debates giravam em torno da constatação de que a evolução da Psicologia no país até a década de 1970 estava ancorada em demandas de um modelo de desenvolvimento nacional marcado pela necessidade de produção de sujeito adaptados, passivos e permeáveis à lógica de desenvolvimento proposta pelos sucessivos governos nacionais, civis e militares. Considerando que essa lógica é a da

⁴ Denominação dada à época de crescimento econômico elevado durante o período de autocracia burguesa no Brasil (Fernandes, 1974), entre 1968 e 1973, também conhecido como “anos de chumbo”. Nesse período do desenvolvimento brasileiro, a taxa de crescimento do PIB saltou de 9,8% a.a. em 1968 para 14% a.a. em 1973, mas, paradoxalmente, houve aumento da concentração de renda e da desigualdade. Para mais informações ver Alves (2005).

contradição capital-trabalho, a Psicologia serviu, desde a sua regulamentação, como elemento importante na construção de saberes que privilegiaram uma classe, ou seja, como analisa Bock em seu texto sobre os 40 anos da profissão, seu compromisso ao longo desse período foi com as elites (Bock, 2003).

Os movimentos no interior da profissão questionavam seu papel como agente de transformação social. As críticas voltavam-se para o caráter despolitizado da Psicologia, sua ausência nas discussões macrosocietárias, e seu desengajamento com o contexto social do país. Botomé (1979/2010) em estudo bastante conhecido, questionou: “A quem nós, psicólogos, servimos de fato?”. Mais do que uma pergunta, Botomé faz uma provocação e um chamado à profissão diante da constatação de que uma elite de 15% da população brasileira, apenas, acessava os serviços psicológicos. “Os demais 85% da população não necessitam desses mesmos serviços?” (Botomé, 1979/2010, p. 176). É neste cenário que começam a ser traçadas possibilidades outras para a Psicologia – se até então a atuação desta profissão nas políticas de Estado servia quase que exclusivamente para segregar os “desviantes” e adaptar o pobre a sua condição de pobreza, é na passagem para os anos 1980 que se começa a pensar, ainda que timidamente, em um outro papel para a Psicologia no trato com a “questão social”.

Esses debates se acirram justamente por ocasião da reforma do Estado, momento em que se desenvolve a noção de proteção social, resgatando-se os direitos sociais fundamentais da pessoa humana, vinculando tal proteção à construção e efetivação de políticas públicas.

Assim, desenvolvem-se especificamente dois sistemas estatalmente regulados, os quais se tornaram os grandes empregadores de psicólogos: O Sistema Único de Saúde (SUS) e o Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A entrada nesses campos aponta, além de um período de expansão e diversificação das atividades e práticas psicológicas, novos debates em torno dos direcionamentos ético-políticos do trabalho dos psicólogos com seu novo público alvo, os pobres.

O SUS, cuja implantação e desenvolvimento inicia na década de 1990, foi o primeiro sistema a absorver sistematicamente psicólogos em seus quadros. Entretanto, seu ingresso foi cheio de desafios, especialmente porque vincula-se inicialmente a uma proposta de criação de equipes mínimas de saúde mental em Unidades Básicas de Saúde, mas tais equipes acabam por não se concretizar e ele assume a responsabilidade pelo trato aos portadores de transtornos mentais crônicos. Ocorre que esses profissionais não conseguiram manejar adequadamente essa

demanda e, em vez de absorvê-la, continuaram a encaminhá-la para os hospitais psiquiátricos, construindo o que autores como Boarini (1996) apontaram como sendo uma demanda artificial para a Psicologia, composta eminentemente por queixas escolares e usuários de saúde mental não tão cronificados (Arcaro & Mehias, 1990). Mesmo para esses, os psicólogos adotam os modelos de atuação tradicional da clínica, realizando indiscriminadamente psicoterapias e reproduzindo os *settings* psicoterápicos nos serviços públicos de saúde. Essa atuação foi avaliada como reforçadora de uma perspectiva individualizante, a-crítica, a-histórica, que desconsidera os determinantes sociais das doenças, psychologiza os problemas sociais e acaba por adotar uma relação de responsabilização do sujeito pela superação de sua condição de sofrimento (Bock, 2003; Dimenstein, 1998; Oliveira et al., 2004; Oliveira, 2005; Oliveira & Amorim, 2012)

Embora a pobreza não fosse, por definição, o alvo do trabalho do psicólogo na saúde, e nem o SUS fosse um sistema voltado para os pobres, o fato é que a forma como ele se estruturou a partir da ofensiva neoliberal que implementou forte agenda na década de 1990, especialmente no governo Collor de Melo, o transformou num sistema se não focalizado, com fortes características de discriminação positiva, ou seja, um sistema dirigido aos que não podiam acessar os seguros de saúde privados. E eis que, frente a esse quadro, os agravos de saúde se caracterizam exatamente pela precariedade dos condicionantes de saúde descritos no relatório da 8ª Conferência Nacional de Saúde:

Em seu sentido mais abrangente, saúde é a resultante das condições de alimentação, habitação, educação, renda, meio-ambiente, trabalho, transporte, emprego, lazer, liberdade, acesso e posse da terra, e acesso a serviços de saúde. É, assim, antes de tudo, o resultado das formas de organização social da produção, as quais podem gerar grandes desigualdades nos níveis de vida. (Ministério da Saúde, 1986, p. 4).

Ou seja, mesmo não tendo como foco a pobreza, o fato é que o trabalho do psicólogo enfrenta o desafio de lidar com demandas que têm nessa condição o seu fundamento. Diante desses questionamentos e desafios, a produção científica no campo avança e emergem novos saberes e práticas dentro e fora do escopo dos saberes psi, que acabam por fundamentar o trabalho desses profissionais. A Psicologia, então, busca avançar em direção ao chamado compromisso social da profissão, mas ainda de forma incipiente e localizada nas entidades de representação.

Há que se ressaltar, contudo, o outro lado da moeda. O SUS, embora galgado em princípios democráticos, em um ideal de proteção social, de cuidado em saúde e de humanização, manteve sua operacionalização de forma ainda muito engessada e pautada por uma lógica procedimental e hierarquizada, o que confere a espaços predefinidos as responsabilidades por ações específicas. Esse sistema remunera pela doença e não pela saúde, ainda investe sobremaneira na atenção hospitalar se comparada à atenção primária e mantém um funcionamento ainda bastante fragmentado. Então, trata-se de uma dupla via: de um lado, a ausência de trajetória e de formação dos psicólogos para um trabalho com a pobreza, no território, com prevenção e promoção à saúde, e sob uma perspectiva do compromisso social de classe, e de outro, os atravessamentos da política que, no discurso, emerge como emancipatória, mas na prática ainda apresenta características conservadoras.

Embora com nuances diferentes, a inserção do psicólogo no SUAS também nos convoca a pensar, inclusive mais diretamente, nos direcionamentos ético-políticos de seu trabalho. Para exemplificar o problema, as projeções do Banco Mundial revelam que até o final de 2017, 2,5 milhões de brasileiros devem cruzar a linha da pobreza. Seu perfil é diferente do que costuma figurar nos índices de pobreza e de vulnerabilidade: 37,9 anos em média, 38,2% têm ao menos ensino médio, 33,5% são brancos, 88,1% vivem em área urbana, ou seja, a crise brasileira vem adicionando ao imenso grupo dos pauperizados uma população que até então não figurava nele (Mariz, 2017). São esses e mais 12 milhões de famílias o alvo da Política de Assistência Social e, conseqüentemente, do trabalho do psicólogo. Tratemos desse assunto.

O SUAS foi implementado em 2005, após a regulamentação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005). Não é objetivo desse capítulo tratar dos meandros da implementação dessa política, portanto, nos deteremos no impacto de sua estruturação para o trabalho do psicólogo. A estruturação do SUAS em níveis de proteção (básica e especial), requer um trabalho em equipe composta por profissionais dentre os quais figura o psicólogo. Sua presença na assistência social é convocada mais por uma competência potencial do que revelada, uma vez que não há na história da profissão elementos que apontem um trabalho substancial no combate à pobreza. Mesmo assim, os psicólogos ingressam em massa nos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS), Unidades de Acolhimento, dentre outros equipamentos desta política, todos eles com demandas que têm, na condição de pobreza, seu determinante de fundo.

Também aqui as dificuldades foram inúmeras. A pobreza emerge como fator impeditivo ou como empecilho a um trabalho efetivo e de qualidade, em vez de ser exatamente o foco da atuação dos profissionais das equipes socioassistenciais. A busca de justificativas para legitimar a escuta psicológica como o grande diferencial do trabalho do psicólogo num campo de disputa com o assistente social faz com que, mesmo quando consideramos o trabalho com famílias de forma geral, funções relativas ao trato mais direto com a pobreza (Índice de Desenvolvimento Humano, vigilância social, mapeamento territorial, estudo social, etc.) fiquem sob responsabilidade dos profissionais do Serviço Social, enquanto que as demandas relativas ao sofrimento emocional, ao acolhimento, a violência e seus impactos subjetivos, enfim, à subjetividade interiorizada ficam sob a alçada do psicólogo (Araujo, 2014; Cruz & Guareschi, 2017; Nery, 2009; Senra & Guzzo, 2012). De outro lado, em nenhum momento de sua história a Assistência Social operou sob a lógica da prevenção de violação de direitos, ou até mesmo prevenção de reincidência, o que coloca todo o sistema numa posição de aprendiz. Daí, em seus primeiros anos de funcionamento, as diretrizes do SUAS funcionavam de forma vaga e genérica, com absorção de programas focalizados anteriores a ele, sobreposição de ações e ausência de articulação entre níveis de proteção. Também emergem, neste cenário, dificuldades relacionadas ao contexto macro de exercício profissional, a exemplo das condições de trabalho deficitárias, corrupção na gestão pública e falta de articulação entre as políticas.

Para enfrentar essas dificuldades e apontar diretrizes para o trabalho, o Conselho Federal de Serviço Social juntamente com o Conselho Federal de Psicologia publicaram em 2007, três anos depois de aprovada a PNAS, os “Parâmetros para atuação de assistentes sociais e psicólogos(as) na Política de Assistência Social” (CFSS/CFP, 2007). Foi um primeiro guia com orientações gerais sobre os caminhos a seguir pelas equipes de proteção social. Desde então, vários documentos foram produzidos tanto pelos órgãos governamentais como também pelo Sistema Conselhos com orientações e debates para auxiliar a atuação do psicólogo na Assistência Social sob o prisma do compromisso social e de um projeto ético-político para a profissão. Mas, afinal, do que se trata?

3 Compromisso, projeto ético-político e classe: uma equação possível?

Os estudos sobre a atuação do psicólogo nas políticas sociais destacam, principalmente, dois desafios que são intrínsecos à área: as deficiências na formação graduada e as limitações nos referenciais teóricos que subsidiam a prática. Como alternativa para este cenário, Oliveira

e Amorim (2012) esclarecem que “para a Psicologia, o trabalho, tanto na Saúde Pública quanto na Assistência Social, exige, como primeiro passo, uma contextualização dos referenciais teórico-técnicos que norteiam as práticas ... requer a invenção de novos conhecimentos” (p. 564).

Além da necessária produção de novos conhecimentos que fundamentem a prática, Yamamoto (2012) afirma que é essencial que a profissão compreenda de maneira mais qualificada as determinações macroestruturais que condicionam este campo, de modo a poder ampliar seu escopo de ação profissional para além dos limites de *executor terminal de políticas segmentadas*. Com isso, entende-se que a construção de referencial teórico-técnico necessário para um trabalho efetivo da Psicologia nas políticas sociais requer avaliar e propor não só fenômenos psicossociais, instrumentos, teorias e técnicas de intervenção, mas sobretudo, compreender o contexto no qual atua e as mediações que o configuram assim como os limites e possibilidades postos por este campo.

O debate acerca da necessária produção científica que permeie a prática profissional no campo das políticas sociais, envolve, necessariamente, o debate acerca do compromisso social do psicólogo. É preciso dizer que tais discussões não são consensuais e nem se mantêm as mesmas ao longo do tempo.

A bandeira do compromisso social é assumida pelo CFP ao longo, especialmente, do período em que o campo para o trabalho social se amplia para o psicólogo e que a política pública passa a ser uma grande referência de atuação. Esse fato foi de tamanha monta que o Conselho cria o Centro de Referências Técnicas e Psicologia e Políticas Públicas (CREPOP), instância de pesquisa sobre a realidade da prática profissional e produtora de parâmetros de atuação para os psicólogos nos mais variados campos da política pública. A discussão do compromisso para toda a profissão é o compromisso com as classes subalternizadas, pela transformação social, contra a opressão, etc. As entidades de representação defendem, inclusive, à semelhança do Serviço Social, a adoção de um projeto ético-político para a Psicologia que abarque desde a formação acadêmico-profissional até a prática cotidiana desses profissionais. Qual o problema disso?

Ao contrário do Serviço Social, somos não uma, mas várias psicologias. Cada uma com suas diferentes e, muitas vezes, contraditórias visões de sujeito, de mundo, de sociedade, de atuação, de prática social, de compromisso. Cada uma com seu próprio projeto ético-político.

Como diz Yamamoto (2012), defender um determinado modelo de Psicologia, uma orientação teórica ou uma prática como socialmente comprometida pode levar ao erro de supervalorizar um campo ou área em detrimento de outro, e apontar um conhecimento como mais valioso ou importante do que outro. O autor segue afirmando que

é possível conceber diferentes projetos ético-políticos simultaneamente propostos que disputam a hegemonia da profissão. Seria não um julgamento do que é aceitável, ou não, na prática profissional do psicólogo, mas o alinhamento com propostas coletivas alternativas. Dito de outra forma, em vez de qualificar as ações profissionais como socialmente comprometidas ou não, poderíamos pensar nelas vinculadas ou articuladas a um ou a outro projeto ético-político profissional (Yamamoto, 2012, p. 14).

Tratando especificamente do trabalho com a pobreza, o desafio para os psicólogos é assumir esses tensionamentos. Se a política social é uma estratégia do capital para garantir a sua reprodução; se sua reprodução está diretamente vinculada à exploração do trabalho humano e à pauperização do trabalhador, ou seja, a uma pobreza estrutural; por mais democrática que seja uma política ela jamais eliminará a base fundante do MPC, qual seja, a contradição capital-trabalho. Como operador de uma política social, o psicólogo atua como pacificador da “questão social”. Mas, no interior dessa engrenagem é possível trabalhar de forma diferente? Temos visto que embora de forma desafiadora, sim. Baseados em projetos societários que visem a redução das desigualdades, a redução da pobreza e a garantia de direitos sociais, os psicólogos têm atuado na radicalização da política, seja da política como bem público, seja na militância como cidadãos. Seja em processos de organização comunitária, de formação política, seja em instâncias de controle social. É um trabalho bem distinto daquele dos consultórios privados ou dos testes psicológicos, mas esse projeto é de uma Psicologia que assume um projeto societário de classe, de uma classe trabalhadora.

Referências

- Abranches, Sérgio Henrique. (1985). *Os despossuídos: crescimento e pobreza no País do Milagre*. Rio de Janeiro, RJ: Jorge Zahar.
- Alves, Maria Helena M. (2005). *Estado e Oposição no Brasil (1964-1984)*. Bauru, SP: EDUSC.

- Araujo, Miriam E. (2014). A atuação do psicólogo no CRAS e o enfrentamento da situação de vulnerabilidade social (Dissertação de Mestrado, Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo). Recuperado de www.teses.usp.br.
- Arcaro, Nicolau Tadeu, & Mehias, Nilce P. (1990). A evolução da assistência psicológica e em saúde mental: do individual para o comunitário. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 6, 251-266.
- Boarini, Maria Lúcia. (1996). A formação (necessária) do psicólogo para atuar na saúde pública. *Psicologia em Estudo*, 1(1), 93-132.
- Bock, Ana M. B. (Org.). (2003). *Psicologia e compromisso social*. São Paulo, SP: Cortez.
- Botomé, Silvio Paulo. (2010). A quem nós, psicólogos, servimos de fato? In Oswaldo H. Yamamoto & Ana Ludmila F. Costa (Orgs.), *Escritos sobre a profissão de psicólogo no Brasil* (pp. 169-203). Natal, RN: EDUFRN. (Trabalho original publicado em 1979).
- Brozek, Josef, & Massimi, Marina. (1998). *Historiografia da Psicologia Moderna*. São Paulo, SP: Loyola.
- Conselho Federal de Serviço Social, & Conselho Federal de Psicologia. (2007). *Parâmetros para atuação de assistentes sociais e psicólogos(as) na Política de Assistência Social*. Brasília, DF: CFSS/CFP.
- Cruz, Lílian R., & Guareschi, Neuza. (2017). *Políticas públicas e Assistência Social – diálogo com as práticas psicológicas*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Dimenstein, Magda D. B. (1998). O psicólogo nas Unidades Básicas de Saúde: desafios para formação e atuação profissionais. *Estudos de Psicologia*, 3(1), 53-81.
- Fernandes, Florestan. (1974). *A Revolução Burguesa no Brasil - Ensaio de Interpretação Sociológica*. Rio de Janeiro, RJ: Zahar.
- Iamamoto, Marilda V., & Carvalho, Raul. (1983). *Relações sociais e Serviço Social no Brasil*. São Paulo, SP: Cortez.
- Mariz, Renata. (2017, 13 de fevereiro). O perfil dos 'novos pobres': jovem, urbano e escolarizado. *Jornal O Globo*. Recuperado de <https://oglobo.globo.com/brasil/o-perfil-dos-novos-pobres-jovem-urbano-escolarizado-20914915>.
- Marx, Karl. (2013). *O Capital – Livro I*. São Paulo, SP: Boitempo. (Trabalho original publicado em 1867).

- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2005). *Política Nacional De Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, DF: autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.
- Ministério da Saúde. (1986). *8ª Conferência Nacional de Saúde - Relatório Final*. Brasília, DF: autor. Recuperado de http://conselho.saude.gov.br/biblioteca/Relatorios/relatorio_8.pdf.
- Nery, Vânia B. (2009). *O trabalho de assistentes sociais e psicólogos na política de assistência social – saberes e direitos em questão* (Tese de Doutorado, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo). Recuperado de <https://tede2.pucsp.br>.
- Netto, José Paulo. (2007). *Capitalismo monopolista e Serviço Social*. São Paulo, SP: Cortez.
- Oliveira, Isabel F., & Amorim, Keyla M. O. (2012). Psicologia e política social: o trato à pobreza como sujeito psicológico?. *Psicologia Argumento*, 30, 567-573.
- Oliveira, Isabel F., Dantas, Cândida M. B., Costa, Ana Ludmila F., Alverga, Alex R., Carvalho, Denis B., & Yamamoto, Oswaldo H. (2004). O Psicólogo nas Unidades Básicas de Saúde: formação acadêmica e prática profissional. *Interações*, 9(17), 71-89.
- Oliveira, Isabel M. F. (2005). *A Psicologia no Sistema de Saúde Pública: diagnóstico e perspectivas* (Tese de Doutorado, Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo). Recuperado de www.teses.usp.br.
- Senra, Carmem M. G., & Guzzo, Raquel S. L. (2012). Assistência social e psicologia: sobre as tensões e conflitos do psicólogo no cotidiano do serviço público. *Psicologia & Sociedade*, 24, 293-299.
- Silva, Ilse G. (2003). *Democracia e participação na “reforma” do Estado*. São Paulo, SP: Cortez.
- Titmuss, Richard M. (1974). *Social policy*. Nova Iorque, NY: Pantheon.
- Yamamoto, Oswaldo H. (2012). 50 anos de profissão: responsabilidade social ou projeto ético-político? *Psicologia: Ciência e Profissão*, 32(número especial), 6-17.

Sugestões de leitura

- Behring, Elaine R., & Boschetti, Ivanete. (2006). *Política social: fundamentos e história*. São Paulo, SP: Cortez.
- Gonçalves, Maria da Graça M. (2010). *Psicologia, subjetividade e políticas públicas*. São Paulo, SP: Cortez.
- Hur, Domenico U., & Lacerda Jr, Fernando. (2016). *Psicologia, políticas e movimentos sociais*. Petrópolis, RJ: Vozes.
- Oliveira, Isabel F., Paiva, Ilana L., Costa, Ana Ludmila F., Coelho-Lima, Fellipe, & Amorim, Keyla. (2016). *Marx Hoje: pesquisa e transformação social*. São Paulo, SP: Outras Expressões.
- Oliveira, Isabel F., & Yamamoto, Oswaldo H. (2014). *Psicologia e políticas sociais: temas em debate*. Belém, PA: EdUFPA.
- Pastorini, Alejandra. (2004). *A categoria "questão social" em debate*. São Paulo, SP: Cortez.

CAPÍTULO 3

PSICOLOGIA E POBREZA: UM PROBLEMA A SER ENFRENTADO!

Jacy Corrêa Curado

Em uma ocasião uma psicóloga se surpreendeu ao observar um atendimento no CRAS, quando um homem catador de lixo, casado e com um filho recém-nascido ao se cadastrar, descobre que não está dentro dos critérios do Programa Bolsa Família, pois sua renda per capita familiar era acima do valor estabelecido para recebimento do benefício;

Na sala de aula de uma universidade privada com o custo da mensalidade de quase dois salários mínimos, a professora descobriu conversando com uma de suas melhores alunas, que a mesma era bolsista e beneficiária de um programa de combate à pobreza;

Uma beneficiária, que recebe transferência de renda, esboça seu retrato da pobreza: - “Pobre é o pessoal de favela, de morro, mendigo, é um pessoal bem humilde mesmo, a palavra já diz. Aqui tem pessoal que mora embaixo do pontilhão” (Curado, 2012, p.111).

Esses casos vivenciados servem para ilustrar a complexidade que envolve o debate sobre a pobreza na contemporaneidade. Como poderíamos imaginar que um “catador de lixo” não é considerado pobre para fins de um programa governamental de combate a pobreza, mais uma estudante universitária sim, é pobre e com direito a transferência de renda. E que a noção de pobre retratada por uma beneficiária, que está dentro dos critérios de pobreza, é de um mendigo favelado que vive embaixo da ponte, não se identificando com tal.

Essa noção homogênea, una e simplificada, tem sido o principal alvo de críticas dos estudos e pesquisas sobre a pobreza, por carregar concepções restritas e uma configuração unidimensional.

No tempo longo da história, particularmente na Idade Média, a pobreza já foi retratada como uma dádiva divina, um meio de santificação por se estar mais próximo de Cristo, noção bem distinta da encontrada nas sociedades modernas, em que é percebida de modo negativo carregando profundas marcas na identidade dos que vivem essa experiência, sendo símbolo do

fracasso social que deve ser combatido, eliminado e motivo de vergonha e humilhação para uma nação e ou pessoas que se encontram nessa condição (Castel, 2003, Paugam, 2003).

Essa ambiguidade de sentidos aparece desde os primórdios, entre os “pobres merecedores”, que seriam os incapazes de trabalhar e os nobres empobrecidos, dos “não merecedores”; todos que possuíam, ainda que mínima, capacidade para desenvolver alguma atividade laborativa e não o faziam. Existia uma rigorosa distinção entre os incapazes de trabalhar, que devem ser assistidos, dignos de piedade, e os vagabundos, que mereceriam ser reprimidos (Odekon, 2006). O mendigo era tolerado e o vagabundo odiado, definido pela ausência de domicílio, que mora em toda parte, lugar e sem moralidade.

A pobreza é ambígua e também considerada um conceito relativo. Quem é pobre? Pobre em relação a quem? Segundo Mollat (1989), a pobreza comporta gradações, “varia no plano social, conforme as épocas e os níveis de cultura e desenvolvimento econômico” (p.5). A definição do que é pobreza, e quem é considerado pobre tem sido um campo de tensão desde as primeiras iniciativas governamentais de seu combate e enfrentamento.

Considerada um grande marco histórico de ação pública de Estado, a Lei dos Pobres (Poor Law Act) foi instituída pela Rainha Elisabeth em 1601, que criou a primeira Linha da Pobreza traçada para fins de governo. O cálculo para o merecimento dessa renda era baseado no preço do pão e número de dependentes que o trabalhador pudesse sustentar. Dependia desse cálculo a concessão da renda complementar (Odekon, 2006; Castel, 2003).

Essa abordagem da insuficiência de renda expressa nas “linhas de pobreza”, que tem por base o poder de compra ou um valor derivado da distribuição de renda são ainda as mais utilizadas pelo Banco Mundial e pelos governos atuais nas políticas de combate a pobreza.

O Nobel de Economia Amartya Sen (2000), em uma abordagem crítica a esse pensamento dominante, chama atenção para o caráter multidimensional da pobreza e a sua dimensão subjetiva, o que ampliaria as suas fronteiras, pois não seria meramente uma deficiência de renda que poderia ser compensada por transferências do Estado, seria também “uma fonte de efeitos debilitadores muito abrangentes sobre a liberdade, a iniciativa e as habilidades dos indivíduos” (p. 35).

Esse marco no qual a discussão da pobreza crescente costumava ser colocada como “puramente econômico” seria a principal barreira para a compreensão da gravidade da história contada da pobreza. O pensador Bauman (2008) possui uma visão mais abrangente da pobreza

em tempos de capitalismo triunfante e globalizado, para ele “o restante da sociedade não pode ser libertado de seu medo ambiente e impotência a não ser que sua parte mais pobre seja libertada da penúria” (p.150).

Essas críticas influenciaram outras abordagens globais nos modos de governar pobreza, como a do “*basic needs*” (necessidades básicas) que associa a pobreza diretamente a não satisfação de necessidades específicas, sendo essa a noção que irá nortear a construção de índices e indicadores mais recentes expressos nos importantes Relatórios de Desenvolvimento da Organização das Nações Unidas (ONU). Seguindo essa concepção temos como referência o Índice de Pobreza Humana (IPH) (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD], 1997), e mais recentemente o Índice de Pobreza Multidimensional (IPM) (PNUD, 2010), que considera a pobreza como multifacetada incluindo fatores de desenvolvimento humano como saúde, educação e padrão de vida.

Para Castel (2003), os pobres oriundos da “metamorfose da questão social” se caracterizariam por indivíduos que se sentem perdidos e desmembrados dos conjuntos coletivos, se tornando isolados e com déficit de integração. Dentro dessa ordem social, o retrato da pobreza não pode mais se limitar aos mendicantes, desamparados, miseráveis, vagabundos como os do tempo longo da história. Os novos pobres seriam os supranumerários, os desfilhados, as crianças em dificuldades, pessoas idosas economicamente fracas, famílias de baixa renda ou desintegradas.

Desde o final do século passado esse fenômeno nomeado de “Nova Pobreza” se refere a milhões de pessoas que viviam próximo ou acima da linha de pobreza e abaixaram de nível socioeconômico impactando, diferentemente do passado, grupos e pessoas que nunca tinham vivenciado o estado de pobreza, cujo traço comum é o declínio nos níveis de renda, com considerável deterioração nos padrões de vida. Paugam (2003) os identificam como os “novos pobres”, que além de serem privados de recursos econômicos, exercem pouca influência sobre o poder político, possuem baixa respeitabilidade e posição social, sendo representados como o avesso, a sombra, o bloqueio da riqueza e considerados um artefato, um acidente, uma anomalia ou qualquer coisa de exótico.

Na publicação “Pobreza: un glosario internacional” (Spicker, Leguizamón & Gordon, 2009) foi identificado ao menos 12 sentidos específicos da pobreza, classificados nos seguintes grupos de significados: pobreza como um conceito material (necessidade, limitação de recursos,

padrão de privação); pobreza como situação econômica (nível de vida, desigualdade, posição econômica); pobreza como condição social (classe social, dependência, carências de seguridade básica, ausência de titularidade, exclusão) e pobreza como juízo moral. Segundo os autores, a pobreza pode ser vista como conceito composto que alcança uma variedade de sentidos relacionados através de uma série de semelhanças e diferenças, em que a tarefa seria “entender como estas visões e percepções diferentes se transplantam, como se inter-relacionam e quais são as implicações dos diferentes enfoques e definições” (p.301).

Os sentidos polissêmicos da pobreza parecem inesgotáveis, o que nos leva a pensar que esta é uma noção que, apesar de antiga, ainda se encontra em construção, com alguns consensos e estabilidades, mas passível de disputas, discussões e tensões sobre seus sentidos, conceitos e definições.

E nós psicólogos(as), já paramos para pensar qual é o retrato que fazemos da pobreza? Quem é pobre? Quais seriam as condições e situações, noções que definem o pobre e a pobreza para a psicologia?

1 Existe uma Psicologia da Pobreza ou uma Pobreza da Psicologia?

Apenas oito homens possuem a mesma riqueza que os 3,6 bilhões de pessoas que compõem a metade mais pobre da humanidade. A diferença entre ricos e pobres aumenta a cada edição do estudo, numa velocidade muito maior do que a prevista. 1 em cada 10 pessoas no mundo sobrevive com menos de US \$ 2 por dia. Cerca de 3 bilhões de pessoas vivem abaixo da "linha ética de pobreza" definida pela riqueza que permitiria que as pessoas tivessem uma expectativa de vida normal de pouco mais de 70 anos (OXFAM, 2017a).

No Brasil, 1% da população detém 48% da riqueza nacional. O Brasil é o 14º país mais desigual do mundo no quesito distribuição de renda e combina as características de nona economia mundial com problemas não resolvidos nas cidades no tocante a renda, moradia digna, mobilidade, segurança etc. Em outras palavras, apesar dos avanços recentes da luta contra a pobreza, com programas sociais e de transferência de renda, e da conquista de instrumentos jurídicos, o Brasil continua a ser um dos países mais desiguais do mundo (OXFAM, 2017b).

Uma rápida análise dos dados econômicos por si só já seriam suficientes para mobilizar

os profissionais de psicologia para pensarem sobre o tema, pois a população mundial seja qual for a definição, se encontra em sua grande parte em situação de pobreza. Se prestarmos atenção, reconheceríamos que as pessoas em situação de pobreza fazem parte de nosso cotidiano profissional, e tem se apresentado como um de nossos maiores “clientes”, “população alvo”, “participantes e ou “sujeitos” de nossas ações, quer seja nos hospitais, nas escolas, nas clínicas escolas, nas UBS, nos CRAS, nas organizações do terceiro setor entre outros.

Sendo assim, porque a pobreza ainda não é um grande problema ou questão da Psicologia em termos de produção de conhecimento, como demonstrado nos estudos e pesquisas atuais? E porque ainda há um estranhamento quando chamamos atenção para o elitismo de nossas práticas profissionais privatistas que excluem grande parte de nossa população pobre? (Cidade, Moura Jr. & Ximenes, 2012, Curado, 2012, Dantas, Oliveira & Yamamoto, 2010, P. Spink, 2004, 2005).

Podemos afirmar que não existe uma literatura psicológica acerca da pobreza que apareça como uma preocupação explícita da Psicologia Brasileira. No entanto, Dantas (2007) encontra estudos e pesquisas dispersos, variados e pontuais que apresentam interseção com outros campos de conhecimento, o que indica que não podemos desconsiderar o volume de trabalhos encontrados que se conectam com a questão da pobreza, eventualmente indicando uma tendência de aproximação da profissão à realidade social brasileira.

Dantas, Oliveira e Yamamoto (2010) denunciam a ausência de contextualização do fenômeno da pobreza nas produções científicas psicológicas, que aparecem unicamente como aqueles que não são portadores de meios para suprir necessidades de alimentação, visão coerente com a perspectiva unidimensional, que utiliza somente o indicador monetário da linha da pobreza.

Na América Latina, nos estudos realizados por Estefanía e Tarazona (2003) a pobreza esta restrita principalmente as estratégias de adaptação, centrado nos problemas de desenvolvimento e aprendizagem das crianças pobres, como os de déficit de atenção, da motivação e dos transtornos mentais.

Os autores psicólogos Carr (2003) e Harper (2003) afirmam que as inadequações teórico metodológicas dos estudos da pobreza na literatura psicológica se apresentam nos processos de individualização e superpatologização, que ao focalizar naqueles que têm pouco poder de mudar o *status quo* e as desigualdades existentes na sociedade reduz a explicação a conceitos

individualizantes, tornando-se mais uma parte do problema do que contribuindo para a sua superação. Para Harper (2003) junta-se ao individualismo, a rigidez, a mono causalidade e ingenuidade presentes nas explicações sobre a pobreza, focando sempre naqueles com menor poder de trazer mudanças de fato, o que conduz a explicações que culpabilizam as vítimas.

Essa ótica centrada no indivíduo, que remete a pobreza à condição de ser pobre, visto como fraco, culpado ou incompetente é também criticada por P. K. Spink (2005) que também questiona as abordagens que atribuem ao problema da pobreza, o terreno exclusivamente da política macroeconômica.

Lacerda e Guzzo (2011) e Yamamoto (2012) alertam os(as) psicólogos(as) para não se aliarem a propostas que produzam dependência e infantilização dos pobres, por meio da tutela, do cerceamento dos direitos, da culpabilização, da responsabilização e da vigilância das classes populares.

Em uma crítica mais ampliada da forma como a pobreza é concebida pelos paradigmas monetários de conceituação e mensuração, Moura Jr., Cidade, Ximenes e Sarriera (2014) identificaram que a incorporação de dimensões psicossociais pode contribuir com a expansão do entendimento crítico desse fenômeno, por abarcar os aspectos subjetivo das estratégias e enfrentamento desenvolvidas pelos pobres. Os autores(as) sugerem que devemos pensar em estratégias que permitam o resgate da análise crítica dos fenômenos cotidianos, bem como o desenvolvimento de estratégias que favorecem a diminuição da pobreza e do sofrimento psíquico dela decorrente.

A problematização dessas concepções estreitas e unidimensionais da pobreza seriam as responsáveis por produzir práticas reducionistas que limitam significativamente a ação do psicólogo(a), que, para Dantas, Oliveira e Yamamoto (2010),

produz efeitos para a produção de conhecimento, ora caminha para o recorte da população pobre com o intuito de estudar determinadas dimensões psicológicas e/ou sociais, ora relaciona a temática com outras problemáticas sociais como, por exemplo, o desenvolvimento de crianças e adolescentes em situação de rua (p.110).

Para enfrentar essa suposta pobreza da Psicologia, Yamamoto (2007) sugere aos psicólogos(as) ampliar os limites da dimensão política de nossa ação profissional tanto pelo alinhamento com os setores progressistas da sociedade civil, quanto pelo desenvolvimento, no campo acadêmico. E propõe “outras possibilidades teórico-técnicas, inspiradas em outras

vertentes teóricas- metodológicas que as hegemônicas da Psicologia” (p.36).

Para combater essas noções dicotômicas e ambíguas ainda presentes no imaginário social P. K. Spink (2004) propõe que a pobreza deve ser concebida como uma heterogeneidade,

Muitos continuam a entendê-la sob uma ótica exclusivamente monetária e centrada no indivíduo, remetendo assim à condição de ser pobre; para outros, o problema se coloca no terreno da política macroeconômica, esquecendo os múltiplos mecanismos e ações administrativas que contribuem para a geração da desigualdade e exclusão (p.46).

Para P. K. Spink (2004) tendência da proposta é buscar abordagens mais interativas que considerem a pobreza

Produto de políticas e ações diretamente ligadas à questão da cidadania, da democratização da sociedade, da construção de laços sociais e da falta de proteção aos direitos sociais e coletivos, garantindo o acesso aos serviços e bens necessários para uma vida mais digna, menos desigual e com o exercício pleno da cidadania (p.46).

Ainda segundo Yamamoto (2003), a questão é a forma, mas do que com quem a psicologia vem se comprometendo neste movimento que é importante considerar para que haja a emergência de uma produção de conhecimentos que proporcione um atendimento efetivo das necessidades dessa população. Para o autor não é possível estudar a produção de conhecimento em Psicologia acerca da pobreza sem considerar as várias opções teóricas de aproximação e delimitação desse fenômeno.

A partir de um posicionamento teórico metodológico do Construcionismo Social iremos apresentar um modo de entendimento da pobreza, particularmente nas políticas públicas sociais, e suas contribuições dessa abordagem para a Psicologia Social compreender de forma crítica e inovadora esse problema social.

2 Caminhos para os estudos e pesquisas sobre a pobreza em uma abordagem do Construcionismo Social!

Um bom começo para um psicólogo(a) construcionista estudar, pesquisar a pobreza seria fazer a ingênua pergunta: O que é pobreza? Se ela sempre existiu, será que sempre foi

entendida assim como a conhecemos hoje? Será que precisaria ser assim? Ainda existem disputas, interesses, controvérsias tensões nas versões de pobreza existentes?

Tomando como ponto de partida as abordagens construcionistas ressaltamos primeiramente que entendemos a pobreza como uma construção social. Certamente a pobreza cristã da Idade Média, não é a mesma do pauperismo dos trabalhadores do período pós Revolução Industrial, nem tampouco a pobreza do Brasil Colonial é a mesma combatida pelo Programa Bolsa Família.

Mas as abordagens construcionistas, vão além de situarmos historicamente o nosso “objeto/sujeito” como uma construção social, que não deixa de ser importante para combatermos a “naturalização” da pobreza, que muitos dizem, sempre existiu desde que o mundo é mundo!

A postura construcionista é também uma forma de compreender o mundo e a si mesmo, em que se questionam e problematizam as ideias, os conceitos e as verdades estabelecidas, e que considera o discurso não como um reflexo ou mapa do mundo, mas como um artefato de intercâmbio social (Gergen, 2010). O conhecimento nessa abordagem deve ser entendido como resultado de um processo histórico particular, produzido no seio de uma cultura ou de um grupo cultural (Iñiguez, 2002).

Nessa postura epistemológica conhecer alguma coisa é conhecer em termos de um ou mais discursos, que podem até competir entre si ou criar versões da realidade que são distintas e incompatíveis. O discurso seria o uso institucionalizado da linguagem, que quando ativado pelas pessoas produzem realidades psicológicas e sociais (Davies & Harré, 1990). Essa concepção de linguagem está aliada ao chamado “giro linguístico”, que demonstrava a princípio uma preocupação da filosofia da linguagem com a representação do mundo e com o poder da linguagem na construção desses mundos possíveis (Ibañez, 2004).

Para adotarmos um posicionamento construcionista precisamos realizar inúmeras inversões ontológicas, epistemológicas e metodológicas que se caracterizam por um posicionamento crítico em relação a vários pressupostos cartesianos do conhecimento.

Retornando as perguntas esboçadas anteriormente, poderíamos responder que pesquisar a pobreza seria primeiramente fazer um exercício de desfamiliarização, ou seja, não tomar a pobreza como algo dado, já estabelecido, fechado, inevitável, sem novas possibilidades de

compreensão e alteração, pois sempre estará entrelaçado a novos domínios de saber, a novos problemas que influenciam na sua evolução.

Buscar entender a pobreza em termos construcionista não seria afirmar que ela não existe, ou que é do domínio exclusivamente linguístico, mas é reconhecer que discursos constroem práticas, que são situadas historicamente por meio de repertórios linguísticos, nos possibilitando assim presentificar o passado e analisar o processo de produção de sentidos e as práticas discursivas.

Uma abordagem construcionista deve ser construída por diálogos teóricos e epistemológicos entre abordagens distintas que se conectam em aspectos cruciais, tais como a construção histórica de realidades, a importância da linguagem nessa construção e principalmente por levar em conta as redes constitutivas das múltiplas realidades que compõem o nosso tema de estudo, no caso a pobreza.

O estudo dos repertórios linguísticos e suas distintas significações nos diferentes tempos históricos (Gergen, 2010; Íñiguez, 2002; M. J. Spink, 2004) possibilita a construção de uma noção de pobreza polissêmica, ambígua, relativa e coletiva, entendida por meio dos processos de interação social, particularmente os de base linguística e resultado da ação e negociação social. Assim questionamos sua inevitabilidade, naturalização, processos de individualização comuns às pesquisas psicossociais nessa área.

A compreensão da pobreza como localizada histórica, cultural e materialmente nos leva ao pressuposto de que a pobreza é governada e surge ao longo de referências marcantes da historiografia como estratégia de governamentalidade (Foucault 1995, 2008). Pensar a pobreza na ótica da população no sentido foucaultiano, é superar as dicotomias entre individual e coletivo, pois trataremos a população pobre como um campo de intervenção e objeto da técnica de governo que irá dispor e conduzir as coisas, que podem produzir efeitos econômicos específicos e ter regularidade própria.

Esses posicionamentos ontológicos nos levaram a pensar a pobreza como múltipla e não plural, as diferenciando do perspectivismo em que se concebe um real único diante de diferentes perspectivas. A noção de multiplicidade sugere que a realidade é manipulada por meio de vários instrumentos no curso de uma série de diferentes práticas performadas. Em vez de aspectos de uma realidade única, são diferentes versões dos objetos que ajudam a performar as múltiplas realidades. Nas palavras de Mol (2008), não são vários aspectos da realidade concebida como

única e essencial, mas são diferentes “versões” do objeto, versões essas que os objetos ajudam a performar. Afirmar uma multiplicidade ontológica como pressuposto é pensar a pobreza como múltipla, complexa e performada por uma rede heterogênea de humanos e não humanos, localizada histórica, cultural e materialmente.

Dizer que pobreza é produzida significa dizer que não existe um “pobre” ou uma “situação de pobreza” definidos a priori. Ou seja, não existe um objeto pronto e acabado, singular e coerente, que um(a) pesquisador(a) interessado(a) nessa temática deveria observar e interpretar. Mas que existem associações, alianças, fluxos e movimentos que envolvem atores humanos e não humanos – tais como cadastros, secretarias, ministros(as), psicólogos(as), assistentes sociais, fome, documentos, favelas, benefícios, leis, sensações etc. – que fazem com que “o pobre” e “a pobreza” existam (Cordeiro, Curado & Pedrosa, 2014).

Para entender como se dá esse processo, segundo Cordeiro et al. (2014) precisamos percorrer vários caminhos, como conhecer os documentos de domínio público relacionados às políticas de combate à pobreza onde buscamos identificar os diferentes repertórios linguísticos utilizados para se referir à pobreza, para “ambientar” ou “contextualizar o trabalho, por compreender a pobreza como um termo polissêmico, cujos sentidos variam de acordo com o momento histórico, o local, os interesses e atores envolvidos nesse fenômeno”. Nessa forma de fazer pesquisa, falar de pobreza implica, portanto, falar das associações – e dos efeitos por elas produzidos – entre uma série de atores heterogêneos: “É preciso falar de índices, atendentes, assistentes sociais, cadeiras, políticas, cadastros, sistemas, computacionais, miséria, cesta básica, documentos” (p.160).

Na pesquisa “Multiplicidade de 'Pobrezas' nas Redes Heterogêneas das Políticas Públicas Contemporâneas” (Curado, 2012) realizada a partir de observações, entrevistas, conversas e leituras de documentos públicos das ações do Programa Bolsa Família, foram produzidas três versões de “pobrezas”: a pobreza calculada, a cadastrada e a controlada. Essas versões coexistem entre si, e não devem ser entendidas de forma isoladas de tal modo que somadas produziriam um todo ou comporiam um retrato da “pobreza” homogênea, estável e permanente, apreendida por uma diversidade de olhares e perspectivas. Ao contrário, propomos que se trate de uma multiplicidade de “pobrezas”. Pontuamos que as conexões e bifurcações entre as versões de pobrezas produzidas pelas materialidades e socialidades da rede heterogênea das políticas públicas de enfrentamento à pobreza poderia trazer contribuições ao ampliar o

olhar psicossocial (Curado & Spink, 2014).

3 O que aprendemos com os estudos e pesquisas sobre psicologia e pobreza?

Há mais de 40 anos, em seu artigo “The Poverty of Psychology”, Arthur Pearl (1970) questionava porque a Psicologia resistia em assumir o desafio que a pobreza representava para a sociedade. E ainda hoje, como psicólogos(as) sociais podemos nos perguntar: *Será que já aceitamos enfrentar esse desafio?* Será que somente a inserção dos psicólogos(as) nos espaços onde se encontra um maior contingente de população em situação de pobreza é suficiente para responder ao apelo de que devemos estar mais preocupados e comprometidos com os problemas sociais? As nossas abordagens teórico-metodológicas têm sido suficientes para subsidiar as práticas de intervenção com essa população? É aceitável transpor ferramentas de trabalho produzidas pelas práticas psicológicas clínicas e organizacionais como testes psicológicos, escalas cognitivas, terapias individuais para o atendimento dessa população? Basta estar na comunidade, em um CRAS, UBS ou em uma escola da periferia para afirmarmos que estamos fazendo uma Psicologia de Enfrentamento à Pobreza?

4 Aqui vão algumas dicas para a construção de uma Psicologia de Enfrentamento à Pobreza!

Primeiramente optamos por fazer uso preferencial da noção de “pobreza” ao invés de “pobre” por esse termo possuir um tratamento mais apropriado para sua compreensão no campo das políticas públicas sociais. O caráter individualizante que carrega o termo “pobre” o diferencia de uma noção coletiva da “pobreza”, como nos alertou Mollat (1989), em relação ao seu uso substantivo “Uma pessoa pobre; fica sendo ‘um pobre’. Fala-se de um homem pobre, de uma mulher pobre, de um camponês pobre” (p.2).

Sugerimos que dentro de nosso campo disciplinar, seja realizada uma busca para acharmos os parceiros (as) com quem iremos dialogar, ou seja, quem na psicologia faz pesquisas, publica nos periódicos, participa de encontros e grupos acadêmicos da área para desenharmos um panorama do estado das artes sobre os estudos da pobreza e psicologia no Brasil.

Conhecer os debates, questões, problemas e considerações trazidas por autores(as)

psicólogos(as) que produzem na área dos estudos da pobreza como Moura Jr. et al. (2014), Cidade et al. (2012), Curado (2012), Lacerda e Guzzo (2011), Dantas (2007), P. K. Spink (2003, 2004, 2005) e Yamamoto (2003, 2007, 2012) irá nos preparar para encontrarmos um ponto de partida de onde podemos avançar.

Para ampliarmos o olhar sobre a pobreza precisamos não apenas entendê-la como domínio de somente uma área de conhecimento disciplinar, e sim como resultado da interação entre vários campos de saberes, nos permitindo conceber novas formas de pensar, o que pode ser muito útil para uma análise histórica social.

Aliar nossos conhecimentos aos de estudiosos dessa temática como Paugam (2003), Castel (2003), Mollat (1989), Geremek (1987), Sen (2000), Bauman (2008), Odekon (2006) Suplicy (2008), entre outros, irá trazer novas e pertinentes problematizações inter, intra e trans disciplinares para o campo da psicologia.

Ler criticamente os documentos, relatórios, textos públicos sobre a pobreza para reconhecer a polissemia de sentidos do termo, pode nos colocar em um posicionamento diferenciado do que tomá-los como uma realidade imutável, fixa e permanente.

Questionar a rigidez e a estabilidade dos índices, indicadores e rankings e estatísticas sobre a pobreza apresentadas como se fossem “verdades” inquestionáveis. Sempre perguntar como eles foram produzidos, quem se beneficia com essas medições e classificações? Como os governos manipulam esses dados para obter ganhos políticos? Por exemplo, refletir criticamente sobre o critério usado pelas famosas Linhas de Pobreza adotadas pelo Banco Mundial (2006) e governos locais, de um ou dois dólares per capita/dia para definir a identidade de um ser humano, como pobre ou miserável, e assim construir políticas capazes de incluir, excluir, bloquear e cancelar um benefício e/ou direito social.

Ter domínio dos referenciais teóricos e abordagens psicossociais que dialogam com saberes, paradigmas e posicionamentos políticos dos estudos da questão social, como os conceitos e noções de equidade, desigualdade, desfiliação, precarização, desqualificação, vulnerabilidade social, processos de inclusão e exclusão, autonomia, emancipação e empoderamento entre outros, para enfrentarmos as aberrações encontradas nos estudos psicossociais como a naturalização, a patologização e individualização da pobreza.

O(a) psicólogo(a) em seu exercício profissional e de pesquisa pode democratizar as possibilidades de escolhas de toda e qualquer ação - ao preencher um formulário, ao argumentar

com as decisões baseadas nos sistemas informatizados, ao questionar a necessidade da burocratização, ao refletir criticamente sobre as implicações das definições de pobreza assumidas pelas políticas públicas. Essas práticas emergentes podem trazer novas possibilidades de atuação para além dos trabalhos com os grupos de conversa, oficinas, visitas domiciliares, entrevistas e estudos de caso usuais nas práticas psicossociais da área da social.

Acreditamos que ter um olhar que considere todos esses atores em jogo, em interação ampliaria não só o olhar, mas as possibilidades de ação e mudanças específicas no fazer cotidiano profissional e pesquisador da psicologia, o tornando mais crítico e propositivo.

Concluindo, acreditamos que a principal contribuição da abordagem do Construcionismo Social para os estudos da psicologia sobre a pobreza, pode estar na possibilidade de desestabilizar e flexibilizar as noções tradicionais de pobre e pobreza e abrir caminhos para que múltiplas versões ao menos coexistam com as do presente e assim tragam efetivas mudanças para as ações de enfrentamento à pobreza em todas suas dimensões.

Referências

- Bauman, Zigmunt. (2008). *A sociedade individualizada: vidas contadas e histórias vividas*. Rio de Janeiro, RJ: Jorge Zahar.
- Banco Mundial. (2006). *Relatório de desenvolvimento mundial 2006*. Washington, DC: World Bank.
- Carr, Stuart. C. (2003). Poverty and psychology: an introduction. In Stuart. C Carr, & Tod. S. Sloan (Eds.), *Poverty & psychology: from global perspective to local practice* (pp. 1-15). New York, NY: Kluwer Academic.
- Castel, Robert. (2003). *Metamorfoses da questão social: uma crônica do salário* (2a ed.). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Cidade, Elívia C.; Moura Jr, James F.; Ximenes, Verônica M. (2012). Implicações psicológicas da pobreza na vida do povo latino-americano. *Psicologia Argumento*, 30(68), 87-98.
- Cordeiro, Mariana. P., Curado, Jacy C., & Pedrosa, Claudia. (2014). Pesquisando redes heterogêneas: contribuições da teoria ator-rede. In Mary Jane P. Spink, Jacqueline I. M. Brigadão, Vanda L. V. Nascimento & Mariana P. Cordeiro (Orgs.), *A produção de*

- informação na pesquisa social: compartilhando ferramentas* (pp. 149-166). Rio de Janeiro, RJ: Centro Edelstein de Pesquisas Sociais. Recuperado de <http://www.bvce.org.br/LivrosBrasileirosDetalhes.asp?IdRegistro=262>.
- Curado, Jacy C. (2012). *Multiplicidade de 'Pobrezas' nas Redes Heterogêneas das Políticas Públicas Contemporâneas* (Tese de Doutorado, Programa de Estudos Pós-graduados em Psicologia Social, Pontifícia Universidade de São Paulo). Recuperado de <https://tede2.pucsp.br>.
- Curado, Jacy C., & Spink, Mary Jane. (2014). Multiplicidade de “pobrezas” nas políticas públicas contemporâneas: contribuições do construcionismo social e da teoria ator-rede (TAR)! *Revista Diálogo* (27), 9-23.
- Davies, Bronwyn, & Harré, Rom. (1990). Positioning: The discursive production of selves. *Journal for the Theory of Social Behaviour*, 20(1), 44-63.
- Dantas, Candida M. B. (2007). *Psicologia e pobreza no Brasil: limites e perspectivas da produção de conhecimento e atuação do psicólogo* (Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-graduação em Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Norte). Recuperado de <http://repositorio.ufrn.br:8080/jspui/handle/123456789/17572>.
- Dantas, Cândida M. B., Oliveira, Isabel F, & Yamamoto, Oswaldo. H. (2010). Psicologia e pobreza no Brasil: produção de conhecimento e atuação do psicólogo. *Psicologia & Sociedade*, 22(1), 104-111.
- Estefanía, Maria T., & Tarazona David. (2003). Psicología y pobreza: ¿hay algo psicológico en la pobreza o es la pobreza algo psicológico?. *Explorando Psicología*, 12, 21-25
- Foucault, Michel. (2008). *Nascimento da biopolítica* (Coleção Trópicos). São Paulo, SP: Martins Fontes.
- Foucault, Michel. (1995). *Microfísica do poder*. São Paulo, SP: Martins Fontes.
- Geremek, Bronislaw. (1987). *A piedade e a força: história da miséria e da caridade na Europa*. Lisboa, Portugal: Terramar.
- Gergen, Keneth J. (2010). *Construcionismo Social: um convite ao diálogo*. Rio de Janeiro, RJ: Instituto Noos.

- Harper, David J. (2003). Poverty and discourse. In Stuart. C. Carr & T. S. Sloan (Eds.), *Poverty & psychology: from global perspective to local practice* (pp. 185-203). New York, NY: Kluwer Academic.
- Ibáñez, Tomás. (2004). O “giro lingüístico”. In Lupicínio Íñiguez (Coord.), *Manual de análise do discurso em Ciências Sociais* (pp. 19-49). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Íñiguez, Lupicínio. (2002) Construcionismo social e psicologia social. In João B. Martins (Org.), *Temas em análise institucional e em construcionismo social* (pp. 127-155). São Carlos, SP: RiMa.
- Harper, David J. (2003). Poverty and discourse. In Stuart C Carr & Tod S. Sloan (Eds.), *Poverty & psychology: from global perspective to local practice* (pp. 185-203). New York, NY: Kluwer Academic.
- Lacerda Junior, Fernando, & Guzzo, Raquel S. L. (Orgs.). (2011). *Psicologia & Sociedade: interfaces no debate sobre a questão social*. Campinas, SP: Alínea.
- Mollat, Michel. (1989). *Os pobres na Idade Média*. Rio de Janeiro, RJ: Campus.
- Mol, Annemarie. (2008). Política ontológica: algumas ideias e várias perguntas. In João A. Nunes & Ricardo Roque (Orgs.), *Objectos impuros: experiências em estudos sociais da ciência* (pp. 63-75). Porto, Portugal: Edições Afrontamento.
- Moura Jr., James F., Cidade, Elviria C., Ximenes, Verônica M., & Sarriera, Jorge C. (2014). Concepções de Pobreza: um convite à discussão psicossocial. *Temas em Psicologia*, 22(2), 341-352.
- Odekon, Mehmet. (Ed.). (2006). *Encyclopedia of world poverty*. Londres, Reino Unido: Sage Publications.
- Oxfam (2017a). Documento informativo da Oxfam 2017. Retirado de https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/economia_para_99-relatorio_completo.pdf
- Oxfam (2017b). Vamos falar sobre desigualdade. Retirado de <https://www.oxfam.org.br/publicacoes/cada-vez-mais-desigual/vamos-falar-sobre-desigualdade>.
- Paugam, Serge. (2003). *Desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza*. São Paulo, SP: EDUC.

- Pearl, Arthur. (1970). The poverty of psychology: an indictment. In Vernon L. Allen (Ed.), *Psychological factors in poverty* (pp. 348-364). Chicago, IL: Markham Publishing Company.
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD]. (2010). *Relatório de desenvolvimento humano 2010: a verdadeira riqueza das nações: vias para o desenvolvimento humano*. Brasília, DF: autor.
- Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento [PNUD]. (1997). *Relatório de desenvolvimento humano 1997: desenvolvimento humano para erradicar a pobreza*. Brasília, DF: autor.
- Sen, Amartya. (2000). *Desenvolvimento como liberdade*. São Paulo, SP: Cia. das Letras.
- Spicker, Paul., Leguizamón, Sonia. A., & Gordon, David. (2009). *Pobreza: un glosario internacional*. Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
- Spink, Mary J. P. (Org.). (2004). *Práticas discursivas e produção de sentidos no cotidiano: aproximações teóricas e metodológicas* (3a ed.). São Paulo, SP: Cortez.
- Spink, Peter K. (2003). Poverty and place. In: Stuart C. Carr & Tod S. Sloan (Eds.), *Poverty & psychology: from global perspective to local practice* (pp. 103-122). New York: Kluwer Academic.
- Spink, Peter K. (2004). *Para além da psicologia organizacional: nove textos escolhidos*. Recuperado de <http://pt.scribd.com/doc/51775196/COLETANEA-DE-TEXTOS-SPINK-Peter-Para-alem-da-Psicologia-Organizacional-Nove-textos-escolhidos-2>.
- Spink, Peter K. (2005). A administração cotidiana e a heterogeneidade da pobreza. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 10(47), 5-20.
- Suplicy, Eduardo M. (2008). *Renda de cidadania: a saída é pela porta da cidadania* (5a ed.). São Paulo, SP: Cortez.
- Yamamoto, Oswaldo H. (2003). Questão social e políticas públicas: revendo o compromisso da Psicologia. In Ana M. B. Bock (Org.), *Psicologia e compromisso social* (pp. 37-54). São Paulo, SP: Cortez.
- Yamamoto, Oswaldo H. (2007). Políticas sociais, "terceiro setor" e "compromisso social": perspectivas e limites do trabalho do psicólogo. *Psicologia & Sociedade*, 19(1), 30-37.

Yamamoto, Oswaldo H. (2012). 50 anos de profissão: responsabilidade social ou projeto ético-político? *Psicologia: Ciência e Profissão*, 32(número especial), 6-17.

Sugestões de leitura

1. Castel, Robert. (2003). *Metamorfoses da questão social: uma crônica do salário* (2a ed.). São Paulo, SP: Vozes.
2. Paugam, Serge. (2003) *Desqualificação social: ensaio sobre a nova pobreza*. São Paulo, SP: EDUC.
3. Spicker, Paul., Leguizamón, Sonia. A., & Gordon, David. (2009). *Pobreza: un glosario internacional*. Buenos Aires, Argentina: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales.
4. Odekon, Mehmet. (Ed.). (2006). *Encyclopedia of world poverty*. Londres, Reino Unido: Sage Publications.
5. Carr, Stuart. C., & Sloan, Tod. S. (Eds.). (2003). *Poverty & psychology: from global perspective to local practice*. New York, NY: Kluwer Academic.

Parte 2

Conversando sobre o SUAS

CAPÍTULO 4

O SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS): UMA (BREVE) INTRODUÇÃO

Mariana Prioli Cordeiro

Este capítulo tem como objetivo apresentar uma breve introdução da política de assistência social brasileira, de modo que possa auxiliar leitoras(es) pouco familiarizadas(os) com o campo a situar e a articular os temas que serão abordados nos capítulos a seguir. Para isso, em um primeiro momento, falaremos sobre a história das práticas socioassistenciais em nosso país (tópico 1). Falaremos dos movimentos, instituições, documentos e personagens que permitiram com que a assistência social deixasse de ser pensada como caridade, benesse e benevolência e passasse a ser reconhecida como um dever do Estado e um direito das(os) cidadãs(ãos). Mais especificamente, falaremos de processos que culminaram na criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) (tópico 2). Nesse tópico, apresentaremos os princípios que embasam esse sistema, suas referências organizadoras e seus níveis de proteção. Por fim (tópico 3), apresentaremos as instâncias que permitem com que a população participe ativamente do controle da política de assistência social.

1 Práticas socioassistenciais no Brasil: um pouco de história⁵

Como não há ruptura definitiva com o passado, a cada
passo este se apresenta na cena histórica e cobra seu preço.

(Florestan Fernandes)

⁵ Cabe destacar que construí essa narrativa histórica de forma linear a fim de torná-la mais didática. No entanto, considero que a história não é composta por uma sucessão de fatos e personagens (Cordeiro, 2013) – exemplo disso é que o modo como, hoje, pensamos e fazemos assistência social guarda muitos resquícios do passado, ao mesmo tempo em que carrega nossas expectativas do futuro. O presente é, portanto, formado pelo que somos, pelo que fomos e pelo o que esperamos ser.

Seguindo a narrativa proposta por Lilian Cruz e Neuza Guareschi (2013), começaremos essa história voltando à época do Brasil colônia, quando jesuítas construíram a primeira casa de recolhimento de crianças no Brasil, em 1551. Segundo as autoras, esses religiosos consideravam que a população indígena vivia em estado de selvageria e barbárie e a forma mais fácil de “corrigi-la” e fazê-la assimilar a cultura e a religião portuguesa era separando as crianças de seus pais e as enviando para casas de recolhimento. Assim, a primeira iniciativa de atendimento socioassistencial voltada à infância teve como eixo central a caridade, foi implementada pela Igreja Católica e teve como objetivo modificar o comportamento “bárbaro” de crianças indígenas e adequá-lo a normas e regras sociais.

Nesse período, a Igreja Católica também buscava fazer caridade por meio do oferecimento de esmolas, abrigo, alimentação, enfermagem, apoio espiritual e doação de caixões a pessoas livres e escravas. Em São Paulo, por exemplo, foram fundados, com propósitos como esses, o Convento de São Bento (1598), a Venerável Ordem de Nossa Senhora do Carmo (1594), a Ordem dos Frades Menores Franciscanos (1640), o Recolhimento Santa Tereza (1685), entre outros (Cruz & Guareschi, 2013). Robert Castel (1995/2013) nos lembra que, na tradição católica, a caridade representava a via por excelência da redenção. Era uma espécie de moeda de troca, capaz de livrar a(o) cristã(o) do pecado. Acreditava-se que “Deus poderia ter feito ricos todos os homens, mas quis que houvesse pobres para que os ricos pudessem, assim, redimir-se de seus pecados” (trecho extraído da Vida de Santo Eloi, citado por Castel, 2013, p. 45).

Avançando um pouco em nossa linha do tempo imaginária, chegamos ao século XVIII, quando um dos problemas enfrentados pelas autoridades brasileiras era o crescente número de bebês abandonadas(os) – frequentemente, elas(es) eram deixadas(os) na rua no período da noite e acabavam mortas(os) por cães ou outros animais. A fim de minimizar esse problema, as autoridades solicitaram à Coroa permissão para estabelecer a primeira Roda dos Expostos⁶, na

⁶ O nome “roda dos expostos” – ou “roda dos excluídos” – refere-se ao dispositivo onde as(os) bebês abandonadas(os) eram colocadas(os). Era uma espécie de tabuleiro, de forma cilíndrica dividida ao meio, que costumava ser fixado nas janelas das Casas de Misericórdia. Para preservar sua identidade, a mãe (ou qualquer outra pessoa) colocava a(o) bebê na roda, a girava e puxava um cordão com uma sineta, a fim de avisar a rodeira que uma(m) bebê acabava de ser abandonada(o) (Marcílio, 1997). Segundo Esther Arantes (2010), o Brasil foi provavelmente o último país a abolir as rodas de misericórdia. “Temia-se que, com sua extinção, aumentassem os abortos e infanticídios de filhos indesejados ou ilegítimos, uma vez que o dispositivo da Roda mantinha o anonimato de quem depositava a criança, preservando a honra das famílias.” (p. 9).

cidade de Salvador. A Santa Casa de Misericórdia⁷ assumiu essa tarefa, mas exigiu um subsídio. Pouco tempo depois, foram instaladas outras Rodas dos Expostos no Rio de Janeiro e em Recife (Cruz & Guareschi, 2013). Contudo,

assistir às crianças abandonadas era uma incumbência aceita com muita resistência pelas Câmaras. Desta forma, estas conseguiram fazer aprovar uma lei chamada “Lei dos Municípios”, em 1828, que abria a possibilidade de eximir algumas Câmaras dessa obrigação, pois estas poderiam utilizar os serviços para a instalação da Roda e assistência aos enjeitados em todas as cidades que tivessem uma Misericórdia. Nesta parceria, seria a Assembleia Legislativa Provincial, e não mais a Câmara, quem entraria com uma Roda de Expostos nas Misericórdias e colocando estas a serviço do Estado.... Se perdia assim, o caráter caritativo da assistência, para inaugurar uma fase filantrópica, associando-se o público e o privado. Salienta-se que essa lei também foi feita para incentivar a iniciativa particular a assumir a tarefa de criar crianças abandonadas, liberando as municipalidades desse serviço. (p. 19).

Essa aliança entre o Estado e entidades filantrópicas – principalmente as vinculadas à Igreja Católica – continuou marcando a história de nossas práticas socioassistenciais por muitos e muitos anos (até hoje, vemos resquícios dessa associação). Vale lembrar que a palavra filantropia vem do grego *philos* (amor) e *antropos* (homem). Refere-se, portanto, ao amor do “homem” pelo ser humano, ao amor pela humanidade (Mestriner, 2011). No sentido mais estrito, esse termo designa a preocupação de quem tem muito com quem nada tem, o gesto voluntarista, sem intenção de lucro. No sentido mais amplo, refere-se ao sentimento mais humanitário, à intenção de que todos tenham garantidas condições dignas de vida, à preocupação em praticar o bem. Desse modo, no campo filosófico ou moral, a filantropia constitui-se “como o altruísmo e a comiseração, que levam a um voluntarismo que não se realiza no estatuto jurídico, mas no caráter da relação.” (Mestriner, 2011, p. 14). Segundo a autora, a

⁷ Criadas no século XVI, as Irmandades da Santa Casa da Misericórdia ocuparam lugar de destaque na história da assistência brasileira, “entendendo-se como tal, à época, as práticas caritativas ligadas aos costumes e ensinamentos cristãos e, portanto, realizadas pelo amor de Deus e em nome da salvação da alma” (Arantes, 2010, p. 6). De acordo com a autora, elas eram destinadas a realização de quatorze Obras de Misericórdia, sendo sete espirituais (dar bom conselho, ensinar os simples, castigar com caridade, consolar os tristes, perdoar as ofensas, sofrer as injúrias e pedir a Deus pelos vivos e pelos mortos) e sete corporais (curar os enfermos, remir os cativos e visitar os presos, dar comida às pessoas famintas, dar de beber a quem tem sede, vestir os nus, abrigar os viajantes e os pobres e enterrar os mortos).

Igreja Católica revestiu essa prática com o sentido da caridade, da benemerência, fazendo com que o termo “filantropia” acabasse sendo uma laicização da concepção católica de caridade. Em suas palavras: “enquanto a filantropia tem uma racionalidade que já chegou a conformar uma escola social positiva, a *benemerência* vai se constituir na ação do dom, da bondade, que se concretiza pela ajuda ao outro.” (Mestriner, 2011, p. 14).

Até a década de 1930, o papel do Estado frente a essas instituições filantrópicas era apenas o de um agente de apoio ou fiscalização. Afinal, a pobreza não era compreendida como sequela da questão social e, consequentemente, como objeto de intervenção do Estado – exceto quando considerada “caso de polícia” e tratada no interior dos aparelhos repressivos. Os problemas sociais eram considerados fatos esporádicos e excepcionais e a pobreza era tratada como uma disfunção pessoal dos indivíduos (Sposati, Bonetti, Yasbek & Falcão, 1989).

Foi apenas no início da Segunda República que o Estado brasileiro começou a reconhecer a questão social como uma questão política, que necessitava de sua intervenção – necessidade esta que podia ser entendida tanto como produtora de uma esfera programática da ação governamental para prestação de serviços, quanto uma estratégia para minimizar tensões sociais (Sposati et al., 1989). Como parte desse movimento, em 1935, Getúlio Vargas cria uma versão do *Council of Social Service* americano, formado por representantes da sociedade civil, responsáveis por estudar e opinar sobre problemas sociais e subvenções a obras estatais. Três anos mais tarde, o presidente cria, por meio do decreto-lei n. 525, o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS), uma forma mais duradoura do Conselho que existia até então. Essa pode ser considerada a primeira regulamentação da assistência social no país (Sposati, 2004).

O CNSS era vinculado ao Ministério da Educação e Saúde e seus membros eram “figuras ilustres” da sociedade cultural e filantrópica da época, que substituíam

o governante na decisão quanto a quais organizações auxiliar. Transita pois, nessa direção, o gesto benemérito do governante por uma racionalidade nova, que não chega a ser tipicamente estatal, visto que atribui ao Conselho certa autonomia. Nesse momento, selam-se as relações entre o Estado e segmentos da elite: homens (e senhoras) bons, como no hábito colonial e do império, vão avaliar o mérito do Estado em conceder auxílios e subvenções a organizações da sociedade civil. (Mestriner, 2011, p. 58).

Eram, portanto, as figuras “notáveis” da sociedade brasileira as principais responsáveis por estabelecer o diálogo com as entidades sociais e decidir os rumos da assistência que seria

oferecida às pessoas pobres. Em pleno regime ditatorial, relações democráticas, que incluíssem as demandas, os desejos, as vozes das(os) usuárias(os), pareciam ainda uma realidade muito distante (Sposati, 2004).

A presença de “notáveis” – principalmente mulheres – marcou, também, a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), em 1942. Eram tempos de guerra e uma das primeiras funções da LBA foi prestar assistência às famílias dos pracinhas da Força Expedicionária Brasileira. Para isso, a então primeira-dama, Darcy Vargas – presidente da LBA –, mobilizou milhares de “senhoras da sociedade” e as convidou para atuar como voluntárias da recém criada instituição. Quando a guerra chegou ao fim, os esforços da LBA se voltaram para a assistência da grande massa não previdenciária: crianças e mães em situação de pobreza, famílias atingidas por desastres naturais e calamidades etc. (Cruz & Guareschi, 2013; Sposati, 2004).

Duas características da LBA merecem especial atenção: era uma organização da sociedade civil de finalidade não econômica, voltada para congregar as “organizações de boa vontade” – compreendia, portanto, a assistência social como um ato de vontade e não como um direito de cidadania (Sposati, 2004). Além disso, seu estatuto assegurava a presidência da instituição à primeira dama da República, instituindo, assim, o chamado “primeiro-damismo”⁸. Em outras palavras, a LBA deslocou o papel direto do Estado, fazendo com que passasse a assumir dupla figura: uma mediada pelas organizações filantrópicas, outra caracterizada pela bondade da esposa do governante (Mestriner, 2011)⁹.

O viés assistencialista, o primeiro-damismo e a filantropia seguiram caracterizando as práticas socioassistenciais brasileiras por décadas. Até que, no final dos anos 1970 e início dos anos 1980, vozes dissonantes começam a ganhar força. Vale lembrar que esse período foi

⁸ A prática do primeiro-damismo ilustra bem o modo como a assistência social era compreendida: como uma “coisa de mulher”, que dependia da bondade e da caridade alheia, não necessitava de formação profissional e poderia servir para melhorar a imagem dos governantes. Cabe destacar que, a despeito de nossa legislação atual prever o contrário, vemos resquícios dessa prática nos dias de hoje: em alguns municípios brasileiros, primeiras-damas ainda são nomeadas secretárias de assistência social e, em 2016, Marcela Temer, esposa do presidente da República, se tornou embaixadora do Programa Primeira Infância, o carro-chefe da política de assistência social do governo de seu marido.

⁹ A LBA foi uma das principais instituições de assistência social do país até 1995, quando uma série de escândalos de corrupção envolvendo o governo Collor e a primeira-dama Rosane Collor de Mello levaram à sua extinção. Aldaíza Sposati (2004) nos lembra que, quando Collor era governador, Rosane dirigiu a Soprobem, instituição responsável por desenvolver a assistência social no estado. Nesse período, a primeira-dama empregou 19 pessoas com sobrenomes iguais ao dela. Tal nepotismo se repetiu anos mais tarde, quando Rosane presidiu a LBA Nacional. Também marcaram sua gestão denúncias de desvio de verbas, superfaturamento e contratos irregulares.

marcado por um importante processo de mobilização popular: a insatisfação com situação econômica do país, com os altos índices de inflação e com a repressão, o autoritarismo e a violência do governo militar fez com que entrassem em cena vários movimentos reivindicatórios de caráter nacional, como, por exemplo, as lutas pela anistia, o movimento pela redemocratização do país e pelo pluripartidarismo, o movimento estudantil e docente, a Pastoral da Terra, o feminismo, entre outros (Cruz & Guareschi, 2013). A repressão extrema fez, também, com que grupos de naturezas diferentes e posicionamentos políticos e ideológicos divergentes se unissem em uma luta comum (Singer & Brant, 1988). Nesse cenário, ganharam força os debates sobre os direitos humanos, a crescente exclusão dos benefícios urbanos e a urgência de atendimento por meio de políticas sociais. Debates estes que sensibilizaram várias classes profissionais, principalmente as da saúde e assistência social, e as estimularam a questionar e a rever suas propostas de ação (Mestriner, 2011).

Vale lembrar, também, que o processo de redemocratização do Brasil foi marcado pela instalação da Assembleia Nacional Constituinte e pela possibilidade de estabelecer outra ordem social, o que fez com que esses movimentos sociais “se articulassem para tentar inscrever na Carta Constitucional direitos sociais que pudessem ser traduzidos em deveres do Estado, através de políticas públicas.” (Ed. Cunha & El. Cunha, 2002, p. 13).

O resultado desse processo, a Constituição Federal de 1988, representou, portanto, um marco na história das políticas sociais brasileiras. Apelidada por Ulysses Guimarães de “constituição cidadã”, ela rompeu – ao menos no plano discursivo – com o caráter de urgência, clientelismo e caridade das políticas sociais. Além disso, estabeleceu que o sistema de seguridade social de nosso país fosse assentado em um tripé, formado pelas políticas de Saúde, Previdência e Assistência Social. Para Aldaíza Sposati (2009), essa mudança significou uma “ampliação no campo dos direitos humanos e sociais e, como consequência, introduziu a exigência de a assistência social, como política, ser capaz de formular com objetividade o conteúdo dos direitos do cidadão em seu raio de ação” (p. 14). Fez, ainda, com que a ideia de assistência social como caridade, benesse e ajuda desse lugar às noções de direito, cidadania e política pública (Cordeiro & Sato, 2017; Cruz & Guareschi, 2013).

Seguindo as diretrizes propostas pela nova Constituição, em 1993, foi aprovada a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Lei n. 8742/1993), que estabeleceu que a proteção social deveria ser uma política não contributiva, de direito inalienável para qualquer cidadã(o)

em situação de vulnerabilidade e desproteção social (Macedo et al., 2011)¹⁰. Além disso, a LOAS instituiu a centralidade do Estado na garantia de direitos e no acesso a serviços sociais e inovou ao propor que a sociedade participasse do processo de formulação, gestão e execução de políticas socioassistenciais (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010).

Mas, a despeito dos avanços conceituais trazidos pela LOAS e pela Constituição de 1988, a crise econômica e o direcionamento político dos governos democráticos da década de 1990 não permitiram amplas reformas nos sistemas de proteção social¹¹. Desse modo, o empobrecimento da população brasileira continuou sendo enfrentado com programas focalizados de cunho assistencialista, fundos sociais de emergência e programas sociais compensatórios (Cruz & Guareschi, 2013). Nas palavras de João Paulo Macedo e colaboradores (2011),

o que ficaria conhecido como a década dos avanços sociais... na verdade foi marcado pela desmobilização das políticas sociais ao longo dos anos 90 e início dos anos 2000. Assim, na contramão do seu marco legal, a Assistência Social foi marcada em todo este período por um conjunto de ações fragmentadas, desarticuladas e sobrepostas, devido à pulverização de seus segmentos em vários setores ministeriais, e devido à sua fragilidade institucional, retomou o caráter imediatista, sem muito impacto ou efetividade quanto às questões sociais. (p. 481).

Foi somente em 2004, com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), que essa realidade começou a ser mudada. A PNAS contrapôs-se às políticas assistencialistas e ao “primeiro-damismo” e, retomando os princípios e diretrizes propostos pela LOAS, determinou a construção e a implementação do Sistema Único da Assistência Social

¹⁰ A LOAS foi inspirada nas experiências inglesas e francesas, “que conseguiram um acordo entre Sociedade-Estado-Mercado, na metade da década de quarenta, do século XX, após a Segunda Guerra Mundial, para fazer nascer a proteção social de cidadania para todos, garantida por serviços públicos custeados pelo orçamento estatal, cuja receita decorre do pagamento de impostos e taxas pelo conjunto dos cidadãos. Para isso, os impostos e taxas têm que ser justos e incidir mais sobre quem tem mais riqueza e propriedade para poder redistribuir bons serviços públicos.” (Sposati, 2004, p. 20). Em 2011, a LOAS foi alterada pela Lei nº. 12.435.

¹¹ Berenice Couto, Maria Carmelita Yazbek e Raquel Raichelis (2010) nos lembram que, na década de 1990, a conjuntura econômica e política do Brasil evidenciava a profunda incompatibilidade entre ajustes estruturais da economia e investimentos do Estado em políticas sociais. “Incompatibilidade esta legitimada pelo discurso e pela sociabilidade engendrados no âmbito do ideário neoliberal, que reconhecendo o dever moral do socorro aos pobres não reconhece seus direitos.” (p. 34).

(SUAS) (Cordeiro & Sato, 2017)¹².

2 O Sistema Único de Assistência Social (SUAS)

É importante explicitar que o SUAS não é um programa, mas uma forma de gestão da assistência social como política pública (Sposati, 2006). É um mecanismo de proteção social não contributivo, de responsabilidade dos três entes federativos que compõem o poder público brasileiro (municípios, governos estaduais e governo federal) (MDS, 2005). Como o próprio nome indica, ele é um sistema único, ou seja, suas diretrizes e princípios norteiam as ações socioassistenciais em todo o território nacional – o que “implica a determinação de oferta contínua e sistemática de uma rede constituída e integrada, com padrões de atendimento qualificados e pactuados, com planejamento, financiamento e avaliação.” (Couto, 2009, p. 209).

Entre esses princípios norteadores, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB-SUAS (Resolução n. 33, 2012) destaca:

- a) a universalidade: a proteção socioassistencial é um direito de qualquer cidadã(ão) brasileira(o) que dela necessitar e deve ser prestada com respeito à dignidade e à autonomia da(o) usuária(o), sem discriminação de qualquer tipo ou comprovação vexatória da sua condição;
- b) a gratuidade: a assistência social deve ser prestada sem exigência de contribuição ou contrapartida;
- c) a integralidade da proteção social: as provisões devem ser ofertadas em sua completude, por meio de um conjunto articulado de serviços, projetos, programas e benefícios socioassistenciais;
- d) a intersetorialidade: a rede socioassistencial deve operar de forma integrada e articulada com as demais políticas e órgãos setoriais e
- e) a equidade: as diversidades regionais, culturais, políticas, socioeconômicas e territoriais

¹² A PNAS foi elaborada a partir de amplo debate nacional, sendo que sua versão preliminar foi divulgada e discutida em encontros, reuniões, palestras e seminários, realizados em todos os estados do país. Participaram desses debates gestoras(es), pesquisadoras(es), militantes e representantes de organizações públicas e privadas (MDS, 2005), e as discussões giraram em torno das imprecisões presentes na política, bem como da necessidade de estabelecer parâmetros claros e objetivos para compreender e viabilizar o acesso à assistência social como direito social (Couto, 2009).

devem ser respeitadas, priorizando as pessoas que estiverem em situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social.

Além de partir desses princípios organizadores, os programas, projetos e serviços do SUAS devem ter a família como foco de atenção e o território como base de organização de ações e serviços (Romagnoli, 2014). Afinal, considera-se que, para que a família possa prevenir, proteger, promover e incluir seus membros, é preciso garantir que ela tenha condições de sustentabilidade – o que, muitas vezes, exige intervenção do poder público. Assim, no SUAS, as famílias são entendidas como “um espaço de ressonância e sinergia dos interesses e necessidades coletivas e de mobilização à participação e ao protagonismo social, ou seja, como um vetor de mudança da realidade social.” (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2009, p. 13).

Cabe destacar que, ao falar em família, os documentos normativos do SUAS não estão se referindo a um agrupamento formado exclusivamente por um pai, uma mãe e suas(eus) filhas(os), nem a uma mera unidade econômica, usada como referência para cálculo de rendimento per capita; mas a um “núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de gerações e de gênero.” (MDS, 2005, p. 90).

Assim como família, território é um termo polissêmico. No SUAS, ele não se refere apenas a uma porção de terra, mas a uma localidade marcada pelas pessoas que nela vivem. Uma localidade marcada por relações de troca, por processos de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, por contradições, conflitos e disputas, por sonhos, expectativas, medos e histórias. Território refere-se, também, ao “terreno das políticas públicas, onde se concretizam as manifestações da *questão social* e se criam os tensionamentos e as possibilidades para seu enfrentamento” (MDS, 2008, p. 53, *itálicos do autor*).

Organizar as ações e serviços do SUAS a partir dessa noção significa, portanto, descentralizar a política de Assistência Social e, conseqüentemente, ofertar serviços em locais próximos às(aos) usuárias(os), que considerem as singularidades – econômicas, culturais, geográficas, populacionais – dos municípios e das regiões de um país tão grande e desigual como o Brasil (MDS, 2008, 2009).

2.1 Níveis de proteção

No SUAS, o território é a base de ações e serviços organizados em dois níveis de

proteção: a básica e a especial. A **Proteção Social Básica (PSB)** visa prevenir situações de risco pessoal ou social, por meio do desenvolvimento de potencialidades e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Essa modalidade de proteção é destinada às pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social, decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário/nulo acesso aos serviços públicos etc.) e/ou fragilização de vínculos afetivos (relacionais ou de pertencimento social, tais como discriminações etárias, de gênero, étnicas, por deficiência etc.) Seus serviços são oferecidos de forma direta nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e de forma indireta nas organizações e entidades de assistência social da área de abrangência do CRAS (MDS, 2005).

Já a **Proteção Social Especial (PSE)** visa intervir em casos em que a situação de risco pessoal e social já está instaurada, tal como ocorre quando há abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, trabalho infantil, abuso sexual, drogadição, cumprimento de medida socioeducativa e situação de rua (MDS, 2005). Ela é composta por ações que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas, implementadas pelos Centros de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), pelos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centros POP) e pelos serviços por eles referenciados.

A Proteção Social Especial está dividida em dois níveis de complexidade: média e alta. A PSE de Média Complexidade é composta por serviços voltados a famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos. Já a PSE de Alta Complexidade envolve serviços destinados a famílias e indivíduos que se encontram sem referências familiares e comunitárias ou que, por enfrentarem situações de ameaça, precisam ser retirados de seu núcleo familiar e/ou comunitário (MDS, 2005).

Há um documento, chamado “Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais” (MDS, 2014), que determina quais são os serviços que devem ser oferecidos nesses dois níveis de proteção (Quadro 1), bem como quais devem ser seus objetivos, estrutura, usuáries(os), formas de acesso, abrangência etc.

Quadro 1: Síntese dos serviços socioassistenciais

PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA		1. Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); 2. Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; 3. Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas.
PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	Média complexidade	1. Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias Indivíduos (PAEFI); 2. Serviço Especializado em Abordagem Social; 3. Serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); 4. Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; 5. Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua
	Alta complexidade	6. Serviço de Acolhimento Institucional; 7. Serviço de Acolhimento em República; 8. Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; 9. Serviço de proteção em situações de calamidades públicas e de emergências.

Fonte: Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (MDS, 2014).

Já as equipes de referência de cada um desses serviços, bem como informações sobre a gestão do trabalho, estão apresentadas na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social - NOB-RH/SUAS (Ferreira, 2011).

2.2 Funções do SUAS

O trabalho dessas equipes deve ser organizado a partir das seguintes referências:

2.2.1 Proteção Social

O termo “proteção social” refere-se a um conjunto de políticas ou programas que visam assistir indivíduos ou famílias em situação de vulnerabilidade (Paes-Souza, 2016). No SUAS, isso se dá por meio de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios que objetivam prevenir e reduzir “o impacto das vicissitudes sociais e naturais ao ciclo da vida, à dignidade humana e à família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional.” (MDS, 2005, p.

90). Cabe destacar que, no SUAS, a prevenção e a redução de tais impactos se dão por meio da promoção das seguranças de sobrevivência, de acolhida e de convívio das(os) usuárias(os).

A *segurança de sobrevivência* envolve ações e benefícios (continuados ou eventuais) que visam assegurar que todas as pessoas tenham condições monetárias de garantir sua sobrevivência, independentemente de desemprego ou limitações para o trabalho – como é o caso, por exemplo, de pessoas com deficiência, idosas(os), famílias numerosas e desempregadas(os) (MDS, 2005).

Já a *segurança de acolhida* visa restaurar a autonomia, a capacidade de convívio e o protagonismo das(os) usuárias(os) por meio da oferta de condições materiais de abrigo, repouso, alimentação, higienização, vestuário e aquisições pessoais. É oferecida em casos em que há situação de abandono e isolamento, quando há necessidade de separação da família ou da parentela (motivada por situações de violência familiar ou social, drogadição, alcoolismo, desemprego prolongado, criminalidade, entre outras) ou em situações de acidentes e desastres naturais (MDS, 2005).

A *segurança de convívio ou vivência familiar*, por sua vez, visa restabelecer vínculos pessoais, familiares, de vizinhança, de segmento social mediante a oferta de experiências socioeducativas, socioculturais e lúdicas. A importância do convívio é justificada pela PNAS (MDS, 2005) pelo fato de sermos seres gregários, sendo que é na relação que estabelecemos nossas identidades e reconhecemos nossas subjetividades.

2.2.2 Vigilância Social

Além de oferecer a proteção social propriamente dita, os serviços e equipamentos do SUAS devem produzir e sistematizar informações, indicadores e índices referentes às situações de vulnerabilidade e risco pessoal/social que incidem sobre as famílias ou indivíduos (MDS, 2005). Além disso, devem produzir informações sobre as ofertas disponibilizadas pela rede socioassistencial do território. Afinal, parte-se do pressuposto de que

conjugando estas perspectivas, é possível analisar a compatibilidade entre demandas e ofertas, em um dado território, e subsidiar o planejamento da gestão, incluindo o financiamento, a busca ativa para inclusão no CadÚnico e nos serviços, e a melhoria nas condições de acesso e atendimento prestado à população no Suas. (Colin, Pereira &

2.2.3 *Defesa social e institucional*

No SUAS, a proteção social deve ser organizada de modo a garantir às(aos) suas(eus) usuárias(os) o acesso ao conhecimento de seus direitos socioassistenciais e à sua defesa, sendo que por direito socioassistencial podemos entender:

- a) o direito ao atendimento digno, respeitoso e atencioso, sem procedimentos coercitivos ou vexatórios;
- b) o direito ao tempo: a(o) usuária(o) tem direito à acessar a rede de serviços com reduzida espera, respeitando suas necessidades;
- c) o direito à informação: toda(o) usuária(o) tem direito à informação, sendo que deve ser dada especial atenção às pessoas com barreiras culturais de leitura e/ou limitações físicas;
- d) direito da(o) usuária(o) ao protagonismo e à manifestação de seus interesses;
- e) direito à oferta qualificada de serviço;
- f) direito à convivência familiar e comunitária. (MDS, 2005).

2.3 Controle social

Além da defesa social e institucional, as(os) usuárias(os) têm direito de participar do planejamento e do controle da política de Assistência Social. E isso acontece, principalmente, por meio da participação de suas(eus) representantes nos conselhos e conferências, que ocorrem no âmbito da União, dos estados, do Distrito Federal e dos municípios (Lei 8.742/1993; Resolução n. 33, 2012).

De acordo com a NOB-SUAS (Resolução n. 33, 2012), as conferências são instâncias responsáveis por avaliar a situação da política de Assistência Social e propor diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema. Já os conselhos são definidos como “instâncias deliberativas colegiadas do SUAS..., com caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil.” (p. 48). A eles cabe o papel de deliberar e fiscalizar a execução da política e de seu financiamento (em consonância com as diretrizes propostas pelas conferências); apreciar e aprovar a proposta orçamentária para a área e o plano de aplicação do Fundo Nacional de Assistência Social; além de normatizar, disciplinar, acompanhar, avaliar e fiscalizar os serviços

prestados pela rede socioassistencial, “definindo os padrões de qualidade de atendimento, e estabelecendo os critérios para o repasse de recursos financeiros” (MDS, 2005, p. 52).

3 Considerações finais

Com a implementação do SUAS, o número de psicólogas(os) que atuam na Assistência Social aumentou significativamente. Afinal, a NOB-RH/SUAS (Ferreira, 2011) prevê a contratação dessas(es) profissionais para atuar nos CRAS, CREAS, Centro POPs e serviços referenciados, fazendo com que, hoje, essa política empregue mais de 23 mil profissionais (MDS, 2015) – o que corresponde a aproximadamente 10% das(os) psicólogas(os) em atividade no Brasil¹³.

A entrada maciça nesse campo trouxe para a Psicologia uma série de desafios, por outro lado, abriu um campo de novas possibilidades. Ela trouxe à tona, por exemplo, a necessidade de criar práticas que, além de escapar do modelo da clínica tradicional (tão enfatizado pelos cursos de graduação), produzam saberes e práticas situados, que considerem as características, as demandas e as potencialidades do território e de sua equipe de referência. Os próximos capítulos abordarão algumas dessas práticas. Abordarão experiências profissionais desenvolvidas por psicólogas e psicólogos que atuam em diferentes tipos de serviços socioassistenciais, exercendo diferentes funções.

Referências

- Arantes, Esther M. M. (2010). Arquivo e memória sobre a Roda dos Expostos do Rio de Janeiro. *Pesquisas e Práticas Psicossociais*, 5(1), 5-16.
- Castel, Robert (2013). *Metamorfoses da questão social* (11a ed). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Colin, Denise R., Pereira, Juliana M. F., & Gonelli, Valéria, M. M. (2013). Trajetória de construção da gestão integrada do Sistema Único de Assistência Social, do Cadastro Único e do Programa Bolsa Família para a consolidação do modelo brasileiro de proteção social

¹³ Cálculo feito com base no número total de psicólogas(os) em atividade no país, disponível no site do Conselho Federal de Psicologia (<http://www2.cfp.org.br/infografico/quantos-somos/>) e no Censo-Suas 2015 (MDS, 2015).

- (pp. 47-64). In Tereza Campello & Marcelo C. Neri (Orgs.), *Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania*. Brasília, DF: Ipea.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1998). Brasília: Casa Civil.
- Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm.
- Cordeiro, Mariana P. (2013). Psicologias sociais cientificista e crítica: um debate que continua. *Ciência e Profissão*, 33(3), 716-729. doi: 10.1590/S1414-98932013000300015.
- Cordeiro, Mariana P., & Sato, Leny. (2017) Psicologia na política de assistência social: trabalho em um “setor terceirizado”. *Estudos de Psicologia (Campinas)*, 34(1), 41-52. doi: 10.1590/1982-02752017000100005.
- Couto, Berenice R. (2009). O Sistema Único de Assistência Social – Suas: na consolidação da Assistência Social enquanto política pública. In Lilian R. Cruz & Neuza Guareschi (Orgs.), *Políticas públicas e assistência social: diálogo com as práticas psicológicas* (pp. 41-55). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Couto, Berenice R., Yasbek, Maria Carmelita, & Raichelis, Raquel. (2010). Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In Berenice R. Couto, Maria Carmelita Yasbek, Maria Ozanira S. Silva & Raquel Raichelis (Orgs.), *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento* (pp. 32-65). São Paulo, SP: Cortez.
- Cruz, Lilian R., & Guareschi, Neuza M. F. (2013). A construção da assistência social como política pública: interrogações à psicologia. In Lilian R. Cruz & Neuza Guareschi (Orgs.), *Políticas públicas e assistência social: diálogo com as práticas psicológicas* (4a ed.) (pp. 13-40). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Cunha, Edite da P., & Cunha, Eleonora S. M. (2002). Políticas públicas sociais. In Alysso Carvalho, Fátima Salles, Marília Guimarães & Walter Ude (Orgs.), *Políticas públicas* (pp. 11-26). Belo Horizonte, MG: UFMG.
- Ferreira, Stela S. (2011). *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS: anotada e comentada*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Secretaria Nacional de Assistência Social. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf.

Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. (1993, 7 de dezembro). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República.

Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm.

Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011(2011, 6 de julho). Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Presidência da República. **Recuperado** de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm.

Macedo, João Paulo, Sousa, Adrielly P., Carvalho, Davi M., Magalhães, Mayara A., Sousa, Francisca M. S., & Dimenstein, Magda (2011). O psicólogo brasileiro no SUAS: quantos somos e onde estamos? *Psicologia em Estudo*, 16(3), 479-489. doi: 10.1590/S1413-73722011000300015.

Marcílio, Maria Luiza (1997). A roda dos expostos e a criança abandonada na História do Brasil. In Marcos Cezar Freitas (Org.), *História social da infância no Brasil* (pp. 51-76). São Paulo, SP: Cortez.

Mestriner, Maria Luiza (2011). *O Estado entre a filantropia e a Assistência Social* (4a ed). São Paulo, SP: Cortez.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2005). *Política Nacional De Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2008). *Caderno SUAS Volume 1- Configurando os eixos da mudança*. Brasília, DF: autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol1_%20Mudanca.pdf.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2009). *Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS*. Brasília, DF: Autor.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2014). *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. (2014). Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado de

http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/tipificacao.pdf.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2015). *Censo SUAS 2014: resultados nacionais*. Brasília, DF: autor.

Paes-Souza, Rômulo. (2016). Proteção Social. In Rosa M. Fernandes & Aline Hellmann (Orgs.), *Dicionário Crítico: política de assistência social no Brasil* (pp. 226-229). Porto Alegre, RS: UFRGS.

Resolução n. 33. (2012, 12 de dezembro). Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social.

Romagnoli, Roberta C. (2014). Acerca da noção de território no SUAS: a proposta esquizoanalítica. In Roberta C. Romagnoli & Maria Ignez Moreira (Orgs.), *O Sistema Único de Assistência Social – SUAS: a articulação entre a Psicologia e o Serviço Social no campo da proteção social, seus desafios e perspectivas* (pp.121-138). Curitiba, PR: CRV.

Singer, Paul, & Brant, Vinicius. (1988). *O povo em movimento*. Petrópolis, RJ: Vozes.

Sposati, Aldaíza. (2004). *A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social*. São Paulo, SP: Cortez.

Sposati, Aldaíza. (2006). O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. *Serviço Social & Sociedade*, 26(87), 96-122.

Sposati, Aldaíza. (2009). Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil* (pp. 13-56). Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Sposati, Aldaíza O., Bonetti, Dilsea A., Yasbek, Maria Carmelita, & Falcão, Maria do Carmo B. C. (1989). *Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. São Paulo, SP: Cortez.

Sugestões de leitura

Além dos documentos normativos e das referências técnicas produzidas pelo MDS e por conselhos de classe – como o Conselho Federal de Psicologia (CFP) e o Conselho Federal de Serviço Social (CFSS), outros materiais que constituem interessantes “portas de entrada” para estudantes e profissionais que querem conhecer a política de Assistência Social são os livros:

- “A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social” (Editora Cortez): essa obra apresenta o texto da conferência de abertura da IV Conferência Nacional de Assistência Social, proferida por Aldaíza Sposati, em 2003. Nela, a autora faz um resgate histórico da política de assistência social no Brasil, apresentando cópias de documentos, materiais midiáticos e relatos pessoais.
- “Políticas Públicas e Assistência Social: diálogos com as práticas psicológicas”, organizado por Lilian Cruz e Neuza Guareschi (Editora Vozes). Este livro apresenta uma coletânea de textos teóricos e relatos de experiência que discutem, entre outras coisas, a inserção da Psicologia no SUAS.
- “O Sistema Único de Assistência Social – SUAS: a articulação entre Psicologia e o Serviço Social no campo da proteção social, seus desafios e perspectivas”, organizado por Roberta Romagnoli e Maria Ignez Moreira (Editora CRV). Trata-se de uma coletânea de textos – de autoria de psicólogas(os), assistentes sociais e sociólogas(os) – que ressaltam a necessidade de construir práticas interdisciplinares para a efetiva realização dos princípios do SUAS.

CAPÍTULO 5

APONTAMENTOS ACERCA DA INTERSETORIALIDADE NO SUAS

Roberta Carvalho Romagnoli

Fabiana Meijon Fadul

1 O SUAS e sua complexidade

Reflexo de vasta mobilização social, no ano de 1988 é publicada a nova carta constitucional de nosso país, documento no qual se institui oficialmente o tripé: previdência - saúde - assistência social, efetivando um sistema de seguridade social que reconhece o direito às estruturas democráticas e à proteção social para toda a população, inclusive para os não-segurados (Constituição, 1988). Sposati (2009) salienta que a inclusão da Assistência Social no sistema de Seguridade Social Brasileiro na Constituição de 1988 é uma inovação e um desafio na ampliação dos direitos humanos e sociais, de responsabilidade estatal, sobretudo porque implica em um modelo de proteção não contributiva, modelo social ainda em construção e que almeja alterar a forma histórica dominante de lidar com as vulnerabilidades em nossa sociedade.

A concepção de assistência social que estava em vigor no Brasil se sustentava no clientelismo particularista, na ausência de parâmetros universalistas e de transparência nas ações, bem como na falta de participação da sociedade civil. Nesse contexto, estas ações muitas vezes transformavam o direito social em favor, retribuído na forma de serviços e de votos. Esse modelo trouxe reflexos prejudiciais e não foi eficaz no combate à exclusão social. A alteração desse modelo operou uma “transformação da caridade, da benesse e ajuda para a noção de direito e cidadania da assistência social apontando para seu caráter de política pública de proteção social articulada a outras políticas voltadas à garantia de direitos e condições dignas de vida” (Cruz & Guareschi, 2009, p. 27).

Na tentativa de alterar esse panorama e fundamentar as políticas ligadas à infância e adolescência, ocorre em julho de 1990 a regulamentação do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA e, logo depois, em dezembro de 1993, da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, esta última buscando efetivar as ações desenvolvidas no campo específico da assistência social. Tanto o ECA como a LOAS propiciaram uma guinada nessa proposta e

consolidam a assistência social como uma política pública que visa garantir, a todos que dela necessitarem, sem contribuição prévia, a proteção social. Proteção esta que possui três vertentes: as pessoas, as suas circunstâncias e a família, caracterizando-se por um esforço para assegurar os direitos e promover a cidadania em segmentos excluídos. Esse processo, no entanto, não é ainda de pleno consenso e trata-se de uma construção heterogênea, uma vez que ainda há resistências em tornar a assistência social uma política pública garantidora de direitos (Sposati, 2009).

Fundamentado na LOAS e após a IV Conferência Nacional de Assistência Social, entra em vigor o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, implantado em 2005 em todo o território nacional. Ele define e organiza a política da assistência social, reordenando a gestão e visando ações descentralizadas e participativas em todo o Brasil. Nesta perspectiva, o SUAS estabelece duas formas de proteção social no âmbito da assistência social, a saber, a Proteção Social Básica - PSB e a Proteção Social Especial - PSE (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2005).

A PSB sustenta ações de vigilância social com o intuito de prevenir situações de risco social através do fortalecimento dos laços afetivos, familiares e comunitários, possibilitando a inserção dos sujeitos na rede de atendimento, garantindo o acesso às seguranças básicas e aos direitos socioassistenciais. O equipamento para efetivar esse tipo de proteção é o Centro de Referência em Assistência Social - CRAS, que por meio do seu principal serviço, o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, tem como objetivo atuar proativamente prevenindo as situações de risco, ampliando a promoção social embasada em princípios ético-políticos do desenvolvimento humano e territorial. Nesse sentido, suas ações apostam nas potencialidades dos sujeitos, das famílias e das comunidades.

Em contrapartida, a PSE corresponde a ações de atendimento socioassistencial destinadas a indivíduos e famílias em situação de violação de direitos (abandono, maus tratos físicos e/ou psicológicos, abuso sexual, substâncias psicoativas, situação de rua, dentre outras), intervindo em casos em que há situações de risco com ou sem rompimento dos vínculos familiares. De acordo com a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, a PSE se divide em serviços de média complexidade e de alta complexidade (MDS, 2009). Os serviços de média complexidade visam a prestar atendimento a casos de violação de direitos como violência e exploração sexual, abandono, maus tratos, trabalho infantil e negligência e o

cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto. São eles: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI; Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. A atenção socioassistencial prestada pelos serviços da alta complexidade garante a proteção integral (moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido) e se organiza em Serviços de Acolhimento Institucional (Abrigo Institucional, Casa-Lar; Casa de Passagem; Residência Inclusiva); Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Nesse contexto, a inserção da psicologia na política pública de assistência social traz consigo a necessidade de criação de novos conhecimentos e posturas para enfrentar os desafios cotidianos de se trabalhar com a inclusão social, uma vez que requer dos profissionais uma ampliação dos seus conhecimentos com vistas a compreender as especificidades dos múltiplos modos de vida e dos diversos fatores socioculturais e econômicos em que as populações em situação de vulnerabilidade e risco social se encontram. Vale lembrar que é neste cenário de inserção da psicologia que encontramos as diversas formas de manifestação da questão social e também são produzidas novas – ou antigas – formas de subjetivação.

Nessa perspectiva, um dos desafios colocados à psicologia é a complexidade dos casos que convocam a prática intersetorial, na tentativa de lidar com essa heterogeneidade e realizar ações de articulação entre as políticas públicas, buscando a garantia dos direitos fundamentais aos cidadãos. A necessidade dessa prática se dá porque a definição setorial das políticas, a gestão segmentada e setorializada apresentam pouca efetividade, pela ausência de ações integradas, não respondendo já de forma adequada aos desafios atuais como indicam Custódio e Silva (2015). Presenciamos assim a demanda de uma atuação rizomática, transversal e conectiva, no cotidiano do SUAS, que seja capaz de compreender a complexidade das dimensões subjetivas e coletivas que compõe os fenômenos sociais e que consiga se associar com esses usuários na busca da proteção social.

A intersetorialidade emerge assim não apenas como princípio, mas também como método, para tentar evitar o risco dos serviços, na prática, continuarem centralizados,

privatizados e distantes das necessidades reais da população brasileira, uma vez que será apenas por meio da articulação entre políticas públicas que a proteção social poderá se efetivar, contribuindo para o desenvolvimento social e ampliação da cidadania.

2 A intersectorialidade e seus desafios

Ao analisar os limites estruturais da sociedade brasileira, principalmente na esfera do atendimento da população, Monnerat e Souza (2011) enfatizam a necessidade de um enfrentamento intersectorial, através da conformação de uma rede de proteção social com a construção de interfaces entre setores e instituições governamentais (e não governamentais). Essa rede busca combater os complexos problemas sociais, que ultrapassam a alçada de um só setor de governo ou área de política pública, tornando quase uma imposição a integração entre as políticas.

A intersectorialidade pode ser definida “como a articulação de saberes e experiências com vistas ao planejamento, para a realização e a avaliação de políticas, programas e projetos, com o objetivo de alcançar resultados sinérgicos em situações complexas” (Inojosa, 2001, p. 105). Para um exercício efetivo, essa articulação pressupõe muito mais que a agregação de setores pretendendo a integralidade como estratégia de intervenção para a superação do problema em pauta. A intersectorialidade convoca um conjunto de inovações no âmbito da gestão pública, exigindo novas respostas organizativas, a superação das estruturas hierarquizadas e verticais e a criação de novos arranjos institucionais com estruturas horizontalizadas de trabalho, como assinala Bronzo (2010). Cabe pontuar que a ação setorial envolve alterações tanto nas dinâmicas e nos processos institucionais, quanto no desenho e nos conteúdos das políticas setoriais, não correspondendo somente à junção dos setores das diferentes políticas públicas. Assim, além dessas mudanças institucionais, a intersectorialidade também deve atuar no cotidiano dos serviços como um dispositivo de trocas e sustentação das diferenças e da alteridade, explicitando não somente convergências, mas também tensões e conflitos.

Destacamos a importância de que a intersectorialidade sustente movimentos de transversalidade. De acordo com Guattari (1987), a transversalidade aposta no deslocamento necessário para que o grupo seja um dispositivo produtor de novas realidades, sustentando processos inéditos e abrindo-se para a invenção. Ou seja, sustentar a transversalidade é resistir

à reprodução de hierarquizações para que encontros potentes se façam e a prática intersetorial se exerça. É mediante conexões transversais que os setores das políticas públicas encontram espaço para a criação e transformação de suas práticas e saberes.

Segundo Garajau e Afonso (2012), a intersetorialidade se realiza em três dimensões que podem ser articuladas entre si, sendo relevante compreendê-las. A primeira apresenta-se em um nível básico de funcionamento, que requer o mapeamento e conhecimento da rede no espaço territorial e o diagnóstico dos atores sociais envolvidos no enfrentamento das questões colocadas pelo processo de intervenção social. Nesse primeiro estágio é possível articular as políticas em nível local para fazer acontecer encaminhamentos, com indicações de referência e contrarreferência. Pode-se ainda conciliar ações, embora não se trate, ainda, de integrá-las. Na segunda dimensão, que se processa como um contínuo da primeira, as relações são estreitadas, visando articulação e suporte para o desenvolvimento de ações comuns, integradas, visando atingir os mesmos objetivos. Nesse caso, é necessária - como já afirmou Bronzo (2007) - a interação entre dois eixos: o dos conhecimentos necessários à ação técnica e o da capacidade relacional entre atores e políticas. Na sequência, Garajau e Afonso (2012) falam, ainda, de uma terceira dimensão, na qual o desenvolvimento de ações conjuntas segue um planejamento integrado incluindo, entre outras possibilidades, o diagnóstico conjunto do território e processos de avaliação que levem em conta a intersetorialidade.

Nessa direção, a intersetorialidade caminha junto com a noção de território e de descentralização político-administrativa, esta entendida como a transferência do poder de decisão para mais perto do cidadão, este circunscrito a uma localidade, a um espaço, a um microterritório, aproximando o poder público da realidade social. Entretanto, o território não se refere somente ao espaço geográfico e é definido, pelo SUAS, como composto por:

múltiplos espaços intraurbanos que expressam diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. Os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e de sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos. É também o terreno das políticas públicas, onde se concretizam as manifestações da questão social e se criam os tensionamentos e as possibilidades para seu enfrentamento (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2008, p. 53).

Como vimos, o território representa muito mais do que o município ou a região na qual se instalam os equipamentos das políticas públicas, consiste também e principalmente nas conexões estabelecidas entre as subjetividades, espaços relacionais de vida, de permutas, de sustentação e ruptura de vínculos cotidianos que constroem sentidos e significados para os que nele vivem e circulam, sendo que é na capilaridade dessas relações vivenciadas no território que se encontram as potências e fragilidades de indivíduos, famílias e comunidades para o exercício da cidadania.

Ao examinar a territorialização no âmbito do SUAS, Andrade (2009) destaca que as desigualdades sociais se expressam de forma complexa e singular nesse espaço, que também sustenta vulnerabilidades e riscos. Para conhecer o território, as equipes de profissionais devem intervir junto às necessidades sociais da sua população e as ações intersetoriais devem estar atentas a esse contexto. Contudo, deve-se estar atento, pois pensá-lo não significa homogeneizar as condições sociais e as realidades cotidianas em um país com imensa diversidade, mas abordá-lo como ator e não somente como palco, através da apropriação das situações que ele comporta, em busca da teia de relações sociais cotidianas que se confrontam nas situações vividas. Assim, o território se mostra como algo vivo, dinâmico e com abordagens diversas realizadas pelos diferentes setores das políticas públicas que o abrangem. Dessa forma, a atuação das equipes no território passa também pelo trabalho intersetorial que se caracteriza por formas de pensar e intervir que não devem ser compreendidas como ações de controle ou normatização e sim como mediadoras e potencializadoras de cidadania. Para tal as ações intersetoriais precisam se dar de maneira integrada e conjunta, compreendendo que a complexidade da questão social convoca a articulação dos saberes e práticas do campo “psi”, aos saberes dos campos da antropologia, sociologia, pedagogia, serviço social, saúde, dentre outros. Essa articulação se dá de forma interdisciplinar, com vistas a traçar novas rotas de atuação profissional e tentar lidar com as dificuldades impostas pela vulnerabilidade e pela exclusão social.

Outro ponto a ser considerado na prática intersetorial é a matricialidade que coloca a família como sustentáculo da maior parte das políticas públicas, espaço privilegiado e insubstituível de proteção e socialização primárias. Examinando a família em sua dimensão política, Scheinvar (2006) destaca o risco de este grupo atuar como um dispositivo de despolitização das relações sociais e, mais ainda, de individualização. Isso porque, depois da constituição, o Estado se destitui de algumas de suas tradicionais atribuições em relação à política social, e a sociedade civil passa a participar da gestão da política pública. Embora, nesse

contexto, a formulação política seja essencial, o que se observa são movimentos de individualização que emergem por meio da competência técnica, da eficiência e da motivação como bases da política social. Desse modo, geralmente a família é colocada como responsável, de forma privada, por todos os problemas sociais e políticos. Quando isso ocorre os casos são particularizados desmedidamente, como se o grupo familiar fosse o causador dos problemas apresentados. No entender da autora, essa conduta fundamenta-se na necessidade de controlar a família para reverter o quadro político-social. Entretanto, cabe à área social colocar em análise as produções em torno desse grupo, na medida em que ele é um dispositivo político que tem favorecido a privatização do social.

Beneficiando ou não a privatização do social, fato é que a centralidade da família, essencial para a sustentação das políticas públicas, também não se dá sem conflitos no cotidiano, mas de forma desafiadora para os profissionais. A família é em si um grupo instável, pleno de diversidade e de contradições. Como célula social primária, se por um lado atua como guardiã dos valores, ações e comportamentos do indivíduo, produzindo e mantendo condutas conforme o estabelecido; por outro lado surge ela mesma como foco de mudanças, sendo um lugar de invenção, escapando à reprodução das formas dominantes. Assim, é preciso desmistificar o conceito de família como algo universal e imutável, sustentando os diferentes arranjos familiares que escapam ao modelo dominante nuclear, e conseguindo criar vínculos produtivos e inventivos com os grupos, sejam a quais arranjos estes pertençam, como nos lembra Romagnoli (2015). Isso porque:

A abordagem matricial da família exige que novas formas de enfrentamento das expressões da questão social sejam traçadas para e com a família, de modo integrado e articulado com os serviços socioassistenciais e as demandas que se apresentam a partir de uma interlocução que as considera sujeitos de direitos, agentes sociais (...). (Gueiros & Santos, 2011, p. 86).

Amparados na matricialidade sociofamiliar e na territorialização é que se mostram os desafios e as diversidades nas quais as equipes intersetoriais vão atuar, sendo que cada vez mais os profissionais são convocados a trabalhar associativamente com a família. Exemplificando como esses elementos se combinam e se apresentam no cotidiano do trabalho na Política de Assistência Social, podemos analisar a atuação das diversas políticas públicas em relação ao Programa Bolsa Família. O Bolsa Família foi criado em outubro de 2003, sendo um programa

de transferência de renda com condicionalidades nas áreas de saúde e educação. Sua ênfase localiza-se nas famílias pobres e extremamente pobres e fundamenta esses conceitos por meio da renda familiar *per capita* mensal. Porém, compreende ainda que a pobreza é um fenômeno multidimensional, que não se restringe à privação de renda, mas ao acesso de políticas públicas estatais. Seus objetivos são o alívio imediato da pobreza, por meio da transferência direta de renda; a contribuição para a redução da pobreza entre gerações, por meio do cumprimento das condicionalidades e articulação com outras políticas públicas, de forma a desenvolver as capacidades das famílias beneficiárias (Cunha, 2009). Entretanto, para que haja o desenvolvimento das capacidades das famílias e se ampliem os horizontes de cidadania às ações de articulação das diversas políticas públicas como saúde, educação e assistência social, faz-se necessária a viabilização da articulação intersetorial, como veremos a seguir.

No seu cotidiano, Monnerat e Souza (2011) assinalam que um forte empecilho para efetivação da prática intersetorial é a própria diferença entre os setores. Para as autoras, enquanto a saúde discute, com sua trajetória histórica já consolidada, as múltiplas e complexas determinações do processo saúde-doença a partir da promoção da saúde investindo na ação intersetorial, a assistência social ainda possui frágil institucionalização, com dificuldades na implantação de seus equipamentos e baixo percentual de corpo técnico concursado devido ao seu legado histórico clientelista. Em ambas as políticas, a intersetorialidade tem sido pensada como uma estratégia fundamental para atuar sobre problemas estruturais da nossa sociedade. Ckagnazaroff e Mota (2003) também afirmam que a complexidade do processo de trabalho na intersetorialidade gera divergências entre os profissionais que vão desde os conflitos entre os diferentes tipos de conhecimento até a delimitação das prioridades de cada região. Mesmo com esses impasses, os autores enfatizam a importância do seu enfrentamento, amparados na perspectiva de modernização da gestão pública.

Sposati (2013), ao estudar a proteção social no Brasil, nos revela que as marcas de descontinuidade, não integralidade, fracionamento, não igualdade de acesso e de reconhecimento ainda persistem nesse campo, contribuindo para que a competição e o individualismo o invadam. Na discussão dessa propensão para a individualização dos problemas, Afonso, Vieira-Silva, Abade, Abrantes e Fadul (2012), estudando a inserção da psicologia na política pública de assistência social, denunciam a falta de uma rede que tenha integração e articulação dos serviços, o que contribui para que os modelos de cada setor vigorem e impeçam as ações conjuntas e a aproximação entre cidadania e subjetividade.

3 Apontamentos acerca da prática intersetorial

Portadora de todos esses desafios, a intersetorialidade, na sua busca por resultados mais efetivos, convoca a transversalidade de ações no campo social, em sua articulação de vários setores, como destacam Monnerat e Souza (2011) e como vimos com Guattari (1987). Neste contexto, pretendemos abordar essa transversalidade através do conceito de rizoma, entendido pela Esquizoanálise como uma rede. De acordo com Deleuze e Guattari (1995), essa rede se autoproduz por agenciamentos com os mais variados elementos da realidade, aos quais se conecta e reconecta a todo instante, não se reportando a uma unidade. Essa dinâmica de autoprodução é incessante, remetendo a forças/fluxos que não têm forma e nem limites pré-determinados. Tal concepção permite deslocamentos inventivos que se libertam das estruturas cristalizadas calcadas em normas e padrões reprodutivos e que impedem a criação, semelhante ao que se propõe no campo das políticas públicas com a atuação intersetorial.

Atenta às questões do território, à matricialidade familiar e à complexidade dos casos atendidos pelas políticas setoriais em seus equipamentos, a Prefeitura Municipal de Belo Horizonte instituiu os Núcleos Intersetoriais Regionais (NIRs), vinculados às Secretarias de Administração Regional Municipal, através do Decreto no. 13.660 de 3 de agosto de 2009, com o intuito de promover a intersetorialidade e a descentralização das ações de inclusão social (Belo Horizonte, 2009). Essa portaria institui o NIR Gerencial, composto pelas Gerências Regionais das Políticas Sociais, Educação e Saúde. A partir desse documento, uma das regionais na qual fazemos pesquisa efetua um percurso singular, instituindo o NIR Técnico, com o intuito de criar um espaço intersetorial para discussão dos casos graves de violação de direitos afins às políticas setoriais regionais, de modo a agilizar e qualificar a entrega de serviços públicos à população demandante. Esse núcleo tem por objetivo ainda sustentar conjuntamente ações de inclusão social para as famílias beneficiárias dos Programas e Serviços Sociais do Município, com prioridade para as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família, pois estas geralmente são as mais vulneráveis.

Composto por profissionais indicados, esse dispositivo visa ainda fortalecer a interlocução entre as gerências das políticas setoriais regionais, compreendendo e delimitando o papel de cada um no tratamento dos casos apresentados. Esse núcleo dá corpo às ações setoriais nesse território, articulando as Secretarias Municipais de Saúde, Assistência Social e

Educação e apontando para a necessidade de tratamento qualificado das demandas agregadas, visando a não sobreposição das ações e de gastos públicos. Desse modo, em cada reunião do NIR Técnico, há uma equipe permanente, composta por profissionais representantes de cada uma das políticas: educação, saúde e assistência social, que organizam as reuniões e discussões, e uma equipe volante, composta por profissionais das mesmas políticas que demandam a discussão de casos complexos nesse núcleo, por estarem relacionados ao caso, direta (intervenções específicas com aquela família, na política setorial na qual atuam) ou indiretamente (profissionais que se envolvem nos encaminhamentos que serão acordados na reunião).

Como uma rede complexa, o rizoma possui funcionamentos distintos, também na prática intersetorial, como observamos nas reuniões do NIR Técnico: ora atua de maneira hierárquica e estratificada, ora atua de forma conectiva e agenciadora. Esses funcionamentos coexistem sem determinação e hierarquia. Presa nas suas atividades e funções, cada política setorial tenta explicar o caso à sua maneira, dissociando, recortando e reduzindo as possibilidades de ação à sua esfera. Por outro lado, a discussão dos casos pode levar a um funcionamento mais conectivo e mais fluido, permitindo às políticas e aos profissionais se agenciar e transversalizar. Para além das certezas de cada setor, criam-se zonas de indagação, que sustentam deslocamentos, alinhando elementos das mais variadas ordens: materiais, subjetivas, coletivas, processuais, reunindo dimensões heterogêneas e lançando famílias, profissionais, casos e encaminhamentos na fluidez rizomática. Nessas zonas, agenciamentos são promovidos, que retiram os profissionais dos diferentes equipamentos da interioridade e as políticas setoriais da fixidez dos seus modelos e os arremessando-os no coletivo e na processualidade associando os estratos e forças.

Constatamos, a partir dessas reuniões, alguns impasses que dificultam a sustentação efetiva das suas ações. Encontramos como linhas duras, que impedem muitas das vezes a transversalidade, a dificuldade com a inserção da ação intersetorial nos planejamentos institucionais; o atravessamento de uma mentalidade ainda setorializada e personificada que circula nos equipamentos; o desconhecimento dos técnicos da ação setorial, a qual muitas das vezes, ao contrário do que propõe, é vista como uma sobrecarga de trabalho; a ineficiência nos encaminhamentos e acolhimentos, entre outras. Nessas linhas acreditamos que o NIR está implicado com as representações instituídas de assistência, de saúde, de educação, de pobreza, dos papéis e lugares de cada um dos profissionais, das famílias dos casos graves e complexos

discutidos nesse órgão. Entretanto, esse mesmo núcleo atua como espaço de invenção, potencializando os profissionais, facilitando trocas e convocando o coletivo de ação em cada caso. Nesses momentos, trocam-se saber, leituras e visões. Conhecem-se programas e dispositivos da política de que não se tinha ideia, tenta-se coletivamente diminuir as vulnerabilidades das famílias. Discute-se sobre famílias negligentes com os idosos, adolescentes ameaçados de morte em famílias de pais viciados em *crack*, doentes mentais que não tomam a medicação e ameaçam os familiares, pessoas com deficiência sem suporte familiar ou comunitário, pessoas em situação de rua com múltiplas intercorrências de saúde que não aderem ao tratamento, crianças infrequentes na escola devido a dificuldades de trânsito no território em virtude da violência, dentre outras questões. Todos casos inseridos em realidades multideterminadas, atravessadas pela pobreza e pela exclusão social, com formas de ser família e de cuidar marcadas pela diferença, nas quais sabe-se que nenhuma ação solitária, muitas vezes já tentadas pelos profissionais, dará conta de construir alguma saída para as vulnerabilidades.

4 Considerações finais

Com certeza, a intersetorialidade é convocada pela complexidade dos casos atendidos no SUAS, que não se limitam à atuação reducionista de cada uma das políticas públicas. Na combinação de linhas subjetivas, familiares, sociais e culturais, que tecem territórios únicos, habitados por modos de vida, vínculos comunitários, representações sociais, processos de comunicação social, relações de poder tais como gênero e etnia, podemos nos perguntar se não seriam estes elementos fundamentais a um processo de planejamento das ações intersetoriais. Acreditamos que sim, desde que estejam articulados ao combate às vulnerabilidades, ao desenvolvimento das potencialidades e à proteção dos vínculos que respaldam o acesso aos direitos de cidadania e aos direitos humanos, objetivos de toda prática intersetorial.

Além disso, acreditamos que as ações intersetoriais se dão em uma perspectiva rizomática, dimensão de conexão e de transversalidade, na qual coexistem saberes bem delimitados, mas também trocas construindo formas de intervenção criativas e inovadoras. No nosso entender, a prática intersetorial se engendra no limiar das fronteiras setoriais, em zonas de indagação coletiva que favorecem invenções. Isso só é possível pelo diálogo com a diferença, com a alteridade que desemboca em ações conjuntas. Com certeza essa não é tarefa

fácil, pois exige um esforço para lidar com toda a complexidade presente no campo social. Este é o movimento da transversalidade que nos convoca a fazer rizoma como experimentação.

Referências

- Afonso, Maria Lucia M., Vieira-Silva, Marcos, Abade, Flavia L., Abrantes, Tatiana M., & Fadul, Fabiana M. (2012). A psicologia no Sistema Único de Assistência Social. *Pesquisa e práticas psicossociais*, 7(2), 189-200.
- Andrade, Fabrício F. (2009). Considerações sobre a perspectiva territorial na política pública de Assistência Social no Brasil. *Revista Urutaguá*, 16, 127-132.
- Belo Horizonte. (2009). Decreto no 13.660 de 03 de agosto de 2009. Institui os Núcleos Intersetoriais Regionais - NIR, e dá outras providências. *Diário Oficial do Município, Belo Horizonte*. Recuperado de <http://portal6.pbh.gov.br/dom/iniciaEdicao.do?method=DetalheArtigo>.
- Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. (1998). Brasília: Casa Civil. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm
- Bronzo, Carla. (2007). Intersetorialidade e Políticas de superação da pobreza: desafios para a prática. *Serviço Social e Sociedade*, 92, 5-21.
- Bronzo, Carla. (2010). Intersetorialidade, autonomia e território em programas municipais de enfrentamento da pobreza: experiências de Belo Horizonte e São Paulo. *Planejamento e Políticas Públicas*, 35, 120-159.
- Ckagnazaroff, Ivan B., & Mota, Normaston R. (2003). Considerações sobre a relação entre descentralização e intersetorialidade como estratégias de modernização de prefeituras municipais. *Economia e gestão*, 3(6), 23-41.
- Cruz, Lucia R., & Guareschi, Neuza. (2009). A constituição da assistência social como Políticas públicas: interrogações à Psicologia. In Lilian R. Cruz & Neuza Guareschi. *Políticas públicas e assistência social* (pp. 13-40). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Cunha, Rosani. (2009) Transferência de renda com condicionalidade: a experiência do Programa Bolsa Família. In Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e do Combate à Fome (MDS) & Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

- (UNESCO), *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil* (pp.331-361). Brasília, DF: MDS.
- Custódio, André V., & Silva, Cícero R. C. (2015). A intersectorialidade nas políticas sociais públicas. In *Anais do Seminário Nacional Demandas Sociais e Políticas Públicas na Sociedade Contemporânea, I Mostra Nacional de Trabalho Científicos*. Santa Cruz do Sul, RS. Recuperado de <http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/snpp/article/view/14264/2708>.
- Deleuze, Gilles, & Guattari, Félix. (1995). Introdução: rizoma. In Gilles Deleuze & Félix Guattari. *Mil Platôs: capitalismo e esquizofrenia* (v. 1, pp. 11-37). Rio de Janeiro, RJ: Ed. 34.
- Garajau, Narjara I., & Afonso, Maria Lúcia. (2012). Analisando a intersectorialidade como estratégia de operacionalização da gestão social. *Maestria*, 10, 73-88.
- Guattari, Félix. (1987). *Revolução molecular: pulsações políticas do desejo*. São Paulo, SP: Brasiliense.
- Gueiros, Dalva A., & Santos, Thais. F. S. (2011). Matricialidade sociofamiliar: compromisso da política de assistência social e direito da família. *Serviço Social & Saúde*, X (12), 73-97. Recuperado de 2015 de <http://zara.bc.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8634842>.
- Inojosa, Rose Marie. (2001) Sinergia em políticas e serviços públicos: desenvolvimento social com intersectorialidade. *Cadernos FUNDAP*, 22,102-110.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2005). *Política Nacional De Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2008). *Caderno SUAS Volume 1- Configurando os eixos da mudança*. Brasília, DF: autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol1_%20Mudanca.pdf.

- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2009). *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol1_%20Mudanca.pdf.
- Monnerat, Giselle L., & Souza, Rosimary G. (2011). Da Seguridade Social à intersectorialidade: reflexões sobre a integração das políticas sociais no Brasil. *Revista Katálysis*, 14(1), 41-49. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S141449802011000100005&lng=pt&nrm=iso.
- Romagnoli, Roberta C. (2015). O ideal de família e seus efeitos no cotidiano dos agentes sociais. (2015). In Roberta C. Romagnoli & Magda Dimenstein (Orgs.), *Cotidiano e processos de subjetivação: aprisionamentos e expansões* (pp. 177-195). Vitória, ES: EDUFES.
- Scheinvar, Estela. (2006). A família como dispositivo de privatização do social. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, 58(1), 48-57. Recuperado de http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S180952672006000100006&lng=pt&tlng=pt.
- Sposati Aldaíza. (2009). Modelo Brasileiro de Proteção Social Não-Contributiva. In Brasil, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) & Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO). *Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil* (pp. 13-55). Brasília, DF: MDS/UNESCO.
- Sposati, Aldaíza. (2013). Proteção social e seguridade social no Brasil: pautas para o trabalho do assistente social. *Serviço Social e Sociedade*, 116, 652-674. doi: [10.1590/S0101-66282013000400005](https://doi.org/10.1590/S0101-66282013000400005).

Sugestões de leitura

- Nascimento, Sueli. (2010). Reflexões sobre a intersectorialidade entre as políticas públicas. *Serviço Social e Sociedade*, 101, 95-120. doi: [10.1590/S0101-66282010000100006](https://doi.org/10.1590/S0101-66282010000100006).

- Silva, Rafael B., & Carvalhaes, Flávia F. de. (2016). Psicologia e políticas públicas: impasses e reinvenções. *Psicologia e Sociedade*, 28(2), 247-256. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010271822016000200247&lng=pt&nrm=iso.
- Romagnoli, Roberta C. (2015). Problematizando as noções de vulnerabilidade e risco social no cotidiano do SUAS. *Psicologia em Estudo*, 20(3), 449-459. Recuperado de <http://periodicos.uem.br/ojs/index.php/PsicolEstud/article/view/28707>.
- Yamamoto, Osvaldo H., & Oliveira, Isabel F. (2010). Política Social e Psicologia: uma trajetória de 25 anos. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 26(número especial), 9-24. Recuperado de http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010237722010000500002&lng=en&nrm=iso.

CAPÍTULO 6

A PSICOLOGIA NO SUAS: INTERDISCIPLINARIDADE NOS COTIDIANOS DE TRABALHO

Vânia Nery

1 Introdução

O debate sobre a inserção das(os) psicólogas(os) no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) requer, primeiramente, contextualizar a trajetória desse campo de Política Pública, considerando desde suas marcas inaugurais – com a prevalência de práticas clientelistas e caritativas –, até sua ascensão ao Sistema de Seguridade Social brasileiro – que ocorre a partir da aprovação da nova Constituição Federal, em 1988 e da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), de 1993. Em 2004, a partir de um novo paradigma apontado na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), bem como, através dos demais normativos, configura-se a arquitetura para o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social – SUAS enquanto campo de acesso aos direitos socioassistenciais convocando, por sua vez, a necessária profissionalização para sua efetivação.

O segundo aspecto relevante a considerar na presente reflexão é a trajetória da profissão nas Políticas Públicas e mais especificamente, na Política de Assistência Social, considerando, para isso, o contexto político e social, quando de sua regulamentação, e os processos desencadeados em meados da década de 1980 no período de redemocratização do país, momento de maior inserção profissional nas Políticas Públicas (Nery, 2014).

O terceiro aspecto a ser destacado volta-se à gestão cotidiana do trabalho no SUAS orientada pela perspectiva da interdisciplinaridade, considerada aqui motriz tanto das práticas profissionais nos diversos espaços sociocupacionais quanto da proposição de novos conhecimentos, necessários à consolidação do SUAS.

2 Assistência Social: da prática social à Política Pública

O estágio atual da Assistência Social no cenário das Políticas Públicas do Sistema da Seguridade Social brasileiro é fruto de um movimento amplo para a efetivação de um projeto político de sociedade ancorado na defesa da cidadania e no acesso aos direitos sociais. Tal propósito ganha maior estrutura e vigor político com: 1) a instituição de um novo aparato legal e normativo; 2) os processos de pactuação no âmbito da gestão; 3) a crescente mobilização de um coletivo amplo e diversificado de trabalhadores implicados com a produção de conhecimento, oriunda e geradora de novas práticas profissionais e, por fim, 4) a ampliação dos espaços de participação e controle social.

Sendo assim, a opção argumentativa, proposta no presente texto, ao retratar a trajetória da Assistência Social, fundamenta-se nestes quatro eixos norteadores da constituição de uma Política Pública. O objetivo é, portanto, demarcar a presença desses referenciais no âmbito do SUAS e, por consequência, seu distanciamento da Assistência Social enquanto prática social ancorada na benesse e caridade, conforme afirma Nery (2009): “a assistência social possui em sua trajetória um panorama diversificado em conteúdo, forma e alcance, transitando entre a benemerência e os processos de institucionalização, enquanto política social regulada pelo Estado e afirmadora de direitos sociais.” (p.15)

Início refletindo sobre a identidade da Assistência Social indagando, afinal, qual o significado do enunciado *Assistência Social: da prática social à Política Pública*? A primeira resposta será afirmar que prática social vinculada à Assistência Social refere-se às ações inspiradas na caridade e na ajuda aos pobres operadas por leigos e bem-intencionados, circunscrevendo um campo de atuação de âmbito pessoal e privado. Complementarmente, é importante destacar que tais práticas estão há mais tempo na sociedade do que àquelas vinculadas à ação profissionalizada imprescindível à uma Política Pública.

A partir desse primeiro apontamento, é possível indicar um segundo argumento em resposta à indagação inicial, qual seja, refletir sobre uma das características que conferem o caráter de Política Pública à Assistência Social. Trata-se do fato de ser operada por profissionais com conhecimento técnico, operativo e direção ética, diferenciando-se do senso comum inspirador da boa vontade e benemerência.

A redefinição política e jurídica da Assistência Social, com princípios e diretrizes, apontados na Constituição Federal em 1988 e LOAS em 1993, tornando-a de responsabilidade

estatal no enfrentamento das expressões da questão social, tem dentre seus trânsitos fundamentais na direção do *locus* de Política Pública, a ação profissionalizada na oferta dos serviços socioassistenciais, isto é, na garantia do direito à proteção social. Assim, o propósito fundamental a ser alcançado volta-se à mudança da cultura política e a superação de ações vinculadas ao voluntarismo e caridade por meio de atendimentos esporádicos e descontínuos para o alívio da condição de pobreza, ou ainda emergenciais para situações limites.

Nesse sentido, a partir de um novo paradigma e dos parâmetros organizativos apontados na Política Nacional de Assistência Social (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2005) e, na sequência, na Norma Operacional Básica do SUAS - NOB-SUAS (Resolução n. 130, 2005) e, posteriormente, na NOB-SUAS de 2012 (Resolução n. 33, 2012), a Assistência Social afirma-se enquanto Política de Estado com as seguintes funções: “a proteção social hierarquizada entre proteção básica e especial; a vigilância social; e a defesa dos direitos socioassistenciais”¹⁴. Alcança assim, um novo patamar no cenário das Políticas Públicas brasileiras, conforme menciona Sposati (2004):

Incluída no campo da seguridade social a assistência social é política de proteção social não contributiva, portanto, lhe cabe prover ações preventivas e protetivas face a vulnerabilidade, riscos e danos sociais. Ela deve prover proteção social básica e especial independente da contribuição financeira, da situação legal do usuário ou mesmo de ter, ou não, endereço ou domicílio fixo. Ela chega até aos que estão nas ruas e desenvolve a concepção de proteção extensiva. (p. 7)

A hierarquização da proteção social em dois níveis estrutura-se a partir do entendimento de que a gestão e execução dos serviços socioassistenciais no provimento das seguranças sociais de acolhida, convívio, renda, autonomia e sobrevivência/apoio/auxílio no SUAS devem considerar situações diferenciadas quanto às condições de vida e à violação de direitos que afetam indivíduos e famílias, respeitando as diversidades culturais, étnicas, socioeconômicas e territoriais. Segundo normativo do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS, 2005), os serviços da Proteção Básica voltam-se, portanto para situações de vulnerabilidades e riscos sociais derivadas da “pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos –

¹⁴ Em 2012, a Lei nº 12.435, conhecida como Lei do SUAS, altera a LOAS de 1993, modificando seus principais artigos à luz das novas diretrizes e conceitos adotados pelas normativas do SUAS.

relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, dentre outras).” (p. 33)

O Centro de Referência de Assistência Social – CRAS constitui a unidade pública estatal de *referência* dos serviços de Proteção Social Básica, que para além de prevenir situações de vulnerabilidade e riscos sociais, atuando no fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, representa a materialização do *lôcus* da Política de Assistência Social no território ao redor do qual são desencadeadas as relações sociais ali presentes constituindo-se o “lugar estratégico” de maior proximidade com a população, enquanto a “menor unidade de relação do Estado com o cidadão”. (MDS, 2005, p. 15).

Nesse sentido, ser *referência* responde a duas diretrizes estruturantes da gestão do SUAS (Resolução n. 33, 2012). Por um lado, o CRAS com base no princípio da *matricialidade sociofamiliar*, ao ofertar serviços de caráter preventivo, protetivo e proativo exige reconhecer que para a família - na maior parte das vezes a mulher/mãe - responder as exigências sociais de proteção social é fundamental ser provida de condições para tal.

Partindo desse entendimento para a efetivação do trabalho social com família “não basta constatar as transformações por que passam as famílias, se persistem abordagens conservadoras e disciplinadoras no trabalho profissional que se realiza” (MDS & Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo [IEE-PUC-SP], 2008, p. 59). É necessário à Assistência Social a superação de práticas ancoradas no julgamento e culpabilização através das quais são atribuídas responsabilidades à família que deveriam ser exercidas pelo Estado¹⁵, afirmando-se enquanto *referência* no desenvolvimento de um trabalho social gerador dos sentimentos de pertença, identidade e apropriação cidadã por parte das famílias. Nesse sentido, não somente o CRAS torna-se *referência* para a família, mas também o trabalho profissionalizado ali desempenhado, alicerçado em parâmetros éticos, técnicos e modo permanente, requisito fundante às Políticas Públicas.

O segundo significado a ser atribuído ao CRAS, enquanto *referência*, está relacionado ao eixo estruturante da *territorialização* ao considerar que o trabalho social realizado e por consequência os serviços socioassistenciais ofertados ao cidadão devem ser balizados pelas “características sociais, culturais e identitárias da população” (MDS & IEE-PUC-SP, 2008).

¹⁵ Concepção de trabalho social denominada Familismo. Para aprofundamento, consultar Miotto, Campos e Carloto (2015) conforme consta nas Referências Bibliográficas.

Essas são reveladas por um conjunto diversificado de dinâmicas e demandas sociais tendo em vista as características dos municípios já que o território, segundo regulação do MDS,

é a base de organização do SUAS, mas é necessário elucidar que o território representa muito mais do que o espaço geográfico. Assim, o município pode ser considerado um território, mas com múltiplos espaços interurbanos que expressão diferentes arranjos e configurações socioterritoriais. (MDS & IEE-PUC-SP, 2008, p. 53)

Portanto, trata-se de adotar enquanto *referência* não somente a expressão geográfica de uma determinada localidade, mas levar em conta as trajetórias de vida das famílias que ali habitam, retratadas por anseios e vivências de âmbito individual, mas fundamentalmente coletivos, assim como pelas precárias condições de vida geradas pela fragilidade ou mesmo ausência das Políticas Públicas.

Para a operacionalização da função da vigilância socioassistencial é fundamental ir além das características apontadas nos estudos socioeconômicos, buscando assim alcançar “os territórios de vivência”, considerados por Koga e Sposati (2013) os sinalizadores das demandas sociais, que muitas vezes fogem à objetiva fotográfica da Gestão Pública das Políticas Setoriais conforme menciona a autora:

Alguns índices denominados de “vulnerabilidade social” terminam concentrando indicadores sociais ligados exclusivamente às características individuais e familiares, não incluindo características territoriais, por exemplo. A articulação entre ambas as perspectivas parece fundamental para a compreensão desse conjunto de situações e processos decorrentes do modelo de desigualdade social subjacente no país e que na prática, configuram o fenômeno da vulnerabilidade social. (p. 129)

Os serviços socioassistenciais da Proteção Social Especial divididos entre média e alta complexidade têm no Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS e Centro de Referência Especializado para População em situação de Rua – Centro Pop as unidades voltadas para o atendimento de famílias e indivíduos que se encontram em risco e com os direitos violados.

A atuação profissional no CREAS requer uma atenção especializada e específica às diferentes situações de violação de direitos à indivíduos e famílias, devendo prover segundo a PNAS (MDS, 2005):

atenção à família e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (p. 92).

Todavia observa-se, a constituição de uma identidade híbrida entre aquilo que está apontado nos normativos enquanto sua responsabilidade dentro do SUAS e uma requisição superdimensionada por parte dos órgãos do Sistema de Justiça. Necessário, portanto ainda para o CREAS, uma melhor definição das funções de sua equipe de forma a esclarecer os agentes públicos desses órgãos, o alcance do trabalho social realizado pela equipe de média complexidade do SUAS, delimitando inclusive, o caráter não investigativo e sim protetivo face às denúncias de violência que aportam esta unidade estatal.

Importante destacar a relevância da Resolução nº 109 de 11/11/2009 do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS que tipifica os serviços socioassistenciais (tanto nas unidades estatais quanto na rede socioassistencial pública-privada), padronizando em todo território nacional os conteúdos, público a ser atendido, período de funcionamento, os objetivos e resultados a serem alcançados. O destaque a esta normativa justifica-se por se constituir em mais um instrumento voltado ao reconhecimento da necessidade, para Assistência Social, de um trabalho profissionalizado alicerçado em conhecimento técnico e direção ética na defesa do Decálogo dos Direitos Socioassistenciais¹⁶.

Repercutir sobre a identidade da Política de Assistência Social, sua consolidação no campo estatal requer ainda observar a reconfiguração da gestão do trabalho e formação dos trabalhadores vinculados à área. Nesse sentido, novamente o arcabouço legal, coletivamente debatido e estabelecido nas instâncias de pactuação, participação e controle social¹⁷ tributam a

¹⁶Estabelecido na 5ª Conferência Nacional de Assistência Social em 2005. Para aprofundamento, acessar <http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/v-conferencia-nacional/conferencias-nacionais/v-conferencia-nacional/anais-da-v-conferencia.pdf>

¹⁷No que se refere às *instâncias de pactuação* é importante destacar que o arcabouço normativo inicial da área data de 1998 com a 1ª Política Nacional de Assistência Social e 1ª Norma Operacional Básica, acompanhada em 1999 da 2ª NOB. Essas regulações, em acordo com o princípio fundamental da descentralização política administrativa apontado na LOAS, voltam-se mais para a normatização das relações entre os entes federados, instituindo a Comissão Intergestores Tripartite -CIT e as Comissões Intergestores Bipartite – CIBs, para a definição de responsabilidades quanto gestão compartilhada entre união, estados e municípios, estabelecendo regras para gestão, cofinanciamento através dos Fundos Nacional, Estaduais e Municipais de Assistência Social e formas de operacionalização da Política de Assistência Social. No tocante às *instâncias de participação e controle social* os Conselhos de

favor das mudanças exigidas para o processo de profissionalização que se quer alcançar. Destaca-se, portanto, a instituição de três referências normativas estratégicas para a consolidação do SUAS:

- ✓ **A resolução nº 269 de 13/12/2006** do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS que aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH. Mecanismo normativo inicial do SUAS que aponta a constituição de equipes com destaque aos Assistentes Sociais e Psicólogas (os) enquanto profissionais de referência dos serviços socioassistenciais;
- ✓ **A resolução nº 17 de 20/06/2011** do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS que ratifica e amplia as categorias profissionais de nível superior definidas pela NOB-RH/SUAS, tanto para atender as especificidades da prestação de serviços socioassistenciais quanto para compor a gestão do SUAS. Importante destacar a mudança da terminologia “preferencialmente” para “obrigatoriamente” a se referir a presença de Assistentes Sociais e Psicólogas (os) nas equipes de referência, assim como advogadas (os), especificamente nos serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade;
- ✓ **A resolução nº 04 de 13/03/2013** do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS que institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP/SUAS. Trata-se de reconhecer que as novas exigências geradas a partir das mudanças implementadas pelo SUAS têm requerido um processo permanente de proposição de novos saberes e competências na direção da qualificação das práticas profissionais face a crescente complexidade da realidade social.

3 Psicologia e Políticas Públicas: destaque a Política de Assistência Social

A presença da Psicologia nas Políticas Públicas enquanto foco dessa reflexão, não pode prescindir de um resgate de sua trajetória enquanto prática profissional. Esse balizamento antes de pretender ser uma sinalização cronológica na linha do tempo da profissão serve para subsidiar o diálogo a ser desencadeado sobre as mudanças processadas na direção da promoção

Assistência Social com abrangência nos três níveis federativos são organismos públicos com representação da sociedade civil, governo e usuários para fiscalização e proposição dos serviços socioassistenciais, vocalizando para o órgão gestor as demandas da população. Complementarmente, as Conferências Nacional, Estaduais e Municipais, espaços de debate e deliberação bianuais através dos quais os rumos da Política de Assistência Social tornam-se pauta de debate de um coletivo amplo de agentes comprometidos com sua direção e compromisso com o enfrentamento da desigualdade social.

de direitos e no enfrentamento das desigualdades sociais enquanto arena de exercício profissional.

Sendo assim, considera-se conforme apontado por Gonçalves, importante destacar que a Psicologia nunca esteve totalmente ausente das Políticas Públicas, embora sua participação tenha se caracterizado por ações auxiliares de outros campos profissionais de atuação “na emissão de laudos e diagnóstico” a partir de um conhecimento predeterminado sobre o comportamento dos indivíduos. (Gonçalves, 2010, p. 82).

Neste particular, o binômio “naturalização e patologização” ganha força, caracterizado por práticas profissionais voltadas à adoção de mecanismos de adaptação dos indivíduos na busca por padrões de normalidade e subsidiados por uma visão harmônica de sociedade.

Assim em resposta às necessidades específicas de cada momento histórico a Psicologia esteve vinculada à medicina psiquiátrica, à educação e ao trabalho na perspectiva organizacional como sugere Nery (2009) A primeira, em resposta a necessidade de modificação dos comportamentos considerados “desviantes” e, por conseguinte centrada nos processos de “patologização, medicalização e institucionalização” dos indivíduos. A segunda, base fundante do surgimento da Psicologia enquanto ciência no, atuando na lógica do ajustamento dos comportamentos para o alcance da aprendizagem e por último a terceira, na ênfase à psicometria enquanto instrumento para a definição de perfis mais adequados ao trabalho. Segundo Gonçalves (2010), “a Psicologia foi, predominantemente, um instrumento a serviço do controle social e da adaptação dos indivíduos, mesmo quando, já no século XX, a psicologia foi chamada a contribuir para a “modernização” da sociedade brasileira.” (p. 84).

Importante destacar que esse cenário inicial de conformação da Psicologia, tanto enquanto ciência na produção de conhecimento, quanto na atuação profissional e por consequência nos saberes construídos a partir destas experiências, não difere da conformação de outras profissões que hoje atuam no SUAS, inclusive o Serviço Social, já que a direção social dominante dessa profissão, em períodos de industrialização do país, voltava-se para integração dos indivíduos às normas vigentes e a moralização de condutas ancoradas na disciplinarização das famílias e indivíduos.

Centrada na identificação de padrões de normalidade no âmbito escolar, do trabalho e da saúde, a Psicologia constrói um conhecimento de caráter regulador dos comportamentos e

curativo das anormalidades, alicerçado por sua vez, em uma “pseudoneutralidade” com relação à finalidade da profissão. Todavia, Gonçalves (2010) pondera que em sua origem a

psicologia se desenvolve em um contexto em que as políticas sociais no Brasil partem de um Estado autoritário e populista e cumpre o papel de impor certa modernização industrial à sociedade pela via da garantia do mínimo necessário, muito diferente do que ocorria nos países industrializados, com o Estado do bem estar social. (p. 87).

Considerando a regulamentação da profissão em 1962 a prática clínica de psicoterapia torna-se predominante, adequando-se ao contexto sócio-histórico da época, na perspectiva da valorização do individualismo por meio de intervenções curativas. Além desse aspecto, a inserção no mercado de trabalho enquanto profissional liberal respondia a determinado *status* social valorizado na década de 1960, especialmente em período pré e durante a Ditadura Militar, distanciando-se, nesta conjuntura social da inserção profissional auxiliar a outras ocupações, pela qual se caracterizou a profissão em sua origem.

É evidente que vários são os fatores que contribuem para o tipo de inserção das profissões nos espaços sociocupacionais - históricos, políticos, econômicos e sociais - entretanto, vale refletir sobre a maior presença de Psicólogos (os) em consultórios, enquanto profissionais liberais, e relacioná-la a baixa especificidade enquanto campo do saber, característico do início da profissão. Importante nesta ponderação, fazer referência à análise crítica de Gonçalves (2010) sinalizando o processo de mobilização em direção a uma nova configuração da Psicologia na sociedade já que,

Enquanto a profissão regulamentada vai se consolidando, em um contexto, como foi dito, que favoreceu certo isolamento dos psicólogos em relação aos problemas da realidade brasileira – regime autoritário, sem espaços de debate público sobre os problemas sociais; ausência de políticas sociais consistentes -, uma parcela de psicólogos, juntamente com outros intelectuais, se pôs a discutir e criticar a situação geral do país e, mais especificamente, a situação da psicologia e seu lugar social. (p. 91).

O arcabouço teórico-metodológico da Psicologia Comunitária convergiu na direção das inquietações desses profissionais e a favor da descoberta de novas possibilidades de atuação profissional nas quais buscava-se associar a concepção sócio-histórica da subjetividade à defesa de condições dignas de vida para os segmentos subalternizados. Tal abordagem adota o

materialismo histórico e dialético como teoria e método, definindo o fenômeno psicológico enquanto resultante da vida material produzida historicamente pelo homem em suas relações sociais, não havendo, portanto, uma visão abstrata, isenta e neutra da subjetividade ou ainda do fenômeno psicológico (Bock, 2007).

Estamos falando de um momento histórico do país marcado pelas mobilizações pós ditadura e pela ampliação dos espaços de reflexão e construção de proposições voltadas ao processo de redemocratização das relações políticas e sociais. Segundo Gonçalves (2010), “trata-se de uma nova condição da psicologia e dos psicólogos: participar desde a construção do campo de atuação até a investigação e produção de novos saberes e novas práticas.” (p. 92).

Os anos de 1980, são, portanto, o período fecundo a partir do qual a Psicologia, embasada em novas abordagens teórico-metodológicas na captura dos determinantes da desigualdade social presentes na realidade brasileira, busca compreender e atuar na dimensão subjetiva desses fenômenos.

Cabe destacar que as mudanças projetadas para o Sistema Nacional de Saúde neste período, constituem *locus* de destaque da participação da categoria em virtude das proposições por uma Reforma Psiquiátrica. Inserida no movimento da saúde pública e constituição do Sistema Único de Saúde - SUS no país em 1990, a Psicologia buscava romper com práticas voltadas ao ajustamento e adaptação dos indivíduos, já que o “modelo clínico de atendimento passa a ser alvo de intensa crítica e debate por estar associado ao médico, tão criticado e combatido pelo movimento sanitário”. (Yamamoto & Oliveira, 2010, p. 16)

Entretanto, a presença da Psicologia na Saúde Pública não se constituiu tão somente em função de uma escolha dos profissionais em atuarem na área no enfrentamento da vulnerabilidade social ou ainda, “uma tentativa de levar a psicoterapia para os mais pobres”. (Yamamoto & Oliveira, 2010). É preciso considerar também que os desdobramentos do milagre econômico, vivenciado pelo país, geraram desemprego, afetando a procura da classe média por atendimento em consultórios particulares. Novamente trata-se aqui de atribuir ênfase no diálogo proposto neste texto sobre relevância em contextualizar a ambiência social, política e econômica enquanto determinantes para a descrição das processualidades pelas quais todas as profissões passam, e a Psicologia não foge a este foco.

É possível identificar que a reconfiguração do Estado a partir de 1988 suscitou a presença do trabalho de psicólogas (os) voltado à defesa dos direitos de crianças, adolescentes,

mulheres, idosos, especialmente em organizações da sociedade civil. Precedentes do atual modelo e ainda no formato de projetos sociais na lógica focalizada e descontínua de atenção social, são posteriormente absorvidos enquanto serviços socioassistenciais à luz do novo paradigma, diretriz e arquitetura de proteção social a ser assegurada pelo SUAS.

As normativas de 2006 e 2011 (NOB-RH e resolução nº 17 respectivamente), relativas à presença da (o) psicóloga (o) nas equipes de referência das unidades estatais e serviços socioassistenciais pode ser considerada enquanto o divisor de águas, não do início da profissão na Política de Assistência Social, mas de uma maior inserção tanto no que se refere ao aporte de novos saberes e práticas profissionais para área, quanto na participação nos espaços de deliberação e construção coletiva do SUAS.

A mobilização dos conselhos profissionais (regionais e federal) inspirados no compromisso da Psicologia com a transformação social provoca a partir de 2004 intenso processo de debate sobre a especificidade da profissão face as crescentes exigências do trabalho social no SUAS. Assim, “a Psicologia, assumindo este desafio, desencadeia intensa produção de conhecimento no sentido de subsidiar os profissionais que de modo crescente se inserem na Política de Assistência Social.” (Nery & Raichelis, 2014, p. 214).

Segundo Bock, Gonçalves e Furtado (2007), a partir da perspectiva sócio-histórica, “falar em subjetividade humana é falar da objetividade em que vivem os homens” (p. 22). Assim, é fundamental a (ao) Psicóloga (o) compreender as expressões da subjetividade de indivíduos e famílias diante de suas vivências cotidianas fruto da desigualdade social, discriminação racial, de gênero e demais manifestações geradas pela frágil ou mesmo ausência de acesso aos bens públicos materiais e imateriais produzidos na sociedade. Ao contrário do que comumente busca-se apartar ou definir enquanto atributo do que é subjetivo, considera-se que a subjetividade aqui referida não é atávica ao indivíduo, mas construída na objetividade da vida, na relação com o mundo. São, portanto, constitutivas de um mesmo processo vivenciado pelo homem, ou ainda “o mundo psicológico é um mundo em relação dialética com o mundo social. Conhecer o fenômeno psicológico significa conhecer a expressão subjetiva de um mundo objetivo/coletivo”. (p. 23)

Portanto, o SUAS se constitui para a Psicologia espaço sociocupacional para o desenvolvimento de práticas profissionais que exigem um posicionamento ético e político diante dos determinantes sociais da subjetividade. Isso significa a ruptura com leituras

moralizantes sobre o comportamento de indivíduos e famílias, ancoradas na perspectiva harmônica sobre a dinâmica da sociedade.

Em contrapartida busca-se que o trabalho social desenvolvido pela (o) Psicóloga (o) na Política de Assistência Social reconheça primeiramente o cidadão que aporta os serviços socioassistenciais enquanto participante ativo no processo de conquista do direito socioassistencial. Ampliar a compreensão sobre os fatores coletivos e de classe social, determinantes da condição de vida da população, consiste um segundo aspecto fundamental, sem o qual a intervenção profissional torna-se individualista e pontual.

A intervenção profissional da Psicologia requer considerar que vivências reiteradas de vulnerabilidade e risco social exigem atenção especializada, não somente no CREAS, mas em todos os serviços do Sistema de forma a mediar processos de (re) construção de vínculos, ressignificação de vivências e proposição de projetos de vida. Trata-se de refletir sobre a imbricação entre o subjetivo/objetivo, na medida em que ter necessidades sociais de sobrevivência atendidas, acessando-as enquanto direito suscita duas compreensões: 1) a materialidade do direito e, 2) os significados subjetivos desse acesso para a população historicamente excluída.

A presença da Psicologia no SUAS impõe enquanto tarefa permanente constituir aportes teórico-metodológicos correspondentes à dinamicidade e complexidade da realidade social. Conforme destaca Nery e Raichelis (2014), “as profissões só ganham inteligibilidade quando inseridas nas sociedades concretas e no movimento sociopolítico que demanda e condiciona “seu fazer”. (p. 219).

É fundamental sinalizar que os projetos profissionais da Psicologia presentes hoje no SUAS não representam uma unidade, ao contrário, são a ressonância de vários saberes e escolhas teóricas, desdobradas em práticas distintas. Entretanto, relevante chamar atenção para a necessidade de superação de abordagens metodológicas que distam dos objetivos, intencionalidade e requisições do SUAS na prestação de serviços socioassistenciais. Nesse sentido, deve ser fio condutor das escolhas teórico-metodológica das (os) psicólogas (os) no SUAS vincular o trabalho aos resultados a serem assegurados a população na garantia dos direitos socioassistenciais.

4 Interdisciplinaridade: um desafio a ser enfrentado nos cotidianos de trabalho

A presença multiprofissional no SUAS reconhece a necessidade do trabalho social com as famílias e indivíduos contar com um coletivo amplo e diversificado de profissionais à serviço dos objetivos do SUAS. Todavia, para além desse aspecto, é necessário admitir que o enfrentamento dos determinantes sócio-econômicos e políticos associados às vulnerabilidades e riscos sociais presentes na realidade social brasileira, a perspectiva interdisciplinar, enquanto a conjugação de conhecimentos das diversas profissões atuantes no SUAS, carrega força de mudança e amplia as possibilidades interventivas da área. No presente texto, os termos multiprofissional e interdisciplinaridade não são considerados sinônimos, já que o primeiro se refere muito mais ao quantitativo de profissionais do que à intervenção baseada na articulação, conjugação e compartilhamento de conhecimentos afetos à interdisciplinaridade.

Além disso, conforme menciona Nery e Raichelis (2014), “este movimento interdisciplinar adensa o debate em torno da construção da identidade coletiva do trabalhador da assistência social”, imprescindível a consolidação da Política de Assistência Social.

Todavia, os apontamentos iniciais deste tópico não podem desconsiderar no debate sobre a interdisciplinaridade sua interface com o mundo do trabalho, já que historicamente, sobretudo a partir dos anos 1960 torna-se objeto de pesquisa, não apenas na esfera da produção do conhecimento, mas também no mundo do trabalho. No âmbito da elaboração dos saberes, a referência histórica da categoria interdisciplinaridade “é o relatório do Centro para a Pesquisa e Inovação do Ensino (CERI), filiado à Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)”, já que, conforme afirma Miotto e Mangini (2009),

Esse relatório, organizado em dezembro de 1969 com o objetivo de distinguir as estruturas institucionais das universidades e seus programas de estudos, apontou para a falta de uma precisão terminológica, causada, fundamentalmente, pelo preconceito no trato de questões referentes à integração e pelo desconhecimento de certos pressupostos básicos relacionados à interdisciplinaridade. (p. 208)

O processo de reestruturação produtiva e por consequência, um novo modelo de produção – conhecido como *toyotismo* - mais flexível do ponto de vista das relações de trabalho, assim como dos conhecimentos disponibilizados à produção, constitui cenário propício para a incorporação das reflexões desencadeadas no campo acadêmico no que se refere à conjugação de saberes. Segundo Miotto e Mangini (2009, p. 211) a interdisciplinaridade é “um meio potencial para resolver, no âmbito do conhecimento, os problemas da formação

excessivamente especializada do presente e do futuro trabalhador”, perspectiva esta, inspiradora e campo fértil para o desenvolvimento do *toyotismo* considerando que sua principal diretriz volta-se aos saberes articulados e complementares necessários ao mundo do trabalho.

É fundamental pontuar que nos antecedentes da produção acadêmica e nas reflexões geradas a partir dos cotidianos de trabalho são residuais as menções à interdisciplinaridade na Política de Assistência Social. É possível considerar que isso ocorre com maior intensidade a partir de 2004, quando práticas profissionais e por consequência, a produção do conhecimento delas derivada tornam a abordagem interdisciplinar categoria relevante nas ponderações sobre os cotidianos de trabalho no SUAS.

É importante destacar que de modo crescente a reflexão sobre a perspectiva interdisciplinar requer analisar não somente a presença heterogênea de profissionais de nível superior, mas igualmente as ocupações com escolaridade de ensino médio e fundamental, como orientador, educador social, cuidadores. Assim, a dimensão interdisciplinar do trabalho social a ser desempenhado no SUAS aqui debatida se pauta nos processos de trabalho coletivos, construídos de modo articulado e complementar entre as profissões, funções e saberes.

Conforme propõe Nery e Raichelis (2014), alguns aspectos vinculados à natureza do trabalho na Assistência Social convocam repercutir sobre a constituição de processos interdisciplinares nos cotidianos profissionais do SUAS considerando três dimensões, quais sejam:

- A dimensão **multidimensional** da realidade social requer considerar as várias lentes – subsídios teórico-metodológicos - das profissões para a apreensão das dinâmicas das relações sociais.
- A **horizontalidade** das relações e entre os saberes das profissões no estabelecimento de interfaces entre as especificidades e a proposição de processos complementares de ação conjunta, ou seja, a busca pela *unidade na diversidade*.
- O caráter **permanente e continuado** da prestação de serviços socioassistenciais, imprescindível à Política Pública, exige a organização de processos de trabalho da equipe favorecedores de trocas e da definição de processos interventivos coletivos.

A interdisciplinaridade no SUAS, portanto, busca superar a dicotomia entre dimensão subjetiva e objetiva da realidade social, ou ainda, entre necessidades de sobrevivência e apoio psicológico. À Psicologia cabe a partir do Código de Ética Profissional, enquanto orientador

central da prática profissional, associado ao Decálogo dos direitos socioassistenciais do SUAS, considerar o contexto socioeconômico e os impactos sobre as condições de vida e subjetividade do cidadão.

Consoante ao apontamento de Bock, Gonçalves e Furtado (2007), o sofrimento ético-político de indivíduos e famílias, fruto da reiterada vivência de desproteções sociais por parte do Estado e da sociedade, deve ser o fio condutor da atuação profissional alinhada com o compromisso ético-político da Psicologia enquanto ciência e profissão no enfrentamento das desigualdades sociais.

5 Considerações Finais

Ao finalizar estas reflexões cabe apreender que o debate sobre interdisciplinaridade é, sem diluir as especificidades inerentes às áreas do conhecimento hoje presentes no SUAS, a construção cotidiana de diálogo e de processo de trabalho coletivo enquanto mecanismo impulsionador na direção da profissionalização da Política de Assistência Social.

À ação interdisciplinar hoje no SUAS estão postas algumas indagações tais como:

1. Quais as ofertas que os diversos serviços socioassistenciais asseguraram à população?;
2. Tendo em vista os objetivos do SUAS, quais os saberes e as práticas profissionais das profissões disponíveis para a efetivação dessas ofertas?

Em resposta à primeira questão, é relevante considerar que o SUAS ainda se encontra em fase de consolidação de sua especificidade no campo das Políticas Públicas de modo a não mais se constituir, assim como ser reconhecido, como ponte para o acesso, especialmente à Saúde e Educação ou ainda subsidiário ao Poder Judiciário, ou demais atores do Sistema de Garantia de Direitos.

Repercutir as especificidades dos serviços no SUAS está diretamente imbricado com as processualidades do trabalho social realizado que, por conseguinte, conformam a identidade das ofertas socioassistenciais. E mais, este caminho também pode contribuir para a definição de quais práticas profissionais da Psicologia são de fato concernentes às finalidades da Política de Assistência Social, distinguindo-se, portanto, daquelas atuações profissionais afetas as demais Políticas Públicas.

Este argumento, dialoga com o segundo ponto indagado, na medida em que chama atenção para a necessidade de construir uma distinção entre as práticas profissionais da Psicologia nas diversas Políticas Públicas, considerando a crescente inserção da profissão nessas institucionalidades. Trata-se, de potencializar os saberes que refletem o que é específico e requerido pela Assistência Social e por intermédio da ampliação do campo teórico e metodológico, incidir de modo mais efetivo na vida da população.

Por último, cabe destacar que muitos dos avanços conquistados nos últimos anos no SUAS são fruto da construção de conhecimento oriunda dos cotidianos de trabalho interdisciplinar. Sem dúvida, a manutenção e ampliação dessas conquistas, estabelecendo rupturas definitivas com as marcas pretéritas da área, requer novas formas de organização e gestão do trabalho que não podem ser de responsabilidade individual de uma profissão, mas de todas que hoje adensam o coletivo de trabalhadores da Política de Assistência Social.

Referências Bibliográficas

- Bock, Ana, B., Gonçalves, Maria da Graça M., & Furtado, Odair. (Orgs.). (2007). *Psicologia sócio-histórica (uma perspectiva crítica em psicologia)* (3a ed.). São Paulo, SP: Cortez.
- Gonçalves, Maria da Graça M. (2010). *Psicologia, Subjetividades e Políticas Públicas*. São Paulo, SP: Cortez.
- Koga, Dirce, & Sposati, Aldaíza. (2013). *São Paulo: sentidos territoriais e Políticas Sociais*. São Paulo, SP: SENAC.
- Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. (1993, 7 de dezembro). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2005). *Política Nacional De Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, DF: Autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.
- Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, & Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. (2008). *Capacita SUAS* (SUAS:

- Configurando os Eixos de Mudanças, Vol. 1). Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome.
- Mioto, Regina Célia T., & Mangini, Fernanda N. da R. (2009). A interdisciplinaridade na sua interface com o mundo do trabalho. *Revista Katálisis*, 12(1), 207-215.
- Mioto, Regina T., Campos, Marta S., & Carloto, Cássia Maria. (2015). *Familismo: direitos e cidadania, contradições da Política Social*. São Paulo, SP: Editora Cortez.
- Nery, Vânia B. (2009). *O trabalho de assistentes sociais e psicólogos na Política de Assistência Social: saberes e direitos em questão* (Tese de Doutorado). Programa de Estudos Pós-GraServiço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo: SP.
- Nery, Vânia B., & Raichelis, Raquel. (2014). A inserção do Assistente Social e do Psicólogo no SUAS: uma contribuição para o debate. In Roberta C. Romagnoli, & Maria Ignez C. Moreira, *O Sistema Único de Assistência Social – SUAS: a articulação entre Psicologia e o Serviço Social no campo da Proteção Social, seus desafios e perspectiva* (pp. 211-234). Curitiba, PR: CRV.
- Resolução n. 130*. (2005, 15 de julho). Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social. Recuperado de www.mds.gov.br/cnas/.../CNAS%202005%20-%20130%20-%2015.07.2005.doc.
- Resolução n. 269*. (2006, 13 de dezembro). Aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social –NOB-RH/SUAS. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social. Recuperado de www.mds.gov.br/cnas/...2006/CNAS%202006%20-%20269%20...2006.../download.
- Resolução n° 17*. (2011, 20 de junho). Ratifica a equipe de referência definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS e Reconhece as categorias profissionais de nível superior para atender as especificidades dos serviços socioassistenciais e das funções essenciais de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social. Recuperado de <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/gestao-do-trabalho/RESOLUCaO%20CNAS%20No%2017%2020%20de%20junho%202011%20Niv>

[el%20Superior%20do%20Suas.doc/view.](#)

Resolução n. 33 (2012, de 12 de dezembro). Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social. Recuperado de

Resolução n. 4. (2013, 13 de março). Institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único de Assistência Social – PNEP-SUAS. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social. Recuperado de

<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2012/arquivos-2012/>.

Resolução n. 9. (2014, 15 de abril). Ratifica e reconhece as ocupações e as áreas de ocupações profissionais de ensino médio e fundamental do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, em consonância com a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB-RH/SUAS. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Conselho Nacional de Assistência Social. Recuperado de

<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2014/resolucoes-cnas-2014/>.

Sposati, Aldaíza. (2004). Do assistencialismo à assistência social: o modelo de seguridade social brasileiro. In *Textos del IX Congreso Internacional del Clad sobre la Reforma del Estado y de la administración pública*. Madri, Espanha.

Yamamoto; Oswaldo H., & Oliveira, Isabel F. de. (2010). Política Social e Psicologia: uma Trajetória de 25 Anos. *Psicologia: Teoria e Pesquisa*, 26(spe), 9-24. <https://dx.doi.org/10.1590/S0102-37722010000500002>

CAPÍTULO 7

CAMINHOS ENIGMÁTICOS DA VIGILÂNCIA SOCIOASSISTENCIAL NAS QUEBRADAS DO SUAS

Joari Aparecido Soares de Carvalho

Se tratar de assistência social e psicologia ainda suscita dúvidas, tratar de vigilância socioassistencial pode virar um enigma. Os enigmas aguçam a curiosidade e despertam a criatividade, porque podem até ser difíceis de entender, mas não são impossíveis de decifrar;

aliás, são possíveis. Além disso, de dúvidas suscitadas por enigmas podem nascer boas descobertas.

A intenção deste texto é percorrer os caminhos que permitam a profissionais e estudantes de psicologia – ou de outras áreas de conhecimento, e também os diferentes atores da assistência social – chegarem à vigilância socioassistencial. O ponto de partida é a ideia de que a política pública deve ser sempre de todas e de todos; portanto, não restrita a uns ou outros, ainda que, sim, possam existir responsabilidades e usos diferentes da vigilância socioassistencial. Então, antes que este preâmbulo se desvie do itinerário, sigamos as direções que levam à vigilância socioassistencial no Sistema Único de Assistência Social (Suas).

1 Os caminhos, as quebradas e uma vigilância

Partimos de um lugar que pode ser tomado como incomum. Esse lugar é a Zona Sul da cidade de São Paulo; sua trilha sonora é “Fim de semana no parque”; e nosso guia, o Racionais MC’s, grupo fundado no final dos anos 1980, referência do rap brasileiro. O quarteto paulistano, formado por Mano Brown, Edi Rock, Ice Blue e KL Jay, talvez não saiba, mas, do seu jeito, fez uma vigilância socioassistencial que deu certo. Afinal, por suas canções, muito mais gente se ouviu, e gente de outras posses, comunidades, classes, quebradas e bairros ouviu mais o grupo de rap e também se fez ouvir. Alguma dúvida? Analisemos uma pequena mostra do método, em forma de arte, que o Racionais utilizou para transformar a observação da realidade social em letra e ritmo:

Olha só aquele clube que da hora

Olha aquela quadra, olha aquele campo, olha

Olha quanta gente

Tem sorveteria, cinema, piscina quente

Olha quanto boy, olha quanta mina

Afoga essa vaca dentro da piscina

Tem corrida de kart, dá pra ver

É igualzinho o que eu vi ontem na TV

Olha só aquele clube que da hora

Olha o pretinho vendo tudo do lado de fora
Nem se lembra do dinheiro que tem que levar
Do seu pai bem louco gritando dentro do bar
Nem se lembra de ontem, de hoje, o futuro
Ele apenas sonha através do muro...
Aqui não vejo nenhum clube poliesportivo
Pra molecada frequentar, nenhum incentivo
O investimento no lazer é muito escasso
O centro comunitário é um fracasso
Mas aí, se quiser se destruir, está no lugar certo:
Tem bebida e cocaína sempre por perto
A cada esquina, cem, duzentos metros
Nem sempre é bom ser esperto
Smith, Taurus, Rossi, Dreyer ou Campari
Pronúncia agradável, estrago inevitável
Nomes estrangeiros que estão no nosso meio pra matar
M. E. R. D. A.

A letra é de Mano Brown e Edi Rock. A interpretação da canção, as batidas, os *scratches* e os *samples* são do Racionais. A canção integra o álbum “Raio X do Brasil”, de 1993, junto com “Mano na porta do bar”, “Homem na estrada” e “Júri racional”. Nota-se que o trabalho como um todo, em linguagem de vigilância socioassistencial, pode ser considerado um tipo de diagnóstico da realidade, em linguagem, percepção e simbologias do universo de vivência e interpretação do grupo de rap, empregando hábil, competente e compreensivelmente colocações proverbiais e afóricas (A. Souza, 2009).

Diagnóstico? Então, tem destinatário (“A toda comunidade pobre da Zona Sul!”, avisa o quarteto); tem metodologia participativa; tem observadores (os próprios autores); tem ambiente, os bairros onde moram e por onde transitam, descritos qualitativamente num método

comparativo, segundo faixas etárias, acesso e oferta de serviços; e tem análise do material registrado à luz da hipótese da diferença de oportunidades e vivências no território em que se vive, em função da classe social de que faz parte. Complexo? Mas, está no conteúdo dos versos e em suas entrelinhas, ainda mais evidente não só quando se lê, e sim quando se ouve ou assiste a apresentação. Uma tecnologia social que permite compartilhar os registros de forma compreensível e estimula a multiplicação de outras produções similares empregando o mesmo método. Uma produção de conhecimento por e para quem o utiliza, com vistas à transformação social, reconhecida criticamente e admirada pelas ciências humanas, como indica o trabalho de Maria Rita Kehl (2000) sobre a função fraterna.

Empregar a música do Racionais MC's justifica-se aqui ao menos por dois motivos. Primeiro, porque percebemos que a vigilância socioassistencial é possível, é espaço de criação, embora precisemos ver se os métodos estão de acordo com os objetivos e os destinatários, ou seja, se há pertinência. Segundo, porque uma das principais críticas à vigilância socioassistencial é a seu tecnicismo, herdeiro distante da linguagem acadêmica na assistência social, seguindo certa tendência de comunicação de baixo alcance nas políticas públicas voltadas para este campo, que têm destinado o conhecimento, quando sistematizado ou produzido, ao exílio em prateleiras, sem ser apropriado como subsídio de educação permanente, planejamento ou avaliação pelas próprias equipes técnicas às quais deveriam servir, muito menos à população. Essa lógica mantém a assistência social e a vigilância socioassistencial numa dimensão enigmática e inacessível. Isso não faz nada bem ao desenvolvimento da política pública nem à promoção do direito para a transformação social.

2 A vigilância socioassistencial em seus e em outros caminhos

Por ser conceito e campo em formação, que lança mão de várias referências distintas, traçar uma orientação exata sobre a vigilância socioassistencial é tarefa difícil. Como o que se pretende aqui não é uma viagem longa – e talvez sem volta ou frustrada – tanto à origem quanto ao destino último de uma taxonomia, é apresentada em quatro dimensões comumente transitadas por quem direta ou indiretamente deve lidar com ela na assistência social: a representação, a concepção, a normativa e a gestão do Suas.

2.1 Social ou socioassistencial, a vigilância na assistência social

Embora não seja ideia nova, por volta de 2005, com a gênese do Suas, a vigilância

socioassistencial alcançou papel estratégico na política de assistência social. Daí por diante, exigiu-se mais e melhores informações sistematizadas e compartilhadas, com fidedignidade e celeridade tanto para subsidiar a estruturação paulatina da rede socioassistencial e suas ofertas quanto para permitir o monitoramento dos principais aspectos desse processo, contribuindo para a sua avaliação crítica e fundamentada com base em critérios mais alicerçados em ações e instrumentos metodologicamente sustentáveis e compreensíveis.

Mas, na construção dessa política, tornou-se comum tratar “vigilância social” como sinônimo de “vigilância socioassistencial”, e vice-versa, como podemos encontrar, a seguir:

- em textos tanto técnicos como normativos mais recentes, nos quais o uso corrente é vigilância socioassistencial, como a Lei do Suas (*Lei nº 12.435, 2011*), que alterou a Lei Orgânica de Assistência Social – Loas (*Lei nº 8.742, 1993*); a NOB-Suas (*Resolução Conselho Nacional de Assistência Social [CNAS] nº 33, 2012*); e o documento “Orientações técnicas da vigilância socioassistencial” (Ministério do Desenvolvimento Social, 2013a);
- em textos da formação inicial do Suas, em que é corrente o uso do termo vigilância social, como na PNAS-Suas (*Resolução CNAS nº 145, 2004*); no Plano Decenal Suas 10 (Ministério do Desenvolvimento Social [MDS], 2007); e no volume 1 do CapacitaSuas (MDS, 2008); e
- em documentos com as duas representações, até recentemente, como na “Fotografia da assistência social no Brasil na perspectiva do SUAS” (Sposati, 2005); no caderno 3 do CapacitaSuas (MDS, 2013b); na nota técnica “Conceito de vigilância socioassistencial”, da Secretaria da Família e Desenvolvimento Social do Paraná (2014); e no II Plano Decenal da Assistência Social (*Resolução CNAS nº 7, 2016*).

Essa aparente confusão não é à toa. Não localizamos na literatura consultada, contudo, uma explicação sobre a razão dessa sobreposição de termos, restando apenas especulações sobre a passagem de um campo em gênese, que foi ampliado e complexificado. É digno de nota o fato de que a vigilância na assistência social, sob qualquer denominação conhecida e praticada atualmente, precisou contemplar melhor em seu próprio fazer uma maior diversidade de aspectos da realidade e fontes de informação científicas e populares. Esse processo se deu para sustentar sua aplicação direta num campo de política pública que, a despeito de também requisitar práticas intersetoriais, mantém foco de atuação na garantia das seguranças de proteção social como sua tarefa principal, inclusive por ter sido tornada um objetivo da assistência social

na Loas (1993), deixando de ser uma prática facultativa.

De qualquer modo, devemos conviver por tempo indeterminado com ambas as referências à vigilância na assistência social. Dos documentos e instrumentos nos quais as duas expressões são empregadas não se abstrai alguma contradição em conteúdo ou conceitos, mas sim algo como uma evolução ou um aprimoramento na precisão de suas definições e delimitações de campos, saberes e práticas. Além disso, esses textos ainda são extremamente pertinentes como base de reflexão e prática sobre a vigilância social, socioassistencial.

2.2 A teoria do caminho ou o caminho da teoria

Tomando como base o documento “Orientações técnicas da vigilância socioassistencial” (MDS, 2013a), podemos resumir o campo como uma função inerente e de responsabilidade da gestão da assistência social, em todas as esferas de governo (municipal, estadual, distrital e federal). Seu objetivo primordial é conhecer a presença e a forma das vulnerabilidades sociais da população e do território, subsidiando ou induzindo o planejamento e o aprimoramento de ações de gestão e ofertas de proteção social básica e especial, preventivas e restaurativas, em casos de violação de direitos ou situações de violência. Para tanto, espera-se produzir e colocar à disposição estudos, planos, levantamentos, diagnósticos e outros resultados de sistematização e análise das informações que contemplem a realidade específica das famílias e as condições dos lugares de vida, conjugando dados estatísticos e conhecimentos apropriados pela experiência das equipes dos serviços socioassistenciais.

Nessas orientações são destacados, ainda, três conceitos a serem apropriados e empregados na efetivação dos processos e produtos de vigilância socioassistencial:

- risco – identificação quantitativa ou qualitativa da propensão de algo acontecer, como homicídio de jovens, destituição do poder familiar e agressões domésticas, sem prejuízo da contextualização dos aspectos culturais e subjetivos em que se dão e que lhes atribui o sentido pessoal e comunitário, com vistas a subsidiar ações preventivas para evitar ou, pelo menos, reduzir os efeitos considerados negativos;
- vulnerabilidade social – identificação da estrutura de oportunidades e do grau de exposição individual ou coletivo a riscos sociais, como existência de serviços das políticas sociais, infraestrutura urbana e presença de associações, redes ou práticas comunitárias

informais, em consideração da marcante desigualdade que atravessa nossa sociedade e restringe os recursos educacionais, econômicos, simbólicos e relacionais necessários para as respostas individuais e familiares em situações adversas; e

- território – a identificação e compreensão não só da paisagem e dos elementos físicos que compõem o ambiente ou de serviços presentes no espaço delimitado pela administração pública para o controle do acesso a serviços, mas também dos aspectos relacionais, históricos e políticos que integram o cotidiano real de vida das pessoas em seus coletivos.

Com base nesses objetivos e na integração desses conceitos, a vigilância socioassistencial pode ser sintetizada de modo relativamente dinâmico em dois eixos interligados e interdependentes de compreensão e análise da realidade, para colaborar no aprimoramento crítico e fundamento das ações da assistência social:

- vigilância de riscos e vulnerabilidades – foco nas demandas individuais e coletivas de proteção social; e
- vigilância dos padrões de qualidade dos serviços – atenção às características e à distribuição das ofertas da rede de proteção social (serviços, programas, projetos, benefícios e transferências de renda).

A mesma orientação (MDS, 2013a) ressalta que o ponto de partida, e talvez de chegada, é o conhecimento produzido e acumulado na própria assistência social, exigindo interação e articulação com todos os outros setores que compõem a rede e a gestão socioassistencial, inclusive porque estes são também potencialmente os principais destinatários das informações reunidas, sistematizadas, analisadas e disseminadas. Para tanto, são destacadas seis ações principais para a qualificação dos serviços socioassistenciais e o cumprimento das expectativas políticas e normativas da assistência social: (1) organização, estruturação e padronização de informações; (2) gerenciamento e consulta de sistemas informatizados; (3) elaboração de diagnósticos e estudos; (4) monitoramento e avaliação; (5) planejamento e organização de ações de busca ativa; e (6) notificação de violências e violações de direitos.

Na elaboração de diagnósticos, monitoramentos e avaliações, os operadores dos processos de trabalho da vigilância na assistência social têm lançado mão de recursos, grosso modo, de dois grandes grupos de técnicas e tecnologias: (1) emprego de equipamentos e técnicas para registrar, sistematizar e utilizar grandes bancos de dados demográficos ou decorrentes dos atendimentos e cadastros da assistência social; e (2) emprego de técnicas e

práticas de pesquisa qualitativa, em especial os métodos participativos (mapa falado, árvore de problemas, análise de envolvidos, forças e fraquezas, resgate do histórico local etc.), de modo a contribuir com a participação seja das equipes, seja de cidadãos usuários dos serviços, conselheiros, gestores e outros atores, não só na prestação de informações, mas também na definição de seus sentidos e de suas prioridades.

2.3 Regras do caminho da vigilância socioassistencial

Em política pública não basta um bom conjunto de objetivos e conceitos, tampouco a vontade política é suficiente, ainda que seja necessária para assegurar sua sustentabilidade e mesmo seu direcionamento na estrutura dos serviços ou das instâncias de gestão. Entre os preceitos mais importantes para a administração pública está a legalidade, incluída na Constituição Federal de 1988, que estabeleceu a necessidade de definir em lei e, quando necessário, em instrumentos normativos subordinados (leis regulamentadoras, decretos, resoluções, portarias, instruções normativas e outros) a competência da instância em que se realiza ou deve ser realizada determinada ação. Uma vez estabelecida a norma, o ente estatal deve garantir seu cumprimento e buscar os meios para viabilizá-la, não podendo se furtar a cumprir o que está estabelecido, sob risco de prevaricação, uma vez que a sua obrigação corresponde ao direito coletivo ou individual de alguém ou alguma organização que poderá reclamá-lo. Sendo os profissionais da assistência social os principais agentes dessas ações, é de grande importância que não só conheçam as regras de funcionamento, mas também que possam opinar para que elas sejam aprimoradas em consonância com a realidade concreta de quem tira a tarefa da letra fria da norma e a coloca em atividade no calor do cotidiano.

No caso da vigilância socioassistencial, ela foi paulatinamente sendo sustentada em regras normativas que estabeleceram garantias para a sua existência, mas também são definidoras de suas tarefas e obrigações. A seguir, apresentamos os principais marcos nacionais dessa construção, ressaltando que diversos processos similares e complementares podem ter acontecido peculiarmente nas outras esferas de gestão (municipal, distrital ou estadual):

- Incluída na PNAS-Suas (*Resolução CNAS nº 145, 2004*), quando estabelecida a base do Suas, a vigilância foi prevista como referência para a organização da rede de serviços socioassistenciais, junto com a proteção social e a defesa social e institucional.
- Em seguida, na NOB-Suas (*Resolução CNAS nº 130, 2005*), a vigilância como função

da assistência foi aprofundada para subsidiar e instrumentalizar os processos de gestão da assistência social na nova perspectiva de sistema único nacionalizado.

- Em 2006, na NOB-RH/Suas (Ferreira, 2011), ainda que a norma não defina uma equipe de trabalho de referência propriamente para a vigilância, ela foi prevista em várias passagens como tarefa das esferas de gestão da assistência social para subsidiar a proteção social, a defesa de direitos, o controle social e a gestão do trabalho, bem como outras funções de planejamento.
- Na “Tipificação nacional de serviços socioassistenciais” (*Resolução CNAS nº 109*, 2009), embora não seja o foco do documento, a vigilância socioassistencial está presente como uma das fontes de referência a serem consideradas no planejamento do atendimento ou de busca ativa pelas equipes que executam os serviços.
- O “Protocolo de gestão integrada de serviços, benefícios e transferências de renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – Suas” (*Resolução Comissão Intergestores Tripartite [CIT] nº 7*, 2009), por não detalhar explicitamente, assinala de forma discreta e genericamente que a integração deve ser orientada pela perspectiva de vigilância socioassistencial, considerando o processamento e a análise das informações para a identificação das famílias, suas necessidades e localizações, orientando sua busca ativa e inserção nos serviços.
- Na alteração da Loas (*Lei 8.742*, 1993), por meio da Lei do Suas (*Lei 12.435*, 2011), a vigilância socioassistencial passou a ter um reconhecimento ainda maior, sendo incluída entre os objetivos da assistência social, para “analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos” (Art. 2º, II). Ainda, sendo objetivo de gestão do Suas, a saber, “afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos” (Art. 6º, VII), e como instrumento das proteções sociais, a vigilância socioassistencial “é um dos instrumentos das proteções da Assistência Social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território” (Art. 6º-A, parágrafo único).
- Na NOB-Suas vigente (*Resolução CNAS nº 33*, 2012), com a reformulação do documento para conferir maior capacidade de instrumentação e operacionalização da assistência social, com sete anos de vivências acumuladas e aprofundadas, à vigilância socioassistencial foi dedicado espaço maior e mais detalhado do que na anterior. Na atual versão, o capítulo VII inteiro é dedicado à vigilância socioassistencial, subdividido em diversas

instruções de processos e produtos para operacionalização, informação, monitoramento e avaliação da assistência social, o que se constituiu quase um roteiro de implantação e funcionamento para o cumprimento do agora objeto do Suas e de sua gestão, como principal instrumento de suporte das proteções sociais.

- A vigilância socioassistencial não só foi sendo moldada pelo regramento geral da assistência social, como também as normas específicas foram delineando as tarefas e características do campo, a exemplo da Instrução Operacional Conjunta Senarc/SNAS nº 19/2013, que estabeleceu o fluxo e as providências de diversos setores em relação ao acompanhamento das situações de descumprimento do Programa Bolsa Família, que incluiu e regulou tarefas para a esfera municipal de vigilância socioassistencial.
- Nos pactos nacionais de aprimoramento do Suas, tanto nas esferas municipais (*Resolução CNAS nº 18, 2013*), para o período 2013-2017, quanto estaduais (*Resolução CNAS nº 32, 2013; Resolução CNAS nº 02, 2017*), entre as metas para a estruturação das instâncias de gestão da assistência social, a vigilância socioassistencial figura como essencial e necessária, para todos os portes de municípios e no âmbito estadual, à implantação e integração de sistemas de informação, monitoramento e vigilância em consonância com os nacionais, para evitar sobreposição de dados e unificar efetivamente o sistema.
- O II Plano Decenal do Suas 2016-2026 (*Resolução CNAS nº 7, 2016*) também prevê incrementos ao campo, entre diretrizes e metas, além de ser ele próprio baseado em amplo estudo de vigilância socioassistencial – “Necessidades sociais e capacidade de resposta da política de assistência social: diagnóstico atual e tendências futuras para o SUAS” (MDS, 2016).

Enfim, como se nota, não é possível dizer que não existam normas já estabelecendo o funcionamento e a necessidade da vigilância socioassistencial. Talvez, como outros aspectos da política de assistência social - como em outras políticas públicas brasileiras de modo geral - ainda seja seu descumprimento sistemático um problema a ser enfrentado.

2.4 Quem está fazendo o caminho de vigilância socioassistencial

Segundo a sistematização preliminar dos dados coletados no Censo Suas 2016, a vigilância socioassistencial está presente nos Estados e em grande parte dos municípios,

conforme a Tabela 1.

Tabela 1: Vigilância socioassistencial como subdivisão administrativa na estrutura do órgão gestão municipal.

Situação	Quantidade	%
Não constituída	1.753	31,98
Sim, de maneira informal	2.024	36,93
Sim, na estrutura formal do órgão gestor	1.704	31,09
Total	5.481	100

Fonte: Censo Suas 2016 (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017b)

Tabela 2: Profissional(is) exclusivamente dedicado(s) às atividades de vigilância socioassistencial.

Situação	MUNICÍPIOS		ESTADOS	
	Quantidade	%	Quantidade	%
Sim	805	14,7	20	76,9
Não	4.676	83,3	6	23,1
Total	5.481	100	26	100

Fonte: Censo Suas (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017a, 2017b)

Comparando os dados da Tabela 1 com os resultados de censos anteriores, é possível notar um crescimento tímido em relação à inserção formal ou informal da vigilância socioassistencial nos órgãos gestores dos municípios, bem como observar que grande parte dos próprios Estados não mantém estruturas permanentes de vigilância socioassistencial. Em relação à dedicação total ou prioritária de profissionais à vigilância, na Tabela 2 é possível

observar a proporção bem maior nos Estados (76.9%) do que nos municípios (14,7%).

Como se trata de um campo em formação e incipiente, é relevante destacar as experiências distintas na implementação da vigilância na assistência social, como em Pindamonhangaba (Lima & Pereira, no prelo), na região de Bauru (Bortoleto, Juliotti & Passaura, 2015) e Londrina (E. Souza & Tavares, 2015). Em 2015, no 9º Encontro Nacional de Monitoramento e Vigilância Socioassistencial do Suas, em Brasília, uma das mesas foi dedicada justamente ao relato das diversas experiências de implementação, considerando os diferentes portes dos municípios, a criação de setores novos e específicos ou passando a funcionar a partir de estruturas preexistentes com outras finalidades, bem como os tipos de produções realizadas ou demandadas e vínculos estabelecidos com outros setores e outras políticas públicas.

Uma das observações feitas naquele encontro foi em relação à frequente superposição da vigilância sobre diversas estruturas preexistentes na assistência social e, conseqüentemente, maior dificuldade no reordenamento de finalidades, usos e costumes institucionais, ainda que a criação de novas estruturas não garantisse tranquilidade na realização da vigilância. Isso porque havia em comum a falta de estrutura material, equipes reduzidas, pequena diversidade de conhecimentos e poucas oportunidades de educação permanente para o aprimoramento e o alinhamento de metodologias de trabalho específicas para a vigilância na assistência social.

Uma das grandes finalidades daquele encontro foi a construção de uma agenda nacional para o desenvolvimento da vigilância socioassistencial, frente tanto às dificuldades já observadas para se implementar quanto certa hesitação de gestores e dos conselhos com relação aos resultados produzidos até então, que costumavam contrariar e frustrar expectativas, sobretudo aquelas que desejavam resultados imediatos dessa política pública ou que mostravam aspectos vulneráveis da própria gestão e da oferta da assistência social.

3 A psicologia no caminho da vigilância socioassistencial

Os dados do Censo Suas 2016 sobre a composição das equipes de vigilância socioassistencial refletem apenas o nível de formação de seus componentes, mas não a profissão ou formação, como se vê nas Tabelas 3 e 4. As normas e orientações técnicas da assistência social preveem a psicologia entre as categorias para exercer funções de gestão como a de vigilância socioassistencial.

Tabela 3: Quantidade de profissionais de nível superior e médio exclusivos da vigilância socioassistencial nos Estados.

Nível de formação	Quantidade	%
Superior	117	89,31
Médio	14	10,69
Total	131	100

Fonte: Censo Suas (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário, 2017a)

Tabela 4: Quantidade de profissionais de nível superior e médio exclusivos da vigilância socioassistencial nos municípios.

Profissionais	Nível de formação					
	Superior	%	Médio	%	Total	%
1	471	58,51	233	28,94	357	44,35
2	162	20,12	60	7,45	205	25,47
3	62	7,70	22	2,73	104	12,92
4 a 5	47	5,84	15	1,86	59	7,33
6 a 10	18	2,24	11	1,37	54	6,71
Mais de 10	5	0,62	5	0,62	18	2,24
Nenhum	40	4,97	459	57,02	8	0,99
Total	805	100,00	805	100,00	805	100,00

Fonte: Censo Suas (Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário,

Na *Resolução CNAS nº 17, de 2011*, que trata do reconhecimento das categorias de nível superior para atender às necessidades dos serviços e funções de gestão do Suas, encontramos no Art. 3º: “São categorias profissionais de nível superior que, preferencialmente, poderão compor a gestão do Suas: Assistente Social, Psicólogo, Advogado, Administrador, Antropólogo, Contador, Economista, Economista Doméstico, Pedagogo, Sociólogo, Terapeuta ocupacional”. No documento “Orientações técnicas da vigilância socioassistencial” há indicação de equipe multidisciplinar, sugerindo ainda para Estados, metrópoles e municípios de grande porte a presença de profissionais de sociologia, estatística, serviço social e psicologia. Essa orientação traz uma emblemática reflexão sobre a combinação do que se intitula como atividade técnico-política, sendo as contribuições técnicas provenientes de estatística, economia e tecnologia da informação, entre outras, bem como das políticas, sob a consideração de “facilitar o diálogo com técnicos e a discussão da política de Assistência Social” (MDS, 2013a, p. 40), como os de serviço social e psicologia.

Em tempos de produções que relacionam especificamente conteúdos da psicologia com a vigilância socioassistencial, é digno de nota, dentre os trabalhos, o artigo de Lima (2015, p. 118), que se propõe a avaliar o trabalho social realizado em Centro de Referência de Assistência Social (Cras) à luz da psicologia sócio-histórica, com vistas a responder criticamente duas questões: “como se produz a dimensão subjetiva que compõe este campo profissional e como esta o determina, ou seja, como se produz o repertório de significados sobre a realidade que orienta”, considerando o quanto isso pode contribuir para perceber ou não as razões das situações de vulnerabilidade e as alternativas para sua superação.

Pode-se, então, afirmar que a psicologia está presente na vigilância socioassistencial, assegurada normativamente e pelas referências técnicas para a composição das equipes, podendo também contribuir com seus conhecimentos de ciência e profissão. No entanto, há pouca visibilidade da própria vigilância socioassistencial no contexto de gestão da política e de circulação do saber na rede de ofertas socioassistenciais, o que implica dificuldade de percepção também das contribuições das categorias que nela estão.

4 Considerações finais

A vigilância socioassistencial e seus atores diretos e indiretos estão encarregados de uma missão valiosa e desafiadora para percorrer o caminho das políticas sociais:

O profissional da Vigilância Socioassistencial deve ter uma atitude investigativa que imprime sua intervenção profissional no compromisso com a redução das desigualdades e injustiças sociais, alcança pelas ações da Vigilância Socioassistencial uma análise crítica dos indicadores construídos, indo além do conhecimento descritivo e contemplativo. Os técnicos não podem se colocar na posição dos que pensam, atuar isoladamente, pois é importante fazer alianças. Portanto, é um profissional capacitado a “alavancar” a assistência social no país (MDS, 2013a, p. 41).

O investimento em seus atores e na sua estruturação não só ampliará e melhorará o alcance de seus produtos e, sobretudo, de seus processos, mas também significará a existência de uma assistência social mais efetiva, reflexiva e capaz de percorrer distintos caminhos possíveis, como se pretendeu expressar aqui, existentes e a serem criados, para cumprir sua função. Nessa perspectiva, aproveitar-se-á melhor as contribuições de seus operadores nos serviços, orientando a defesa de direitos e cooperando com a autêntica ação de controle social sobre a política de assistência social onde é prevista e deve acontecer: no território.

Referências

- Bortoleto, Fátima Cristina, Juliotti, Valeska dos S., & Passaura, Lourdes. (2015). Os desafios na efetivação da vigilância socioassistencial: um mapeamento da região da DRADS de Bauru. In *Anais do I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: desafios contemporâneos*. Recuperado de http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo2/oral/43_os_desafios_da_efetivacao....pdf.
- Ferreira, Stela da S. (2011). *Norma operacional básica de recursos humanos do SUAS NOB-RH/SUAS Anotada e Comentada*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOB-RH_SUAS_Anotada_Comentada.pdf.
- Kehl, Maria Rita. (2000). *Função fraterna*. Rio de Janeiro, RJ: Relume Dumará.

Lei n. 12.435, de 6 de julho de 2011. (2011, 6 de julho). Altera a Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm.

Lei n. 8.742 de 7 de dezembro de 1993. (1993, 8 de dezembro). Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742compilado.htm.

Lima, Vinicius C. de, & Pereira, Julia R. O. Modelagem de um sistema de monitoramento e avaliação para a gestão municipal da política de assistência social. (no prelo). *Revista Brasileira de Monitoramento & Avaliação*.

Lima, Vinicius C. (2015). Avaliação do trabalho social realizado em Centros de Referência de Assistência Social (CRAS): contribuições a partir da psicologia sócio-histórica. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*, 9, 16-133. Recuperado de https://issuu.com/sagi_mds/docs/rbma_09.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. [MDS] (2007). I Plano Decenal: Plano 10. Brasília, DF: Autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/PlanoDecenal.pdf.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2008). *CapacitaSUAS Volume 1. Suas: configurando os eixos da mudança*. Brasília, DF: autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/SUAS_Vol1%20Mudanca.pdf

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. [MDS]. (2013a). *Orientações técnicas da vigilância socioassistencial*. Brasília, DF: Autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Orientacoes_Vigilancia.pdf.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, & Centro de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. (2013b). *CapacitaSUAS Caderno 3 – Vigilância socioassistencial: garantia do caráter público da política de assistência social*. Brasília, DF: Autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/CapacitaSUA

[S_Caderno_3.pdf](#).

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2016). *Diagnóstico atual e tendências futuras para o SUAS – Plano Decenal da Assistência Social*. Brasília, DF: Autor.

Recuperado

de

http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Vigil%C3%A2ncia%20Socioassistencial/Diagnostico_PlanoDecenal_AssistenciaSocial.pdf

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. (2017a). *Censo SUAS 2016 – Resultados Nacionais, Secretarias Estaduais de Assistência Social, Gestão Estadual*. Brasília, DF: Autor.

Autor.

Recuperado

de

http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Censo_SUAS_2016/CensoSUAS2016_GestaoEstadual.zip

Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário. (2017b). *Censo SUAS 2016 – Resultados Nacionais, Secretarias Municipais de Assistência Social*. Brasília, DF: Autor. Recuperado

de

http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/dicivip_datain/ckfinder/userfiles/files/Censo_SUAS_2016/CensoSUAS2016_GestaoMunicipal.zip

Racionais MC's. (1993). Fim de semana no parque. In *Raio X do Brasil* [LP]. São Paulo, SP: Zimbabwe Records.

Resolução CIT n. 7, de 10 de setembro de 2009. (2009, 10 de setembro). Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas). Recuperado em 25 junho 2017, de

http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/Protocolo_gestao_Suas.pdf

Resolução CNAS n. 145, de 15 de outubro de 2004. (2004, 28 de outubro). Aprova a Política Nacional de Assistência Social. Recuperado de

<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2004/CNAS%202004%20-%20145%20-%202015.10.2004.doc/download>

Resolução CNAS n. 130, de 15 de junho de 2005. (2005, 15 de junho). Aprova a Norma Operacional Básica da Assistência Social – NOB SUAS. Recuperado de

<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2005/CNAS%202005%20-%20130%20-%202015.06.2005.doc/download>

[%20130%20-%2015.07.2005.doc/download](#)

Resolução CNAS n. 109, de 11 de novembro de 2009 (2009, 11 de novembro). Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Recuperado de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2009/cnas-2009-109-11-11-2009.pdf/download>

Resolução CNAS n. 33, de 12 de dezembro de 2012. (2012, 12 de dezembro). Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/Suas. Recuperado de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2012/cnas-2012-033-12-12-2012.pdf/download>

Resolução CNAS n. 18, de 15 de julho de 2013 (2013, 15 de julho). Dispõe acerca das prioridades e metas específicas para a gestão municipal do Sistema Único de Assistência Social – Suas. Recuperado de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2013/cnas-2013-018-15-07-2013-prioridades-e-metas-do-suas.docx/download>

Resolução CNAS nº 32, de 31 de outubro de 2013. (2013, 1 novembro). Dispõe sobre o Pacto de Aprimoramento da Gestão dos Estados e do Distrito Federal no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – Suas, estabelece a revisão das prioridades e metas específicas para a gestão estadual e do Distrito Federal e os compromissos do governo federal, estabelecidos na Resolução n. 17, de 18 de novembro de 2010, da Comissão Intergestores Tripartite – CIT, e dá outras providências. Recuperado de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2013/cnas-2013-032-31-10-2013.pdf/download>

Resolução CNAS n. 7, de 18 de maio de 2016. (2016, 20 maio). Aprova o II Plano Decenal da Assistência Social (2016/2026). Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/NOBSUAS_2012.pdf

Resolução CNAS nº 2, de 16 de março de 2017. (2017, 17 março). Aprova as prioridades e metas para os Estados e o Distrito Federal no âmbito do Pacto de Aprimoramento do Sistema Único de Assistência Social para o quadriênio de 2016 a 2019. Recuperado de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2017/cnas-2017-002-16-03-2017.pdf/download>

Secretaria da Família e Desenvolvimento Social. Coordenação de Gestão do Suas. (2014). *Conceitos da vigilância socioassistencial*. Curitiba, PR: Autor. Recuperado de http://www.desenvolvimentosocial.pr.gov.br/arquivos/File/gestao_suas/biblioteca_suas/ot01_conceitos_vigilancia.pdf

Souza, Edsonia Jadma M., & Tavares, Gisele de C. (2015). O sistema de vigilância socioassistencial como componente prioritário do processo de gestão da Assistência Social: a experiência do município de Londrina. In *Anais do I Congresso Internacional de Política Social e Serviço Social: Desafios Contemporâneos*. Recuperado de http://www.uel.br/pos/mestradoservicosocial/congresso/anais/Trabalhos/eixo2/oral/40_o_sistema_de_vigilancia....pdf.

Souza, Ana Raquel M de. (2009). *Heterogeneidade e aforização: uma análise do discurso do Racionais MCs* (Tese de doutorado). Instituto de Estudos da Linguagem, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP. Recuperado de <http://repositorio.unicamp.br/handle/REPOSIP/268877>.

Sposati, Aldaíza. (Coord.). (2005). *Fotografia da assistência social no Brasil na perspectiva do Suas*. (2005). Brasília, DF: CNAS. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/Fotografia_AssistenciaSocial.pdf.

Sugestões de leitura:

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Revista Brasileira de Monitoramento e Avaliação*. (1-9). Recuperado de https://issuu.com/sagi_mds/stacks/8a6b27ffa6b64ccda460864a6be12461

Koga, Dirce H. U. (2016). Diagnóstico socioterritorial entre o chão e a gestão. *Cadernos IHU Idéias*, 14, 1-15. Recuperado de <http://www.ihu.unisinos.br/observatorios/cadernos/diagnostico-socioterritorial-entre-o-chao-e-a-gestao>

Koga, Dirce H. U.. (2011). *Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo: Cortez.

Santos, Milton. (2012). *O Espaço do cidadão*. São Paulo: Edusp.

CAPÍTULO 8

A NOÇÃO DE VULNERABILIDADE DA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Simone M. Hüning

Andrea Scisleski

No alvo da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) estão os cidadãos, as famílias e os grupos sociais considerados em situação de vulnerabilidade e risco social. Sem apresentar uma definição desses termos, o texto que institui a PNAS elenca as condições que caracterizam seus usuários a partir dessa situação:

famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2005, p. 33).

Este capítulo trata do conceito de vulnerabilidade utilizado pelas políticas de assistência social no contexto brasileiro; ou seja, do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O objetivo desta escrita é apresentar visões preliminares do conceito de modo a possibilitar a compreensão de como a ideia de risco e de vulnerabilidade está relacionada com as estratégias de administração imbricadas nessa própria política. Este texto é, portanto, uma ferramenta inicial que busca auxiliar os psicólogos na aproximação com o campo da assistência social lançando questões sobre a implicação desses conceitos nas ações e programas da PNAS.

1 Risco ou vulnerabilidade social?

Como vimos, o texto da PNAS elenca uma série de situações que considera como expressão da condição de vulnerabilidade ou risco social. Neste, bem como nos demais normatizadores dessa política (Norma Operacional Básica - NOB/SUAS, 2005; Lei Nº 12.435, de 6 de julho de 2011), o termo vulnerabilidade aparece, quase sempre, junto do termo risco (social ou individual), sem que seja feita qualquer definição ou distinção entre os mesmos. Esse aspecto já foi apontado por Cruz e Hillesheim (2016), contudo, consideramos importante retomarmos uma reflexão sobre esses dois conceitos.

A noção de risco remete à possibilidade de cálculo, controle e gerenciamento do futuro pela análise objetiva de certos fenômenos. Vincula-se, portanto, a uma expectativa de gestão daquilo que é indesejável. De acordo com Bernstein (1997), “A palavra ‘risco’ deriva do italiano antigo *risicare*, que significa ‘ousar’. Neste sentido, o risco é uma opção, e não um destino” (Bernstein, 1997, p. 8). Trata-se de uma aposta racional, orientada por um lado pelo cálculo objetivo de probabilidades, que consiste no “núcleo matemático do conceito de risco” (Bernstein, 1997, p. 3), e por outro, pela desejabilidade ou indesejabilidade de que algo aconteça. Para o autor, o risco envolve possibilidade de perda ou dano, mas também uma positividade, uma oportunidade de ganho ou de que algo desejável aconteça. Do campo econômico a aplicação das tecnologias de cálculo e controle do risco ampliou-se para outros fenômenos sociais, e os objetos e prescrições no sentido de controle do mesmo cresceram progressivamente.

Hillesheim e Cruz (2008) apontam que inicialmente o conceito de risco se consolida no campo da economia; porém, passa a ser amplamente utilizado e aplicado a partir da Segunda Guerra Mundial. A ideia do risco passa a ser aplicável em termos práticos, não se referindo, portanto, a um conceito abstrato, mas operacional. Isso é interessante quando pensamos, em termos econômicos por exemplo, na avaliação de sinistros nas cotações matemáticas de seguros de carros. Em cada cidade, o valor do seguro se modifica de acordo com o risco de ocorrer um sinistro. Esse risco é computado a partir de cálculos matemáticos que implicam na probabilidade do evento ocorrer. Ainda no campo da economia, se pensarmos nas aplicações financeiras de investimento, percebemos que o risco também opera em termos de juros e de lucros. A questão se desloca, porém, para outro foco: uma aplicação em bolsa de valores, por exemplo, pode permitir um ganho lucrativo ou uma perda financeira. No mesmo caso, a probabilidade é avaliada.

Além do campo econômico, a área da epidemiologia também passa a aplicar o conceito de risco (Hillesheim & Cruz, 2008). O foco da questão, nessa perspectiva, passa a se dirigir para os riscos de contaminação e alastramento da doença em termos populacionais. Mais uma vez, encontramos aqui o uso aplicado da matemática no cálculo da probabilidade de um evento ocorrer, no caso, de uma doença se espalhar em uma determinada população. As autoras Hillesheim e Cruz (2008) pontuam que o risco indica uma questão fundamental: pode-se calcular que um evento ocorra, mas não é possível ter certeza. Trabalhar com a ideia de risco, então, torna-se uma ferramenta importante na forma de manejar e administrar uma certa situação. É possível prever, mas não garantir. Nessa lógica, as estratégias de gestão se modificam, tornando-se mais complexas, pois não parte-se de um pressuposto do que ocorre, mas do que pode ocorrer. Desse modo, requer-se 'antecipar' e prever o evento atuando para que o mesmo seja evitado (por exemplo, a doença) ou estimulado (por exemplo, o lucro).

Robert Castel (1987), por sua vez, percebe o uso do termo risco, nas gestões de políticas públicas por exemplo, aproximando-se à ideia de perigo. Dessa forma, o autor entende o risco como um articulador de uma combinatória sistemática de diversos elementos que incidem diretamente na forma de administrar eventos:

As novas políticas preventivas economizam essa relação de imediatismo, porque do que elas tratam, num primeiro tempo, pelo menos, não são indivíduos, mas fatores, correlações, estatísticas. Elas desconstróem também o sujeito concreto da intervenção para recompô-lo, a partir de uma configuração de elementos heterogêneos. Assim, pode-se menos falar de uma vigilância que, mesmo à distância, suscita sempre alvos precisos e materiais, do que de construção de uma combinatória sistemática de todos os grupamentos possíveis, suscetíveis de produzir risco. Trata-se menos de afrontar uma situação já perigosa do que de antecipar todas as figuras possíveis da irrupção do perigo. E, o que marca assim em todo o lugar do perigo, é uma distância avaliável em relação às normas médias (Castel, 1987, p. 126).

Castel (1987) pontua um atrelamento da ideia de risco à antecipação dos possíveis perigos. A crítica que o autor faz em relação ao uso aplicado do conceito de risco é que ele é um operador do perigo, no sentido que, ao focalizar sobre o que é tido por perigoso, a intervenção passa a ser pensada como se o eventual perigo de fato já existisse. Essa questão com o perigo a partir de sua possibilidade, e não de sua materialidade, faz emergir a ideia de

um oco, isto é, o oco é o espaço entre o que está entre um evento e sua possibilidade. Castel (1987) entende que é problemático nos orientarmos a partir das suposições que a ideia de risco implica, posto que ela fabrica uma espécie de ‘ficção’ que não necessariamente corresponde a um evento materializado, mas em suposições. Contudo, a intervenção que se realiza condiz como se o evento tivesse efetivamente ocorrido.

Complexificando um pouco mais essa questão, percebemos a aplicação do conceito de risco no campo social. Em uma reflexão a respeito da naturalização da expressão 'risco social' quando vinculada à norma e à gestão de crianças e adolescentes em ditos em situação de risco, Hüning (2003) destaca a dimensão de indesejabilidade presente e futura da condição desses sujeitos e a ausência de aposta na positividade que o risco poderia contemplar. Em nossas práticas cotidianas, em programas e políticas sociais, com frequência o **em risco** e o **de risco** confundem-se, e o caráter normativo do risco aproxima a condição dessas pessoas à imagem de ameaça social (Hüning, 2003).

Essa análise aproxima-se do que sustenta Beck (1998), para quem as afirmações sobre riscos não podem ser reduzidas a fatos ou informações matemáticas: elas são constitutivamente normativas e vinculadas a noções sobre a vida digna de ser vivida. Também assinalando o caráter normativo do conceito de risco, Popkewitz e Lindbland (2001), afirmam que “risco integra *um modo de classificar pessoas por meio do raciocínio populacional. Não é apenas uma maneira de ordenar pessoas, pois integra também a capacidade de mudar como as pessoas se pensam enquanto atores no mundo.*” (p. 20) [itálico dos autores]. O que essas perspectivas sinalizam, de modo convergente, é o risco como algo que se define pela própria constituição dos sujeitos e opera em relação a uma norma, vinculando-se portanto à noção de desvio, cujas intervenções supõem uma antecipação a um futuro indesejado.

Vejamos agora o que tem sido definido como vulnerabilidade social. Vignoli (2001), retoma vários autores para nos apresentar uma revisão sobre a variedade de empregos do termo vulnerabilidade: desvantagem social e demográfica; característica negativa do modelo econômico liberal; carência de poder de grupos específicos; risco de cair abaixo da linha de pobreza; e desajuste entre ativos e estrutura de oportunidades. Adota, por fim, uma noção que considera mais ampla e flexível, definida como o

conjunto de características não idiossincráticas que geram debilidade, desvantagem ou problemas para o desempenho e a mobilidade social de seus atores (sejam essas pessoas,

lugares ou comunidades) e que atuam como freios ou obstáculos para a adaptação dos atores aos variáveis cenários sociais.¹⁸ (Vignoli, 2001, p. 18).

Para o autor, é necessário atentar para as especificidades das situações de vulnerabilidade de diferentes grupos, mesmo quando se aborda um mesmo conjunto populacional, como a juventude, há que se considerar as diferenças existentes entre diferentes subgrupos de jovens.

Outra definição de vulnerabilidade que tem se destacado na abordagem de políticas públicas é a que a define como uma situação de desvantagem na disponibilidade de recursos materiais ou simbólicos – tais como capital financeiro, nível educacional, participação em redes, experiência de trabalho entre outros (Abramovay et al., 2002). Do mesmo modo que Vignoli (2001), o que essa abordagem sinaliza é a relação da situação de vulnerabilidade com condições históricas e sociais, que ultrapassam o indivíduo, ainda que possam afetá-lo individual ou coletivamente. A partir de ambas, podemos concluir que a modificação da situação de vulnerabilidade requer mudanças de condições sociais que extrapolam o indivíduo.

Retomando as ideias de Hillesheim e Cruz (2008), as autoras destacam que alguns estudos têm apontado que o conceito de vulnerabilidade é mais recente que o de risco. Uma importante novidade ocasionada por esse conceito é o foco em relação a um determinado território. Ao colocar em cena a ideia de território, o conceito de vulnerabilidade incide a partir de elementos de especificidade e que não implica em generalizações. A ideia de vulnerabilidade, desse modo, articula risco, perigo e território. É nesse amalgamento que a noção de vulnerabilidade diz respeito a um conjunto de aspectos orquestrados, permitindo avaliarmos se uma determinada população é vulnerável ou não.

A revisão das noções de risco e vulnerabilidade nos permite pontuar algumas diferenças importantes. Por um lado, o modo como a noção de risco se individualiza e coloca o sujeito como ponto de origem de uma potencialidade negativa, um perigo, um futuro indesejável e supostamente passível de previsão e controle. À compreensão de sua constituição centrada no indivíduo, corresponderão estratégias de intervenção normativas e individualizadas: contenção, adequação ou correção de algum aspecto ou situação – não necessariamente presentes, mas antecipadas do futuro – que incidem sobre indivíduos em situação de risco social.

¹⁸ Tradução nossa.

Por outro lado, a noção de vulnerabilidade situa a condição do sujeito como efeito de condições históricas e sociais. A ênfase na complexidade dessas condições inverte o foco daquilo que é proposto pela noção de risco. Falar em vulnerabilidade social demanda um olhar para o presente, mas sobretudo para o passado histórico, como requisito para modificação das condições de desvantagens ou vulnerabilidades. As estratégias de intervenção deverão, portanto, ampliar o foco do indivíduo para as condições de sua constituição, atentando para suas especificidades.

Além disso, é importante o que destaca Dourado (2017) ao afirmar que o risco se refere a uma possibilidade de modo geral, abstrata, virtual, ao passo que a vulnerabilidade se refere a uma situação específica localizada em um determinado território. Nessa compreensão a ideia de vulnerabilidade aponta na direção de uma inabilidade de certa população para lidar com o risco ou adaptar-se à situação por ele gerada. Assim, a vulnerabilidade seria uma situação em que o risco está dado e a população vulnerável sofre os efeitos por não saber combater os perigos que lhe dizem respeito. Dessa forma, certas estratégias devem ser produzidas para intervir sobre a população vulnerável. Se pensarmos no campo do SUAS, há uma infinidade de ações que são voltadas para os grupos que são tidos como vulneráveis, já que se supõe que esses grupos populacionais não estão sabendo combater os perigos a que estão expostos.

Tais diferenças, entre risco e vulnerabilidade, ainda que não sinalizadas nos documentos da PNAS, devem ser atentadas pelos profissionais que nela atuam, já que não se tratam de conceitos neutros e que possuem implicações diretas nas formas de gestão e execução das ações e programas desenvolvidas pela política de assistência social, como buscaremos sinalizar a seguir.

2 Vulnerabilidades e territórios como estratégias de gestão da PNAS: questões à psicologia

Dois aspectos precisam ser destacados quando avançamos da discussão conceitual sobre a questão dos riscos e vulnerabilidades, para a sua efetivação no Sistema Único de Assistência Social nos serviços e programas desenvolvidos: o território e a família. Ao passo que o território aparece como condição para o desenvolvimento da proteção social, a centralidade da família está elencada entre as diretrizes da PNAS.

É importante atentarmos que a questão da vulnerabilidade só faz sentido quando contextualizada; por isso a importância da ideia de território. Isso acarreta que uma população

dita vulnerável é pensada assim porque é delimitada a certo território, para ser enquadrada em critérios a partir do risco, para receber intervenções a partir dos perigos que estão, em tese, expostos. Dessa forma, a vulnerabilidade é situada a partir de um contexto geográfico, onde se localizam grupos ou populações de risco. Salientamos também que a vulnerabilidade se refere a um dado que se opera a partir de um determinado coletivo.

A partir da territorialização da vulnerabilidade, a unidade familiar passa a ser o alvo da atenção e da intervenção da assistência social. Nesse sentido, observamos que mesmo que a PNAS não apresente uma definição específica do que define como vulnerabilidade, ela a situa a partir de dois elementos principais: em relação à pobreza e à fragilização dos vínculos familiares. Esses dois elementos são assim articulados:

A vulnerabilidade à pobreza está relacionada não apenas aos fatores da conjuntura econômica e das qualificações específicas dos indivíduos, mas também às tipologias ou arranjos familiares e aos ciclos de vida das famílias. Portanto, as condições de vida de cada indivíduo dependem menos de sua situação específica que daquela que caracteriza sua família. No entanto, percebe-se que na sociedade brasileira, dada as desigualdades características de sua estrutura social, o grau de vulnerabilidade vem aumentando e com isso aumenta a exigência das famílias desenvolverem complexas estratégias de relações entre seus membros para sobreviverem (MDS, 2005, p. 42)

A articulação entre a condição econômica e as tipologias ou arranjos familiares, reorganiza o foco da intervenção para a compreensão dos perigos iminentes no espaço familiar. Aqui chegamos a inserção dos saberes e profissionais da psicologia na política de assistência social.

Para avaliar as condições de vulnerabilidade, frequentemente observamos a psicologia atuando no campo da assistência social na função de estipular, prever, prevenir, intervir, acompanhar e vigiar a condição de vulnerabilidade a que se atribui determinadas configurações familiares. Destacamos aqui que essa interface da psicologia com a gestão das famílias no campo do SUAS passa por uma ideia de acompanhar o andamento da vulnerabilidade atrelada a elas. Dessa forma, solicita-se que a psicologia intervenha no combate ao que está sendo tomado como vulnerabilidade.

No *rol* de elementos que compõem os cálculos preventivos para erradicar a vulnerabilidade das populações (as pobres, especialmente), o desemprego, a violência, as

situações diversas de abuso, as de restrição de liberdade, o contexto de rua, as explorações de trabalho (infantil, escravo, etc.), a evasão escolar, a exploração sexual, são alguns aspectos que exemplificam o complexo cenário ao qual a ideia de vulnerabilidade se relaciona, mais especificamente, ao contexto do SUAS. Desse modo, é importante que o psicólogo seja crítico e sensível ao cenário pelo qual a política da assistência se constitui. Nessa aposta, a crítica pode auxiliá-lo na desconstrução de estratégias que estigmatizam essa população (que por vezes, é naturalmente tomada como vulnerável) e a sensibilidade pode ajudá-lo na invenção de outras intervenções que possam promover novos reconhecimentos à comunidade.

Retomando outras contribuições de Robert Castel (1997), encontramos a análise de três gradientes no que tange ao processo de marginalização oriunda, muitas vezes menos da miséria econômica do que da própria produção do que tem sido pensado sobre risco e vulnerabilidade. Nas palavras do autor (Castel, 1997, p. 23):

trabalho estável, trabalho precário, não-trabalho; inserção relacional forte, fragilidade relacional, isolamento social. Acoplando estas gradações duas a duas obtemos três zonas, ou seja, a zona de integração (trabalho estável e forte inserção relacional, que sempre estão juntos), a zona de vulnerabilidade (trabalho precário e fragilidade dos apoios relacionais) e a zona de marginalidade, que prefiro chamar de zona de desfiliação para marcar nitidamente a amplitude do duplo processo de desligamento: ausência de trabalho e isolamento relacional.

Dourado (2017) também se baseia nessa análise para problematizar como o conceito de vulnerabilidade tem sido concebido pelo SUAS. No diálogo entre psicologia e assistência social, percebemos uma aproximação com a concepção de desfiliação de Castel (1997) para evidenciar como o processo de marginalização pode ser perpetuado pela ideia de vulnerabilidade: *“É a vulnerabilidade que alimenta a grande marginalidade ou a desfiliação”* (p. 26). Ou seja, a vulnerabilidade funciona como um disparador e um mantenedor da situação de marginalidade. Destacamos aqui esse aspecto para fazermos uma crítica a esse conceito, no sentido de que, muitas vezes, o psicólogo que atua no SUAS é conduzido sobretudo pela ideia de vulnerabilidade e não vislumbra outras possibilidades para além do que esta mostra.

Para finalizar esta discussão, gostaríamos de enfatizar que a psicologia pode explorar outras formas de lidar com a questão dos indivíduos e das famílias pobres, tidas como vulneráveis, apontando não apenas para esses indicadores de risco e vulnerabilidade, mas para

aspectos que possam dar visibilidade a sua potência. Tal inversão nos parece fundamental pois entendemos que a vulnerabilidade tem sido exaustivamente discutida, em detrimento da ideia de potência. A ênfase excessiva ou quase que exclusiva na vulnerabilidade tem limitado as possibilidades de aposta de que esses sujeitos possam ocupar outras posições sociais e subjetivas, sendo portanto aprisionados numa condição de inabilidade e incapacidade. Essa postura acarreta efeitos na forma pela qual uma população dita vulnerável tem sido atendida e reconhecida. E deve ser notado, que a própria PNAS se declara como "aliada ao desenvolvimento humano e social e não tuteladora ou assistencialista, ou ainda, tão só provedora de necessidades ou vulnerabilidades sociais." (MDS, 2005, p. 16). Portanto, reiteramos que para apostarmos em uma posição política que afirme as forças da diversidade das formas de vida e aposte no desenvolvimento humano e social, é necessário conhecer os conceitos de risco e de vulnerabilidade. Menos para aplicá-los e mais para combatê-los como forma única de gestão.

Referências:

- Abramovay, Miriam, Castro, Mary G., Pinheiro, Leonardo C., Lima, Fabiano S., & Martinelli, Cláudia C. (2002). *Juventude, violência e vulnerabilidade social na América Latina: desafios para políticas públicas*. Brasília, DF: UNESCO.
- Beck, Ulrich. (1998). *La sociedad del riesgo*. Barcelona, Espanha: Paidós.
- Bernstein, Peter L. (1997). *Desafio aos Deuses: a fascinante história do risco*. Rio de Janeiro, RJ: Campus.
- Castel, Robert. (1987). *A gestão dos riscos: da antipsiquiatria à pós-psicanálise*. Rio de Janeiro, RJ: Francisco Alves.
- Castel, Robert. (1997). A dinâmica dos processos de marginalização: da vulnerabilidade à desfiliação. *Caderno CRH: democracia, cidadania e pobreza*, 26/27, 19-40. Recuperado de <https://portalseer.ufba.br/index.php/crh/article/viewFile/18664/12038>.
- Cruz, Lílían R. da, & Hillesheim, Betina. (2016). Vulnerabilidade social. In Rosa M. C. Fernandes & Aline Hellmann (Orgs.), *Dicionário Crítico: Política de Assistência Social no Brasil* (pp. 300-302). Porto Alegre, RS: UFRGS.

- Dourado, Adriana Garritano. (2017). *A construção da noção de perigo na psicologia e sua relação com a vigilância socioassistencial no sistema único de assistência social* (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-graduação em Psicologia, Universidade Católica Dom Bosco, Campo Grande-MS.
- Hillesheim, Betina, & Cruz, Lílian. (2008). *Risco, vulnerabilidade e infância: algumas aproximações*. *Psicologia & Sociedade*, 20 (2), 192-199.
- Hüning, Simone Maria. (2003). *Ordinário Marche! A constituição e o governo de crianças/adolescentes pelo risco-diferença* (Dissertação de Mestrado). Programa de Pós-Graduação em Psicologia, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2005). *Política Nacional De Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.
- Popkewitz, Tom, & Lindblad, Sverker. (2001). Estatísticas educacionais como um sistema de razão: relações entre governo da educação e inclusão e exclusão sociais. *Educação & Sociedade*, 22(75), 111-148. <https://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302001000200008>
- Vignoli, Jorge Rodríguez. (2001). *Vulnerabilidad y grupos vulnerables: un marco de referencia conceptual mirando a los jóvenes* (Serie Población y Desarrollo, nº 17). Santiago de Chile, Chile: CEPAL.

Sugestões de leitura:

- Cruz, Lilian R. da, & Guareschi, Neuza M. de F. (Orgs.). (2013). *Políticas públicas e assistência social: diálogo com as práticas psicológicas* (4a ed.). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Rodrigues, Luciana, Guareschi, Neuza M. F., & Cruz, Lilian R. (Orgs.). (2013). *Interlocuções entre a Psicologia e a Política Nacional de Assistência Social*. Santa Cruz do Sul, RS: EDUNISC. Recuperado de

<https://craspsicologia.files.wordpress.com/2013/03/interlecuc3a7c3b5es-entre-a-psicologia-e-a-pnas.pdf>.

CAPÍTULO 9

NOTAS SOBRE A NOÇÃO DE CIDADANIA E SEUS USOS E SENTIDOS NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

José Fernando Andrade Costa

Luis Guilherme Galeão-Silva

1 Introdução

Cidadania é uma dessas ideias que parecem óbvias quando as encontramos no universo simbólico das políticas públicas, especialmente quando se trata do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Como uma espécie de “mote” largamente reconhecido e legitimado pela comunidade do SUAS, a noção de cidadania quase nunca é colocada em questão, pois pode parecer que isso não é sequer necessário. No entanto, quando olhamos mais atentamente, percebemos que são múltiplos os usos da palavra cidadania na linguagem da assistência social e que sua definição é objeto de intensos debates no âmbito da teoria política. Por isso, tentar definir o significado de um termo frequente como “cidadania” não é algo tão simples quanto a princípio poderia parecer.

Na realidade, é praticamente impossível precisar conceitualmente o fenômeno da cidadania moderna, pois esta parece sempre escapar e se ressignificar. Como, então, trabalhar reflexivamente sobre tema tão espinhoso? Certamente não sem alguns arranhões. Por isso, neste capítulo, iremos abordar a cidadania como uma “noção”, ao invés de um “conceito”, pois entendemos que enquanto este último refere-se a uma definição precisa de algo, a primeira é passível de definições mais amplas e abertas. Isso não quer dizer, evidentemente, que estamos subestimando os esforços de conceituação empreendidos por diversos teóricos da cidadania. Significa apenas que estamos optando por trabalhar com a abertura que é intrínseca a esta categoria política especificamente moderna.

Trataremos, então, da noção de cidadania a partir de diferentes enfoques. Não é nossa intenção dar conta da totalidade de significações que o fenômeno da cidadania enseja, mas pretendemos oferecer elementos para a reflexão crítica sobre os usos da palavra “cidadania”, especialmente no contexto da política de assistência social brasileira. Para tanto, convidamos o

leitor ou leitora a nos acompanhar pelo seguinte itinerário: (1) primeiro, passaremos pela discussão sobre as principais tentativas de definição descritiva da cidadania moderna, destacando suas três dimensões fundamentais: legal, política e identitária; (2) em seguida, veremos que a despeito do caráter polissêmico da cidadania, ela guarda sempre um aspecto normativo que lhe é constitutivo enquanto categoria crítica, ou seja, não é possível separar qualquer consideração sobre o conteúdo e a função da cidadania dos juízos de valor sobre o que significa ser cidadão ou cidadã em um determinado contexto social e histórico; (3) por fim, discutiremos alguns sentidos da noção de cidadania no universo simbólico do SUAS a partir das considerações precedentes e dos resultados de pesquisas empíricas recentes. Esperamos, assim, contribuir para conferir um estatuto eminentemente crítico à noção de cidadania no âmbito da Assistência Social.

2 Sobre a (difícil) definição de “cidadania”

Vamos começar pelo começo. A palavra cidadania deriva do latim *Civitas* que remete à “vida na cidade”, na Roma Antiga. Refere-se, portanto, à ideia de cidade política onde vivem cidadãos autônomos que gozam de certos direitos e possuem determinados deveres reconhecidos e legitimados pela coletividade. Essa condição (ou *status*) de cidadania já era um fenômeno conhecido na *Polis* grega, mas, em ambos os casos, tanto em Roma quanto na Grécia, a cidadania era circunscrita a um número bastante reduzido de “cidadãos livres”, tendo em vista que estavam excluídos desse *status* as pessoas escravizadas, as mulheres, as crianças e os estrangeiros (Manzini-Covre, 2002). Assim, a noção de cidadania moderna que conhecemos hoje é muito diferente da cidadania antiga da *Polis* grega ou da *Civitas* romana.

A definição mais comum de *cidadania moderna* refere-se ao pleno pertencimento dos indivíduos a uma comunidade política, por meio de um *status*, isto é, uma adscrição social que lhes confere determinados direitos e deveres, liberdades e restrições, poderes e responsabilidades (Rego, 2008; Silva, 2010; Manzini-Covre, 2002). Contudo, dessa perspectiva ampla e abstrata fica difícil precisar quais as práticas concretas que dão substância aos direitos de cidadania e ao *status* dos cidadãos e cidadãs. Corre-se o risco de reificar a noção de cidadania como algo natural ou a-histórico. Por isso, para melhor compreendê-la devemos recuperar seu sentido processual, isto é, analisar a cidadania não como algo cristalizado e acabado, mas como

um processo sempre em aberto, capaz de sintetizar as tensões, conflitos e aspirações de transformação da sociedade em determinadas conjunturas históricas.

Do ponto de vista da literatura disponível sobre o tema é praticamente impossível empreender uma revisão teórica da cidadania. São incontáveis os textos disponíveis e isto acaba produzindo uma miríade de discursos sobre a cidadania. Por isso, vamos abordá-la aqui de um modo bastante limitado, porém que sirva para a reflexão aprofundada sobre as dimensões da noção de cidadania. Para tanto, vamos adotar como chave de leitura a divisão proposta por Dominique Leydet (2011) para a *Stanford Encyclopedia of Philosophy*, que consiste em abordá-la a partir de três dimensões essenciais: legal, política e identitária.

2.1 Cidadania legal: o modelo de T. H. Marshall

A primeira dimensão da cidadania diz respeito ao estatuto jurídico ou *legal* dos direitos. Cidadania refere-se basicamente ao conjunto de direitos historicamente demandados e socialmente legitimados através de instituições especiais que asseguram a validade pública e a jurisprudência necessária à ordenação da vida pública. Em perspectiva contratualista, o respeito conferido à norma legal é sociologicamente assegurado pelo discurso e pelas instituições jurídicas que se formam para arbitrar os interesses conflitantes em prol da coletividade (Bobbio, 2004). É claro que a letra fria da lei depende da aceitação quente e viva dos indivíduos na esfera do cotidiano sobre a responsabilidade das instituições em garantir igualmente as liberdades de todos, ainda que tão somente perante o ordenamento jurídico vigente.

Em termos analíticos, os conjuntos de direitos que compõem a cidadania seriam os direitos civis, políticos e sociais. Segundo Thomas H. Marshall (1967), provavelmente o principal teórico da cidadania, na modernidade esses conjuntos de direitos foram sendo progressivamente estabelecidos. Observando o caso da Inglaterra dos séculos XVIII, XIX e XX, Marshall (1967) argumenta que para cada elemento da cidadania corresponde um tipo de instituição específica. Assim, “cidadania civil” corresponde aos direitos civis, tais como: o direito à propriedade, à liberdade de pensamento, de circulação e de preservação da vida. Eles foram estabelecidos ao longo do século XVIII como demandas da classe burguesa ascendente frente ao tradicionalismo do Estado absolutista em meio a um contexto de forte reflexão filosófica sobre os fundamentos do contrato social. As instituições correspondentes à cidadania civil são os Tribunais de Justiça.

Na aurora da sociedade burguesa, a crescente demanda por participação na formulação de novas leis, com o intuito de garantir novos direitos, levou à formalização jurídica da “cidadania política”. Esta formalização corresponde ao direito de participar na tomada de decisões que envolvem o conjunto da sociedade, ou seja, corresponde aos direitos políticos que asseguram a liberdade de votar e ser votado, bem como à liberdade de associação em sindicatos, partidos e organizações políticas de qualquer tipo. Para Marshall (1967), os direitos políticos surgiram no século XIX como decorrência da ampliação dos direitos civis. As instituições correspondentes são os Parlamentos e Conselhos locais (na Inglaterra, estes últimos possuem uma grande importância para a participação política em escala regional).

Por último, no modelo de Marshall, a cidadania social é composta pelo conjunto de direitos sociais que se referem a “participar da riqueza da sociedade”, tais como: o direito à saúde, à habitação, à previdência pública, ao trabalho, à educação, à assistência social etc. Embora os direitos sociais tenham sido reivindicados pela classe trabalhadora ao longo de praticamente todo o século XIX, excetuando-se o sistema escolar, todos os outros direitos só foram positivamente consolidados ao longo do século XX, no chamado período fordista e após a II Guerra Mundial, através do “Estado de Bem Estar Social” (*Welfare State*). As instituições correspondentes são os Sistemas Públicos de Saúde, Previdência, de Assistência Social etc.

Essa perspectiva é muito utilizada para interpretar a dinâmica da cidadania como *status*, isto é, uma atribuição socialmente partilhada de que, em uma determinada comunidade política (Estado-nação), cada pessoa é igualmente considerada cidadão ou cidadã quanto aos direitos e deveres. Neste sentido, na visão de Marshall (1967), a desigualdade econômica seria considerada tolerável, desde que não houvesse desigualdade em relação ao *status* de cidadania. Contudo, esse modelo teórico da cidadania recebeu muitas críticas, principalmente após a década de 1980, em função das transformações econômicas, políticas e culturais ocorridas no Ocidente, em especial o fenômeno da globalização. Além disso, o modelo de Marshall é criticável devido ao extremo contextualismo, não sendo adequado para interpretar a lógica dos direitos em outras realidades, como a brasileira, por exemplo (Carvalho, 2008). Outra crítica ao esquema de Marshall ressalta a funcionalidade dessa aceção de cidadania à manutenção da ideologia burguesa. Para avançarmos além de sua institucionalização legal, seria necessário ressaltar o caráter político mais profundo contido na noção de cidadania moderna.

2.2 Cidadania política ou ativa: quando os Movimentos Sociais entram em cena

Aqui podemos considerar a segunda dimensão fundamental da cidadania, isto é, seu aspecto essencialmente *político*. Neste sentido, a consolidação de direitos civis, políticos ou sociais é inseparável das mobilizações que visam garanti-los. Se, por um lado, o modelo de Marshall serviu adequadamente para descrever o fenômeno da institucionalização dos diferentes direitos de cidadania até o último quarto do século passado, por outro ele mostrou-se insuficiente para dar conta das intensas transformações ocorridas nas últimas décadas, principalmente com relação à ascensão dos movimentos e coletivos sociais que lutam pelo reconhecimento de suas demandas.

O aspecto político imanente às práticas de cidadania é um dos temas mais importantes do debate atual, principalmente no Brasil (Silva, 2010). Por aqui, a partir da década de 1980 proliferaram textos que buscavam explicar o ressurgimento dos movimentos sociais no cenário político brasileiro e, em meio às lutas contra o regime autoritário da ditadura militar e ao processo de redemocratização do país, as interpretações do período resgataram a centralidade da ação política não só como meio de efetivação da cidadania, mas como própria realização de seu ideal. Ganhou visibilidade, então, a ideia de “cidadania ativa” presente em diversos textos produzidos por autoras(es) como Eunice Durham, Evelina Dagnino, Sergio Tavolaro (citados por Silva, 2010), entre outros.

Essa concepção prioriza a análise dos processos de luta pelo alargamento da esfera dos direitos e concebe “cidadania” como uma estratégia de mudança social. Em outras palavras, isto significa

ênfasis o seu caráter de construção histórica, definida portanto por interesses concretos de luta e pela sua contínua transformação. Significa dizer que não há uma essência única imanente ao conceito de cidadania, que o seu conteúdo e seu significado não são universais, não estão definidos e delimitados previamente, mas respondem à dinâmica dos conflitos reais, tais como vividos pela sociedade num determinado contexto histórico. Esse conteúdo e significado, portanto, serão sempre definidos pela luta política. (Dagnino, 1994, citada por Silva, 2010, p.102).

Em termos de teoria política, subjaz a essa concepção ativa da cidadania um postulado basilar positivo sobre a *capacidade dos sujeitos de agir no mundo*. Isto pressupõe que a condução da vida e a coordenação das ações sempre guardam algum potencial de transformação

da realidade. Nessa perspectiva ser cidadão ou cidadã vai muito além do mero *status* ou adscrição de pertencimento a uma determinada comunidade, mas supõe desde o princípio a *participação ativa* nessa comunidade que, não por acaso, é uma comunidade *política*. Aqui, mais do que os termos pelos quais definimos a cidadania, importa conhecer os termos que revelam os meios pelo qual a cidadania é exercida.

Podemos compreender, então, o sentido da redefinição da noção de cidadania proposta por Dagnino (2004) ao analisar os movimentos sociais na década de 1980. A autora utiliza a expressão “nova cidadania” (ou “cidadania ampliada”) para designar um conjunto de características das lutas políticas voltadas para a democratização da sociedade, a partir de cinco elementos constitutivos: 1) uma redefinição da ideia de direitos que extrapola os limites da conquista legal e fundamenta-se na concepção do “*direito a ter direitos*”¹⁹; 2) a constituição de sujeitos sociais ativos, enquanto agentes políticos, isto é, a nova cidadania como uma estratégia dos “não-cidadãos, dos excluídos”, uma “cidadania desde baixo”; 3) o direito a participar efetivamente das decisões políticas nas burocracias do Estado, de modo a conquistar a possibilidade de efetuar transformações radicais na sociedade e na estrutura de relações de poder; 4) a necessidade de transcender o foco privilegiado da relação entre Estado e indivíduo para incluir fortemente a relação com a sociedade civil; 5) ir além da cidadania como mero pertencimento, reivindicando uma nova sociabilidade, mais igualitária em todos os seus níveis, inclusive das regras e normas para viver em sociedade: “um formato mais igualitário de relações sociais em todos os níveis implica o ‘reconhecimento do outro como sujeito portador de interesses válidos e de direitos legítimos.’” (Dagnino, 2004, p.105).

O projeto de “cidadania ampliada” descrito por Dagnino implica, como a autora não deixa de observar, numa ampla transformação moral e cognitiva; em outras palavras, um processo de aprendizagem social que, a partir do nível das interações comunicativas, resulte na constituição de cidadãos como *sujeitos sociais ativos*. Nesta perspectiva, a cidadania ativa é essencialmente política e este elemento se sobrepõe a um quadro definido de categorias de

¹⁹ O “direito a ter direitos” é uma formulação da condição de cidadania descrita por Hannah Arendt (1989). Para essa filósofa, a cidadania está ancorada na participação livre do indivíduo no mundo comum dos agentes humanos onde a circulação plural de ações e opiniões traduz o sentido de liberdade enquanto condição essencial da política. Nessa perspectiva, para a autora, mesmo a negação de todos os direitos fundamentais não seria suficiente para retirar do indivíduo sua qualidade essencial, a dignidade humana, porém a perda da comunidade política, isto é, do seu mundo comum (e, portanto, de sua condição ontológica de cidadão) equivaleria à sua radical “expulsão da humanidade” (Arendt, 1989, p. 330).

direitos, ou seja, a dimensão política da cidadania está voltada para o alargamento das possibilidades de ser no mundo e, consequentemente, da ampliação do horizonte ético da sociedade a partir do reconhecimento da legitimidade do conflito. Novos direitos e categorias de direitos são forjadas no seio das lutas sociais.

Aqui a noção de cidadania revela a sua terceira dimensão fundamental: como processo de aprendizagem social, a cidadania remete inevitavelmente a certas capacidades e qualidades especiais dos sujeitos. Estas capacidades e qualidades especiais se traduzem em termos de *identidade*, pessoal ou coletiva. Em outras palavras, resta observar como a cidadania é incorporada subjetivamente pelos sujeitos de modo que estes possam se reconhecer e respeitar mutuamente no espaço público como verdadeiros cidadãos e cidadãs. Trata-se de trazer a discussão da legitimidade dos direitos para a esfera das relações intersubjetivas.

2.3 Cidadania, identidade e reconhecimento: dilemas e flexibilidade

A terceira dimensão da noção de cidadania remete à discussão sobre a relação entre direitos subjetivos e identidade e constitui o ponto mais controverso e menos desenvolvido do debate sobre a cidadania moderna (Leydet, 2011). Esta dimensão refere-se diretamente ao senso de pertencimento e ao grau de reconhecimento social recebido ou negado aos indivíduos em uma determinada comunidade política, de modo que a dimensão identitária da cidadania diz respeito aos conflitos e potencialidades de desenvolvimento moral de uma sociedade complexa e altamente diferenciada. Para Vera Telles (2013),

Nas dimensões mais rotineiras da vida cotidiana, esse reconhecimento do outro no seu direito a ser, a dizer, a fazer, se traduz nas regras de polidez, modo prático e rotineiro de atribuição recíproca de identidades e direitos, a partir do reconhecimento comum, compartilhado, de um mesmo espaço normativo de pertencimento. O que é próprio do exercício prático dos “direitos ordinários” é que eles definem as regras de uma reciprocidade regida pelo “ideal de equidade”: direito a ser tratado de modo equitativo, direito a receber aquilo que lhe é devido segundo uma medida construída e reconhecida de forma comum. (Telles, 2013, p.63).

Ocorre que a produção de um mesmo espaço normativo de pertencimento a partir da “cidadania ordinária” também abre a possibilidade para o desenvolvimento de formas autoritárias de homogeneização da identidade e supressão da pluralidade e do dissenso. Assim,

o autoritarismo se estabelece quando os grupos sociais dominantes conseguem impor a todos os demais seus próprios valores ou impor signos abstratos (tais como o “nacionalismo”, a bandeira, a pátria) com o intuito de ocultar e deslegitimar as tensões e conflitos sociais. Nesse caso o *status* de cidadania é negado a segmentos sociais específicos, tais como pessoas negras, mulheres, LGBTT, pessoas analfabetas etc. Sob o autoritarismo, toda diferença é vista como ameaçadora e, portanto, passível de ser eliminada (Adorno et. al., 1950).

Por outro lado, os movimentos e coletivos sociais que defendem os direitos de cidadania desses e de outros grupos marginalizados cada vez mais têm encontrado sua força motriz precisamente nas lutas pelo reconhecimento da legitimidade das diversas formas de identidade (Fraser, 2001). Assim, a questão das “políticas de identidade” torna-se cada vez mais importante para entender a configuração atual das demandas por cidadania.

Até agora temos tomado como pressuposto básico da cidadania o ideal universalizante da dignidade humana, o que exige a efetivação da regra da igualdade de todos perante os direitos e deveres de uma determinada comunidade política. Isto significa que o princípio do tratamento igual, cego às diferenças, é uma condição básica da institucionalidade da cidadania. Porém, quando nos deparamos com situações de injustiça internas a este princípio, como por exemplo no caso das mulheres ou das pessoas negras, historicamente injustiçadas, então a igualdade torna-se uma regra injusta. Em oposição às limitações da *igualdade*, é preciso reconhecer a legitimidade da autenticidade que visa ressaltar a *diferença* e com isso responder a injustiças no âmbito da valorização das identidades.

Nancy Fraser (2001) analisa essa tensão entre os binômios igualdade/diferença e faz uma distinção analítica entre injustiças econômicas e injustiças culturais. As injustiças de tipo econômico estão enraizadas na divisão social do trabalho e na estrutura político-econômica da sociedade capitalista, e a elas correspondem os processos de exploração, marginalização e pobreza. O remédio para as injustiças econômicas corresponde à *redistribuição*. As injustiças de tipo cultural são de ordem simbólica e não econômica ou material, mas nem por isso menos importantes. A elas correspondem a hostilidade, a invisibilidade social e o desrespeito à diversas formas de vida, implicando um prejuízo na autoestima de indivíduos e grupos considerados “minorias” sociais (mulheres, negros, LGBT, etc.). O remédio para as injustiças culturais corresponde ao *reconhecimento*. Categorias como “gênero” e “raça”, por exemplo, atravessam o dilema redistribuição/reconhecimento uma vez que se constituem em modos

ambivalentes de ser em coletividade, nas quais incidem ambas as formas de injustiça e para as quais são necessárias as duas formas de remediação.

Prosseguindo nesse ponto de tensão entre os binômios dignidade/autenticidade, redistribuição/reconhecimento ou igualdade/diferença, podemos então recolocar a questão dos direitos, agora a partir da constatação do que Adrian Laval (2003, p. 92) chamou de uma espécie de “inflação normativa” da noção de cidadania. Para esse autor, o espinhoso tema da relação entre igualdade e diferença transborda a questão da teorização da cidadania exigindo que qualquer esforço de reconstrução do potencial analítico desta noção necessariamente avance em direção à consideração crítica da noção de *equidade*. Ao mesmo tempo, mais do que uma contradição entre princípios universais de igualdade e demandas políticas de reconhecimento, a ideia de cidadania tem mostrado uma “extraordinária flexibilidade” para incorporar as pretensões normativas de uma época e renovar-se como recurso heurístico para a crítica social:

Não parece descabido afirmar que a conciliação prática entre igualdade e diferença está longe de representar obstáculo incontornável nas tendências atuais da cidadania. Não parece provir daí – da universalização processada sob condições de heterogeneidade – o maior desafio a ser enfrentado por essa categoria política moderna, mas da corrosão das condições para operar uma efetiva universalização da equidade (Laval, 2003, p. 90).

Desse modo, a questão sobre a definição da cidadania tem acompanhado a tendência contemporânea de passar da discussão sobre o fundamento dos direitos para uma problemática mais importante, que é a de como efetivamente *garanti-los* (Bobbio, 2004). Mais: garanti-los para que a linguagem dos direitos possa oferecer a base semântica de uma gramática de lutas sociais por reconhecimento da dignidade humana e da obrigação moral de garantir o devido respeito e as condições básicas necessárias para o pleno desenvolvimento das capacidades dos cidadãos e cidadãs mais vulneráveis. Neste sentido, cabe lembrar o argumento de Norberto Bobbio (2004) quando afirma que a formulação de uma linguagem sobre os direitos possui uma grande função prática, capaz de emprestar força às lutas pela democracia e pela satisfação das necessidades materiais e morais. Contudo, Bobbio alerta que a linguagem sobre os direitos pode se tornar enganadora e intransparente se não for crítica da distância realmente existente entre o direito discursivamente reivindicado e o direito efetivamente exercido. Veremos ao final deste

capítulo que essa função prática da linguagem dos direitos é central para entendermos os usos da noção de cidadania no âmbito da “nova” política de Assistência Social brasileira.

3 O caráter essencialmente normativo da cidadania

Considerando a dificuldade de precisar conceitualmente o conjunto de fenômenos que costumam ser característicos da cidadania moderna, fica a exigência de termos que lidar com uma formulação cognitiva necessariamente “aberta”, isto é, que não se reduz totalmente à apreensão do conceito. Assim, cidadania aglutina em sua definição elementos relativamente contraditórios, tais como pudemos observar pelas diferenças substantivas contidas nas dimensões legal, política e identitária que mencionamos acima.

Contudo, a realização efetiva da cidadania continua sendo um horizonte almejado, uma espécie de “promessa” construída junto com a Modernidade, na qual um futuro digno para todos é racionalmente possível e eticamente desejável. A efetivação da cidadania – mesmo enquanto um processo continuamente aberto – indica uma qualidade que lhe é intrínseca. Independente do ângulo pelo qual seja abordada, ela é *normativa*. A cidadania transcende o intuito meramente descritivo e revela-se um juízo de valor, um ideal prescritivo de comportamentos que devem ser generalizado a todos e todas a partir do reconhecimento da legitimidade dos direitos subjetivos.

Assim como outros horizontes clássicos tais como emancipação, libertação, autonomia e autorrealização humana, o ideal de cidadania permite estabelecer um parâmetro para a crítica da sociedade. Trata-se, neste caso, de analisar as condições sociais realmente existentes utilizando como critério a realização possível da cidadania, de modo a diagnosticar as patologias sociais que impedem a efetivação desse horizonte normativo. Em outras palavras, a noção de cidadania permite efetuar uma crítica imanente da sociedade capitalista, a partir daquilo que ela promete mas não realiza, como por exemplo, o respeito generalizado à dignidade e aos direitos humanos.

3.1 Forma ideológica de tratar a cidadania: a falácia do “cidadão de bem”

Vejamos de perto, por exemplo, uma expressão corriqueira em nossa sociedade que introduz a pretensa existência de um “cidadão de bem”. É um contrassenso tentar distinguir

entre cidadãos e cidadãs “de bem” e “do mal”, pois, cidadania refere-se precisamente ao reconhecimento e legitimidade de todos serem tratados como cidadãos de uma determinada comunidade política. Ou é para todos, ou não é cidadania. A adjetivação, portanto, serve para tentar criar uma suposta hierarquização moral entre superiores e inferiores, melhores e piores, cidadãos e “subcidadãos”. É aí que percebemos a hostilidade da sociedade brasileira em relação ao reconhecimento do direito de todos serem cidadãos plenos e se desenvolverem segundo suas próprias aspirações com respaldo de toda a sociedade. Ao invés disso, a cidadania é fetichizada e apropriada como um bem de consumo que deve estar acessível somente às classes média e dominante. Na prática, a experiência da alteridade, enquanto reconhecimento do *Outro* como cidadão livre e digno, fica interdita em uma sociedade de classes.

A falsa definição do “cidadão de bem” é, portanto, uma revelação do anticidadão. É contraditório ao próprio desenvolvimento da cidadania, pois esta não é de fato cognitivamente articulada como um bem comum. Assim, tal discurso nega direitos fundamentais aos outros (quando se diz: “direitos humanos só para humanos direitos”) e tenta afirmar alguns poucos privilegiados como paladinos da honestidade e da moral, sem demonstrar qualquer critério que justifique tal dicotomização. Uma contradição concreta das relações sociais é transportada para o campo abstrato da normatização política, por isso a prática do autoproclamado “cidadão de bem” costuma ser autoritária e espetacularizada, uma vez que ele ou ela não pretende transformar a ordem vigente, mas apenas legitimar distinções sociais. Trata-se de ideologia, no sentido de ocultação da dominação (Chauí, 1980). Eventualmente tais “cidadãos de bem” saem às ruas para pedir o retorno da ditadura militar, para enaltecer parlamentares ultraconservadores, tiram fotos com esquadrões homicidas da Polícia Militar, desfilam com a bandeira do Brasil e cantam o hino nacional. Ou seja, uma manifestação cívica, quando tem por objetivo retirar direitos ou reduzir a possibilidade de participação política dos contingentes mais pobres da sociedade não pode ser considerada, a rigor, uma manifestação cidadã, mas uma manifestação em prol da manutenção da desigualdade e da injustiça. O paradoxo dessa situação reside na anulação do elemento crítico da cidadania.

A persistência histórica do autoritarismo da sociedade brasileira (Chauí, 2000) atravessa as relações cotidianas e produz efeitos de classificação e desclassificação social que permitem falar em termos de uma separação não-formal entre “cidadãos”, de um lado, e “subcidadãos”, de outro. Nas ciências sociais, o tema da subcidadania tem sido discutido por diversos autores, como por exemplo, Lúcio Kowarick (2000, 2009) e Jessé Souza (2009, 2010, 2012). Não

convém retomar aqui os argumentos desses autores, mas apenas mencionar que no campo da Psicologia, em específico, a questão do enfrentamento da desigualdade e da subcidadania recentemente foi tema de um importante Seminário sobre Psicologia e Assistência Social (Conselho Regional de Psicologia de São Paulo, 2016).

4 Cidadania no âmbito da Assistência Social brasileira

Tendo feito esse percurso sobre a noção de cidadania em geral, podemos passar agora a refletir sobre suas significações no âmbito da atual política pública de Assistência Social brasileira. É evidente a importância da ideia de cidadania para a política de Assistência Social, por isso é interessante mencionar, por exemplo, que no primeiro “Dicionário Crítico da Política de Assistência Social no Brasil” organizado por Fernandes e Hellman (2016) não exista um verbete exclusivo para a cidadania. Tal lacuna em uma publicação de excelente nível como esta reforça o problema colocado no início deste capítulo, de que o significado da palavra cidadania não é tão óbvio quanto a sua frequente utilização pode levar a supor.

Já virou lugar-comum afirmar que, após a Constituição Federal de 1988 (também conhecida como “Constituição Cidadã”), a assistência social no Brasil passou a ser um “direito de cidadania”. Ocorre, contudo, que de lá para cá a história tem mostrado os inúmeros percalços e desafios para efetivar os direitos socioassistenciais no cotidiano das famílias mais vulneráveis. Evidentemente, proclamar a assistência como direito de cidadania não se reduz a um diagnóstico da situação vigente no país, mas principalmente aponta para um horizonte de garantia de serviços públicos adequados que materializem e efetivem os direitos preconizados pela nossa Carta Magna.

Érica Almeida (2004) argumenta que a tese de que a Assistência Social brasileira é uma conquista da cidadania foi formulada na década de 1980 por um conjunto de jovens professoras do Serviço Social²⁰. Contudo, Almeida diz que esta tese carecia de uma teoria da cidadania capaz de dar conta de uma análise mais profunda da conjuntura de transição democrática vivida na segunda metade dos anos 1980, sobretudo aos limites para efetivação dos preceitos da cidadania na conjuntura da época. De fato, à promulgação da Constituição Federal de 1988

²⁰ A autora refere-se principalmente à publicação, em 1985, do livro “Assistência Social na trajetória das Políticas Sociais brasileiras: uma questão em análise”, de autoria de Aldaíza Sposati, Dilsea Bonetti, Maria Carmelita Yazbek e Maria do Carmo Brant de Carvalho, editado pela Cortez.

seguuiu-se um intenso período de luta pela efetivação legal da assistência social como direito social (Sposati, 2004). Mesmo após a conquista da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993, não se podia dizer que a assistência passava a figurar como política pública de direção universal, descentralizada, capaz de garantir os direitos de cidadania a ela confiados (Telles, 2013). Isto só foi ser possível de se visualizar cerca de uma década depois, com a criação de uma nova Política Nacional de Assistência Social (2004) e do Sistema Único de Assistência Social (SUAS, 2005). Estas conquistas resultaram do exercício da cidadania ativa de diversos movimentos sociais e de parte significativa da comunidade de profissionais do Serviço Social que souberam aproveitar uma janela de oportunidade no início dos anos 2000 (Mendosa, 2012).

Desde então, é comum ler e ouvir que houve uma “mudança de paradigma” na assistência social brasileira, saindo do tradicional modelo assistencialista pautado na caridade e na tutela dos mais pobres para um novo modelo paradigmático, edificado sobre a ideia dos direitos de cidadania e do respeito aos preceitos democráticos. Na realidade, nem sempre conseguimos visualizar tais mudanças, porém é indubitável que a cidadania tornou-se um “mote” da assistência social contemporânea.

Neste sentido, diversas pesquisas têm buscado compreender o potencial de *cidadanização* contido na nova política de assistência social. Vale a pena resgatar brevemente algumas delas, em traços muito gerais, focando apenas o aspecto ligado à concepção de cidadania que se faz presente nesses estudos.

O primeiro e mais notável exemplo é a pesquisa realizada por Walquíria Leão Rego e Alessandro Pizani, publicada em 2013 no livro intitulado “Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania”. Alguns anos antes, Rego (2008) já havia publicado um texto preliminar discutindo especificamente a noção de cidadania e as vantagens de investigar o potencial de *cidadanização* e democratização contido em políticas sociais como o Programa Bolsa Família (PBF). No livro, a autora e o autor partem das falas de mulheres pobres dos sertões nordestinos para realizar uma reconstrução fenomenológica da pobreza e propor uma discussão sobre nossa Constituição com base na observação dos efeitos do PBF entre os mais pobres. O tom da análise é relativamente otimista, chegando a afirmar que “os programas sociais públicos não representam, portanto, simples medidas assistencialistas, já que visam à inclusão de seus beneficiários no corpo político. Por essa razão, são programas de cidadania no sentido mais próprio do termo.” (Rego & Pinzani, 2014, p. 226).

Em pesquisa empírica realizada mais ou menos no mesmo período que a de Rego e Pinzani, porém no outro extremo do país, Maria Mercedes Rabelo (2011) aponta em sua tese de doutoramento – que inclusive possui título e referencial teórico semelhante ao livro supracitado – aspectos muito distintos com relação ao potencial de cidadanização contido no PBF. Ela argumenta que as avaliações das beneficiárias do programa devem ser analisadas considerando critérios de inserção mais adequados, de modo a distinguir nuances entre famílias mais ou menos “inseríveis”, pois perceberemos diferenças quanto a compreensão da existência dos direitos sociais. Em outras palavras, nos grupos de famílias identificadas como em maior situação de vulnerabilidade social, houve um índice muito baixo de reconhecimento da legitimidade dos direitos sociais, sendo estes mais associados a uma ideia superficial de responsabilidade moral.

Isto nos remete à dicotomização muito frequente no campo da assistência social entre “direito” e “favor”. Esses termos muitas vezes aparecem de forma ambígua e imprecisa quando coletamos os depoimentos de usuários do SUAS, o que indica que não é nada óbvio afirmar a assistência social como direito de cidadania. É importante levar em consideração se, por um lado, a experiência pragmática dos beneficiários ao receber algo de outrem carrega uma conotação moral socialmente compartilhada e legitimada, ou seja, é percebido como um direito que é recebido legitimamente em função da condição de cidadania inerente ao sujeito beneficiário, ou se, por outro lado, o que é recebido é interpretado como ação de boa vontade de um profissional bem intencionado, sem que nessa relação esteja implicada as obrigações da sociedade como um todo (no caso do favor).

Na esteira dessas reflexões, podemos acrescentar um comentário sobre os resultados de uma pesquisa empírica de caráter qualitativo que desenvolvemos no município de São Paulo com o objetivo de analisar o processo de implementação de serviços da Proteção Social Básica em um território específico (Costa, 2016). Entre outros resultados, pudemos observar que havia diferentes concepções de cidadania predominando em pontos distintos dos serviços públicos. No caso, percebemos que em um equipamento público e estatal, com relativa distância do cotidiano de vida das famílias beneficiárias, predominava uma concepção de cidadania como “informação” sobre direitos existentes, para que as próprias famílias buscassem ter acesso a novos serviços e benefícios; por outro lado, em uma instituição conveniada com o poder público que opera mais próxima ao cotidiano de vida das famílias, crianças e jovens atendidos e que possui sua própria identidade institucional (ligada à uma organização religiosa tradicional), a

concepção de cidadania predominante, nesse caso, era “formativa” no sentido de formar “bons” cidadãos para a sociedade, através de valores morais e preceitos éticos. Deste modo, podemos notar que mesmo utilizando o mesmo termo, a “cidadania”, podemos estar nos referindo a práticas e sentidos distintos sem que deixemos de nos entender por conta disso.

Chegamos, finalmente, no ponto que gostaríamos de enfatizar: o que parece reunir grande parte da comunidade da assistência social ao redor da noção da cidadania é precisamente seu caráter aberto, processual e eminentemente crítico. Com isso, podemos dizer que cidadania funciona como uma espécie de “bandeira de luta” para profissionais que atuam no SUAS, pois é reconhecida como mote comum e enseja práticas distintas que não deixam de ser ações no campo da assistência social, estejam elas mais ligadas à dimensão legal, política ou identitária. Um bom exemplo disso, se quisermos recorrer à literatura disponível, é a análise realizada por Benelli e Costa-Rosa (2012) acerca dos paradigmas diversos no campo da assistência social que passa por muitas características contraditórias desse campo para apontar como alternativa de síntese a construção de um “paradigma do sujeito-cidadão”.

Em suma, cidadania revela-se uma noção capaz de conferir legitimidade para as convicções ético-políticas que se materializam nas práticas e discursos presentes no universo da política assistencial.

5 Considerações finais

Neste capítulo pretendemos abordar a noção de cidadania em suas múltiplas dimensões e características constitutivas. Evidentemente, não esgotamos a riqueza teórica contida nesta noção chave para a filosofia política moderna. Buscamos apenas nuançá-la e indicar alguns dos sentidos que assume no campo da política pública de assistência social.

Mais importante do que encontrar uma definição única da cidadania para o SUAS, é reconhecer seu caráter processual, aberto, e, ao mesmo tempo, seu potencial uso político para efetivar direitos. O SUAS por si mesmo não *cria* direitos, mas busca facilitar o *exercício* dos direitos pelas pessoas atendidas. E a demanda por direitos não se limita somente à sua institucionalização como norma legal, pois ela ocorre, também, quando estes direitos não são efetivamente exercidos por uma parcela significativa da população. É isto que motiva a luta por

direitos. Afinal, na realidade, a maioria das pessoas atendidas pelo SUAS não têm conseguido exercer efetivamente sua cidadania.

Por fim, gostaríamos de retomar o sentido *crítico* contido na noção de cidadania. Entendemos como crítica a apresentação reflexiva dos elementos que impedem a realização da emancipação humana. Neste sentido, as demandas por cidadania contêm um potencial crítico intrínseco ao revelarem a distância entre as normas e a realidade social, bem como ao afirmarem o direito fundamental à dignidade, principalmente daqueles que são os mais prejudicados na desigual distribuição dos bens sociais.

Deixamos, então, além das referências citadas neste texto, uma sugestão de leituras complementares para que o leitor ou leitora continue seus estudos e busque construir em suas práticas acadêmicas e interventivas novos sentidos que potencializem a dimensão crítica da cidadania, entendida, em sentido lato, como um forte argumento para a defesa e efetivação de direitos.

Referências

- Adorno, Theodor, Frenkel-Brunswik, Else, Levinson, Daniel, & Sanford, Nevitt. (1950). *The Authoritarian Personality*. New York, NY: Harper.
- Almeida, Érica Teresinha V. (2004). Assistência Social e cidadania: um diálogo necessário. *Revista Vértices*, 6(1), 27-63. doi: [10.19180/1809-2667.20040002](https://doi.org/10.19180/1809-2667.20040002).
- Arendt, Hannah. (1989). *Origens do totalitarismo*. São Paulo, SP: Companhia das Letras.
- Benelli, Silvio José, & Costa-Rosa, Abílio da. (2012). Paradigmas diversos no campo da assistência social e seus estabelecimentos assistenciais típicos. *Revista Psicologia USP*, 23(4), 609-660. doi: [10.1590/S0103-65642012000400002](https://doi.org/10.1590/S0103-65642012000400002).
- Bobbio, Norberto. (2004). *A era dos direitos*. (Nova ed.). Rio de Janeiro, RJ: Elsevier.
- Chauí, Marilena. (1980). *O que é ideologia*. São Paulo, SP: Brasiliense.
- Chauí, Marilena. (2000). *Brasil: mito fundador e sociedade autoritária*. São Paulo, SP: Fundação Perseu Abramo.

- Conselho Regional de Psicologia de São Paulo. (2016). *Psicologia na Assistência Social e o enfrentamento da desigualdade social* (Cadernos temáticos do CRP, vol. 17). São Paulo, SP: Autor.
- Costa, José Fernando A. (2016). *Cidadania, reconhecimento e proteção social: um estudo sobre serviços socioassistenciais na cidade de São Paulo* (Dissertação de mestrado). Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo-SP. Recuperado de: www.teses.usp.br.
- Dagnino, Evelina. (2004). “¿Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?” In Daniel Mato (Coord.), *Políticas de ciudadanía y sociedad civil en tiempos de globalización* (pp. 95-110). Caracas, Venezuela: FACES/UCV. Recuperado de <http://bibliotecavirtual.clacso.org.ar/Venezuela/faces-ucv/20120723055520/Dagnino.pdf>.
- Fernandes, Rosa Maria C., & Hellmann, Aline (Orgs.). (2016). *Dicionário crítico: Política de Assistência Social no Brasil*. Porto Alegre, RS: CEGOV/UFRGS. Recuperado de https://www.ufrgs.br/cegov/files/pub_70.pdf.
- Fraser, Nancy. (2001). Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça na era pós-socialista. In Jessé Souza (Org.), *Democracia hoje: Novos desafios para a teoria democrática contemporânea* (pp. 245-282). Brasília, DF: UNB.
- Kowarick, Lúcio. (2000). *Escritos urbanos*. São Paulo, SP: Editora 34.
- Kowarick, Lúcio. (2009). *Viver em risco: sobre a vulnerabilidade econômica e civil*. São Paulo, SP: Editora 34.
- Lavalle, Adrian G. (2003). Cidadania, igualdade e diferença. *Revista Lua Nova*, 59, 75-94. doi: [10.1590/S0102-64452003000200004](https://doi.org/10.1590/S0102-64452003000200004).
- Leydet, Dominique. (2011). Citizenship. In Edward Zalta (Ed.), *The Stanford Encyclopedia of Philosophy*. [on-line]. Recuperado de: <http://plato.stanford.edu/archives/spr2014/entries/citizenship/>.
- Manzini-Covre, Maria de Lourdes. (2002). *O que é cidadania* (3a. ed.). São Paulo, SP: Brasiliense.
- Marshall, Thomas H. (1967). *Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro, RJ: Zahar.

- Mendosa, Douglas. (2012). *Gênese da política de assistência social do governo Lula*. (Tese de doutorado). Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo-SP. Recuperado de www.teses.usp.br.
- Rabelo, Maria Mercedes. (2011). *Redistribuição e reconhecimento no Programa Bolsa Família: a voz das beneficiárias* (Tese de doutorado). Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, RS. Recuperado de: <http://www.lume.ufrgs.br/>.
- Rego, Walquíria Leão. (2008). Aspectos teóricos das políticas de cidadania: uma aproximação ao Bolsa Família. *Revista Lua Nova*, 73, 147-185. doi [10.1590/S0102-64452008000100007](https://doi.org/10.1590/S0102-64452008000100007).
- Rego, Walquíria L, & Pinzani, Alessandro. (2014). *Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. (2a ed.). São Paulo, SP: UNESP.
- Silva, Josué P. (2010). Nota crítica sobre cidadania no Brasil. *Revista Ideias*, 1(nova série), 95-119. Recuperado de <http://www.ifch.unicamp.br/ojs/index.php/ideias/article/view/29>.
- Souza, Jessé. (2009). *A ralé brasileira. Quem é e como vive*. Belo Horizonte, MG: UFMG.
- Souza, Jessé. (2010). *Os batalhadores brasileiros: nova classe média ou nova classe trabalhadora?*. Belo Horizonte, MG: UFMG.
- Souza, Jessé. (2012). *A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica* (2a ed.). Belo Horizonte, MG: UFMG.
- Sposati, Aldaíza. (2004) *A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social*. São Paulo, SP: Cortez.
- Telles, Vera da S. (2013). *Pobreza e Cidadania* (2a ed.). São Paulo, SP: Editora 34.

Sugestões de leitura

Um livro básico para uma primeira aproximação à noção de cidadania é o respectivo volume na Coleção Primeiros Passos, assinado por Maria de Lourdes Manzini-Covre (*O que é cidadania*. São Paulo, SP: Brasiliense). Para uma discussão mais detalhada, vale a pena ler o texto clássico de Thomas Marshall (*Cidadania, Classe Social e Status*. Rio de Janeiro, RJ: Zahar) e o importante estudo de Murilo de Carvalho sobre cidadania no Brasil (*Cidadania no Brasil: o longo caminho*. Rio de Janeiro, RJ: Civilização Brasileira). Em se tratando de

clássicos, cabe acrescentar também a brilhante análise feita por Karl Marx, no calor dos acontecimentos, sobre o colapso da Segunda República francesa, onde percebemos os principais elementos da crítica materialista histórica e dialética à cidadania burguesa (*O 18 de brumário de Luís Bonaparte*. São Paulo, SP: Boitempo). Dos textos contemporâneos sobre cidadania, destacam-se os artigos de Josué Pereira Silva (Nota crítica sobre cidadania no Brasil. *Revista Ideias*, número 1 (nova série), 95-119.) e os livros de Vera da Silva Telles (*Pobreza e Cidadania*. São Paulo, SP: Editora 34) e Jessé Souza (*A construção social da subcidadania: para uma sociologia política da modernidade periférica*. Belo Horizonte, MG: Editora UFMG). Sobre a relação entre cidadania e política de Assistência Social, vale a pena ler o livro de Walquíria Leão Rego e Alessandro Pinzani (*Vozes do Bolsa Família: autonomia, dinheiro e cidadania*. São Paulo, SP: Editora Unesp.). Por último, no campo da Psicologia, uma obra de profundo teor crítico sobre a realidade da cidadania brasileira foi organizada por Maria Helena de Souza Patto, cuja leitura é, para nós, imprescindível (*A Cidadania Negada: políticas públicas e formas de viver*. São Paulo, SP: Casa do Psicólogo).

Parte 3

Conversando sobre experiências no SUAS

CAPÍTULO 10

O CONTROLE SOCIAL DA PERSPECTIVA DOS USUÁRIOS DO SUAS: UMA ENTREVISTA COM DANIEL MARTINS

Daniel Martins

Mariana Prioli Cordeiro

Bernardo Svartman

Neste capítulo, abordaremos um dos elementos essenciais do SUAS: a participação da sociedade civil na definição e na implementação da política de Assistência Social. Dito de outro modo, abordaremos a noção de controle social. Para isso, em um primeiro momento, faremos uma breve apresentação dessa noção e indicaremos quais são os principais espaços onde ela se converte em ações concretas. Em um segundo momento, traremos o relato da experiência de Daniel Martins, representante dos usuários do SUAS em várias instâncias de controle social.

1 Controle social do SUAS

No Brasil, o termo “controle social” é comumente usado para se referir ao controle da sociedade civil sobre as ações do Estado (Bravo & Correia, 2012). Tal controle é um direito conquistado pela luta popular e assegurado pela Constituição de 1988, bem como por várias leis e normativas específicas das políticas sociais brasileiras²¹. Ele pode se dar em vários espaços, como conselhos, conferências, audiências públicas, ações populares e ações civis públicas (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2013)²².

No SUAS, os conselhos e as conferências são espaços privilegiados para o exercício do

²¹ Tais como a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) e a Lei n. 8.142/90 (que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do Sistema Único de Saúde – SUS).

²² Além do controle social, a Constituição de 1988 prevê que as ações públicas estejam sujeitas, também, ao controle institucional, composto por instituições internas (ouvidorias e setores de controle interno) e externas (Tribunais de Contas).

controle social. Afinal, as decisões tomadas nessas instâncias são consideradas “atos administrativos”. Ou seja, constituem “a manifestação de vontade da Administração Pública que, agindo concretamente, tem por fim imediato adquirir, resguardar, transferir, modificar ou extinguir direitos, com vistas à realização de sua finalidade pública e sujeito ao controle jurisdicional.” (MDS, 2013, p. 23).

As **conferências** têm como principais atribuições a avaliação da política de assistência social e a definição de diretrizes para o aprimoramento do SUAS . Elas ocorrem no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e são convocadas pelos Conselhos (ordinariamente a cada quatro anos e extraordinariamente a cada dois anos). Muitas vezes, são antecedidas por etapas preparatórias, tais como as pré-conferências, reuniões ampliadas do conselho ou audiências públicas (MDS, 2012).

Já os **conselhos** de assistência social fazem parte do Poder Executivo. A eles cabe, entre outras coisas, o papel de deliberar e fiscalizar a execução da política e de seu financiamento (em consonância com as diretrizes estipuladas nas conferências); apreciar e aprovar a proposta orçamentária para a área e o plano de aplicação do fundo. Além disso, eles “normatizam, disciplinam, acompanham e fiscalizam os serviços de assistência social, prestados pela rede socioassistencial, definindo os padrões de qualidade de atendimento, e estabelecendo os critérios para o repasse de recursos financeiros.” (PNAS, 20014, p. 51-52). O papel dos conselhos, portanto, não é fazer as leis, mas garantir que elas sejam cumpridas (MDS, 2013).

Os conselhos devem ter composição paritária, ou seja, devem ter o mesmo número de representantes da sociedade civil (usuários, prestadores de serviços e trabalhadores da área) e de segmentos do governo. Além disso, assim como as conferências, eles estão presentes em todos os níveis do governo. Assim, há o Conselho Nacional de Assistência Social, os Conselhos Estaduais de Assistência de Assistência Social, o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal e os Conselhos Municipais de Assistência Social.

No próximo tópico, apresentamos trechos de uma entrevista com Daniel Martins que podem nos ajudar a ilustrar como se dá, na prática, a atuação de um usuário nessas instâncias de controle social: quais são as demandas, as dificuldades, os mecanismos de participação. O relato de Daniel está baseado em sua experiência como representante dos usuários no Conselho Estadual de Assistência Social (CONSEAS/SP) (gestão 2016-2019) e no Conselho Municipal

de Assistência Social (COMAS) de São Paulo (gestões 2011 a 2013 e 2014 a 2015), bem como em sua atuação no Fórum Nacional de Usuários do SUAS (FNUSUAS), desde 12/2015.

2 Uma entrevista com Daniel Martins

Entrevistadores: a gente queria que você começasse contando um pouquinho sobre como você começou a participar das instâncias de controle social do SUAS.

Daniel: Antes de eu sair para moradia autônoma, eu passei por uma das casas do Reciclázaro, que é de uma organização beneficente muito grande, que tem apoio da Cáritas alemã. A “Casa de Simeão”. E lá teve uma eleição para escolha dos representantes da Instituição nas Conferências regionais da Assistência Social. Eu não entendi direito o que que era, mas me candidatei. Só que não obtive votos suficientes.. Passado um tempo, me chega uma correspondência, dizendo que eu deveria comparecer até a data X no COMAS – Conselho Municipal de Assistência Social – fui lá ver do que se tratava. Acontece que, mesmo não tendo voto para a conferência, constava que eu era a sétima suplência, e eu nem sabia que era suplente de alguma coisa! Quando soube que teria de assumir uma vacância de conselheiro, disse: “não me interessa ser conselheiro, o que eu levo com isso?” Me responderam: “Você vai ajudar na política, vai representar os usuários e blá blá blá blá”. Pedi um tempo para pensar”. Voltei e conversei com o Genildo [coordenador da Casa de Simeão] e ele falou: “vá, é bom para você, porque inclusive você poderá dar uma força aqui. Porque ter um conselheiro lá dentro é bom para a nossa organização”. Atendi, e entrei para ser conselheiro. Só que conselheiro não ganha nada, não leva nada, só tem obrigação. E outra coisa: o usuário não tem ajuda de custo, nem para condução, nem para alimentação, para nada! O representante das organizações, o representante do poder público, o representante dos trabalhadores... Todos têm seus salários. Aí, em reuniões que às vezes duravam o dia todo, o usuário tinha que ficar com fome. Eu tinha uma graninha, por vender produtos de uma empresa americana, mas os outros dois usuários que também eram conselheiros suplentes, ficavam passando fome. Meu Deus! Então, eu comecei a brigar por isso lá dentro. A gente ia brigando, brigando para ver se conseguia fazer com que as coisas mudassem, e conseguimos que o COMAS, contratasse um buffet para fornecer lanches, café, sucos e guloseimas que era para todos os conselheiros e até visitantes, nos dias de plenárias. Nessa época, eu compunha as comissões de políticas públicas (CPP), da comissão de controle social do programa bolsa família (CCSPBF), da comissão de

relações interinstitucionais (CRI) e ainda da de finanças e orçamento (CFO) e do PETI - programa de erradicação do trabalho infantil. Era muito trabalhoso, mas era para destacar os usuários dentro da política socioassistencial. E também, participei da comissão organização das conferências, por duas conferências, 2013 de onde saí delegado à conferência Estadual indo para o Bourbon Resort, Spa Hotel quando houve o racha das metrópoles com o CONSEAS-SP e 2015, quando o racha já foi na municipal, que decidi não enviar delegados à estadual. Agora, em 2017, fui membro da comissão de organização da conferência estadual, no CONSEAS-SP e estou delegado para a conferência nacional em Brasília, de 05 a 08/12, pelo estado de São Paulo e também como coordenador do FNUSUAS.

Entrevistadores: E o que você fazia, exatamente, nessas comissões?

Daniel: Têm os processos. Então, essas comissões estudam os processos e documentos, dão o parecer, sobre a matéria, que segue para o plenária. O que vale mesmo no Conselho é a decisão do pleno, que acata ou não o parecer das comissões ou faz alterações ou ainda, não aprova. Se o pleno aprovar o que a comissão decidiu, está aprovado e é feita uma Resolução, que é publicada no Diário Oficial do município, estado ou união conforme a instância deliberativa. Se não aprovar, morreu, porque o pleno tem total autoridade no colegiado.

O gestor, enviava demandas para estudo e aprovação na última hora e tínhamos que aprovar no sufoco devido a prazos legais e regimentais, já que o órgão [o Conselho] é deliberativo, fiscalizador etecetera e tal. E tinha, também, uma questão das entidades, de inscrição das entidades, porque tinham muitas entidades que não eram de assistência social e queriam se cadastrar no COMAS, porque recebe mais uma verba da área social e nós fazíamos todo esse estudo pra ver se, pela documentação, pelos estatutos, se estava condizente ou não, com as normativas, resoluções e leis pertinentes.

Entrevistadores: E o COMAS é o conselho municipal...

Daniel: É o Conselho Municipal de Assistência Social. Normalmente, o pessoal chama de CMA – Conselho Municipal de Assistência Social –, em quase todo o Brasil, mas em São Paulo tinha que ser COMAS, assim como é CEAS no Brasil inteiro para os Conselhos Estaduais, aqui em São Paulo, é CONSEAS. Tinha que ser diferente! Então, nós tínhamos uma série de problemas, porque as instituições pediam a inscrição – para estudar os processos, tinha uma comissão que era a CRI - Comissão de Relações Interinstitucionais – e, em alguns casos, a gente dizia: “não, nós não podemos aprovar isso”. Aí eles entravam com recurso, e

quando eles entravam com recurso, tinha que passar pela nossa comissão. Outra atribuição que nós tínhamos era visitar entidades que tinham problemas. Chegavam reclamações e a gente ia lá ver e tal. Inclusive, em alguns casos, era o próprio Ministério Público que entrava com uma denúncia no COMAS e nós tínhamos que ir lá fiscalizar. Então, iam um ou dois conselheiros e mais alguém da equipe técnica do COMAS. Era o pessoal da Secretaria Executiva, da equipe técnica que acompanhava... E a gente ia fazer essas visitas... E tinha uma coisa: o pessoal tinha muita mania de punição. Eu nunca fui a favor da punição, sem antes você dar a oportunidade de consertar a coisa. Vou contar um caso para exemplificar como isso acontece. Recebemos uma denuncia e, ao fazer a visita, constatamos que havia muita coisa irregular: não tinham extintores no lugar, quando chegamos à dispensa, tinha um monte de coisa: peixe, carnes, doces... Aí comecei a olhar a data de validade e constatei que tinha muita coisa vencida e outras quase vencendo. Depois fomos à cozinha e tinha um monte de coisa errada: pouca higiene, um monte de morangos... Tinha morangos, mas morango é perecível e, ao invés de dar morango para as crianças, estavam dando mexericas já descascadas, partidas em cinco gomos, dava um pouquinho pra cada uma, e um monte de morango lá pra desperdiçar. Dando carne moída com molho e frango lá perdendo... Tudo errado! E tinha uma salinha... todos os extintores estavam lá dentro. Quer dizer, se acontece um incêndio, como é que vai buscar lá, né? Nisso, passaram uns moleques, inclusive foram bem audaciosos, falando um monte de besteira... E no final dessa visita, fomos para a sala para conversar, aí dois garotos me chamaram e disseram: “ó moço, vocês estão fiscalizando, aqui acontece isso e isso e isso. Aquela fulana que não sei o quê...”. As crianças tinham reclamações, principalmente uma delas! Tudo bem, fizemos o relatório, depois, liguei para lá pra saber se o coordenador... E me disseram: “ah não, ele foi prestar contas”. “Quantas vezes esse cara presta conta no mês?” “É porque tem que ir no CRAS prestar conta.” “Quantas vezes ele vai prestar contas dentro do mesmo mês?” Sempre que tentávamos falar com ele, ele estava “prestando contas”. Aí, nisso, o garoto me liga. Me ligou no COMAS – era dia de reunião – e, aí, me chamaram. E o garoto, chorando, disse: “a fulana de tal está punindo eu e a fulana, porque nós conversamos com vocês e não sei o quê...”. E eu falei: “filho, fica frio que nós vamos ver isso aí”. Passei o caso para o presidente. Nisso, a mulher liga. Eu peguei o telefone e atendi: “aqui é da organização tal e vieram algumas pessoas do COMAS aqui, sem autorização, sem avisar antes que vinham e não sei o quê... Eles estão errados e não podiam fazer isso.” Ela não sabia que era eu que tinha ido lá. Falei: “não, como foi mesmo, me explica

aí...” “Pois é minha senhora, o COMAS vai fiscalizar e ninguém avisa quando vai fiscalizar, porque para varrer a poeira embaixo do tapete, não custa nada. Então, ninguém avisa quando vamos fazer fiscalização. Então, eles não estão errados, para começar por aí. Porque, se fosse uma visita de cortesia ou outra coisa, nós até avisaríamos. Então, quem esteve aí não estava errado”. Ela disse: “Porque que duas crianças...” E eu respondi: “Exatamente, nós estamos sabendo. E se houver punições contra essas crianças, o Ministério Público já está sendo notificado, aí vai ser ruim para vocês, porque eu estou sabendo sobre dona fulana, sicrana, então... Prometeram castigar, dizendo que fulana está proibida de frequentar o CA, o que é um absurdo, não pode fazer isso. E, por favor, o coordenador, deixa eu falar com ele”. “Ah, ele não está”. Pela terceira vez, o cara estava prestando contas! Tanta conta para prestar, né? Tá bom, fizemos o relatório e tal. O Ministério Público, inclusive... Aquela organização perdeu esse equipamento, porque irregularidades lá não faltavam, e não era só ele. Era uma organização que tinha vários equipamentos e outros equipamentos também estavam irregulares. Aí o Ministério Público tirou da mão deles, entrou outro de emergência... Então, nisso, o pessoal começou a dizer: “Não, o Daniel é brigão mesmo, brigão dentro da razão”.

Entrevistadores: Além do Conselho Municipal, você participava do estadual e do nacional?

Daniel: Não, não, eu só participava do Conselho Municipal. O pessoal do municipal, achou que deveríamos ir para as reuniões do nacional... Muitas vezes, chegavam coisas... A secretaria, a SMADS [Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social] mandava as coisas para a gente em cima na hora, quando, lá no CNAS, já tinham deliberado bem antes. Aí chegava um documento em cima da hora tendo que ser votado no sufoco. “Então, vamos para Brasília, porque nós vamos acompanhar lá, quando eles vierem, a gente já está sabendo do que se trata, certo?” Então, foi mais ou menos assim que aconteceu. E realmente facilitou muito. A Luciana Temer, quando entrou – antes ela era a secretária –, ela prometeu fazer isso. Na primeira vez ela não fez, na segunda, ela não fez... Em reunião conosco, cobramos ela: “não, desculpa gente... não sei o quê...” Então, íamos para Brasília para isso, para as reuniões mensais do CNAS.

Entrevistadores: As reuniões mensais do CNAS, então, eram abertas para participação...

Daniel: Ela é. Todos os conselhos são abertos, não pode proibir a entrada de ninguém, a não ser que seja uma coisa fechada, que é restrita à mesa diretora.

Entrevistadores: Mas vocês não tinha direito de voto, tinham direito só à voz...

Daniel: À voz. Quem tem direito à voto são os conselheiros, os titulares, porque os suplentes só podem votar na ausência do titular. Então, nós pedíamos a voz e, lá no CNAS, se você quer falar, como já falei várias vezes, a gente pede a palavra, o presidente consulta o pleno para ver se eles concordam. Se o pleno concordar tudo bem, se não concordar, tchau. Normalmente, eles concordam, né?

Entrevistadores: E Daniel, você disse que uma das suas atribuições como membro do Conselho Municipal era ajudar na organização das conferências. Conta para a gente um pouquinho como são essas conferências, como foi sua participação nelas...

Daniel: Conferência, como diz o nome, é o ato de conferir. E a primeira de que participei foi a de 2013. Nela, se queria fazer um levantamento de tudo que havia acontecido de 2005 até então. Para isso, pegamos tudo o que havia sido deliberado nas conferências anteriores e buscamos ver o que tinha tido avanço, o que não tinha tido avanço, o que já estava encaminhado e o que já havia sido concretizado. Depois de fazermos isso, nós que éramos da comissão organizadora, tínhamos que organizar o todo, né? Tínhamos de contratar a empresa de infraestrutura, a empresa de apoio, fazer o monitoramento... Porque dentro dessas funções, tinha uma comissão de monitoramento das conferências, que monitorava tudo. E a secretaria tinha que aprovar, então, tínhamos que mandar os documentos para lá, porque a verba saía da secretaria. Antes das conferências propriamente ditas, nós tínhamos o que chamávamos de “pré-conferências”, que aconteciam por regiões. Aqui em São Paulo, nós temos, hoje, 31 regionais – que antes eram “subprefeituras”, agora, viraram “prefeituras regionais”. Então, nós fazíamos essas reuniões em cada uma das regiões, e delas participavam usuários, organizações, trabalhadores... Porque a Conferência é da sociedade civil, o poder público até participa, mas o forte dela é sociedade civil. E é ali que se vai decidir o que fazer, é ali em que se vai fazer proposições... Essas proposições que saem das conferências municipais vão para as estaduais. Nelas, há grupos, divididos por eixos, que discutem e votam as proposições enviadas por todas as conferências municipais – antes, eram oito eixos, mas, neste ano [2017], o CNAS colocou apenas quatro eixos. Depois que as proposições foram votadas nos grupos dos eixos, elas vão para o pleno. Aí, o pleno escolhe o que cada eixo votou e tira as proposições que vão ser enviadas para instância superior. O que sai do municipal vai para o estadual, o estadual tem que fazer a mesma coisa e levar para o nacional – neste ano, a gente teve uma diferença nesse processo: os estados mais “avançados” lançam menos propostas, os mais “atrasados” têm o maior número de propostas (e São Paulo está entre os que podem mandar

menos porque está mais avançado). Depois que as deliberações são publicadas nos anais das conferências, o Conselho Nacional envia todas as deliberações aprovadas para todos os CEAS, que são os conselhos estaduais, e os CEAS mandam para todos os Conselhos Municipais de seus estados. E, ali, o pessoal vai desenvolvendo aquela política e vão vendo o que que avança, o que não avança... Porque tem gestores, (prefeitos) que não fazem o que tem que ser feito e até desconhecem para que servem os conselhos. Assim como tem, também, conselhos que estão totalmente fora das regras. Porque existem regras que estão na Constituição, na NOB-SUAS, na LOAS e nas Resoluções do CNAS... Só que tem conselhos que são “conselhos de motoboy”: o pessoal da presidência, geralmente a mando do gestor, faz uma ata e manda o motoboy passar na casa dos ditos conselheiros só pra assinarem. Tem conselhos que são nomeados pelo gestor – o que é errado, o gestor pode nomear os representantes do poder público, mas os da sociedade civil devem ser eleitos. Existem as eleições, toda aquela coisa, tem que ser acompanhado pelo Ministério Público... O usuário, normalmente, não é respeitado. Para dizer a verdade, em lugar nenhum! Não é mesmo! Apenas para citar um exemplo: teve um encontro descentralizado do CNAS, que aconteceu aqui em São Paulo. Durante o debate de um ponto, eu pedi a palavra e falei em nome dos usuários, falei que o usuário não é respeitado, que não tem palavra, que todo mundo fala em nome do usuário, fala, fala, fala... Fazendo proselitismo e tal... Mas, na hora de agir, as ações são totalmente diferentes. E uma das pessoas que estavam na mesa coordenando a discussão não gostou, ela levantou e disse: “Daniel, chega!”. E eu respondi: “Chega não! Agora eu vou falar!” E falei. Só que aquilo foi um desrespeito. Eu decidi falar igual a todo mundo que queria falar um pouquinho a mais, já que ninguém respeitava os dois minutos protocolares. “Não, eu vou falar!” E falei mesmo! Todos os conselheiros são delegados natos, não precisam ser eleitos. Os delegados das estaduais precisam ser eleitos para a nacional, mas todos os conselheiros municipais são delegados natos para a estadual. Para ir para a nacional, aí sim, cada um faz seu conchavo para conseguir ir. Só que eu já consegui a minha ida.... Porque o tema dessa conferência é a garantia de direitos e o fortalecimento do SUAS e, se é garantia de direito, é para o usuário. Isso é o que todo mundo canta e decanta, e fala que o usuário, é o ator principal... Mas, poxa, nem figurante o cara consegue ser e vai ser ator? É isso aí: faz do usuário um boneco de ventríloquo, todo mundo fala por ele, através dele. Hoje temos um slogan: **Nada por Nós, Sem Nós!** E uma briga que tenho, desde que entrei no Conselho Municipal, é referente às portas de saída. Porque as organizações ganham por cabeça. Poxa,

então, ninguém quer ter porta de saída e ficam dizendo que o usuário que tem o problema... Porque ele não tem prazo de validade ali, a política diz que ele deve ser assistido para ganhar sua autonomia etc., mas ninguém faz isso. Então, o que acontece? Eu sempre brigo pela porta de saída, mas não para ficar fazendo um bordadinho, não sei o que lá, um artesanatinho... Porque, hoje, você encontra artesão por tudo quanto é lado. A não ser aqueles que conseguem se destacar, que têm um nomezinho, já levam alguma coisa... O resto é resto. Tem o cara que vende uma peça, para comprar o almoço e depois vai ter que vender o almoço para comer a janta. Então, o que acontece? Isso não resolve, isso não livra a cara de ninguém, porque, se fosse assim, não tinha nenhum artesão mais... todos já tinham seus ateliês... Certa vez, fizemos uma reunião com o usuários em vários equipamentos e pedimos a não presença do coordenador e dos funcionários, para que os usuários tivessem liberdade de falar. Foi uma oitiva, para que eles se expressassem, contassem suas dificuldades etc. Costumávamos fazer essas reuniões em quase todos os equipamentos de São Paulo – às vezes, pegávamos um e chamávamos os que estavam em torno, para agregar em um lugar só. E nós ficávamos ouvindo o que eles tinha de reclamação, o que eles gostariam de melhorar, o que eles gostariam que mudasse... Porque, não sei se você sabe, tem instituições que realmente penalizam o usuário... E para que eles se sentissem à vontade de falar, pedíamos que os coordenadores e funcionários não participassem das reuniões. Mesmo assim, a maioria das organizações tentava infiltrar os funcionários, aí o usuário olhava... “Não vou falar não, solicitávamos, pro cara se retirar...” Mas não adiantava nada, quando alguém falava, saía aquele funcionário, vinha outro, voltava e ficava um pouco lá na porta... E o usuário que havia falado alguma coisa poderia sofrer retaliação. Outra coisa que costumávamos fazer era viajar para várias regiões do estado para divulgar as conferências. Me lembro de uma reunião que aconteceu em uma cidade do interior, me perguntaram(as Conselheiras do CONSEAS, que compunha o grupo): “o senhor quer falar, seu Daniel?”, “Não, eu não quero falar, eu vou que falar!”, E falei. Estavam dizendo “que nós temos que falar para o usuário que direito ele tem, porque o usuário tem que ser conscientizado, porque muitos usuários que vão as conferências não sabem nem porque estão lá...”. Levantei a mão solicitando “aparte”.. “Oh, seu Daniel quando chegar na sua vez, você fala um pouquinho, nós temos que andar com a reunião”. Então, está bom! Esperei chegar minha vez de falar e falei: “Gente, não tem que falar para o usuário o que ele é, o que que ele precisa. Tem que ouvir o usuário, porque se fizer política empurrando goela abaixo o que ele tem que aceitar, isso não é política. Então tem que ouvi-lo, para saber o que ele quer, o que

ele precisa. Eu sou da comissão de divulgação das conferências estaduais Eu sou da comissão de divulgação das conferências estaduais, por isso estou aqui. Vocês não contratam um arquiteto para fazer uma reforma na sua casa, no seu apartamento, fazer uma decoração, se você não disser o que você quer que ele projete, tem que estar de acordo com o seu gosto, pois é você que vai morar naquele espaço. Porque com o usuário tem que ser diferente? Então, tem que abrir espaço de escuta, conversar, para que ele exponha as suas necessidades, suas angústias, o que ele precisa e como poderia ou deveria ser feito. E outra coisa: a porta de saída. Tem que constituir cursos profissionalizantes de verdade – porque, aliás, eu fiz o de eletricista e não serviu pra nada! Passamos um dia na Eletropaulo, no extremo sul da cidade, e lá fiquei sabendo que, para subir escada, o cara não pode ter vertigem, não pode ter mais do que tantos anos, não sei o quê... Então, por que me deixaram fazer um curso que depois não ia me servir para nada? E outra coisa: ali foi só o básico, depois tem que fazer o RN10, tem que fazer mais não sei o quê... E foram escolhidas apenas cinco pessoas e não era nem para trabalhar como eletricista, era para ser leiturista – para olhar aqueles relógios, ficar fazendo anotações da leitura de consumo. Então, quer dizer, é um negócio com o qual o governo gasta uma grana... Quando você está fazendo PRONATEC, você tem um pró-laborezinho, você tem uma ajuda de custo, mais a condução, então... E tudo isso para não dar em nada! Quem faz padaria, quem faz confeitaria, quem faz não cabeleireiro, ainda pode se arrumar com um emprego ou trabalhar por conta própria. Mas um curso de eletricista ou mecânica que tem todos esses entraves... Deixa para o cara só descobrir lá que não pode trabalhar com isso? É uma política errada, gente! Tem que ouvir o cara.

Entrevistadores: Daniel, então quais são as principais bandeiras e as principais estratégia de ação do Fórum de Usuários?

Daniel: A criação dos conselhos; o empoderamento dos usuários; a capacitação continuada do usuário – até mesmo para ele poder estar mais esclarecido quando tomar assento no Conselho, porque não adianta ele estar lá e ficar “boiando”, embora possa e deva aprender na prática –; defender as políticas, inclusive, participar da criação das políticas com sugestões etc. E tem uma série de reivindicações que estão na Carta de Princípios do FNUSUAS [Fórum Nacional de Usuários do SUAS] e na Resolução 11/2015 CNAS

Entrevistadores: E o que que você imagina que poderia ser feito para que mais pessoas se interessem e possam participar das instâncias de controle social?

Daniel: Eu acho que é preciso começar pela porta de entrada, que são os CRAS. Porque muitos usuários reclamam que chegam lá e quem os atende, atende mal. É preciso atender com respeito e cordialidade, porque a pessoa vai lá... Ela não vai porque quer, ela vai porque ela está com alguma carência, porque tem alguma coisa que precisa ser suprida. E se ela é mal atendida, aí fica DIFÍCIL. Então, primeiro: a respeitabilidade com o usuário. Depois: que todos os gestores e Conselhos sigam a legislação, dando ao usuário a voz e o direito que ele tem, inclusive que ele tenha capacitação externa, porque não adianta você colocar o cara lá e você doutrina-lo do jeito que você quiser. Eu, por exemplo, fiz vários cursos no TCM, no Tribunal de Contas do Município. Lá tem cursos maravilhosos, então você aprende uma série de coisas sobre controle social. E o conhecimento é tudo! Por mais que não aprendamos tudo, aquilo que vem, está somando. Acho que o usuário precisa disso. Outra coisa é o respeito dos CEAS e dos gestores, porque, quando tem uma reunião, chegam carros oficiais de tudo quanto é município e não tem usuário. Quando o Vagner – que, na época, era vice-presidente –, estava fazendo as apresentações, nas reuniões Macroregionais, ele perguntava: quantos trabalhadores estavam presentes, quantos gestores e também quantos usuários. Usuários eram sempre o menor grupo. Quando tinha algum, eram três, dois... E o pessoal ainda ficava com vergonha de dizer que era usuário. “Não gente, não tem que ter vergonha não! Levanta o braço: eu sou usuário!!! Todo esse aparato que está aqui, existe por causa de vocês. Se não existissem vocês, se não existíssemos nós, usuários, não tinha nada, não tinha trabalho pra ninguém, não tinha trabalho para a assistente social, não tinha trabalho para a gestora, não tinha trabalho para ninguém. Eles vivem porque nós existimos e nós existimos por quê? Por conta de políticas erradas que já vem desde muito tempo atrás. Então, ninguém queria ser usuário, ninguém queria ser dependente, mas foram as políticas mal feitas que nos trouxeram aqui, e elas são seculares.” Mas nas conferências, nas reuniões, ninguém mandava usuário, só mandava técnico, conselheiros, presidente de conselhos municipais. E o usuário? Necas! Então, que negócio é esse, que política é essa que é feita para o usuário, mas o usuário não participa? Em 2011, parece que tinha vinte usuários na Conferência Nacional, em um auditório para mais de 1800 pessoas. Tinha vinte usuários! Na de 2013, alguém falou: “Hoje, nós temos aqui cem usuários!” [em tom de celebração]. Aí um usuário respondeu: “Cem usuários para quase duas mil pessoas? Isso não é nada! Porque vocês não estão permitindo”. Em 2015, aconteceu a mesma coisa. E eu falei: “quem deveria estar aqui? É o usuário! Mas não, vem todo mundo e não sobra verba para trazer o usuário. Vocês estão usando um dinheiro que é do e para o

usuário!”. Então gente, todo mundo faz e acontece em cima do nome do usuário, mas nunca faz nada para empoderar o usuário de fato, para ele conseguir sua autonomia, sua emancipação e passar a ser um ser contributivo. Até o bolsa família, que todo mundo critica, isso volta pra economia, vai no armazém vai não sei onde... Faz a economia girar! Então é isso gente! O controle social está aí para os usuários, mas ainda há muito a ser feito, há muito a ser conquistado, porque são eles mesmos os gestores, organizações e trabalhadores que barram o crescimento e o desenvolvimento do usuário. E as políticas não correspondem exatamente àquilo que deveriam ser. E pior de tudo é que nós ainda caímos nas mãos de um governo – que, aliás, é um “desgoverno” – que está desconstruindo tudo. Todas as conquistas de direitos, construída a duras penas no SUAS.... Embora eu ache que na política anterior também tinha muita coisa a ser feita, principalmente porque esses casos em que iam só gestores e não iam usuários não é de agora, é antigo. Isto quer dizer, a política já vem lá de trás. Então, não tem que bater palmas para a Dilma, não tem que bater palmas para o Lula... Porque só tapinhas nas costas não enche a barriga de ninguém, não dá autonomia para ninguém. Mas justiça a de ser feita: com todos os erros que porventura tenha cometido o Governo Lula, foi o único que olhou e deu vez aos mais pobres deste país.

Referências

- Bravo, Maria Inês S., & Correia, Maria Valéria C. (2012). Desafios do controle social na atualidade. *Serviço Social & Sociedade*, 109(1), 126-150.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2013). Orientações acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social. Brasília: autor.
- Política Nacional De Assistência Social. (2004). Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em junho 15, 2015 de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf
- Resolução n. 33, de 12 de dezembro de 2012 (2012). _Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social -NOB/SUAS. Diário Oficial da União. Brasília: Conselho Nacional de Assistência Social.

Para saber mais:

- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (2013). Orientações acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social. Brasília: autor.

Em 2013, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) publicou uma série de 3 cartilhas voltadas à capacitação de conselheiras(os) para atuar nas instâncias de deliberação da política de assistência social. A que está acima referenciada discute o papel dos conselhos na sociedade. A segunda – intitulada “Implicações do SUAS e da gestão descentralizada na atuação dos Conselhos de Assistência Social” – busca complementar essa discussão, enfocando o processo de descentralização e sua relação com os conselhos. Já a terceira tem como tema central a certificação das entidades de assistência social. Esses três materiais são elaborados em linguagem clara e acessível, estão disponíveis para download gratuito no site do Ministério (<http://www.mds.gov.br>) e constituem uma boa introdução ao tema “controle social no SUAS”.

- Resolução CNAS Nº 11, DE 23 de setembro de 2015

Caracteriza as(os) usuárias(os), seus direitos e sua participação na Política Pública de Assistência Social e no SUAS.

CAPÍTULO 11

O GRUPO NO CONDOMÍNIO: RELATO DE EXPERIÊNCIA SOBRE A ATUAÇÃO DO PSICÓLOGO NO CRAS

Carmem Magda Ghetti Senra

1 Introdução

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é a unidade pública estatal que organiza e oferta os serviços da proteção social básica do SUAS nos territórios, sendo o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) o principal serviço e a ele devem estar articulados os demais serviços dessa proteção. O efetivo desempenho do papel atribuído ao PAIF “requer o cumprimento de outra diretriz da política de assistência social: a primazia do Estado na sua condução” (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2012a, p.22). Sendo assim, o PAIF deve ser operacionalizado de forma exclusiva e obrigatória pelo CRAS, a unidade pública de referência e sua equipe composta por servidores públicos concursados.

Além do PAIF, constituem serviços da proteção social básica o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) e o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosos, descritos na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (2009).

Especificamente sobre a atuação do psicólogo no SUAS, o Conselho Federal de Psicologia publicou em 2007 as “Referências Técnicas para atuação do/a psicólogo/a no CRAS/SUAS” e “Parâmetros para atuação de assistentes sociais e psicólogos (as) na Política de Assistência Social”(publicação em conjunto com Conselho Federal de Serviço Social (CFESS). Recentemente, em 2016, o Conselho Federal de Psicologia publicou “Nota Técnica com Parâmetros para atuação das (os) profissionais de Psicologia no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)”.

Desde a aprovação da Política Nacional de Assistência Social (2004), o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) publicou orientações e normativas

referentes à organização do CRAS e ao trabalho social com famílias no PAIF. As Orientações Técnicas sobre o PAIF propõem que os objetivos do PAIF são:

- Fortalecer a função protetiva da família e prevenir a ruptura dos seus vínculos, sejam estes familiares ou comunitários, contribuindo para a melhoria da qualidade de vida nos territórios;
- Promover aquisições materiais e sociais, potencializando o protagonismo e autonomia das famílias e comunidades;
- Promover acessos à rede de proteção social de assistência social, favorecendo o usufruto dos direitos socioassistenciais;
- Promover acessos aos serviços setoriais, contribuindo para a promoção de direitos;
- Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares. (MDS, 2012b, p. 15)

As principais ações que materializam o Serviço são: Acolhida, Oficinas com Famílias, Ações Comunitárias, Ações Particularizadas e Encaminhamentos. Cada uma delas é detalhadamente descrita e exemplificada nas Orientações Técnicas. Todas as ações são de responsabilidade dos profissionais de nível superior, que compõem a equipe de referência do PAIF. A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) define que equipes de referência:

São aquelas constituídas por servidores efetivos responsáveis pela organização e oferta de serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial, levando-se em consideração o número de famílias e indivíduos referenciados, o tipo de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários. (Ferreira, 2011, p. 25).

A composição da equipe de referência dos CRAS varia de acordo com o porte do município e o número de famílias referenciadas; e são compostas por profissionais de nível superior (assistentes sociais, psicólogos e profissionais que compõem o SUAS, conforme Resolução CNAS nº17/2011) e profissionais de nível médio.

As possibilidades e o incremento das ações do PAIF estão intrinsecamente relacionados a um diagnóstico territorial que aponte os desafios e as potencialidades daquele território

vivido, articulado a um trabalho interdisciplinar. O território representa muito mais que uma delimitação geográfica, de município ou região, “consiste também nas conexões estabelecidas entre as subjetividades, espaços relacionais, de vida, de permutas, de sustentação e ruptura de vínculos cotidianos que constroem sentidos e significados para os que lá vivem e transitam” (Romagnoli, 2014, p. 128).

As orientações e normativas são parâmetros que auxiliam na construção do cotidiano das ações em um CRAS. E podem, assim, assumir características diferenciadas de um CRAS para outro. Por exemplo, existem múltiplas formas na organização da equipe e da metodologia para o Acolhimento, diferentes ofertas de atividades grupais e assim por diante.

As ações, porém, não se esgotam em si mesmas. As orientações técnicas e normativas também existem para serem ampliadas. É o diálogo com a realidade que transforma os documentos e não o contrário. A implicação dos profissionais com as pessoas e com o território possibilita delimitar principais eixos de atuação, bem como os limites existentes. E esta implicação significa (re)conhecer a realidade concreta das pessoas e/ou famílias que ali residem e elencar metodologias que auxiliem neste processo.

Os psicólogos que iniciam sua atuação no PAIF, trazem consigo a formação teórico-acadêmica, as experiências profissionais e pessoais e, em uma equipe constroem estratégias de intervenção a partir da realidade concreta vivenciada pelas pessoas que vivem naquele determinado território.

Partimos assim de um lugar do psicólogo não como um agente público isolado ou de uma intervenção especializada e específica, mas do lugar do trabalhador de um Sistema, do SUAS.

O CRAS, em que o grupo aqui relatado foi realizado, foi implantado em 2008 em um território de alta vulnerabilidade social e seu território de abrangência compreende 14 bairros em uma vasta extensão geográfica em uma metrópole. Somente a partir de 2013, a equipe de referência passou a ser composta exclusivamente por servidores públicos e com número de profissionais de nível superior previsto pela NOB-RH (um coordenador, dois assistentes sociais e dois psicólogos). O cargo de coordenação é instituído no final de 2014 no município.

Desde 2010, algumas regiões da cidade recebem investimentos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) pelo governo federal para empreendimentos habitacionais. Borges (2013) assinala que “tão importante para a vida do ser humano, o espaço da moradia

tem-se transformado ao longo do tempo, contribuindo para a produção de diferentes modos de ser e existir no mundo, ao mesmo tempo em que se produz a partir das vicissitudes da própria existência”(p.39).

No território do CRAS, houve a construção de três condomínios pelo PAC para moradia de cerca de 600 famílias que residiam às margens (área de risco) e próximos a um córrego.

2 Relato: o grupo no condomínio

O grupo teve início em agosto/2016 após reestruturação e nova composição da equipe do CRAS (houve a saída de uma assistente social e uma psicóloga e a chegada de novos profissionais).

No planejamento das ações, a equipe propõe o desenvolvimento do grupo com moradores de um condomínio construído com recursos do Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) e que foi entregue aos moradores entre julho e agosto/2016. Alguns moradores do empreendimento foram removidos de área de risco (às margens de um córrego), enquanto outros apesar de não residirem em área de risco também tiveram suas casas demolidas para construção de um Parque Linear no bairro.

Algumas famílias são atendidas e/ou acompanhadas pelo PAIF e durante o processo de mudança, os profissionais do CRAS ouviram relatos sobre o processo de mudança, destacando-se sobretudo, expressões de sofrimento com a perda da casa construída com o esforço de uma vida, pois algumas famílias residem no bairro há mais de vinte anos. A remoção envolveu casas de madeirite, assim como casas de alvenaria.

Com a entrega do empreendimento e a mudança das famílias, há uma significativa alteração na configuração territorial. Há uma alteração estética, que se expressa de diversas formas. As casas são demolidas e os escombros permanecem no local desde então, com acúmulo de lixo e aparecimento de animais peçonhentos (ratos, cobras e escorpião). Além disso, algumas casas não foram demolidas e permanecem próximas aos escombros.

A construção dos prédios, estruturas verticais também reconfiguram a estética do território, predominantemente de casas.

As ruas do entorno do condomínio foram asfaltadas, o que facilitou o acesso ao bairro.

Como o empreendimento foi construído no próprio bairro, a rede de serviços não foi alterada para as famílias (creches, escolas, centro de saúde, CRAS e SCFV).

Considerando os impactos a partir da construção do condomínio, a equipe do CRAS, constituída por 02 (duas) assistentes sociais, 02 (duas) psicólogas, 01 (uma) agente ação social (profissional nível médio), 01 (uma) estagiária de psicologia e coordenadora do CRAS (assistente social) avaliou como estratégico o desenvolvimento de um grupo com novos moradores dos apartamentos. Por meio das reuniões de equipe semanais, os profissionais planejaram que o convite para o primeiro encontro seria realizado para as famílias moradoras do condomínio (a listagem dos moradores foi disponibilizada pela Secretaria Municipal de Habitação) e que já tiveram algum atendimento no CRAS. Foram realizados contatos telefônicos e entrega de convites nos apartamentos.

O primeiro encontro foi realizado no salão de festas de um dos condomínios, que não possuem cadeiras e, por isso, a equipe articulou com Igreja do bairro o empréstimo das cadeiras para o primeiro encontro. Foi realizada uma roda de conversa com apresentação dos participantes e da proposta do CRAS, buscando diferenciá-la das ações que competem a outras secretarias, sobretudo a Secretaria de Habitação. Os participantes, homens e mulheres, verbalizaram livremente sobre o processo de mudança.

Neste encontro, os participantes avaliaram positivamente a roda de conversa e propuseram a continuidade do grupo em encontros quinzenais.

As avaliações e o planejamento dos encontros ocorreram no espaço semanal de reunião de equipe. De agosto/2016 a fevereiro/2017 foram realizados dez encontros, com duração de 2 horas e com participação aberta aos moradores dos condomínios, com alternância de espaço (foram utilizados os salões de festa dos três condomínios). Também houve alternância na participação dos profissionais do CRAS, pois o planejamento envolveu toda a equipe, que optou metodologicamente por uma condução coletiva, não elencando profissional referência para esta ação.

A equipe do CRAS agendava a próxima reunião com os participantes, que poderiam ampliar o convite e, na semana do encontro, o CRAS deixava convites nas portarias dos condomínios, que eram entregues aleatoriamente para os moradores. Em um mês, por sugestão dos participantes, os convites foram disponibilizados para distribuição de quem esteve presente na última reunião. Contudo, os participantes não avaliaram como positivo, pois relataram

desconfiança dos moradores com a entrega dos convites por eles (por que o CRAS deixou o convite com você?). Dessa forma, foi retomada a entrega por meio da portaria.

Nos encontros, os aspectos relacionados à convivência comunitária no condomínio foi a temática predominante. Muitos moradores falaram sobre os hábitos de quando residiam nas casas, como, por exemplo, sentar nas portas das casas para conversar, tocar um violão e cantar. Uma das participantes verbalizou: “Lá éramos pássaros, aqui estamos presos numa gaiola”. A ausência de espaços de lazer para todos, não somente para as crianças, faz com que as pessoas fiquem mais sozinhas em seus apartamentos (“E aí dá vontade de comer e não tem o que comer”).

A queixa e a preocupação com o pagamento da taxa de condomínio fizeram com que os moradores emitissem opiniões e julgamentos muitas vezes sobre a organização financeira dos vizinhos. Foi necessário neste aspecto refletir sobre as especificidades vivenciadas pelas famílias (desemprego, dívidas já contraídas, doença, etc).

Outro aspecto também presente nos relatos foi a mudança de comportamento de alguns moradores. Os participantes relataram que alguns se sentiam na “alphavela”²³ e passaram a desconhecer pessoas que sempre moraram próximas.

A alteração dos vizinhos também foi apontada, pois nos condomínios houve mudança de vizinhos e alguns se ressentem dessa alteração, pela longa convivência e vínculos comunitários. Além disso, algumas famílias residiam próximas, como mãe e filha constituindo uma rede de apoio que também foi separada. A separação nesses casos envolveu a mudança para outro condomínio construído na cidade.

Houve também impactos na organização cotidiana, como a mudança de hábitos domésticos. Da casa para o apartamento houve uma redução de espaço físico com alterações na organização de tarefas domésticas, como lavar roupa. Não há espaço ao ar livre para secar as roupas e, assim, a quantidade a ser lavada deve ser fracionada. Muitos moradores entendem que houve maior facilidade de adaptação nos apartamentos para quem não tem crianças. Relatam dificuldade com a ausência de espaços de lazer para as crianças no condomínio, que costumam brincar pela área comum e do estacionamento.

²³ Em alusão ao condomínio residencial de alto padrão denominado Alphaville, existente na cidade.

As novas despesas pesaram no orçamento de muitas famílias, sendo a taxa de condomínio indubitavelmente a mudança de maior impacto para todos os moradores. Porém, algumas famílias não pagavam pelo consumo de energia elétrica e de água, que passaram a ser cobrados de todos os moradores do condomínio.

A partir dos dez encontros realizados, a equipe do CRAS encontra-se em fase de planejamento de uma segunda etapa para o grupo, que envolve a sistematização do conteúdo discutido em principais eixos para a construção da continuidade com os participantes. Neste momento, alguns participantes foram convidados para as oficinas preparatórias para a Conferência Municipal de Assistência Social, que ocorrerá em julho de 2017.

3 Apontamentos

No desenvolvimento do grupo no condomínio, alguns aspectos são relevantes para a reflexão sobre a atuação do psicólogo no CRAS. Entre eles:

1) *diagnóstico territorial*: as ações a serem desenvolvidas pelo PAIF devem estar articuladas em seu planejamento com o conhecimento do território, base da organização do SUAS. Segundo Koga (2016), a ausência de re(conhecimento) dos chãos de intervenção tem culminado na produção de planos desconectados da realidade vivida pela gestão, constituindo um instrumento técnico e burocrático. É necessário, porém ultrapassar um reducionismo da concepção territorial, restrita ao espaço geográfico ou a dados quantitativos (habitantes, número de bairros). O PAIF desenvolve suas ações em um território, que é tecido pelas relações sociais, econômicas e políticas ali construídas. O território assim concebido conduz a afirmação:

A configuração de uma política pública, territorialmente, articulada não se restringe à imposição ou transposição de uma lógica política administrativa para os territórios, mas deve ser baseada no reconhecimento das capacidades coletivas dos territórios enquanto espaços de vida e vivência com características políticas, econômicas e culturais. (Nascimento, & Melazzo, 2013, p.85)

Neste sentido, a experiência do CRAS com um grupo no condomínio é planejada a partir de uma leitura do território, dos impactos da construção do empreendimento habitacional e da importância das ações do PAIF.

2) *planejamento/trabalho em equipe*: o planejamento constitui uma das diretrizes do gerenciamento do trabalho social com famílias no PAIF. As equipes necessitam de períodos para realização de pesquisas, estudos, avaliações dos dados e informações sobre o território, para elaboração de estratégias de implementação do planejamento, bem como para seu monitoramento (MDS, 2012b).

Um grupo tem início no planejamento da equipe. A proposta de realização de uma determinada atividade prescinde sempre de um diagnóstico territorial. Uma ação no CRAS não deve pautar-se de início por habilidades específicas de profissionais do CRAS ou por ações impostas pela gestão.

O impacto do empreendimento habitacional e as alterações advindas desse processo constituíram a base para análise do território e consequente planejamento da ação. Trabalho em equipe exige discussão sistemática sobre o Serviço e as reuniões de equipe são espaços privilegiados para definição de prioridades, de metodologias e de avaliação das ações.

As Orientações Técnicas sobre o PAIF assinalam que:

As reuniões de planejamento não podem se concentrar no ‘praticismo’. É preciso organizá-las e resguardar tempo para discutir o que fazer, como fazer, entender a situação vivenciada pelas famílias atendidas e acompanhadas, elaborar estratégias de enfrentamento e prevenção das situações de vulnerabilidades presentes no território, de modo a mudar a perspectiva da resolução do ‘caso a caso’ para a coletivização de ações e o acesso a direitos. (MDS, 2012b, p. 91)

3) *escolha procedimentos metodológicos*: a equipe optou por uma roda de conversa para o primeiro encontro, quando seria lançada a proposta de uma fala aberta sobre a vivência da mudança para o condomínio e construção conjunta da proposta para os próximos encontros, caso o grupo avaliasse como pertinente. A roda de conversa possibilita espaços de diálogo e uma horizontalização das relações de poder. Dessa forma, o espaço da roda de conversa “intenciona a construção de novas possibilidades que se abrem ao pensar, num movimento contínuo de perceber – refletir – agir – modificar, em que os participantes podem se reconhecer como condutores de sua ação e da sua própria possibilidade de ‘ser mais’”(Sampaio, Santos, Agostini, & Salvador, 2013, p. 1301).

O delineamento metodológico engloba a opção por uma atividade grupal, com participação aberta e o modo de divulgação e convite (busca ativa pela listagem do PAC,

contatos telefônicos, entrega de convites porta em porta, os próprios participantes ampliando a divulgação e o convite). As reuniões de equipe constituem o espaço de avaliação e de monitoramento das ações do PAIF, com redirecionamentos a partir da experiência do próprio grupo.

4) *escolha do local*: o desenvolvimento das atividades do PAIF não necessariamente ocorrem no espaço físico do CRAS. Por vezes, o deslocamento da equipe é estratégico para que determinada ação ocorra. O grupo no condomínio demonstrou a importância da ida dos profissionais do PAIF até o novo local onde as famílias residem. A proximidade do local, no caso o salão do condomínio, facilita a participação de algumas pessoas.

5) *registro das ações*: os encontros do grupo foram registrados com lista de presença e com relato contendo data, nome dos profissionais que participaram do encontro e breve memória do encontro (desenvolvimento, principais falas, reflexões, avaliação e propostas para o encontro seguinte).

Os registros dos encontros do grupo no condomínio revelam a importância da reflexão sobre a moradia e sua relação com as subjetividades dos moradores. Segundo Elali (2006), a habitação se reveste de sentidos além das características físico-construtivas, reveste-se de características subjetivas, da relação estabelecida entre pessoa e ambiente. É por meio dos registros dos encontros que se constrói a memória do grupo e da ação desenvolvida pelo PAIF, demonstrando, neste caso, vários aspectos relacionados à moradia e à convivência familiar e comunitária.

O cotidiano das atividades no CRAS, contudo pode dificultar a atenção e o cuidado com os registros. Além disso, os atendimentos particularizados e o acompanhamento das famílias demandam um tempo, acrescido das atividades administrativas e burocráticas. As equipes necessitam da reserva de tempo para elaboração de instrumentos de registro, assim como para o próprio registro das ações grupais e comunitárias.

4 Considerações Finais

A proteção social básica constitui campo fértil para ações inovadoras no SUAS. Historicamente, a Assistência Social investiu em atendimentos particularizados, atendimentos compensatórios e na atenção especialmente aos riscos e às violações. As Orientações Técnicas

sobre o PAIF afirmam o caráter inovador da proteção social básica, pois “supera a histórica atenção voltada a situações críticas, que exigiam ações indenizatórias de perdas já instaladas, mais do que asseguradoras de patamares de dignidade e de desenvolvimento integral” (MDS, 2012a, p.12).

Em um país marcado por profundas desigualdades sociais, o cotidiano nos serviços conduz os profissionais a intervenções muitas vezes imediatistas e trefistas. A precarização das relações e das condições de trabalho e modos de gestão centralizadores e altamente hierárquicos no SUAS acentuam o distanciamento de espaços de diálogo, de reflexões críticas sobre a atuação profissional na política de Assistência Social.

O PAIF, por meio de ações grupais, coletivas e comunitárias, abre possibilidades de atuação interdisciplinar com foco na prevenção e o planejamento do trabalho em equipe é o espaço privilegiado para a ampliação dessas ações. Assim, há um incremento em ações delineadas pelas potencialidades do território e das pessoas que ali convivem. A engrenagem das ações desta natureza exige que a interdisciplinaridade seja mote da atuação no PAIF. Neste sentido:

Considera-se ainda necessária a superação da tradicional divisão técnica do trabalho social no SUAS que fragmenta atribuições de assistentes sociais e psicólogos, entre abordagem socioeconômica e ação socioeducativa junto às famílias. Tais características ainda se perpetuam no cotidiano de trabalho nos CRAS e CREAS. (Raichelis & Nery, 2014, p. 220)

O psicólogo com atuação no PAIF é um sujeito na consolidação do SUAS, em seus avanços e críticas, e deve pautar sua prática profissional, portanto pela interdisciplinaridade. Dessa forma, “somos, assim, parte deste lugar chamado ‘trabalhadores do SUAS’, ainda que ele não esteja construído” (Ferreira, 2015, p. 107). A construção da identidade coletiva dos trabalhadores do SUAS é um desafio presente e a Educação Permanente é um caminho para o enfrentamento de tensionamentos do cotidiano e que favorece a escolha de outros caminhos além dos já tradicionalmente percorridos pela Assistência Social.

No campo da prevenção em Assistência Social, o SUAS ainda necessita de incentivo à produção de conhecimento e sistematização de estratégias de atuação, que devem estar alinhadas aos princípios éticos do SUAS.

O trabalho em equipe e as atividades com as famílias nos conduzem ao desapego das formas conhecidas, ousar conexões coletivas que possam nos deslocar, deslocar os grupos e fazer o SUAS se movimentar. Romper com nossos endurecimentos cotidianamente é um enorme desafio, pois exige a aposta na potência da subjetividade, a crença nas relações, sustentando outras maneiras de estar no mundo. Compor com as forças da vida sem maltratá-las exige coragem, confiança no que pode vir a ser, e que não se sabe ainda o que é, permitindo a consolidação do SUAS de forma coletiva e potente. (Romagnoli, 2015, p. 458).

A experiência do grupo aqui relatada traz a importância da reflexão além das aparências (casa nova) e da aproximação do PAIF e dos profissionais com a realidade concreta vivenciada pelas pessoas/famílias atendidas. Uma atuação desta natureza requer profissionais conectados com o território, com a interdisciplinaridade e com os desafios complexos que se apresentam. Ao psicólogo, enquanto trabalhador do SUAS, cabe a reflexão crítica sobre os limites desta atuação, mas também sobre as potencialidades e possibilidades capazes de fraturar esse cotidiano excessivamente tecnicista e trefista, que se impõe aos trabalhadores do SUAS.

Referências

- Borges, Joamara B. (2013). *Políticas habitacionais, condições de moradia, identidade e subjetividade no Programa Minha Casa, Minha Vida em Águas Lindas de Goiás*. (Dissertação de Mestrado, Instituto de Ciências Humanas, Universidade de Brasília, Brasília). Recuperado de: <http://repositorio.unb.br/handle/10482/14592>.
- Elali, Gleice A. (2006). Mais do que paredes: algumas considerações sobre aspectos subjetivos da habitação. In *Anais do II Congresso Brasileiro e I Congresso Iberoamericano de Habitação Social*. Florianópolis, SC.
- Ferreira, Stela da S. (2011). *NOB-RH/SUAS: Anotada e Comentada*. Brasília, DF: MDS.
- Ferreira, Stela da S. (2015). Educação Permanente: diálogo comprometido com a direção ética do SUAS. In José F. Crus, & Simone Aparecida Albuquerque (Orgs.), *Gestão do Trabalho e Educação Permanente do SUAS em Pauta* (pp.102-127). Brasília, DF: MDS.
- Koga, Dirce. (2016). Diagnóstico socioterritorial: entre o chão e a gestão. *Cadernos*

- IHUideias*, 16, 3-15. Recuperado de: <https://www.researchgate.net/publication/312557401>.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2012a). *Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF: Trabalho Social com Família* (Vol. 1). Brasília, DF: Autor.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2012b). *Orientações Técnicas sobre o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF: Trabalho Social com Família* (Vol. 2). Brasília, DF: Autor.
- Nascimento, Paula F., & Melazzo, Everaldo S. (2013). Território: conceito estratégico na assistência social. *Serviço Social Revista*. 16 (1), 66-88. doi: 10.5433/1679-4842.2013v16n1p66.
- Raichelis, Raquel, & Nery, Vânia. (2014). A inserção do assistente social e do psicólogo no SUAS: uma contribuição ao debate. In Roberta Romagnoli, & Maria Ignez C Moreira (Orgs.), *O Sistema Único de Assistência Social-SUAS: a articulação entre psicologia e o serviço social no campo da proteção social, seus desafios e perspectivas* (pp. 211-234). Curitiba, PR: Editora CRV.
- Romagnoli, Roberta C. (2014). Acerca da noção de território no SUAS: a proposta esquizoanalítica. In Roberta C. Romagnoli, & Maria Ignez C. Moreira (Orgs.), *O Sistema Único de Assistência Social - SUAS: a articulação entre psicologia e o serviço social no campo da proteção social, seus desafios e perspectivas* (pp. 121-138). Curitiba, PR: Editora CRV.
- Sampaio, Juliana, Santos, Gilney C., Agostini, Márcia, & Salvador, Anarita de S. (2014). Limites e potencialidades das rodas de conversa no cuidado em saúde: uma experiência com jovens no sertão pernambucano. *Revista Interface: comunicação, saúde e educação*. 18(2), 1299-1311. doi: 10.1590/1807-57622013.0264.

Sugestões de leitura:

- Cartilhas e Orientações Técnicas, disponíveis no site: www.mds.gov.br.
- Blog Psicologia no SUAS: <https://craspsicologia.wordpress.com/>.
- Cadernos impressos:

- Gestão do Trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária para ressignificar as ofertas e consolidar o direito socioassistencial. MDS. 2014.
- Orientações Técnicas: Centro de referência de Assistência Social (CRAS). MDS. 2009.
- Artigos:
 - Psicologia no Sistema Único de Assistência Social (SUAS): reflexões críticas sobre ações e dilemas profissionais: de Maísa Ribeiro e Raquel Guzzo. 2014.
 - Assistência social e psicologia: Sobre tensões e conflitos do psicólogo no cotidiano do serviço público: de Carmem Senra e Raquel Guzzo, 2012.
 - Política social e psicologia: Uma trajetória de 25 Anos: de Oswaldo Yamamoto, 2010.

CAPÍTULO 12

PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL: APRESENTAÇÃO DA POLÍTICA E A EFETIVAÇÃO DO TRABALHO EM UM SERVIÇO DE REPÚBLICA JOVEM

Mariana Prioli Cordeiro

Juliana Thomaz

Sthefânia Carvalho

Tal como discutimos no capítulo 4, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) está dividido em dois níveis de proteção: a básica e a especial. Neste capítulo, enfocaremos o segundo nível. Para isso, em um primeiro momento, apresentaremos algumas das características centrais da Proteção Social Especial (PSE), tais como seus objetivos, seus serviços e seu público usuário. Em um segundo momento, discutiremos algumas questões acerca da inserção da Psicologia na PSE. E, por fim, relataremos a experiência de trabalho de duas psicólogas e de um assistente social em um serviço de acolhimento, localizado no município de São Paulo²⁴.

1 Proteção Social Especial

A Proteção Social Especial é a modalidade de atendimento socioassistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por violação de direitos, tais como situações de abandono, abuso sexual, violência física e/ou psicológica, uso de substâncias psicoativas, situação de rua, cumprimento de medidas socioeducativas, trabalho infantil, afastamento do convívio familiar, entre outras (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2011).

As violações de direitos que promovem tais riscos pessoais e sociais podem acontecer com qualquer pessoa. No entanto, situações de vulnerabilidade tendem a agravar ou a facilitar sua ocorrência – afinal, tal como nos lembra Aldaiza Sposati (citada por MDS, 2011), “as

²⁴ Esse relato de experiência foi publicado anteriormente, em língua espanhola, na revista *Quaderns de Psicologia* (Cordeiro, Batista, Carvalho & Carmo, 2016).

seqüelas [sic.] podem ser mais ampliadas para uns do que para outros” (p. 14). Crianças, adolescentes, idosos, populações LGBT, pessoas com deficiência e mulheres, por exemplo, tendem a ser mais vulneráveis a essas violações.

Para superar ou prevenir o agravamento das situações de risco pessoal e social, a PSE oferta serviços, programas e projetos de caráter continuado, que requerem acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas. Suas ações devem buscar fortalecer e/ou resgatar vínculos familiares e comunitários e, quando isso não for possível, devem visar a construção de novas referências (MDS, 2011). Cabe destacar que essa centralidade da família

pauta-se no seu reconhecimento como um “locus” privilegiado de atenção, cuidado e solidariedade, nos quais seus integrantes encontram apoio contra as vicissitudes e inseguranças da existência.... Para tanto, a heterogeneidade da família deve ser compreendida a partir da variedade de formas e arranjos observados na realidade da sociedade contemporânea, bem como do contexto socioeconômico e cultural que imprime tensões variadas nas dinâmicas das relações entre seus membros e entre estes e o contexto social, seja no campo objetivo e/ou subjetivo. (MDS, 2011, p. 18).

Mas é preciso considerar que, ao mesmo tempo em que a família pode ser um locus de proteção, ela pode se tornar um espaço de violação de direitos, marcado por violências, despotismos, confinamento, desencontros e rupturas. Situações como essas são extremamente complexas e exigem escolhas precisas de abordagens e ações. Como já mencionamos, em alguns casos, pode, inclusive, ser inviável fortalecer vínculos com a família de origem e faz-se necessário buscar construir outras referências familiares e comunitárias (MDS, 2011).

Como abordado em capítulos anteriores, os serviços da PSE estão organizados em dois níveis de complexidade: média e alta.

1.1 Proteção Social de Média Complexidade

A Proteção Social de Média Complexidade (PSE/MC) organiza a “oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas, destinados ao atendimento a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos.” (MDS, 2011, p. 20). Os serviços da PSE/MC possuem duas unidades de referência: o Centro de Referência

Especializado de Assistência Social (CREAS) e o Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP).

O **CREAS** é uma unidade pública estatal, de abrangência municipal ou regional, responsável por articular, coordenar e ofertar serviços da PSE (Lei nº 12.435/2011). Dentre esses serviços, um deles é de oferecimento obrigatório e só pode ser ofertado pelos CREAS: o *Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos* (PAEFI). De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (MDS, 2014), o PAEFI é um serviço de apoio, orientação e acompanhamento de famílias que possuem um ou mais membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Suas ações buscam promover direitos, preservar e fortalecer vínculos familiares, comunitários e sociais, bem como fortalecer a função protetiva das famílias. Para que isso seja possível, essas ações devem estar articuladas “com as atividades e atenções prestadas às famílias nos demais serviços socioassistenciais, nas diversas políticas públicas e com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos.”(p. 29). Devem, ainda, “garantir atendimento imediato e providências necessárias para a inclusão da família e seus membros em serviços socioassistenciais e/ou em programas de transferência de renda, de forma a qualificar a intervenção e restaurar o direito.” (p. 29).

Já o **Centro POP** é uma unidade pública estatal, de abrangência municipal, responsável por oferecer o “*Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua*”. Este serviço é voltado às pessoas que utilizam as ruas como espaço de moradia e/ou sobrevivência e tem como finalidade “assegurar atendimento e atividades direcionadas para o desenvolvimento de sociabilidades, na perspectiva de fortalecimento de vínculos interpessoais e/ou familiares que oportunizem a construção de novos projetos de vida.” (MDS, 2014, p. 40). Além disso, ele deve oferecer espaços para que as(os) usuárias(os) possam guardar seus pertences, fazer higiene pessoal, alimentar-se e obter documentação civil. Deve, também, alimentar o sistema de registro dos dados de pessoas em situação de rua, contribuindo para a localização da/pela família e pessoas de referência, bem como para um melhor acompanhamento do trabalho social.

Além do PAEFI e do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, a PSE de média complexidade inclui os seguintes serviços:

- *Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC)*: visa acompanhar e oferecer atenção socioassistencial a adolescentes e jovens em cumprimento de medidas

socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. Deve contribuir para o acesso a direitos e para a ressignificação de valores na vida pessoal e social das(os) adolescentes e jovens. É ofertado pelo CREAS, nos territórios onde há demanda, e deve articular ações complementares com a rede (MDS, 2011, 2014).

· *Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias*: serviço voltado a famílias com pessoas com deficiência e idosas que possuem algum grau de dependência e que tiveram suas limitações agravadas por violações de direitos, tais como: exploração da imagem, isolamento, confinamento, atitudes discriminatórias e preconceituosas no ambiente familiar, falta de cuidados adequados por parte da(o) cuidadora(r), alto grau de estresse da(o) cuidadora(r), desvalorização da potencialidade/capacidade da pessoa, dentre outras. Tem como finalidade promover a autonomia, a inclusão social e a melhoria da qualidade de vida das(os) usuárias(os). Pode ser ofertado pelo CREAS ou por unidade específica referenciada ao CREAS, nas localidades onde se identifica demanda (MDS, 2011, 2014).

· *Serviço Especializado em Abordagem Social*: busca assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que possibilite identificar, nos territórios, a ocorrência de trabalho infantil, situação de rua, exploração sexual de crianças e adolescentes, dentre outras. Deve considerar praças, entroncamento de estradas, fronteiras, espaços públicos onde se realizam atividades laborais, locais de intensa circulação de pessoas e existência de comércio, terminais de ônibus, trens, metrô e outros. “O Serviço deve buscar a resolução de necessidades imediatas e promover a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos.” (MDS, 2014, p. 31). É ofertado pelo CREAS, pelo Centro POP ou por unidade específica referenciada ao CREAS, nos territórios onde a demanda é identificada (2011).

1.2 Proteção Social de Alta Complexidade

A Proteção Social de Alta Complexidade (PSE/AC) tem como finalidade a oferta de serviços especializados que visam afiançar segurança de acolhida a pessoas e/ou famílias afastadas temporariamente do núcleo familiar e/ou comunitário de origem. Para isso, esses serviços devem

assegurar proteção integral aos sujeitos atendidos, garantindo atendimento personalizado e em pequenos grupos, com respeito às diversidades (ciclos de vida, arranjos familiares,

raça/etnia, religião, gênero e orientação sexual). Tais serviços devem primar pela preservação, fortalecimento ou resgate da convivência familiar e comunitária - ou construção de novas referências, quando for o caso - adotando, para tanto, metodologias de atendimento e acompanhamento condizente com esta finalidade (MDS, 2011, p. 21).

A PSE/AC inclui os seguintes serviços:

- *Serviço de acolhimento institucional*: visa oferecer acolhimento a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados. É oferecido em diferentes tipos de equipamentos e atende públicos de diferentes faixas-etárias: Abrigo Institucional (crianças e adolescentes; adultos e famílias; mulheres em situação de violência; idosas/os), Casa-Lar (crianças e adolescentes; idosas/os), Casa de Passagem (adultos e famílias) e Residência Inclusiva (jovens e adultos com deficiência).
- *Serviço de Acolhimento em República*: visa oferecer “proteção, apoio e moradia subsidiada a grupos de pessoas maiores de 18 anos em estado de abandono, situação de vulnerabilidade e risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados e sem condições de moradia e autossustentação” (MDS, 2014, p. 51). É desenvolvido em sistema de autogestão ou cogestão, possibilitando gradual autonomia e independência de suas(eus) moradoras(es). Há três tipos de repúblicas: para jovens, para adultos em situação de rua e para idosas(os).
- *Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora*: organiza o acolhimento de crianças e adolescentes, afastadas(os) da família por medida de proteção, em residência de famílias acolhedoras cadastradas, até que seja possível o retorno à família de origem ou o encaminhamento para adoção.
- *Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências*: oferece apoio e proteção a pessoas em situações de emergência e calamidade pública, com a oferta de alojamentos provisórios, atenções e provisões materiais, de acordo com as necessidades identificadas.

2 A atuação da Psicologia na Proteção Social Especial

A Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) determina que tanto os serviços da média quanto da alta complexidade devem contar com psicólogas(os) em suas equipes de referência (MDS, 2011). Com isso, a Psicologia tornou-se a

segunda categoria profissional mais presente nos equipamentos de PSE, ficando atrás apenas do Serviço Social (MDS, 2015).

No entanto, essa atuação não está livre de dificuldades, contradições e desafios. Abordar todos eles escapa dos limites de tempo e espaço deste capítulo, mas gostaríamos de mencionar alguns. O primeiro tem a ver com o fato de muitas(os) psicólogas(os) afirmarem não ter clareza sobre seu papel na PSE e de, muitas vezes, sentirem-se fazendo “trabalho de assistente social”. De fato, os documentos normativos e as orientações técnicas do SUAS não distinguem as funções das(os) profissionais que integram as equipes de referência (Conselho Federal de Psicologia, 2012; MDS, 2011, 2014; MDS & Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011). Afinal, as propostas concretas de intervenção devem ser construídas a partir das demandas, das características e potencialidades das(os) usuárias(os) e do território. Além disso, devem ser construídas de modo interdisciplinar. Nas palavras de Raquel Raichelis e Vânia Nery (2014), elas devem estar embasadas em “referências comuns que possam subsidiar uma matriz interdisciplinar que contemple os saberes específicos, ao mesmo tempo em que considere a natureza complexa do trabalho na Política de Assistência Social.” (p. 215).

Para o Conselho Federal de Psicologia (2012), o saber específico – ou melhor, a contribuição – da Psicologia para a PSE é o conhecimento acerca da subjetividade e dos processos psicossociais. Mas isso não implica fazer psicoterapia – afinal, os documentos normativos não definem o papel da Psicologia, mas deixam claro que o SUAS não é lugar de psicoterapia, sendo que casos que necessitam de tal forma de atendimento devem ser encaminhados a serviços de saúde. No entanto, várias pesquisas apontam que essa ainda é uma prática muito comum no SUAS, sobretudo na PSE (Conselho Federal de Psicologia, 2012; Pereira Jr., 2014).

Talvez isso ocorra pelo fato de que, no geral, a formação acadêmica ainda é muito voltada para a área clínica. Assim, muitas(os) psicólogas(os) chegam para trabalhar nos CREAS e serviços referenciados sem conhecer a política pública, sem ter uma postura ético-política clara, sem entender o trabalho interdisciplinar. Chegam pensando que, para ser “psicóloga(o) de fato”, é preciso fazer atendimento individual, nos moldes da clínica tradicional (Cordeiro & Sato, 2017; Hadler & Guareschi, 2013). Segue sendo, portanto,

tarefa da(o) psicóloga(o) aprender a reconhecer o sofrimento psíquico não somente como demanda de psicoterapia, mas o exercício e o desafio que se coloca para a

psicologia na Assistência Social é justamente o de construir outras respostas que considerem as características do território de origem do usuário e que possam incidir na melhoria das condições de vida desse sujeito. (Conselho Federal de Psicologia, 2012, p. 50).

No próximo tópico, abordaremos uma experiência profissional em que outras respostas foram construídas – respostas estas que resgatam saberes e práticas anteriores e produzem novos modos de atuação. Nessa experiência, o trabalho interdisciplinar contribuiu para melhorar as condições de vida de usuárias(os) de um serviço de PSE, mais especificamente, de uma república jovem.

3 O trabalho em repúblicas jovens: relato de uma experiência profissional²⁵

As(os) usuárias(os) das repúblicas jovens têm entre 18 e 21 anos e, com frequência, possuem longa história de acolhimento em outros serviços da Assistência Social – muitas(os) crescem em abrigos e, quando completam a idade limite de permanência nesses serviços, são encaminhadas(os) às repúblicas. De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Sociassistenciais (MDS, 2014), o trabalho nesse serviço deve envolver

acolhida/Recepção; escuta; construção de plano individual e/ou familiar de atendimento; desenvolvimento do convívio familiar, grupal e social; estímulo ao convívio grupal e social; estudo Social; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; protocolos; acompanhamento e monitoramento dos encaminhamentos realizados; referência e contrarreferência; elaboração de relatórios e/ou prontuários; trabalho interdisciplinar; diagnóstico socioeconômico; Informação, comunicação e

²⁵ Cabe destacar que o registro dessa experiência profissional ocorreu no âmbito da pesquisa de pós-doutoramento de uma das autoras deste capítulo, que tinha como objetivo compreender o modo como psicólogas(os) que atuam na Assistência Social convertem a abstrata noção de “compromisso social” em práticas concretas de trabalho. Durante cerca de três meses, ela visitou o serviço, conversou com a equipe de referência sobre seu trabalho na PSE e registrou essas conversas em um diário de campo. É importante ressaltar que a definição do método foi realizada juntamente com a equipe do serviço. As psicólogas da equipe participaram, também, da construção da versão final deste texto, sugerindo alterações, ajudando a complementar informações que estavam faltando e trazendo elementos que permitiram complexificar algumas reflexões. A efetiva participação dessas profissionais em todo o processo de pesquisa fez com que a pesquisadora as convidasse para ser coautoras do presente capítulo, bem como do artigo “Psicología en la Asistencia Social: la construcción de una práctica comprometida” (Cordeiro, Batista, Carvalho, & Carmo, 2016) – sendo esse escrito em coautoria, também, com o assistente social do serviço.

defesa de direitos; orientação para acesso a documentação pessoal; atividades de convívio e de organização da vida cotidiana; inserção em projetos/programas de capacitação e preparação para o trabalho; mobilização para o exercício da cidadania; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação com os serviços de políticas públicas setoriais; articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos. (p. 52).

Na República Jovem que abordaremos neste capítulo, apenas três funcionárias(os) eram responsáveis por cumprir todas essas funções: um assistente social e duas psicólogas (uma exercia a função de coordenadora e a outra era contratada como técnica). E como as normativas da política não especificam qual é o papel das(os) técnicas(os), apenas a coordenadora tinha atribuições diferenciadas, mais voltadas à administração do serviço (ela precisava preencher relatórios, prestar contas etc.).

Esse serviço possuía duas unidades (uma para mulheres e outra para homens) e um escritório. Como era um serviço de moradia, ele funcionava ininterruptamente, ainda que a equipe não estivesse sempre presente. Para tentar ampliar o período com profissionais disponíveis no local, essas(es) trabalhadoras(es) adotaram um sistema de horários flexíveis. Ou seja, adotaram um sistema em que definiam os horários de chegada e de saída a partir da demanda do serviço – quando, por exemplo, precisavam acompanhar uma(m) jovem a uma consulta médica, uma das pessoas da equipe chegava mais cedo; quando faziam festas de confraternização, trabalhavam nos finais de semana; quando precisavam fazer reuniões com as(os) moradoras(es), se programavam para estar na república no período da noite, período em que a maioria das(os) jovens podia participar. Apesar dessa flexibilidade, a equipe se organizava de modo a garantir que tivessem horários comuns para planejar/executar ações conjuntas e realizar reuniões de equipe.

O cotidiano de trabalho das psicólogas dessa República Jovem envolvia uma grande variedade de atividades, sendo muitas delas diferentes daquelas que geralmente atribuímos a essa categoria profissional: elas preenchiam relatórios, prestavam contas, faziam compras de supermercado, se reuniam com funcionárias(os) de abrigos, conversavam com as(os) vizinhas(os), faziam reuniões de equipe, tentavam conseguir vagas em escolas (quando necessário), acompanhavam o agendamento de consultas médicas, ajudavam a limpar as casas... Nesse serviço, portanto, ser psicóloga implicava não somente ter uma “escuta atenta” ou

considerar a dimensão subjetiva dos fenômenos sociais, mas se engajar em uma série de atividades corriqueiras, que se fundem e se confundem com a de assistentes sociais, educadoras(es), administradoras(es), cientistas sociais.

Seguindo as diretrizes do SUAS, muitas dessas atividades estavam comprometidas com o desenvolvimento da autonomia das(os) usuárias(os). Ou seja, elas buscavam criar condições para que as(os) jovens pudessem ser protagonistas de suas vidas, sustentando suas casas, trabalhando, conhecendo seus direitos, sabendo como acessar a rede de proteção social etc. Afinal, em decorrência de uma história marcada por práticas assistencialistas em serviços de acolhimento, várias(os) dessas(es) jovens tinham tido poucas oportunidades de participar da tomada de decisões sobre questões corriqueiras, que diziam respeito a suas próprias vidas. Além disso, pouco tinham podido participar dos processos que levam ao acesso da rede de direitos e serviços.

Na contramão dessa abordagem assistencialista, na república gerida por essa equipe, as(os) usuárias(os) tinham de se responsabilizar pelo funcionamento de suas casas: elas(es) preparavam suas refeições, mantinham as casas limpas, cuidavam de seus itens pessoais, controlavam a despensa (garantindo que a compra do mês durasse, de fato, um mês) etc. Além disso, uma vez por semana, a equipe se reunia com todas(os) as(os) moradoras(es) para discutir questões referentes ao funcionamento da república – incluindo, por exemplo, assuntos operacionais, problemas de relacionamento dentro do grupo e planejamento de ações conjuntas (tais como organização de festas de aniversário e passeios).

É importante ressaltar que o fato de as tarefas domésticas estarem sob a responsabilidade das(os) jovens não significa que a equipe não intervenha no funcionamento das casas, mas sim que ela assume o papel de “coadjuvante”. Afinal, as psicólogas e o assistente social não faziam essas atividades pelas(os) jovens, mas fazem com elas(es): elas(es) frequentavam as casas, elogiavam quando estavam limpas, comentavam quando estavam bagunçadas, participavam das discussões sobre os problemas de relacionamentos entre suas(eus) moradoras(es), ajudavam a preparar refeições... Elas(es) representavam aquilo que uma das psicólogas chamou de “o olhar que olha” para o modo como estão vivendo. Olhar esse que não é o da vigilância ou do controle, mas o do acompanhamento, do cuidado.

A equipe desenvolvia, também, outras atividades que visavam reforçar o papel ativo das(os) usuárias(os), como, por exemplo, a realização de “eleições” para escolher um logotipo

para a república e a pintura conjunta de uma das paredes do escritório. Esta última deixou o espaço muito mais acolhedor e tirou aquilo que uma das psicólogas chamou de “tom cinza característico de grande parte dos serviços públicos”. Além disso, permitiu que as(os) jovens expressassem sua criatividade e deixassem suas marcas em um serviço que marca suas histórias.

Além de mudar a decoração, essa atividade foi um momento de confraternização e fortalecimento de vínculos entre as(os) jovens e membros da equipe – afinal, elas(es) não somente desenharam e coloriram a parede conjuntamente, mas, ao término da atividade, cozinham todas(os) juntas(os) e fizeram um grande “almoço coletivo” no quintal de uma das casas. Foi, também, um momento de acolhimento, pois a equipe aproveitou que estariam todas(os) reunidas(os) nesse almoço e convidou um futuro morador para conhecer a república.

Além de atividades realizadas dentro da república, a equipe também costumava acompanhar as(os) jovens no acesso a outros serviços públicos. Afinal, quando uma(m) usuária(o) procura um serviço de saúde ou de assistência social, frequentemente, é encaminhada(o) para outro serviço, depois para outro e mais outro. De acordo com as psicólogas, muitas(os) jovens não sabem como transitar sozinha(os) por uma rede tão burocrática – em tese, nem deveriam ter de saber, uma vez que conhecer e informar sobre os trâmites internos é papel das(os) profissionais e não das(os) usuárias(os); mas, na prática, tal desconhecimento tende a fazer com que se percam nas tramas dessa complexa rede e desistam de acessar os serviços de que necessitam. Além disso, várias(os) dessas(es) jovens – assim como grande parte da população brasileira – nem mesmo sabiam que o acesso a esses serviços é um direito, afinal, saúde e assistência social são, muitas vezes, tratadas pelas(os) próprias(os) profissionais como favores, benevolência ou caridade.

Desse modo, a equipe considerava que era seu papel fazer essa ponte, mostrar quais são as possibilidades de acesso a serviços públicos e ajudar as(os) jovens a conhecer os trâmites necessários para conquistá-las. Para exemplificar como fazem isso na prática, elas(es) contaram o caso de Luana (nome fictício), uma jovem que engravidou durante o período em que morava na república. Como ela tentou esconder a gravidez durante o maior tempo possível, fez os primeiros exames de pré-natal sozinha. Após ficar sabendo da gravidez, a equipe conversou com a jovem e descobriu que ela havia faltado a algumas consultas pois não gostava da médica que lhe atendia. A fim de entender melhor o que estava acontecendo e de garantir

que a jovem cuidasse de sua saúde e da de seu bebê, a equipe decidiu acompanhar de perto seu pré-natal.

Na primeira vez em que uma das psicólogas acompanhou Luana a uma consulta, ela percebeu que a jovem não conseguia entender muitas das coisas que a médica lhe dizia. Afinal, ela passava orientações e explicava as transformações em seu corpo de forma extremamente rápida, usando, sem explicar, uma série de termos técnicos, que não fazem parte do vocabulário de quem não é da área médica. Em decorrência disso, Luana chegava em casa preocupada, angustiada, sem saber se o bebê estava bem ou o que deveria fazer para que a gravidez ocorresse de maneira saudável.

Segundo a psicóloga, no início dessa consulta, a jovem olhava seguidamente para ela e para a médica com uma expressão assustada. A psicóloga começou, então, a interromper a obstetra e “traduzir” o que ela estava dizendo. Após certo tempo, esta percebeu que estava usando uma linguagem inadequada e passou a fazer pausas logo após passar alguma informação, já esperando a subsequente “tradução”.

Quando voltaram à República, as duas psicólogas conversaram com Luana para explicar aquilo que ela ainda não havia entendido e perceberam que sua dificuldade de compreensão não era causada somente pelo uso de termos técnicos, mas que até mesmo palavras corriqueiras lhe causavam estranhamento. Luana não compreendia, por exemplo, a noção de “semana” – palavra esta que havia sido repetida inúmeras vezes pela médica: “Você está de X semanas”, “o bebê nascerá daqui a Y semanas”, “Você pode engordar cinco quilos até a semana Z”.

Para essas psicólogas, o trabalho em um serviço de PSE implica estar atenta(o) a esses detalhes. Implica considerar que aquela jovem tem uma história de vida fragmentada, uma vivência escolar marcada por uma série de rupturas, que não lhe permitiram incorporar certos repertórios considerados pela maioria das pessoas como universais. Implica, também, intervir no próprio funcionamento da rede – afinal tornar a rede acessível é tanto mostrar à(ao) usuária(o) o que é possível, como fazer, e quais ferramentas usar, quanto contribuir para transformar os próprios serviços. O simples fato de a psicóloga interromper a médica e “traduzir” o que ela estava dizendo produziu efeitos, fez com que ela repensasse sua forma de se comunicar, permitindo que a consulta seguinte fosse muito mais dialógica – tanto que, ao sair da sala de atendimento, Luana comentou com o assistente social: “ela estava legal hoje, né?”.

Para essas psicólogas, o trabalho na PSE implica, também, criar condições para que as(os) usuárias(os) possam reivindicar seus direitos. Essa primeira consulta de pré-natal em que Luana foi acompanhada de um membro da equipe foi importante não somente para chamar a atenção da médica para o modo como ela se comunicava com sua paciente; mas foi, também, fundamental para que a jovem percebesse que pode perguntar quando não entende algo e que pode, inclusive, questionar uma atitude que lhe parece inadequada. Uma situação aparentemente absurda – mas, infelizmente, comum nos serviços públicos brasileiros – foi o “cenário perfeito” para que a jovem pudesse aprender, na prática, como se posicionar e reivindicar seus direitos: logo após a consulta, Luana e a psicóloga se dirigiram ao setor de agendamento de exames. Chegando lá, foram informadas de que o pedido médico que haviam acabado de receber não serviria. O atendente lhes explicou que a médica havia datado a guia, fazendo com que ela perdesse sua validade após trinta dias e, como a agenda do serviço estava lotada, seria impossível conseguir um horário para fazer uma ultrassonografia em tão pouco tempo. Desse modo, ele sugeriu que elas voltassem a falar com a médica e pedissem uma guia sem data. E assim elas fizeram. No entanto, a médica ficou extremamente irritada. Disse que não assinaria outro pedido, pois esse tipo de prática colabora para ocultar o fato de que o SUS não consegue dar conta da demanda que recebe. As duas se viram, então, diante de um impasse: a jovem precisava agendar um exame, mas a médica e o atendente discordavam do modo como isso deveria ser feito, fazendo com que sua necessidade – e seu direito – ficasse em segundo plano. Apesar de a psicóloga considerar que não é papel da(o) usuária(o) “sambor” (sic.) para conseguir agendar um exame, ela teve de fazê-lo. Ela teve de conversar com a médica e com o atendente, teve de argumentar em favor da importância de sair de lá com data e horário marcados, teve de exigir que o direito ao acesso à saúde fosse garantido. Provavelmente, se ela não tivesse acompanhado Luana nessa consulta, o exame jamais teria sido agendado. Afinal, a jovem não saberia onde teria de ir, com quem teria de “brigar”, quais direitos poderia reivindicar.

Essa experiência teve como efeito não somente um envelope com o resultado de uma ultrassonografia, mas, também, a possibilidade de se posicionar no mundo de um modo diferente. Pouco tempo depois, Luana acompanhou seu namorado a um serviço de saúde e, após a consulta, reivindicou que as(os) profissionais marcassem uma reunião com sua família para explicar-lhes seu estado; argumentou que quem está “de fora” não conhece as causas, sintomas e tratamentos de sua doença; pediu que explicassem o que cada parente teria de fazer

para ajudá-lo. Luana exigiu que esse serviço de saúde fizesse o que ele tem de fazer. É importante destacar que, nessa ocasião, a psicóloga que acompanhava o casal permaneceu calada, encorajando através de seu olhar, o olhar de Luana que buscava legitimação.

Até aqui, falamos de algumas ações que contribuem para o desenvolvimento da autonomia das(os) jovens. No entanto, é importante ressaltar que, para essas(es) profissionais, ser autônoma(o) não significa ser autossuficiente ou tornar-se uma(m) ermitã(o). Afinal, somos sempre dependentes de outras pessoas, coisas e relações. Nesse sentido, o modo como elas(es) pensam autonomia se aproxima da definição proposta por Roberto Tykanori Kinoshita (1996/2001):

dependentes somos todos; a questão do usuário é antes uma questão quantitativa: dependem excessivamente de apenas poucas relações/coisas. Esta situação de dependência restrita/restritiva é que diminui sua autonomia. Somos mais autônomos quanto mais dependentes de tantas mais coisas pudermos ser, pois isso amplia nossas possibilidades de estabelecer novas normas, novos ordenamentos para a vida. (p. 57).

Para desenvolver autonomia, é preciso, portanto, criar relações com diferentes pessoas, grupos e instituições. E a equipe fazia isso de várias maneiras: retomava contato com familiares; criava espaços de confraternização; se afetava e se implicava com as histórias daquelas(es) que passaram pelo serviço.

Para fortalecer vínculos familiares, as psicólogas e o assistente social ligavam para as famílias, acompanhavam as(os) jovens em algumas visitas, convidavam as(os) familiares para festas e confraternizações e, em alguns casos, tentavam localizar parentes e pessoas de referência que há muito tempo haviam perdido contato com elas(es). No entanto, é importante ressaltar que essas ações não visavam forçar uma reaproximação familiar, mas permitir que essas(es) jovens pudessem refletir sobre suas próprias histórias e decidir sobre o tipo de relação que queriam manter com aqueles(as) que dela fizeram parte. A história de Matheus (nome fictício) é bastante ilustrativa. De acordo com o relato da equipe, Matheus viveu em abrigos dos dois aos dezoito anos de idade e, quando chegou à República, não sabia quase nada sobre sua família – o pouco que sabia lhe havia sido contado pelas(os) funcionárias(os) dos abrigos onde cresceu. É importante destacar que, segundo o assistente social, é comum que funcionárias(os) de abrigos evitem contar para as crianças suas histórias por temer “mexer em feridas abertas”. Muitas(os) consideram que a chegada da criança ao abrigo é um divisor de águas, é o início de

uma nova vida, da qual não fazem parte a fome, a violência e os maus tratos. Desse modo, consideram que o melhor a se fazer é criar condições para que a criança esqueça a vida que passou. Algumas(uns) chegam até a usar a burocracia para dificultar o contato com as(os) familiares – dizem, por exemplo, que a mãe só pode visitar a filha no abrigo caso vá ao Fórum e consiga uma autorização.

Diante disso, a equipe perguntou a Matheus se ele queria ver o relatório que a rede de Assistência Social mantinha sobre seu caso e – surpreso com a possibilidade – o jovem respondeu que sim. No entanto, o relatório era muito conciso e pouco dizia sobre seus dezesseis anos de acolhimento institucional. A equipe decidiu, então, acompanhá-lo ao Fórum, em busca de mais informações. Após horas de espera e muita negociação, Matheus finalmente conseguiu autorização judicial para acessar os documentos que contavam sua história. E, neles, encontrou uma informação fundamental: sua mãe havia tentado diversas vezes visitá-lo no abrigo. Os poucos parágrafos, guardados por tanto tempo “a sete chaves” nos arquivos do Fórum, fizeram com que esse jovem descobrisse que foi um filho desejado. A partir deste evento, ele pode ressignificar sua história, construindo uma outra versão para as suposições que tinha sobre sua família e sobre os motivos pelos quais sua mãe não pôde cuidar dele. Este foi um momento de virada, em que Matheus passou a se interessar cada vez mais por construir um caminho para si, saindo da apatia que apresentava anteriormente.

Em relação à criação de momentos de confraternização, um dos eventos citados pelas psicólogas foi o chá de bebê de Luana. De acordo com elas, o evento foi uma grande festa, com a presença de toda a equipe, moradoras(es) da República, amigas(os) e familiares da jovem. Além de uma comemoração, o chá foi uma despedida – já que, após o nascimento da criança, Luana voltaria a viver com sua família. Foi um momento para fortalecer vínculos e marcar profundas transformações.

E falar de vínculos é, também, falar de afetos. De sentimentos que afetam tanto as(os) usuárias(os) quanto as(os) profissionais da rede socioassistencial. Sem dúvida, qualquer trabalho envolve emoções – sentimos raiva de nossas(os) chefes, ficamos felizes quando reconhecem nosso trabalho, nos angustiamos com prazos curtos, transformamos colegas em grandes amigas(os) – algumas(ns) em “inimigas(os)” –, nos entristecemos quando somos criticadas(os) etc. Mas, segundo Jacy Curado (2008), no trabalho social, o afeto, muitas vezes, ocupa outro lugar: ele é tido não só como um efeito de qualquer relação social, mas

como uma condição necessária para que haja intervenção, operando como uma espécie de “instrumento de trabalho”.

De acordo com a equipe da República, ter de lidar com esse “instrumento de trabalho” envolve uma série de dúvidas, angústias e conflitos. Afinal, não é fácil estabelecer até que ponto a(o) profissional deve envolver-se emocionalmente, ou impedir que os afetos suscitados por relações de trabalho não afetem sua “vida pessoal”. Segundo uma das psicólogas, essa separação entre “vida pessoal” e “vida profissional” é, inclusive, falaciosa, uma vez que o termo “pessoal” não se refere apenas ao que elas(es) fazem e sentem a partir do momento em que passam pelo portão e saem da instituição – afinal, elas(es) não deixam de ser pessoas durante sua jornada de trabalho, assim como não deixam de ser trabalhadoras(es) em seus momentos de descanso. Isso não significa, entretanto, que os tempos de trabalho e de não trabalho devam se misturar.

Quando pensamos em um “instrumento de trabalho”, geralmente imaginamos algo que podemos escolher, controlar e substituir. Por exemplo, quando compramos um computador, elegemos aquele que melhor atende às nossas necessidades; aprendemos a manuseá-lo e, se ele não mais estiver sendo eficiente, o trocamos por um novo. Mas não podemos fazer nenhuma dessas coisas com afetos. Não escolhemos nem controlamos totalmente o que sentimos, nem mesmo decidimos quando deixaremos de ter certos sentimentos.

Esse “instrumento de trabalho” imprevisível e, em certa medida, incontrolável, muitas vezes, borra algumas fronteiras que, talvez, precisassem ser mantidas, uma vez que tamanho envolvimento emocional pode acabar prejudicando a saúde mental das(os) trabalhadoras(es) da Assistência Social. Borrar essas fronteiras pode, também, levar a relações de trabalho contraproducentes. Pode, por exemplo, fazer com que funcionárias(os) de abrigos se “apeguem” tanto a algumas crianças que tentam impedir ou dificultar a reaproximação com suas(eus) familiares. Nesses casos, as(os) trabalhadoras(es) acabam indo contra o objetivo central do serviço porque não conseguem lidar com a possibilidade de desvincular-se, de perder alguém que – para que seu trabalho fosse bem sucedido – ela(e) teve de aprender a gostar. Pode acontecer, também, aquilo que o assistente social chamou de “meio vínculo”. Ou seja, de as(os) trabalhadoras(es) evitarem estabelecer vínculos (com bebês, por exemplo), pois sabem que o processo de separação pode ser doloroso. A equipe considera essa postura muito complicada.

Afinal, faz parte da vida fazer e desfazer vínculos, sendo que o importante é que a relação tenha produzido algum significado.

É importante destacar que a saída de uma(m) usuária(o) não significava, necessariamente, o rompimento de um vínculo. Afinal, em alguns casos, as(os) jovens continuavam frequentando o serviço para visitar a equipe, bater papo com as(os) colegas, pedir algum tipo de apoio, tomar um café. E as(os) próprias(os) profissionais ficavam felizes com essas visitas – afinal, elas(es) também sentiam saudades e gostavam de saber quais eram as novidades na vida das pessoas de cujas histórias elas(es) participaram. Desse modo, podemos dizer que, nesses casos, a relação com a equipe não era quebrada, mas transformada: ela deixava de ocupar um lugar central e passava a ser mais uma das diversas relações que faziam parte da vida dessas(es) jovens.

Assim, faz parte do trabalho na Assistência Social fazer, desfazer e transformar vínculos. Segundo a equipe, para que esse processo seja bem sucedido, é fundamental estabelecer uma relação de confiança com as(os) usuárias(os) e colegas, ter um posicionamento ético coerente com as ações, além de aprender a se posicionar diante do afeto gerado por esses vínculos. Para isso, essas(es) profissionais não estabeleciam um limite rígido, que nunca era ultrapassado. Mas, em suas palavras, elas(s) “iam e voltavam”. Quando percebiam que haviam se envolvido demais, se reuniam e discutiam estratégias para lidar com o caso de outra maneira.

Além disso, quando precisavam discutir alguma questão pontual com uma(m) usuária(o), buscavam sempre fazê-lo em duplas, afinal, desse modo, se uma(m) profissional “ultrapassasse o limite”, a(o) colega lhe ajudava a “voltar”. Essa estratégia ajudava, também, a não personificar certas coisas – quando, por exemplo, uma(m) jovem recebia uma “bronca” de uma(m) técnica(o), ela(e) tendia a achar que aquela pessoa estava pegando no seu pé, que não gostava dela(e) etc. No entanto, quando se posicionavam como membros de uma equipe, que, após conversar e discutir o caso, decidiu que não concorda com certos comportamentos, a “bronca” deixava de ser vista como pessoal ou passional.

Assim, nesse serviço socioassistencial, as reuniões de equipe eram tanto um momento de construção de uma proposta de trabalho quanto um espaço de apoio mútuo que auxiliava essas(es) profissionais a lidar com os afetos que emergiam a partir de sua prática profissional. Quando as reuniões eram permeadas por pontos de vista conflitantes, a equipe discutia a questão buscando um consenso. Algumas vezes, não saíam cem por cento

satisfeitas(os) com a decisão, mas se comprometiam a sustentá-la por ter sido uma decisão negociada coletivamente e por haver uma relação de confiança entre a equipe.

4 Considerações finais

Neste capítulo, apresentamos os objetivos, serviços, níveis e público usuário da PSE. Além disso, dissemos que psicólogas(os) que atuam nesse campo enfrentam uma série de desafios e dificuldades. Entre elas, está a falta de clareza sobre seu papel na política de assistência social. Para minimizar essa lacuna, muitas(os) buscam respostas em manuais e referências técnicas, mas acabam sentindo-se frustradas(os), pois esses documentos não dizem exatamente o quê devem fazer, nem como devem fazer. Eles apenas dão diretrizes gerais para orientar a prática profissional – o que não poderia ser diferente, já que documentos demasiadamente prescritivos e tecnicistas desconsiderariam as demandas do território e a capacidade de as equipes de referência criarem as práticas mais adequadas às particularidades dos territórios e de suas(eus) habitantes.

Como contraponto a esses desafios, neste capítulo, relatamos uma experiência profissional na qual a escolha e o planejamento das intervenções eram apoiadas em visões compartilhadas pelos membros da equipe. Assim, o trabalho desenvolvido primava pelo “fazer junto”, “fazer com”. Isso, a depender da situação, significava acompanhar a(o) usuária(o) em consultas médicas e no Fórum para mostrar-lhes alguns dos caminhos possíveis para reivindicar seus direitos. Significava considerar seu caráter ativo na elaboração das ações de proteção social. Significava, ainda, fazer reuniões periódicas com a equipe do serviço, a fim de discutir cada caso e construir coletivamente uma direção para o trabalho. Significava, acima de tudo, tratar cada usuária(o) como construtora(r) de sua história bem como da história do serviço ao qual estava vinculada(o). E significava por fim, uma aposta nas relações de afeto e no vínculo como poderosos meios para ampliação de uma rede sólida de apoio e fonte para ampliação de repertório que trouxesse a possibilidade de encontrar soluções para a construção, por parte de cada adolescente, de modos de vida que os deixassem menos vulneráveis.

Referências

- Conselho Federal de Psicologia (2012). *Referências técnicas para Prática de Psicólogas(os) no Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS*. Brasília, DF: autor.
- Cordeiro, Mariana P., Batista, Juliana T., Carvalho, Sthefânia, & Carmo, Leandro do. (2016). Psicología en la Asistencia Social: la construcción de una práctica comprometida. *Quaderns de Psicologia*, 18(1), 21-33. doi: 10.5565/rev/qpsicologia.1304.
- Cordeiro, Mariana P., & Sato, Leny. (2017). Psicologia na política de Assistência Social: trabalho em um “setor terceirizado”. *Estudos de Psicologia (Campinas)*, 34(1), 41-52. doi: 10.1590/1982-02752017000100005.
- Curado, Jacy. (2008). *Gênero e os sentidos do trabalho social*. Campo Grande, MS: UCDB.
- Hadler, Oriana H., & Guareschi, Neuza M. F. (2013). Highlander entre o SUAS, a psicologia e os direitos humanos: novas interfaces de subjetivação. In L. R. Cruz & N. Guareschi (Orgs.), *O psicólogo e as políticas públicas de assistência social* (pp. 176-194). Petrópolis, RJ: Vozes.
- Lei nº 12.435 (2011, 6 de julho). *Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social*. Diário Oficial da União, seção 1.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. [MDS]. (2015). *Censo SUAS 2014: análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, DF: autor.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. [MDS]. (2014). *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*: Reimpressão 2014. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. [MDS]. (2011). *Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de assistência Social – CREAS*. Brasília, DF: autor.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome & Secretaria Nacional de Assistência Social (2011). *NOB-RH/SUAS: anotada e comentada*. Brasília, DF: autor.
- Pereira Júnior, Marcelo G. (2014). *A atuação da Psicologia no SUAS: um enfoque no CREAS, em seus desafios e potencialidades*. Curitiba, PR: CRV.

Raichelis, Raquel, & Nery, Vânia. (2014). A inserção do assistente social e do psicólogo no SUAS: uma contribuição ao debate. In Roberta C. Romagnoli & Maria Inez C. Moreira (Orgs.), *O Sistema Único de Assistência Social – SUAS: a articulação entre Psicologia e o Serviço Social no campo da proteção social, seus desafios e perspectivas* (pp. 211-234). Curitiba, PR: CRV.

Tykanori-Kinoshita, Roberto. (1996/2001). Contratualidade e reabilitação psicossocial. In Ana Pitta (Org.), *Reabilitação Psicossocial no Brasil* (2a ed., pp. 55-59). São Paulo, SP: Hucitec.

Sugestões de leitura:

As referências técnicas, produzidas pelo MDS e pelo Conselho Federal de Psicologia (CFP), constituem bons materiais de apoio para psicólogas(os) que estão começando sua atuação na Política de Assistência Social. Dentre elas, destacamos:

- a) Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social, publicado em 2011, pelo MDS.
- b) Nota técnica com Parâmetros para Atuação das(os) Profissionais de Psicologia no Âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), publicada em 2016, pelo Conselho Federal de Psicologia. No capítulo 5 dessa Nota, pode-se encontrar diretrizes para a atuação nos vários serviços da PSE.
- c) Referências técnicas para Prática de Psicólogas(os) no Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS, publicado em 2012, pelo Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas (CREPOP) do CFP.

CAPÍTULO 13

EM COMPANHIA DE UMA FAMÍLIA: ENCONTROS, LAÇOS E UM CHORO POSSÍVEL

Luís Fernando de Oliveira Saraiva

Se historicamente esteve ligada a práticas de benesse e filantropia, a partir da Constituição de 1988, a assistência social brasileira passou a assumir uma condição de política pública, integrando o tripé da seguridade social do país (composta também pela saúde e previdência social). Regulamentada em 1993 pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, ganhou novos fôlegos com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS – e com a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, ocorridas respectivamente em 2004 e 2005. Nesse momento, vê-se toda uma (re)organização que vem procurando operacionalizar a assistência social como uma política de proteção social, de forma a garanti-la a todos que dela necessitam. Proteção social entendida como ações coletivas e públicas que visam proteger indivíduos contra os riscos inerentes à vida ou assistir necessidades geradas em diferentes momentos históricos (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2005).

Para garantir tal proteção, suas ações devem ser pautadas em territórios e na unidade sociofamiliar – considerada núcleo de apoio primeiro de todos nós. Parece se efetivar na história de nosso país, assim, a família enquanto uma preocupação do Estado brasileiro. Ora, se as políticas familiares parecem ter se inaugurado no Brasil no início do século XX, influenciadas por concepções e práticas de cunho higienista, que buscavam a normatização da vida familiar, com a estruturação de um certo modelo familiar “regular”, “estável” e “saudável” (Teixeira, 2010), é com a atual PNAS que vemos a estruturação e articulação de ações estatais em que se oficializa a família como seu centro.

Apoiado nas ideias de Foucault (2008) e Donzelot (1980), que consideram que a família vem ocupando uma posição estratégica no controle de corpos e da população desde os séculos XVIII e XIX, atrelada ao exercício da governamentalidade – forma de poder ligada à “condução de condutas”, relacionada a práticas de controle de virtualidades e prevenção de perigos futuros

– analisaremos aqui possibilidades de trabalho com famílias na atual política de assistência social brasileira²⁶. Como defendemos anteriormente (Saraiva, 2016), tais concepções parecem ter atravessado a assistência social brasileira, que historicamente sempre se mostrou conservadora e policialesca, buscando a disciplinarização de famílias pobres, consideradas negligentes e produtoras de sujeitos faltosos e problemáticos.

Para isso, apresentaremos e discutiremos o acompanhamento de uma família por mim realizado ao longo de quase quatro anos em um CRAS – Centro de Referência de Assistência Social, localizado em um município da Grande São Paulo. O CRAS, enquanto unidade que integra a proteção social básica do SUAS, é responsável por ações de prevenção a situações de risco social, sobretudo a partir do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (MDS, 2009).

1 Histórias de uma família

Maria começou a ser atendida pelo CRAS quando uma vizinha procurou o serviço contando que a filha dela, Alessandra, de 12 anos, havia tentado o suicídio, tomando diversos medicamentos. Maria estaria, como de costume, alcoolizada, sem condições de socorrer a filha. Na ocasião, contatei o SAMU a fim de que a menina recebesse os cuidados de que necessitava.

Dias depois, realizei visita domiciliar, buscando conhecer Maria e sua família, e possíveis demandas para o CRAS. Como ela havia saído e acabei conversando com vizinhas, que moravam no mesmo quintal. No dia seguinte, Maria foi ao CRAS, também para agradecer por ter, de alguma forma, socorrido sua filha. Começou aí o acompanhamento da família.

Maria era uma mulher negra, magra, de rosto cansado e sem alguns dentes (que foram diminuindo ao longo do tempo). Tinha cerca de 40 anos e era comunicativa, brincalhona e quase sempre sorridente, em uma tentativa de esquecer (ou esconder?) todo seu sofrimento. Expressava-se bem e com clareza, falando de assuntos variados, revelando um nível informacional pouco comum às pessoas atendidas pelo CRAS. Circulava com desenvoltura nos serviços da cidade, sabendo quem e quando deveria procurar. Muitas vezes, emocionava-se ao

²⁶ Quando nos referimos à “atual” política de assistência social, referimo-nos à PNAS de 2004, uma vez que a política atualmente vigente tem como carro-chefe o Programa Criança Feliz, criado pelo governo de Michel Temer e que tem a primeira-dama como sua embaixatriz (Decreto 8869, 2016).

falar, mas quase sempre se recusava a chorar, dizendo ter “nascido para sorrir, não para chorar”. Contou ter hanseníase e convulsões e, tempos depois, descobriu estar com tuberculose.

Maria tinha sido empregada doméstica havia muitos anos. Fazia bicos eventuais e sobrevivia sobretudo da ajuda do pai, aposentado (que ora morava em uma cidade distante, ora na casa da filha), e de conhecidos. Costumava ir à feira pegar alimentos que não seriam vendidos, devido à baixa qualidade. Morava em uma casa de três cômodos (sala/quarto, cozinha e banheiro), localizada em um quintal com várias casas. Frequentemente, atrasava o pagamento do aluguel.

Mudou-se para a cidade (onde já havia morado antes) havia um ano. Antes, morava com o ex-marido, Carlos, e os dois filhos, João, 13 anos, e Alessandra, em uma favela da capital paulistana. Mudou-se de lá temendo que o ex-marido fosse morto pelo tráfico, já que ele, viciado em crack, roubava diversas vezes Maria e a vizinhança, o que passou a chamar a atenção dos traficantes, incomodados com a atitude dele e com a possível presença da polícia, por conta de seus roubos e agressões contra a ex-esposa.

Diversas vezes, Maria ia aos atendimentos bastante alcoolizada. Nesses momentos, chorava intensamente. Inicialmente, negava ter bebido, mas, ao longo do tempo, passou a reconhecer ter bebido e a impossibilidade de ser atendida daquela maneira, já que era difícil qualquer comunicação entre nós.

Muitas foram as vezes em que relatou ter sofrido agressões de Carlos, que ia para a sua casa e lá ficava, independentemente da vontade de Maria. Em uma das vezes, chegou a procurar a Delegacia da Mulher e fez boletim de ocorrência contra ele, que logo deixou a casa dela. Nessa ocasião, Maria passou a ser atendida por serviço especializado em violência contra a mulher.

Com esta agressão, João resolveu sair de casa, ficando desaparecido por alguns meses. Ter descoberto que o pai era “homossexual” e que se relacionava com uma travesti também teria motivado seu sumiço. Maria, sem saber o que fazer, pediu que Carlos voltasse para sua casa e a ajudasse a encontrar o filho. Vi João apenas três vezes ao longo do tempo, já que sumia de casa com frequência, ficando muitos meses desaparecido – Maria acreditava que ele ia para a região da Praça da Sé, onde ficava com outros adolescentes consumindo drogas. Viciado em crack havia muitos anos, quando voltava para casa estava completamente sujo, machucado e,

assim que melhorava, cometia algum furto e sumia novamente. Foi mantido em casa por um período a base de calmantes, ministrados por Maria, por conta própria.

Depois de vários atendimentos realizados, Maria contou estar sofrendo pressões da dona da casa onde morava, Cintia, uma mulher ligada ao tráfico, cuja irmã era uma das principais traficantes da região. A polícia teria invadido as casas do quintal e forjado provas para prender a traficante e Maria teria que testemunhar em defesa da vizinha, sob ameaças de pessoas ligadas ao PCC – Primeiro Comando da Capital.

Chegou a cogitar deixar a cidade, indo morar com o pai, mas não foi, pois ele não a acolheria devido a “problemas” de Alessandra, que se recusou a ir embora da cidade. Pressionada também por Cintia, com quem tinha débitos do aluguel, resolveu ficar, passando morar na casa dela (e não mais em seu quintal). Tempos depois, foi para a casa do pai e na sequência para o litoral, retornando para a cidade meses depois.

Alessandra era uma jovem bastante magra e guardava traços ainda infantis. Passou por poucos atendimentos psicológicos na UBS, devido à tentativa de suicídio, acontecida após ter visto o garoto por quem era apaixonada beijando outra garota, mas a psicóloga da unidade entendeu não haver demanda para psicoterapia, mesmo quando avaliou se tratar de uma família “promíscua” e uma mãe com “sérias dificuldades em exercer a maternidade”.

Ela e o irmão já haviam sido abrigados quando mais novos, tendo ficado depois sob a guarda de uma tia. Estava fora da escola havia mais de um ano e dizia não gostar de frequentá-la pois brigava com as colegas, que tiravam sarro dela, a chamando de burra, por não saber ler. Maria acreditava que isso se devia a um possível diagnóstico de dislexia e deficiência intelectual, causados, segundo ela, por problemas no parto.

Maria se queixava no início dos atendimentos que Alessandra saía de casa à noite, voltando apenas de madrugada ou pela manhã. Queixava-se também que a filha dormia o dia todo e não ajudava nas tarefas domésticas. Uma de suas principais preocupações dizia respeito à vida sexual da filha, que considerava ter se iniciado precocemente. Alessandra costumava dizer à mãe que preferia fazer sexo anal, pois, assim, não engravidaria. Mas, ao término do atendimento, com 15 anos, estava grávida de 05 meses.

Carlos, por sua vez, nunca foi atendido pelo CRAS. Segundo Maria, ele era usuário de drogas e traficava. Supostamente, promovia orgias em sua casa, na presença de Alessandra. No decorrer do atendimento, foi preso por assalto, porte de armas e aliciamento de menores.

2 Movimentos no acompanhamento da família

O acompanhamento da família se deu com muita intensidade ao longo do primeiro ano e meio, com atendimentos quase semanais. Depois, a frequência diminuiu, uma vez que a família passou a ser atendida pelo CREAS e se mudou da cidade. Ao retornar, Maria voltou a procurar o CRAS.

No atendimento realizado pelo CRAS, buscamos compreender a família de Maria em seu contexto, relações e funcionamento. Procuramos acolher suas dificuldades, ao mesmo tempo em que procurávamos criar junto com ela novas possibilidades de vida. Atender uma família, nesse sentido, significa pensar como se dão as relações, as conexões entre seus membros e as desse conjunto com o mundo, partindo da ideia que são essas conexões que produzem formas de vida, em suas vulnerabilidades, riscos e também potências. Atender uma família, assim, mais do que atender mais de uma pessoa, implica ter como perspectiva compreender e alterar essa rede de relações.

No início do acompanhamento, Maria quando vinha ao CRAS fazia questão de falar apenas comigo. Aflita e desorganizada, queria ser sempre atendida imediatamente, dizendo não poder esperar devido à urgência de suas questões. E muita coisa lhe era urgente: a necessidade de cesta básica, o sumiço do filho, a desobediência de Alessandra, o atraso no aluguel, as discussões com o pai... Frequentemente interrompia outros atendimentos, entrando bruscamente na sala de atendimento, dizendo que algo muito grave havia lhe acontecido e que precisaria ser resolvido imediatamente. Todas as vezes em que isso aconteceu, busquei acolher sua urgência, sem entretanto responder a ela e atender Maria da forma como nos procurava – até porque as questões que trazia requereriam estratégias para além de ações apenas pontuais. O mesmo foi feito quando me procurava alcoolizada. Ao longo do tempo, Maria pôde procurar meu atendimento em dias específicos, aguardando por ele. Uma maneira de criar, com ela, recursos próprios para aguentar a lidar com as urgências que lhe surgiam e que, via de regra, a fazia beber e que a desorganizavam sobremaneira.

Muitos foram os momentos em que tratamos de sua dificuldade em lidar com os filhos e o ex-marido, procurando compreender como lhes dizer *não* (não para as saídas de Alessandra, não para a estadia de Carlos em sua casa) se tornava quase impossível. Com muito sofrimento, Maria disse não se sentir capaz de cuidar dos filhos, julgando ser preciso o abrigo deles

para que se expusessem a menos riscos. Entendia ser necessária essa medida provisoriamente, até que pudesse cuidar de si e criar condições para cuidar deles. Este foi o momento em que pudemos nos debruçar sobre suas necessidades, buscando formas efetivas de as entender e enfrentar e de potencializar seus recursos – pessoais e relacionais.

Nesse sentido, buscou-se o atendimento de Maria no serviço especializado em violência contra a mulher e no CAPS Álcool e Drogas, interrompido depois de alguns meses. Ao mesmo tempo, procuramos garantir a segurança alimentar e de renda da família, com sua inclusão em programas com essas finalidades. Buscou-se a articulação com outros serviços, como a possibilidade de aluguel social (não conseguida) e sua inclusão no programa de apoio profissional, quando se tornou auxiliar de limpeza na secretaria de assistência social, com quem o CRAS compartilhava o espaço. Considerando se tratar de uma situação de violação de direitos, com vínculos familiares enfraquecidos, tendendo à ruptura, Maria também foi encaminhada para o CREAS, onde passou a ser acompanhada.

Em relação a Alessandra, buscamos o seu retorno à escola, ao mesmo tempo em que foi incluída em atividades socioeducativas. Entretanto, durante todo o período de acompanhamento, permaneceu fora da escola, ora por falta de vaga, ora por falta da documentação exigida pela escola (como histórico escolar). Tal situação foi acompanhada pelo conselho tutelar, mas nenhuma providência foi tomada.

Fazer um encaminhamento implicava um duplo movimento: participar Maria e Alessandra dele, contando-lhes a proposta de encaminhamento, seus objetivos, falando do funcionamento do serviço ou programa e abrindo-lhes a possibilidade de compartilhar suas expectativas, entendimentos, receios, dúvidas, discordâncias... e, com isso, construirmos um campo comum, em que poderíamos negociar o que fazer, pensando e decidindo juntos. Ao mesmo tempo, buscava articular com os serviços o encaminhamento pensado, discutindo a situação vivida pela família presencialmente ou por telefone com outros profissionais. Assim, quando Maria decidia por um encaminhamento, este rapidamente poderia se dar. Isso significa dizer que encaminhar é uma construção conjunta, necessariamente processual.

Ao longo do tempo, percebeu-se um cansaço de Maria com os atendimentos dos serviços do município, pouco eficientes na resolução de suas dificuldades. A filha continuava fora da escola, com anuência da secretaria de educação e do conselho tutelar; João continuava na rua e, quando voltava, nenhuma intervenção eficaz no tratamento de sua dependência era

oferecida. Nem mesmo as cestas básicas eram fornecidas com regularidade, sendo também insuficientes para prover a alimentação da família. Queixava-se do atendimento do CREAS, onde se sentia frequentemente culpabilizada. Passei a entender suas queixas como se os riscos e vulnerabilidades estivessem sendo tratados como certa naturalização, algo como “a situação é esta”, “fizemos o que poderia ser feito” e, em contato com o equipamento, a psicóloga se queixou de uma suposta desimplicação de Maria frente a suas questões e pedidos recorrentes de que “resolvessem seus problemas por ela”. Exemplificou o pouco compromisso dela ao fazer com que Alessandra voltasse para a escola, uma vez que não havia ido buscar o histórico da filha na escola em que estudava. Frente a seu cansaço, o distanciamento de Maria do CRAS foi se intensificando e ela deixou de nos procurar.

Retornou ao CRAS depois de mais de um ano. Deixara a cidade, indo morar com o pai e posteriormente no litoral. Voltara havia poucos meses, passando a morar na casa de um conhecido, Antonio, um idoso que sofrera recentemente um AVC e estava acamado – o que também passou a ser alvo de sua preocupação. Veio com a filha, agora grávida, e o namorado da menina. Novamente, a família apresentou dificuldades relacionadas à renda e alimentação, bem como as dificuldades diante da gravidez de risco de Alessandra, que não estava fazendo pré-natal.

Na retomada do acompanhamento, a busca em pensarmos juntos os movimentos operados em sua vida e como vinha sendo difícil sustentar certas mudanças, tendendo a uma certa paralisia, dominada por tantos sofrimentos e problemas (o uso abusivo de álcool, a falta de dinheiro e de alimentos, as ameaças da vizinha, as agressões do ex-marido, o sumiço do filho, as desobediências e a gravidez da filha, as brigas com o pai, a situação de saúde de Antônio...), dos quais queria dar conta todos de uma vez e ao mesmo tempo.

Em meu último dia de trabalho no CRAS – já que fui transferido devido a mudanças na coordenação da unidade –, Maria me procurou para contar da situação de saúde da filha, que esteve internada dias antes. Interrompi sua aflição e urgência costumeira, contando ser meu último dia de trabalho e, assim, não saber o quanto poderia ajudá-la. Depois de um silêncio instantâneo, rapidamente Maria começou a chorar e disse ter perdido o rumo, pois não poderia contar mais com minhas conversas e a possibilidade de pensarmos juntos o que fazer; chorava por ter perdido uma companhia. Apontei que esta havia sido a primeira vez que pôde chorar sóbria e que, mesmo não querendo, chorar e ficar triste fazia parte da vida – e aceitar isso

requeria força. Falei de sua força em continuar viva e lutando por uma vida digna, mesmo diante de tantas dificuldades – que requeriam paradoxalmente urgência e paciência. Falei de sua potência e do quanto pude aprender na companhia dela – a suportar escutar tantas dores, a me afetar de forma a continuamente procurar me pôr em sua companhia, a buscar inventar formas de ser psicólogo e lidar com vidas tão outras. Maria chorou mais ainda, dizendo nunca ter imaginado ser capaz de ensinar algo a alguém. Disse-me ainda que, se a filha permitisse, gostaria que o neto tivesse meu nome. Agradecemos-nos pela possibilidade do encontro, nos abraçamos e nos despedimos.

3 A familiarização das questões sociais

Maria parece um caso emblemático no SUAS, uma vez que vivencia dificuldades que parecem infinitas e de diferentes dimensões – mas que apontam para a precarização da vida. Frente a tantas questões, a família se mostra central. Mas o que lastreia tal centralidade?

Bem, a política de assistência social busca afiançar as seguranças de sobrevivência (de rendimento e de autonomia), de acolhida e de convívio ou vivência familiar. Apesar de não definida no texto da PNAS – o que parece indicar um caráter autoexplicativo –, essa segurança suporia a não aceitação de situações de reclusão e perda das relações, já que “é próprio da natureza humana o comportamento gregário” (MDS, 2005, p.32).

Para além de uma segurança a ser garantida, a família é apresentada na Política Nacional como princípio, diretriz, objetivo e usuária da assistência social. Ora, entre seus princípios, figura o respeito à convivência familiar e comunitária; a centralidade na família para a concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos é uma diretriz a ser seguida; assegurar que as ações da assistência social tenham centralidade na família e que garantam a convivência familiar e comunitária é um dos objetivos a serem alcançados. Ainda, famílias com perda ou fragilidade de seus vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade, bem como indivíduos que vivenciem violências advindas do núcleo familiar, constituem-se como usuários prioritários da assistência social. E também a família é unidade de medida dos serviços socioassistenciais, determinando, por exemplo, a abrangência de um CRAS – que deverá referenciar até cinco mil famílias. Por fim, é a qualidade dos vínculos e relações familiares que determina a organização das proteções sociais a serem afiançadas pela assistência social: enquanto a proteção social especial é destinada a famílias e indivíduos em

situações de risco pessoal e social, por questões que envolvem a fragilização ou ruptura de vínculos sociofamiliares (e de seu potencial protetivo), a proteção social básica destina-se à população em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social, com o objetivo de prevenir a fragilização desses vínculos e os fortalecer (MDS, 2005).

Mioto e Campos (2003) destacam que essa crescente atenção à família vem acompanhada de “um discurso de recuperação de valores ético-morais, que estariam supostamente perdidos na sociedade, e em prol da convivência familiar e comunitária” (p.181). Arelada a uma lógica político-econômica pautada pelas agências internacionais – como podemos verificar nos intensos esforços da ONU com a realização do Ano Internacional da Família em 1994 para a construção de políticas familiares (Kaloustian, 2011) –, tal atenção busca também que a família passe a exercer um papel central na garantia dos direitos sociais das pessoas. Papel central e muitas vezes substitutivo, já que a família deveria arcar integralmente com a proteção de seus membros. Uma lógica que parece ser vista na expansão daquilo que seria função da família, conforme discutido anteriormente em minha tese de doutorado, na qual foram analisados os documentos normativos do SUAS (Saraiva, 2016).

De acordo com esses documentos, caberia à família proteger, socializar, cuidar, acolher, manter, sustentar, formar... Uma série de funções que pouco sabemos como foi sendo atribuída à família. Como vêm sendo, pois esse é um movimento presente, contínuo, incessante. A cada documento novo, uma nova atribuição, sempre atrelada à ideia de promover a capacidade protetiva das famílias. Algo que é apresentado hegemonicamente de forma naturalizada, já que não sabemos de onde provêm. Naturalizadas como funções e obrigações, que tendem a ser exclusivas da família, uma vez que é ela quem deve fazer tudo isso e é justamente tais funções que a definem. Garantir a segurança de convívio familiar seria, então, fazer com que uma família proteja, socialize, cuide, acolha, mantenha, sustente e forme seus entes? O que significaria isso na vida de Maria?

Pela lógica familista, a intervenção estatal deve ser pontual e provisória, a fim de garantir que as pessoas tenham suas necessidades supridas pelo mercado (via trabalho) e por suas famílias (Mioto & Campos, 2003). Não à toa, Maria era constantemente confrontada a resolver suas questões de vida o mais rapidamente possível, em busca de uma pretensa “autonomia” – mesmo quando questões de vida levam uma vida toda para serem cuidadas.

É importante lembrarmos que a capacidade protetiva de uma família reduz frente à precarização da vida, mas não apenas. A redução da capacidade protetiva da família também está diretamente atrelada àquilo que se chama de proteção. Afinal, será a partir das definições de proteção (e das funções da família) que são definidas as famílias vulneráveis e desprotegidas. Quer dizer, com a ampliação das funções da família, aumentam-se também as chances de não as cumprir, colocando a família em uma suposta situação de vulnerabilidade. Suposta, mas constante situação de vulnerabilidade. Um olhar atento rapidamente conseguiria ver que Maria dificilmente daria conta de tantas questões, mesmo quando reiteradamente lhe era dito se tratarem de suas funções – sobretudo por ser mãe.

Badinter (1985), em sua consagrada pesquisa sobre o amor materno, afirma que este não passa de um sentimento humano como outro qualquer, que pode existir ou não, aparecer e desaparecer, não sendo, assim, natural, instintivo, inerente e automático à condição de mulher. Nessa mesma linha, parece razoável afirmar que a proteção e cuidado familiar também não são naturais, instintivos, inerentes, automáticos às famílias. Talvez nem mesmo a família seja automática para as pessoas. Mas a proteção e o cuidado familiar seriam “adicionais” à experiência familiar, às experiências das pessoas, ao menos nessa amplitude prevista pela assistência social. Cuidados que parecem ter emergido junto com o amor materno.

Bem, não há dúvidas de que o amor materno e a proteção familiar podem ser continentes e experiências intensas na vida de qualquer pessoa. Não se trata, assim, de banalizar, negar ou tratá-los de forma indiferente. O que não significa naturalizar ou os essencializar. Ser importante, continente, significativo é muito diferente de ser essencial e imprescindível a toda vida humana. Essa naturalização parece produzir relações que tendem à obrigatoriedade – também jurídica e legal, apontando para uma crescente lógica judicializante, que culpabiliza e pune famílias que pouco conseguem proteger. Mas como sustentar ouvir que Maria não protegia a filha sem, entretanto, a culpar ou a punir? Afinal, a naturalização do amor e da proteção também produz culpa e faltas, por meio daquilo que Coymbra e Ayres (2010) chamam de redes competentes na produção de discursos sobre a incompetência das famílias pobres, que estigmatizam essas famílias por meio de fundamentos racistas, higienistas e eugenistas, que lastreiam as mais diversas práticas de controle e gestão da vida.

4 Operando rupturas

Temos observado que o atendimento de famílias no SUAS hegemonicamente tem um caráter burocrático, fiscalizador e informativo, que acaba por individualizar e culpabilizar as famílias pelas dificuldades que vivenciam (Saraiva, 2017). Uma lógica que nega as redes de relações habitadas por essas famílias. Redes que apontam para o território, isto é, para as “conexões estabelecidas entre as subjetividades, espaços relacionais, de vida, de permutas, de sustentação e ruptura de vínculos cotidianos que constroem sentidos para os que lá vivem e transitam” (Romagnoli, 2014, p.128). Algo que também produz modos de vida, com suas vulnerabilidades e potencialidades. Um certo campo de forças, no qual as famílias são fabricadas e que, assim, deve ser alvo de nossas intervenções, visando reconfigurá-lo e, por conseguinte, produzir outras formas de vida. E qual o território habitado por Maria e sua família?

Maria vivencia na pele os efeitos de processos de precarização da vida, responsáveis pela produção de vidas que não merecem ser vividas. Vidas extermináveis – também por meio do abandono e desamparo das políticas públicas –, que não merecem viver, sem valor, nos diria Agamben (2002). Vidas que podem ser geridas ao bel prazer, esquadrinhadas em seus detalhes pelos diversos serviços e equipamentos públicos, enfatizadas em seus problemas, faltas e impotências, que acentuam vulnerabilidades e justificam as mais diversas violências institucionais – observadas, por exemplo, na pouca disponibilidade dos serviços em acompanhar Maria em suas necessidades e possibilidades e em uma pressa em resolver suas questões que produzia desamparo, abandono dos atendimentos e mais paralisia.

Maria, como tantas outras mulheres atendidas pelos serviços socioassistenciais, era alvo daqueles que Baptista (1999) chama de “amoladores de facas”: “genocidas, porque retiram da vida o sentimento de experimentação e de criação coletiva. Retiram do ato de viver o caráter pleno de luta política e o da afirmação de modos singulares de existir” (p.49). Amoladores de facas que afirmavam ela e sua família como promíscuas, negligentes, desimplicadas e não ofereciam cuidados e possibilidades de transformação. Constantemente enfraquecida, reduzida a pobre coitada, cúmplice de seus problemas, carente de cuidado, fraca e estranha a nós, estranha a uma condição humana plenamente viva, nos faz pensar o autor. Mesmo quando a vida de Maria pedia passagem – na angústia em ser atendida prontamente, no choro embriagado, na insistência em procurar os serviços, na vontade de saber se eu era “junguiano” ou “lacaniano” e no relato de que sabia fazer uma ótima salada de maionese, mesmo quando esse tipo de informação pouco cabia em seu prontuário.

Maria convocava a rompermos com atuações silenciadoras, que calam o que é preciso falar e tamponam aquilo que poderia movimentar mudanças. Atuações que costumeiramente visam o controle e adaptação dos indivíduos; que naturalizam, normalizam, privatizam e familiarizam as subjetividades e suas expressões. Atuações que produzem desamparo, quando, em nome de uma pretensa promoção de autonomia e superação da tutela estatal, fazem com que os usuários articulem e organizem a rede de serviços para que possam ser devidamente atendidos. Atuações que amolam facas, uma vez que “fragmentam a violência da cotidianidade, remetendo-a a particularidades, a casos individuais” (Baptista, 1999, p.46). Maria convocava atuações que buscassem afirmar novos possíveis. Mas que ruptura seria essa? Com o que queremos romper?

Queremos – ou podemos querer – romper com concepções e práticas que psicologizam, privatizam e familiarizam os problemas sociais e os sofrimentos humanos. Ora, como uma instituição, a família é efeito do mundo e, assim, é preciso rompermos com a despolitização e privatização do social, processos dos quais a família frequentemente está a serviço, afirma Scheinvar (2006). Queremos também romper com práticas de controle, de forma que a lógica do cuidado domine frente à necessidade de gestão, docilização e adestramento daqueles tidos como indesejáveis, politizando nossas intervenções, isto é, buscando compreender como vidas são produzidas em nosso mundo como indesejáveis.

Na solidão de uma vida frequentemente precarizada, Maria nos convida a acompanhá-la. Acompanhar no sentido de nos pormos em sua companhia, isto é, convivendo com ela nos movimentos de sua vida. Isso significa produzir interferências que potencializem a vida, a partir de movimentos “que emergem na experimentação de conexões que rearranjam, desorganizam e ativam redes de conversações em sua força de criação de modos mais coletivos de trabalhar, fazer e lidar com o cotidiano” (Neves, 2009, p.782). Algo que remete a intervirmos **com** Maria nos problemas de sua vida, com a criação de um território nosso, em que possamos compartilhar diferentes expectativas, objetivos, possibilidades, interesses – de Maria, de sua família, do CRAS, da política pública, de um psicólogo –, pensando sempre **com** o outro, em relações horizontais e pautadas pela diferença e pela possibilidade de diferir, sobre aquilo que pretendemos fazer.

Fazer isso me remete ao encontro do Pequeno Príncipe com a raposa, na clássica obra de Saint-Exupéry (2006). Acuado, a raposa se recusa a brincar com o príncipezinho, enquanto ele não a cativasse. Sem saber o que significava cativar, ele pergunta à raposa, que lhe responde:

– É algo quase sempre esquecido – disse a raposa. – Significa “criar laços”...

– Criar laços?

– Exatamente, disse a raposa. – Tu não és ainda para mim senão um garoto inteiramente igual a cem mil outros garotos. E eu não tenho necessidade de ti. E tu também não tens necessidade de mim. Não passo a teus olhos de uma raposa igual a cem mil outras raposas. Mas, se tu me cativas, nós teremos necessidade um do outro. Será para mim único no mundo. E eu serei para ti única no mundo...

– A gente só conhece bem as coisas que cativou – disse a raposa. – Os homens não têm mais tempo de conhecer coisa alguma. Compram tudo já pronto nas lojas. Mas como não existem lojas de amigos, os homens não têm mais amigos. Se tu queres um amigo, cativa-me!

– Que é preciso fazer? – perguntou o pequeno príncipe.

– É preciso ser paciente – respondeu a raposa. – Tu te sentarás primeiro um pouco longe de mim, assim, na relva. Eu te olharei com o canto do olho e tu não dirá nada. A linguagem é uma fonte de mal-entendidos. Mas, cada dia te sentarás um pouco mais perto. (Saint-Exupéry, 2006, pp.68-69).

Garantir a convivência familiar e comunitária significa também garantir a possibilidade de pertencermos, a possibilidade de Maria e sua família pertencer ao CRAS e à rede de atendimento – e poder ser acompanhada, isto é, ter a companhia de profissionais frente suas dificuldades e potencialidades de vida. Significa podermos criar esses laços, significa cativá-la, com a pressa e a urgência que uma vida em risco nos exige e com a paciência que permita alguém chorar quatro anos depois.

Referências

- Agamben, Giorgio. (2002). *Homo Sacer: o poder soberano e a vida nua I*. Belo Horizonte, MG: UFMG.
- Badinter, Elisabeth. (1985). *Um amor conquistado: o mito do amor materno*. São Paulo, SP: Nova Fronteira.

- Baptista, Luis Antonio dos S. (1999). *A cidade dos sábios*. São Paulo, SP: Summus.
- Coimbra, Cecília M. B., & Ayres, Lygia S. M. (2010). Da moralidade e situação irregular à violência doméstica: discursos da (in)competência. In Cecília M. B. Coimbra, Lygia S. M. Ayres, & Maria Lívia do Nascimento (Orgs.), *Pivetes: encontros entre a psicologia e o judiciário* (pp.57-69). Curitiba, PR: Juruá.
- Decreto nº 8.869 (2016, 05 de outubro). Institui o Programa Criança Feliz. Diário Oficial da União. Brasília, DF: Presidência da República. Recuperado de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/D8869.htm
- Donzelot, Jacques. (1980). *A polícia das famílias*. Rio de Janeiro, RJ: Ed. Graal.
- Foucault, Michel. (2008). *Segurança, território, população*. São Paulo, SP: Martins Fontes.
- Kaloustian, Sílvio M. (Org.). (2011). *Família brasileira, a base de tudo* (10a ed.). São Paulo, SP: Cortez.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2005). *Política Nacional De Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado de http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2009). *Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social - CRAS*. Brasília, DF: Autor. Recuperado de http://www.mds.gov.br/suas/guia_protecao/cras-centros-de-referencia-da-assistencia-social/copy_of_orientacoes_cras_1.pdf
- Mioto, Regina Célia T., & Campos, Marta S. (2003). Política de Assistência Social e a posição da família na política social brasileira. *Ser Social*, 12, 165-190.
- Neves, Claudia A. B. (2009). Que vida queremos afirmar na construção de uma política de humanização nas práticas de saúde do Sistema Único de Saúde (SUS)? *Interface - Comunicação, Saúde, Educação*, 13 (Supl. 1), 781-795. doi: [10.1590/S1414-32832009000500029](https://doi.org/10.1590/S1414-32832009000500029).
- Romagnoli, Roberta C. (2014). Acerca da noção de territórios no SUAS: a proposta esquizoanalítica. In Roberta Romagnoli & Maria Ignez C. Moreira (Orgs.), *O Sistema Único*

de Assistência Social – SUAS: a articulação entre Psicologia e o Serviço Social no campo da proteção social, seus desafios e perspectivas (pp.121-138). Curitiba, PR: CRV.

Saint-Exupéry, Antoine de. (2006) . *O pequeno príncipe*. Rio de Janeiro, RJ: Agir.

Saraiva, Luís Fernando de O. (2016). *A familiarização da assistência social: promoção de direitos e gestão da vida no encontro entre vulnerabilidades, (des)proteção e periculosidade* (Tese de Doutorado). Instituto de Psicologia, Universidade de São Paulo, São Paulo. Recuperado de <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-16082016-102659/pt-br.php>.

Saraiva, Luís Fernando de O. (2017). *Assistência social e psicologia: (des)encontros possíveis*. São Paulo, SP: Blucher.

Scheinvar, Estela. (2006). A família como dispositivo de privatização do social. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, 58(1), 48-57. Recuperado de http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?Script=sci_arttext&pid=S1809-52672006000100006&lng=pt&tlng=pt.

Teixeira, Solange Maria. (2010). A família na trajetória do sistema de proteção social brasileiro: do enfoque difuso à centralidade na política de Assistência Social. *Emancipação*, 10 (2), 535-249.

Para saber mais

Avranas, Alexandros. (Diretor). (2013). *Miss Violence* [DVD]. Paleo Faliro (Grécia): Faliro House Productions.

Daniels, Lee (Diretor). (2009). *Preciosa, uma história de esperança* [DVD]. Berverly Hills, (CA): Smokewood Entertainment & Lee Daniels Entertainment.

Mioto, Regina Célia T. (2004). A centralidade da família na política de assistência social: contribuições para o debate. *Revista de Políticas Públicas*, 8(1). (não paginado). Recuperado de <http://www.periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/3756/1820>.

Núcleo de Estudos e Pesquisas em Seguridade e Assistência Social. (2011). *Pesquisa Protege Vínculos: trabalho social com famílias – percepção dos agentes institucionais* (Relatório de

Pesquisa). Programa de Estudos Pós Graduated em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo.

Oliveira, Clever M. C., & HECKERT, Ana Lúcia C. (2013). Os Centros de Referência de Assistência Social e as artes de governar. *Fractal*, 25 (1), 145-160.

Romagnoli, Roberta C. (2015). O ideal de família e seus efeitos no cotidiano dos agentes sociais. In Roberta C. Romagnoli & Magda Dimenstein (Orgs.), *Cotidiano e processos de subjetivação: aprisionamentos e expansões* (pp. 177-195). Vitória, ES: EDUFES.

Sarti, Cynthia A. (2003) *A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*. São Paulo, SP: Cortez.

CAPÍTULO 14

CONTRIBUIÇÕES CONSTRUCIONISTAS SOCIAIS PARA O TRABALHO COM GRUPOS NA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA

Laura Vilela e Souza

Neste capítulo, proponho uma aproximação entre alguns aportes teóricos construcionistas sociais para se pensar as práticas grupais no contexto da proteção social básica. Mais especificamente, pretendo articular uma proposta de grupo que responda aos desafios dessa prática nos Centros de Referência em Assistência Social (CRAS) mencionados na literatura sobre atuação das(dos) psicólogas(os) nesse contexto. Para tanto, apresento quais são esses desafios, quais as possíveis noções de grupo que sustentam os discursos sobre esses desafios e quais os efeitos para se pensar a posição do profissional e usuário a partir desses discursos. Também, apresento redescrições construcionistas sociais sobre a prática grupal e alguns recursos que podem fomentar aberturas para uma prática grupal de coresponsabilização profissional-usuária(o), de coconstrução profissional usuária(o), uma prática polissêmica, negociada, fluida, que privilegia o saber local, que é capaz de se sustentar sem a especialidade do profissional e que tenha potencial multiplicador de ações.

1 Os desafios da prática grupal na proteção social básica e a proposta construcionista social

Ao longo da última década, estudos têm sido realizados com o propósito de ouvir as(os) psicólogas(os) sobre sua atuação no CRAS. Nos artigos produzidos a partir dessas pesquisas é possível encontrar diversas falas dessas(es) profissionais sobre a prática de grupos, sendo que a tônica principal dessas falas é a de que fazer grupos é um grande desafio, ainda que essa seja uma das principais estratégias de atuação das(dos) psicólogas(os) entrevistadas(os) nesses estudos (Sobral & Oliveira, 2013; Ferrari, 2009; Oliveira, Dantas, Solon & Amorim, 2011) e uma intervenção considerada prioritária para o trabalho no CRAS (Conselho Regional de Psicologia de Minas Gerais [CREPOP-MG], 2011).

As entrevistadas (aqui nomeadas no feminino por serem a grande maioria das participantes das pesquisas) mencionam que frente à dificuldade de entenderem o seu papel na instituição e pela falta de um arcabouço teórico e técnico que sustente sua atuação nesse contexto, aspectos já mencionados em capítulos anteriores, recorrem às técnicas e teorias de grupo aprendidas em sua graduação para inspirar intervenções para além da prática clínica tradicional (Leão, Oliveira & Carvalho, 2014). Ou seja, a prática de grupo é entendida como um terreno de maior segurança na atuação dessas profissionais, favorecendo a proposta dos mais variados grupos: grupos de idosos, grupo projoovem, oficinas educativas com jovens e adultos, oficinas de convivência, rodas de conversa e grupos de reflexão. No geral, são grupos temáticos, com propósitos definidos previamente pelas(os) coordenadoras(es) a partir da identificação de alguma demanda do contexto, com o convite para as(os) usuárias(os) participarem em um horário e local predefinidos.

A partir dessas experiências, alguns desafios são apontados por essas profissionais. Um desses desafios diz respeito à não adesão das(os) usuárias(os) nos grupos propostos:

Psicóloga A: Uma questão que a gente tem bastante dificuldade é que a adesão ao acompanhamento, às vezes eles não se sentem no direito de usufruir do que o CRAS oferece, de participar mais ativamente de grupos ou de oficinas (fragmento de entrevista retirado de Pereira & Guareschi, 2016, p. 106).

Além da ideia de que a(o) usuária(o) não se dá o “direito de usufruir do que o CRAS oferece”, a falta de conhecimento de usuárias(os) e equipe sobre como fazer algo diferente também se implica, segundo uma entrevistada, nessa não adesão:

Psicóloga B: E acho que a maioria dos usuários se tu tiver um pouco de boa vontade, insistência, paciência, sei lá, acho que eles têm essa disponibilidade para fazer algo diferente, mas algo diferente que eles não conhecem e que a gente conhece muito pouco (fragmento de entrevista retirado de Pereira & Guareschi, 2016, p. 109).

Outra psicóloga entende que as(os) usuárias(os) não participam por não entenderem o propósito das intervenções; e que não entendem porque é uma “cultura das pessoas”:

Psicóloga C: Eu acho que os programas são muito bons, a proposta é muito boa, mas o que empaca é a cultura das pessoas, que não pegam o foco do programa, eles não entendem muito o porquê das coisas (fragmento de entrevista retirado de Pereira & Guareschi, 2014, p. 19).

Uma outra psicóloga entende que a coresponsabilização profissional-usuária(o) nas ações propostas pelo CRAS é algo demorado e dispendioso, podendo demorar “anos”:

Psicóloga D: São pessoas que precisam participar desse processo de transformação. A gente tenta ao máximo co-responsabilizar eles, com ações, com combinações que a gente faz né? Pra que eles também se apropriem desse processo e que não seja uma coisa de eles ficarem sempre dependentes assim. Mas entendo que são processos muito longos, não é coisa de dias ou meses assim, pode levar anos (fragmento de entrevista retirado de Pereira & Guareschi, 2016, p. 108).

Quando analisamos essas falas pensando a adesão aos grupos propostos no CRAS, podemos problematizar a avaliação da não adesão a partir de características da população atendida, que não teria uma cultura de grupos, que demora para se transformar, que tem dificuldade de se coresponsabilizar ou que não se sente no direito de ser atendida. Em apenas uma das explicações aparece a não adesão como algo que é produzido relacionalmente, no entendimento da falta de conhecimento sobre algo novo a ser criado por parte tanto da equipe quanto das(os) usuárias(os). As explicações de responsabilização individual das(os) usuárias(os) sobre o desafio da formação de grupos impedem o entendimento desse desafio a partir dos cenários micro e macrorrelacionais que o atravessa. E as explicações dessa não adesão a partir das características das(os) usuárias(os) cristaliza uma descrição negativa dessas pessoas e coloca o trabalho da(o) profissional como algo que acontece contra à maré, algo difícil e moroso.

Se a adesão do grupo depende, como afirmam as psicólogas, do comprometimento das(os) usuárias(os), e se esse comprometimento está relacionado a usuária(o) ver sentido no grupo que está sendo proposto, como assumir o objetivo do grupo como algo que se constrói sem a participação das(os) usuárias(os)? Muitas vezes temos a ideia de que estamos abrindo espaço para coresponsabilização ao perguntar no grupo sobre o que as pessoas querem falar, se estão gostando do que está sendo conversado, se têm sugestões, mas essas aberturas para a conversa se dão, muitas vezes, sem levarmos em conta a hierarquia instituída entre profissional e usuária(o), o receio de como possíveis discordâncias sobre a intervenção podem influenciar negativamente na assistência recebida no CRAS, ou o jogo relacional usual nesse contexto no qual a(o) usuária(o) costuma ocupar uma posição passiva. Não basta perguntar o que o outro quer, é preciso oferecer as condições para que ela(ele) possa responder de forma empoderada.

Se eu já entendo que há uma cultura das(os) usuárias(os) de não participarem do que é proposto no CRAS, no que serve essa constatação se não for para ser o ponto de partida para se pensar a forma de convidar as pessoas para os grupos? Como criar um processo prévio ao grupo no qual uma nova cultura relacional possa ser fomentada? Ou ainda, como reconhecer nessa diferença cultural entre profissional e usuária(o) justamente a chance de conhecer como a(o) usuária(o) entende, então, que poderia ser assistida(o)? Qual “o” grupo que faz sentido para essas pessoas? Será que é um grupo que coloca as pessoas em roda, com cada um falando de cada vez, com um horário e local definido, com necessidade de presença ou justificativa de faltas? Será que esse modelo grupal é inteligível a partir de comunidades de pertença das(os) profissionais e não das(os) usuárias(os)? O que temos para aprender com as(os) usuárias(os) sobre um bom trabalho em grupo?

A não adesão aos grupos e à outras propostas de atendimento à população é explicada por algumas psicólogas posicionando as(os) usuárias(os) negativamente, o que por si só poderia ser alvo de reflexão como elemento importante no entendimento da desistência dessas pessoas nos grupos:

Psicóloga E: Se depender deles, a maioria não vai em busca. Eles exigem que tu dê conta daquele problema que eles têm (fragmento de entrevista retirado de Pereira & Guareschi, 2014, p. 15).

Psicóloga F: Eles são muito mal acostumados (...) a gente tem que ensinar eles a buscar as coisas por eles (...) querem ganhar tudo de mão beijada (fragmento de entrevista retirado de Pereira & Guareschi, 2014, p. 17).

Psicóloga G: Se a pessoa não quer a gente sozinha não faz nada (...) A gente oferece caminhos, mas tu tem que dar conta de ir por esses caminhos para buscar o melhor para ti (fragmento de entrevista retirado de Pereira & Guareschi, 2016, p. 108).

Psicóloga H: Não. A gente aponta caminhos e ajuda a criar estratégias, mas quem vai por esse caminho é tu, que vai escolher e arcar com as consequências (fragmento de entrevista retirado de Pereira & Guareschi, 2016, p. 106).

A explicação dos abandonos na assistência, seja em qual serviço for, quando tomada exclusivamente pelas características da população atendida é um grande risco que não implica

as(os) profissionais na reflexão de em que medida participamos da construção dessa desistência (Camargo-Borges & Japur, 2008). Quando as técnicas de grupo são tomadas como verdades em si mesmas, as utilizamos na defesa de que, se não deram certo, não foi porque elas não funcionam naquele contexto ou com aquelas pessoas. O discurso de cientificidade impera e nos torna escravos das teorias psi, ao invés de produzir teoria a partir da própria prática. Aqui, a carência de referências teórico-metodológicas para o trabalho da(o) psicóloga(o) no CRAS, ao invés de ser significado como algo ruim pode justamente ser a possibilidade de coconstrução de teorias locais produtivas e fecundas. Quando a(o) psicóloga(o) se pensa sozinha(o) tendo que ser a(o) especialista sobre como fazer ela(e) se sente só e sem recursos, quando ela(e) pode contar com a(o) usuária(o) para ensiná-la(o) sobre o que é melhor para ela(e), está rodeado de possibilidades de ação para transformação social.

Discursos sociais de culpabilização das pessoas pela sua condição de pobreza e da necessidade de esforço pessoal e merecimento para assim poder ser assistido no serviço são discursos do senso comum em nossa sociedade atual. As psicólogas os repetem e assim reproduzem uma ideia de que a(o) usuária(o) não vem ao grupo porque não quer. Não se questiona em que medida a proposta do grupo responde às reais possibilidades daquelas pessoas de disporem de tempo e interesse para as conversas, sobre a sua motivação para o tema, sobre seu esclarecimento sobre como essa participação pode ser útil, sobre o desconforto que podem sentir em determinados formatos de grupo, sobre as relações de poder que amarram alguns convites para se estar no CRAS, sobre os hábitos que essas pessoas possuem sobre como conversar e como responder às suas dificuldades cotidianas, sobre os espaços que poderiam ser apropriados para esses grupos acontecerem, sobre as iniciativas que já acontecem na comunidade e que poderiam ser incorporadas nas ações do CRAS, sobre a disposição das(os) coordenadoras(es) de grupo de realmente compartilhar o protagonismo com a(o) usuária(o) na proposição de suas práticas, entre outros aspectos.

A perspectiva construcionista social sobre prática grupal é aqui apresentada não como a melhor forma de responder a esses desafios e questionamentos, mas como uma possibilidade que pode inspirar reflexões sobre que grupos estamos propondo no CRAS.

2 Redescrições construcionistas sociais para prática grupal e seus efeitos para a atuação da(o) psicóloga(o) na proteção social básica

Ao tomar algumas decisões sobre como trabalharemos em grupo, assumimos um compromisso ético sobre os efeitos que nossa prática produz.

(Vicente, Japur, César, Ruffino & Russo)

Um dos convites construcionistas sociais para se pensar adesão a propostas grupais é pensar de que forma nossos convites, a forma como organizamos nossas intervenções e o lugar que posicionamos a(o) usuária(o) estão implicados na não adesão das pessoas. Nesse sentido, torna-se fundamental questionar quais os efeitos de eu convidar as pessoas para um grupo no qual o tema já está pré-definido, no qual a(o) profissional é a(o) única(o) que ocupa o lugar de especialista, no qual não fica claro de que forma a participação ou a não participação pode ter reflexo nos benefícios recebidos pelas(os) usuárias(os) no serviço, no qual a definição da composição, duração e formato do grupo está nas mãos apenas da equipe.

Na disciplina de dinâmica de grupo na graduação em Psicologia, é tradição abordar o grupo como uma entidade com mecanismos de funcionamento específicos, com técnicas de composição que se sustentam em teorias pré-concebidas sobre o que faz um bom grupo e com definições prévias dos objetivos e seu formato. A proposta construcionista de se pensar grupo como construção social (Rasera & Japur, 2007) ou como recurso conversacional (Guanaes & Japur, 2008), apresenta um grupo que não é uma entidade autocontida, cujo funcionamento depende das características de sua formação e composição, como algo que se constrói nas conversas a cada encontro e que pode ser, em todas suas etapas, negociado com as(os) participantes. Assim, afastamo-nos da tradição psi de essencialização “do grupo” para pensar práticas grupais como coconstruídas, em constante negociação, podendo ocupar múltiplos espaços e ter múltiplas composições ao longo de seu processo. Pensar grupo como construção social é estar sensível ao contexto no qual o grupo está sendo proposto.

Como apontado por Vicente, Japur, César, Ruffino e Russo (2015), a forma tradicional do grupo como um “todo”, com todas as pessoas vivenciando experiências semelhantes, reforça um discurso individualista sobre grupo, além de legitimar uma homogeneidade na sua participação que acaba excluindo qualquer diferença. Se a presença é necessária em todo encontro, então não é possível negociar com quem não pode ter essa frequência, se todos têm que participar em toda temática que será discutida, então sempre vai ter alguém que não se

interessa pela conversa daquele dia, se o grupo tem um tema e propósito fechado e pré-definido, então não é possível reconfigurá-lo no processo. Por todas essas razões, essas autoras oferecem o recurso da Construção do Contexto Conversacional (CCC) como forma de negociar todo o processo grupal com as(os) participantes, discutindo sobre o porquê estamos juntos, para que estamos juntos e como queremos estar juntos. As autoras chamam essa conversa sobre o processo do grupo como uma meta-conversa:

Nós buscamos encorajar outros discursos ao facilitar essas conversas iniciais do grupo e ao incentivar ativamente uma conversa que traga todas as diferenças na construção de entendimentos compartilhados que promovam a coordenação de ações de uma maneira colaborativa e co-responsável. Esses são os efeitos que queremos produzir em nossas práticas. (p. 63-64, tradução nossa).

Souza, Oliveira, Silva, Andrade e Martins (2014) apontam algumas questões que utilizam no início de suas práticas grupais para a construção do CCC com as(os) participantes: O que cada um/a precisa pedir para se sentir confortável nas conversas? O que cada um pede/oferece para que as conversas sejam as mais interessantes/úteis possíveis? Como a(o) coordenadora(r) e demais participantes podem colaborar para que sua participação seja a melhor possível no grupo?

Para além disso, as autoras discutem de que forma a coordenação pode influenciar na busca, nas primeiras sessões do grupo, dos recursos pessoais e histórias de superação das(os) participantes para que desde o início elas(es) sejam posicionados de forma positiva no grupo, a partir de suas narrativas identitárias de possibilidades e não do que lhes falta. Assim, as conversas sobre o que lhes falta pode acontecer a partir dos recursos que podem ser utilizados para lidar com as demandas próprias da população assistida. No caso específico do CRAS, interessa incluir perguntas que explorem o que a comunidade já possui em termos de experiências prévias relevantes com relação ao tema em conversa, sempre buscando reconhecer o saber local como prioritário para organizar qualquer ação decorrente da participação no grupo.

Outra estratégia que tem ajudado de forma considerável a engajar as pessoas no grupo é a promoção de conversas de preparação, antes do agrupamento das pessoas. Nessas conversas, como propõe Raser e Japur (2007) é possível explorar com as pessoas suas experiências prévias de participação grupal, o que foi importante nessas experiências, o que foi ruim, o que poderia motivá-la(o) a participar de novos grupos, o que poderia desmotivá-la(o), e quais suas

condições de participação no momento. Essas conversas antecipam receios de participação, criam a oportunidade de construção de um maior vínculo de confiança com a coordenação e com a ideia de grupo que está sendo proposta.

Buscando ampliar a ideia de grupo como intervenção que pode acontecer para além dos *settings* mais tradicionais de prática grupal, Rasera (2015) nos convida a pensar os grupos na comunidade como “abertos e fluidos” (p. 87), nos quais as atividades grupais se relacionam com o que também acontece fora do contexto de conversação imediato, nos quais o foco esteja “na mudança social e não em explicações psicológicas” (p. 88, tradução nossa), nos quais a busca de construção de novas narrativas de “eu” no grupo seja uma resposta ética e política ao estigma, preconceito e exclusão vivenciada pela população atendida, nos quais os sentidos produzidos na conversa sejam reconhecidos sempre a partir de seu “embebimento sócio-histórico” (p. 88, tradução nossa), com sensibilidade para a cultura local. O autor conclui:

Foi a partir da mudança do *setting* clínico, através do institucional, para os contextos comunitários que a natureza socialmente construída de todos os aspectos do grupo trouxe questionamentos que demandaram reflexões e inovação teórica e metodológica, não apenas sobre como funcionam os grupos, mas sobre o porque o fazemos. Esse caminho deu espaço para a criação de intervenções que ampliaram as redes de colaboração e ofereceram formas inesperadas” (p. 88, tradução nossa).

A partir das ideias desse autor podemos pensar quais seriam os grupos a serem inventados no CRAS se a conversa com as(os) usuárias(os) comessem com perguntas tais como: A partir do que você conhece sobre sua comunidade, de que forma poderíamos ajudá-la(o)? Que conversas seriam úteis de serem promovidas? Quem deveria participar delas? Quem deveria conduzi-las? De que forma você acredita que as pessoas se engajariam nessa atividade? De que forma você poderia me ajudar a convidar essas pessoas? Quem mais poderia nos ajudar a pensar a melhor forma de fazer esse convite? E, durante o grupo, as perguntas que poderiam ser exploradas: O que vocês gostariam de fazer com esse espaço para ele ser útil para vocês? De que forma posso ajudar nessa conversa? Quem mais poderia me ajudar a conduzi-la? Para onde gostaríamos que esse grupo nos levasse? Quais são nossos objetivos? No que deveremos prestar atenção para saber se estamos alcançando esses objetivos? Vocês poderiam me ajudar a saber quando o grupo deixou de fazer sentido para vocês?

Uma das consequências da postura profissional construcionista social é a de abrímos mão do controle de nossas intervenções, deixando que o inesperado da conversa conduza o processo, que nossa especialidade sobre o que faz um grupo ser bom dê lugar ao conhecimento das pessoas da comunidade sobre o que é bom para elas (o que pode incluir uma fala sobre como os grupos ofertados pelas(os) profissionais não fazem sentido para suas demandas atuais).

No cotidiano do CRAS não é incomum ouvirmos falas nas quais as(os) profissionais se posicionam como aqueles que sabem o que é melhor para a(o) usuária(o), e essa postura de saber, muitas vezes, impede uma escuta genuína daquilo que a(o) usuária(o) tem para colaborar. É preciso valorizar o que se diz, é preciso acreditar que da conversa, das relações entre as pessoas, as soluções são construídas, e não de um conhecimento especializado prévio sobre pobreza e seus dilemas. Aqui, chamo a atenção para como os espaços de escuta têm sido ofertados no CRAS com predominância de ações de orientação das pessoas atendidas. Orientar pode ser algo extremamente relevante para alguém se colocar no mundo, especialmente quando consideramos que muitas pessoas assistidas pelo CRAS têm nas informações obtidas nesse serviço a oferta de possibilidades reais de melhoria de vida. Todavia, as orientações devem nascer de contextos dialógicos de escuta mútua, de abertura para a lógica de mundo alheia, para a curiosidade do que cada pessoa traz para a conversa em termos de sentidos sobre si e sobre o mundo, e de como esses sentidos podem ser ricos para se pensar os caminhos a serem seguidos.

Portanto, a adesão como fruto de uma boa construção do contexto conversacional é como fruto do posicionamento da(o) usuária(o) não como alguém que deve ser orientado, mas como alguém que caminha conosco, que mostra possibilidades, e que assina com o profissional as iniciativas de mudanças empreendidas. A coresponsabilização só é possível se realmente estamos dispostos a olhar para o outro como alguém capaz de responder aos próprios dilemas. A(o) profissional, como acompanhante desse processo, oferece conceitos provenientes de suas comunidades de inteligibilidade de pertença e que podem ser úteis a esse outro, mas que sempre deverão ser ofertas que dialogam com os universos de origem da pessoa com quem estamos junto. Devemos estar abertos para conhecer junto com as(os) usuárias(os) sua comunidade. Esse é um posicionamento ético e político que olha para essas pessoas de forma apreciativa, legitimando de seus saberes, empoderada de possibilidades de criar ações de transformação social, com histórias de enfrentamento a serem compartilhadas e valorizadas.

Há um privilégio, nas propostas construcionistas sociais de intervenções psicológicas, do uso das práticas grupais justamente pela aposta naquilo que se constrói com o outro, na multiplicidade de sentidos que um grupo é capaz de movimentar e na possibilidade de responder aos problemas sociais a partir de ações coletivas. Nesse sentido, grupos informativos, de orientação ou temáticos podem ser repensados a partir dessas provocações e questionamentos, refletindo sobre como estão posicionando as(os) usuárias(os) em suas atividades, qual é o papel da coordenação na promoção da coresponsabilização pelas ações no grupo, qual a abertura para se negociar seus objetivos e formato, e qual a disponibilidade para ouvir qual a real demanda da população atendida com relação às conversas grupais.

Arrisco pensar que uma possível resposta para a famigerada pergunta: “Qual é o papel da(o) psicóloga(o) no CRAS?” é a de seu papel como especialista no processo do relacionar-se, como aquela(e) com um saber profissional privilegiado para análise reflexiva do “Como estamos caminhando juntos?”, como aquela(e) que pode colaborar na reflexão de como determinadas formas de se relacionar podem promover mudanças nas pessoas e em seu contexto. Quando confiança, responsabilidade, comprometimento e compreensão são entendidos como aspectos pessoais, as(os) usuárias(os) se tornam resistentes, irresponsáveis, não comprometidos e incapazes de entender o propósito do que estamos oferecendo. Quando esses aspectos são entendidos como produções relacionais, podemos nos perguntar em que medida participamos da construção dessa resistência, irresponsabilidade, descompromisso ou incompreensão.

Referências

- Camargo-Borges, Celiane, & Japur, Marisa. (2008). Sobre a (não) adesão ao tratamento: ampliando sentidos do autocuidado. *Texto & Contexto - Enfermagem*, 17(1), 64-71. doi: [10.1590/S0104-07072008000100007](https://doi.org/10.1590/S0104-07072008000100007).
- Guanaes, Carla, & Japur, Marisa. (2008). Contribuições da poética social à pesquisa em psicoterapia de grupo. *Estudos de Psicologia (Natal)*, 13(2), 117-124. doi: [10.1590/S1413-294X2008000200003](https://doi.org/10.1590/S1413-294X2008000200003).
- Centro de Referências Técnicas em Psicologia e Políticas Públicas de Minas Gerais. (2011). *A psicologia e o trabalho no CRAS*. Belo Horizonte, MG: Conselho Regional de Psicologia - CRP04.

- Ferrari, Rachele. (2009). Escutando famílias na rede pública: uma experiência de supervisão institucional com a equipe do PAIF – Programa de Atenção Integral à Família dos CRAS1, Vinhedo/SP. *Revista da SPAGESP*, 10(2), 33-40.
- Leão, Samila M., Oliveira, Isabel Maria F. F. de, & Carvalho, Denis B. de. (2014). O Psicólogo no Campo do Bem-Estar Social: atuação junto às famílias e indivíduos em situação de vulnerabilidade e risco social no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). *Estudos e Pesquisas em Psicologia*, 14(1), 264-289. Recuperado de http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S180842812014000100015&lng=pt&tlng=pt.
- Oliveira, Isabel F. de, Dantas, Candida Maria B., Solon, Avrairan Fabrícia A. C., & Amorim, Keyla Mafalda de O. (2011). A prática psicológica na proteção social básica do SUAS. *Psicologia & Sociedade*, 23(número especial), 140-149. doi: [10.1590/S0102-71822011000400017](https://doi.org/10.1590/S0102-71822011000400017).
- Pereira, Vinicius T., & Guareschi, Pedrinho Arcides. (2014). Representações sociais da psicologia sobre os usuários do CRAS: culpabilização dos sujeitos em situação de vulnerabilidade social. *Diálogo*, 26, 09-24.
- Pereira, Vinicius T., & Guareschi, Pedrinho Arcides. (2016). O CRAS em relação: profissionais e usuários(as) em movimento. *Fractal: Revista de Psicologia*, 28(1), 102-110. doi: [10.1590/1984-0292/1153](https://doi.org/10.1590/1984-0292/1153).
- Rasera, Emerson F., & Japur, Marisa. (2007). *Grupo como construção social: aproximações entre construcionismo social e terapia de grupo*. São Paulo, SP: Vetor.
- Rasera, Emerson Fernando. (2015). The group as social construction: from the clinical setting to the community. In Emerson F. Rasera (Org.), *Social constructionist perspectives on group work* (pp. 81-90). Chagrin Falls, OH: Taos Institute Publication.
- Sobral, Marcela F. C., & Lima, Marcus Eugênio O. (2013). Representando as práticas e praticando as representações nos CRAS de Sergipe. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 33(3), 630-645. doi: [10.1590/S1414-98932013000300009](https://doi.org/10.1590/S1414-98932013000300009).
- Souza, Laura V., Oliveira, Célia Cristina B., Silva, Máira R., Andrade, Larissa C. S., & Martins, Mirian Angélica. (2014). Construção de uma prática grupal em uma unidade básica de saúde. In Carla Guanaes-Lorenzi, Murilo Moscheta, Clarissa M. Corradi-Webster & Laura V.

Souza (Orgs.), *Construcionismo Social: discurso, prática e produção do conhecimento*. Rio de Janeiro, RJ: Instituto NOOS.

Vicente, Azair, Japur, Marisa, César, Adriana B. C., Ruffino, Cristina M. C., & Russo, Rosângela. (2015). The construction of the conversational contexto of the group. In Emerson F. Raserá (Org.), *Social constructionist perspectives on group work* (pp. 61-70). Chagrin Falls, OH: Taos Institute Publication.

Sugestões de leitura:

Rasera, Emerson Fernando. (Org.). (2015). *Social constructionist perspectives on group work*. Chagrin Falls: Taos Institute Publication.

Rasera, Emerson Fernando, Oliveira, Flavia M., & Jesus, Mario José B. S. (2014). A prática grupal e o discurso sobre a ética em documentos oficiais. *Estudos de Psicologia (Campinas)*, 31(3), 405-414. doi: [10.1590/0103-166X2014000300009](https://doi.org/10.1590/0103-166X2014000300009).

Souza, Laura V., & Santos, Manoel Antônio dos. (2012). Processo grupal e atuação do psicólogo na atenção primária à saúde. *Journal of Human Growth and Development*, 22(3), 388-395. Recuperado de http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S010412822012000300016&lng=pt&tlng=pt.

CAPÍTULO 15

PSICOLOGIA SOCIAL COMUNITÁRIA E A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: RELATO DE UMA PESQUISA-AÇÃO EM CENTROS DE JUVENTUDE

Bernardo Parodi Svartman

Ananda Sierra Gama

Este capítulo tem como objetivo discutir algumas possibilidades de atuação de psicólogos em equipamentos da rede de proteção básica da Assistência Social. Para apoiar essa reflexão, apresentaremos uma experiência de pesquisa-ação desenvolvida em Centros de Juventude (CJ) da zona sul da cidade de São Paulo. Realizamos inicialmente entrevistas com educadores e gestores de três equipamentos da região com o objetivo de conhecer as características e as dificuldades do trabalho ali realizado. Essa etapa apoiou o planejamento, feito em parceria com os educadores, de um ciclo de encontros com os jovens visando estimular a construção de projetos de futuro. Apoiando-nos nas discussões de José Moura Gonçalves Filho sobre o problema da humilhação social (Gonçalves Filho, 1998), e nas reflexões de Silvio Bock sobre o trabalho de orientação profissional (Bock, 2006; 2010), este ciclo foi organizado em atividades que estimularam discussões e reflexões sobre: 1) os determinantes pessoais e sociais das escolhas profissionais; 2) as atuais configurações do mundo do trabalho e da formação profissional, assim como a desigualdade social presente em ambas esferas; 3) as formas de ingresso no ensino superior e técnico e a relevância política das ações afirmativas²⁷ no sistema de ensino.

Foram realizados três grupos com aproximadamente vinte jovens cada um, cada grupo com duração de um semestre. Ao final desse processo, entrevistamos os participantes das

²⁷ Como salientam os estudiosos do assunto, o termo “ação afirmativa” possui muitos sentidos e engloba diferentes práticas (Haas & Linhares, 2012). Para uma discussão mais aprofundada, remetemos os leitores aos artigos que discutem as experiências brasileiras em detalhes (Haas & Linhares, 2012; Sarmiento, 2007). Apresentamos aqui uma definição inicial de Menezes (2001) e que encontramos no artigo de Haas & Linhares (2012): “ação afirmativa é um termo de amplo alcance que designa o conjunto de estratégias, iniciativas ou políticas que visam favorecer grupos ou segmentos sociais que se encontram em piores condições de competição em qualquer sociedade em razão, na maior parte das vezes, da prática de discriminação[ões] negativas, sejam elas presentes ou passadas” (Menezes, 2001, p. 27).

oficinas para investigarmos os resultados da experiência. Nas entrevistas, os jovens indicaram que as oficinas contribuíram significativamente para a elaboração de projetos de futuro. A falta de informações sobre as formas de ingresso nas instituições universitárias e nos cursos técnicos, incluindo aquelas ligadas ao campo das ações afirmativas, ficou evidente. Depois das oficinas, demonstraram interesse em aprofundar o conhecimento sobre esses assuntos, sobre os cursos universitários e técnicos e sobre os cursinhos populares presentes no território. Essas investigações, em seu conjunto, foram sentidas como suporte para elaboração de projetos profissionais. Os resultados indicam que as estratégias de orientação profissional, quando ligadas à elaboração de sofrimentos políticos e orientadas para aumentar o potencial de mobilização comunitária, podem orientar práticas dos psicólogos no campo da assistência social. Para detalhar essa experiência, este capítulo seguirá o seguinte roteiro: 1) apresentação dos pressupostos teóricos que embasaram a pesquisa-ação; 2) apresentação do programa de orientação profissional formulado junto aos CJs; 3) apresentação dos resultados obtidos nas entrevistas de avaliação; 4) apresentação de uma reflexão sobre as possibilidades de atuação dos psicólogos com os jovens na proteção básica.

1 Diálogos contemporâneos entre a Psicologia Comunitária e o campo da Assistência Social

O campo da Psicologia Social Comunitária tem demonstrado um crescente interesse em estabelecer articulações com as políticas da Assistência Social. Esse fato se revela no aumento de publicações sobre o tema e talvez seja um reflexo de uma confluência de objetivos e preocupações: a consolidação do SUAS (Sistema Único de Assistência Social) permitiu que as preocupações históricas da psicologia social comunitária pudessem ser pensadas de uma forma articulada à elaboração de políticas públicas.

Essa hipótese encontra algum apoio na análise da própria história dessa disciplina. Como apontou Maria da Graça Marquina Gonçalves (2010), a consolidação da psicologia comunitária no Brasil ocorreu no período da ditadura civil-militar, momento em que as políticas públicas não estavam voltadas para a promoção e garantia de direitos sociais e políticos. Esse contexto fez com que as(os) psicólogas(os) engajadas(os) em lutas contra a desigualdade social e política tivessem que atuar em espaços de resistência, à margem das políticas públicas tal como eram formuladas, e em movimentos sociais que se contrapunham aos espaços

institucionais e ao poder constituído (Lane, 1996; Gonçalves, 2010). A partir da redemocratização e a partir do projeto de construção da seguridade social, o campo das políticas públicas se transformou em arena de disputa entre diversos setores da sociedade e pôde abarcar em alguma medida interesses populares. Neste novo contexto, a afinidade entre o campo da assistência social e a psicologia comunitária se revela, por exemplo, nos termos e objetivos definidos pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS), como a “prevenção de situações de risco” para grupos que apresentam alguma vulnerabilidade. Esta prevenção deve ocorrer por meio de atuações que favoreçam o “fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS], 2005a, p. 33), aspecto importante da proteção social básica, aproximando de forma evidente as(os) psicólogas(os) comunitárias(os) deste campo de atuação. Além disso, a equipe mínima prevista por lei prevê a presença de profissionais da área da Psicologia nos principais equipamentos do sistema de assistência social (MDS, 2005b). Esses elementos ajudam a compreender a importância dessa política pública para as(os) psicólogas(os) comunitários no momento atual.

Algumas pesquisas recentes no campo da psicologia social comunitária apresentaram e discutiram as possibilidades abertas de diálogo entre os dois campos de atuação (Ximenes, Paula & Barros, 2009). A partir destes estudos é possível observar a convergência entre seus princípios norteadores, como a atuação pautada pelo diálogo e a construção comunitária de formas de promoção de autonomia e de enfrentamento dos problemas gerados pela desigualdade social e política (Gonçalves, 2010). No entanto, a bibliografia recente também aponta um conjunto de contradições presentes nas experiências concretas de atuação das(dos) psicólogas(os) nesses equipamentos: além do fato de que os equipamentos não possuem as condições de trabalho adequadas para a realização de atividades previstas, em alguns momentos, condicionam formas de atuação que contrariam os princípios de promoção da autonomia e da cidadania (Araújo, 2014). Outro problema apontado pelas pesquisas é que os próprios profissionais ainda parecem ter o modelo clínico como principal referência, revelando que os cursos de Psicologia ainda encontram dificuldades em oferecer uma formação que corresponda às características e às exigências dessa política (Santos, 2014).

Outro aspecto importante relacionado à revisão bibliográfica é que a maioria das pesquisas se concentraram até o momento sobre a atuação das(dos) psicólogas(os) nos CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) ou nos CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), e poucas pesquisas foram feitas sobre outros

equipamentos que compõem o SUAS. Entre eles podemos citar os equipamentos voltados para as(os) idosas(os) ou para as crianças e jovens, como os Centros da Criança e do Adolescente (CCAs) e os Centros de Juventude (CJs), no caso de São Paulo. Estes últimos, ao comporem a rede de proteção social básica, têm como objetivos identificar e prevenir situações de vulnerabilidade de seus usuários, por meio do desenvolvimento de potencialidades e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários (MDS, 2005a). O gerenciamento destes equipamentos, principalmente na região metropolitana de São Paulo, é feito em sua maioria por associações filantrópicas que estabelecem convênios com a prefeitura e assumem o compromisso de se adequarem aos padrões e normas dos serviços definidos pela Secretaria Municipal de Assistência Social. Isto também termina por conferir um caráter ambíguo a essa parte do sistema de proteção social: por um lado, em alguns casos, os equipamentos são geridos por associações que têm forte enraizamento local, mas por outro, o vínculo com instituições alheias à assistência social e o processo de terceirização dos serviços correm sempre o risco de precarizar as condições de trabalho e estimular práticas adaptativas, com pouco potencial de mobilização crítica dos jovens usuários.

A história dos CJs e CCAs na cidade de São Paulo, assim como o potencial que possuem para estimular processos comunitários de enfrentamento dos problemas do desenraizamento e da humilhação social, foram apresentados e discutidos nos textos de José Moura Gonçalves Filho (1998; 2003). Ao longo dos anos oitenta e noventa, a articulação desses equipamentos com as comunidades eclesiais de base representou uma importante iniciativa de mobilização comunitária nos bairros periféricos da cidade. Foi a partir do engajamento nesses espaços que José Moura Gonçalves Filho apresentou o problema da humilhação social como um problema político e psicológico: político, porque envolve o impedimento de participação de uma classe ou grupo no governo da cidade e do trabalho; psicológico, porque as situações e as mensagens de dominação atingem a subjetividade e produzem sofrimentos e angústia (Gonçalves Filho, 1998). Entre esses sofrimentos destacam-se a experiência de invisibilidade pública (quando alguém é visto como inferior ou subordinado, sem a mesma estatura política, congelando seu poder de aparição, de fala e iniciativa) ou o sentimento da cidade como um espaço de exclusão, às vezes também ligado ao sentimento, mais ou menos naturalizado, de impedimento de acesso aos direitos sociais fundamentais. O funcionamento dos CJs e CCAs e sua articulação comunitária nos bairros onde estavam permitiu não apenas dar visibilidade ao problema, e nesse ponto dar início a um processo de elaboração do fenômeno, mas representou uma iniciativa

comunitária para enfrentar a desigualdade nas formas de acesso à cidade. Uma conclusão importante dessa experiência de engajamento no trabalho comunitário possui consequências para o campo da psicologia comunitária: sofrimentos políticos precisam ser enfrentados politicamente, mas não dispensam serem enfrentados também psicologicamente (Gonçalves Filho, 2007).

Ao longo das décadas seguintes, com a progressiva construção da política de assistência social e a elaboração dos convênios dessas entidades com a secretaria da prefeitura, ocorreram transformações em seu papel e suas características que justificam o desenvolvimento de novas investigações. Além dessas transformações apontadas, pouca investigação ocorreu sobre o potencial de mobilização e transformação da vida dos jovens que frequentam os equipamentos.

Levando em conta as dificuldades apontadas pela literatura em relação à atuação dos psicólogos e o baixo número de pesquisas sobre equipamentos direcionados aos jovens, como CJs e CCAs, decidimos realizar uma pesquisa-ação com o objetivo de investigar e apresentar possibilidades de articulação entre os princípios da psicologia comunitária e atuações no âmbito da proteção social básica. Seguindo as orientações de Michel Thiollent (2011), entendemos que a pesquisa-ação não se constitui apenas pela ação ou participação em certo equipamento ou contexto social, mas que também se articula a uma forma de “produzir conhecimentos, adquirir experiência, contribuir para a discussão ou fazer avançar o debate acerca das questões abordadas” (Thiollent, 2011, p.28), principalmente na atuação e envolvimento direto com usuários e trabalhadores dos equipamentos.

O planejamento desta pesquisa envolveu uma etapa inicial de conhecimento das atuais características dos CJs e suas necessidades, a elaboração de um projeto de atuação desenvolvido com a participação dos trabalhadores dos equipamentos, e um processo coletivo de avaliação que permitisse que os resultados do trabalho pudessem ser aproveitados pelos educadores e gestores. Dessa forma, acreditamos seguir as orientações de Thiollent (2011) quando afirma que é

necessário definir com precisão, de um lado, qual é a ação, quais são os seus agentes, seus objetivos e obstáculos e, por outro lado, qual é a exigência de conhecimento a ser produzido em função dos problemas encontrados na ação ou entre os atores da situação (p.22).

2 Primeira etapa: investigação da experiência de trabalho dos educadores e a realização das oficinas de orientação profissional

Antes de passarmos à descrição da experiência de Orientação Profissional aqui analisada, iremos contextualizar o surgimento e desenvolvimento dessa proposta. Inicialmente, em decorrência das discussões realizadas na disciplina de psicologia social comunitária, buscamos conhecer melhor a história dos CJs da zona sul de São Paulo, suas transformações ao longo das últimas décadas, os principais desafios enfrentados e os atuais objetivos dos equipamentos. Realizamos inicialmente seis entrevistas com profissionais que trabalhavam há mais de dez anos em Centros de Juventude da zona sul de São Paulo. Entrevistamos uma dupla de educadores e gestores que trabalhavam em três equipamentos diferentes na região (quatro mulheres e dois homens no total). Em relação à história, pudemos constatar que as instituições pesquisadas nasceram a partir de ações coletivas (geralmente envolvendo a parceria entre moradores e grupos externos ao bairro) que visavam enfrentar problemas concretos da população. Alguns exemplos dessas ações coletivas foram: mutirões para melhorias das casas, lutas por saneamento básico ou por construções de hospitais, oferecimento de cursos para capacitação de pessoas que precisavam encontrar trabalho, acolhimento das crianças enquanto os pais trabalhavam ou participavam dessas capacitações. Essas ações coletivas, muitas vezes, aconteceram em espaços da igreja ou em associações de moradores, até o momento em que essas iniciativas se formalizaram e assumiram a forma de associações filantrópicas (ONGs ou OSCIPs). A partir desse momento, estabeleceram convênios com a prefeitura para a gestão de serviços como o CCA ou CJ. Nas três instituições pesquisadas foi possível notar alguma influência de iniciativas religiosas em sua fundação, seja porque surgiram em espaços vinculados a igrejas, seja porque os participantes e organizadores se inspiravam em suas orientações.

Segundo a Tipificação da Rede Socioassistencial da secretaria municipal de assistência e desenvolvimento social de São Paulo, os CJs devem receber jovens entre quinze e dezessete anos e onze meses, “tendo por foco a constituição de um espaço de convivência, a partir dos interesses, demandas e potencialidades dessa faixa etária” (Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social da Prefeitura de São Paulo, portarias 46 e 47, 2011, p. 40). Os equipamentos têm como objetivo: “oferecer proteção social aos adolescentes em situação de vulnerabilidade e risco, por meio do desenvolvimento de suas competências, bem como

favorecer aquisições para a conquista da autonomia e inserção social, estimulando a participação na vida pública da comunidade.” (SMADS, 2011, p. 40).

Nas entrevistas realizadas, os profissionais disseram que um dos principais objetivos dos CJs é oferecer apoio na elaboração e realização dos planos de estudo e de inserção laboral dos jovens, tudo isso articulado ao oferecimento de cursos e capacitações. A principal dificuldade mencionada foi a de manter o interesse dos jovens pelos cursos oferecidos e ajudá-los a fazer um plano de desenvolvimento estudantil e profissional. Esse dado parece corroborar algumas conclusões alcançadas por pesquisas recentes no campo da orientação profissional: as necessidades econômicas vividas pelos jovens tendem a pressionar a realização de projetos de curto prazo (Ribeiro, 2011). Além disso, segundo relatos dos educadores, é frequente encontrar situações em que os jovens parecem mais orientados por padrões e desejos de consumo imediatistas do que por projetos pessoais de desenvolvimento profissional.

Esse diagnóstico inicial nos levou a pensar em um projeto que unisse aspectos dos trabalhos de orientação profissional com formas de atuação no campo da psicologia comunitária. Partimos da hipótese que a falta de perspectivas e de projetos detectada pelos educadores poderia ser reflexo do processo de desigualdade social e política no campo da educação e, de forma mais ampla, da própria experiência desigual de acesso à cidade e à formação profissional. A partir desse pressuposto, pensamos em propiciar um espaço de reflexão e pesquisa para que os jovens pudessem elaborar projetos de desenvolvimento pessoal, bem como estratégias para o desenvolvimento da autonomia e de participação política. Realizamos duas experiências iniciais de grupos de orientação profissional com jovens em CJs, e que foram conduzidos como parte do estágio da disciplina de psicologia social comunitária²⁸. Após essas experiências e avaliação delas, desenvolvemos o projeto que será aqui analisado.

Como observamos no trabalho de Silvio Bock (2010), poucas foram as experiências de orientação profissional realizadas com as classes pobres. Experiências de orientação profissional articuladas a políticas públicas também são pouco numerosas no Brasil, e parecem se limitar ao campo da educação. A questão norteadora desta pesquisa-ação foi, então, assim formulada: um programa de orientação profissional pode apoiar a realização de um dos

²⁸ Agradecemos aos alunos Andrielly Darcanchy, Felipe Oliveira, Luana dos Santos Alves Silva e Roberto Rosa por terem participado dessas atividades e ajudado a construir a proposta ao longo desse período. Parte dos resultados dessas experiências iniciais foi apresentada no congresso Jovens Pesquisadores da AUGM.

principais objetivos da proteção social básica, ou seja, o de prevenir situações de vulnerabilidade, estimular a elaboração de projetos pessoais e profissionais dos jovens atendidos pelos equipamentos? Isso envolve uma segunda pergunta: um programa de orientação profissional, articulado à política de assistência social, pode configurar um espaço de elaboração de sofrimentos políticos, estimulando também formas comunitárias de resistência ao problema da desigualdade social e política?

Apoiando-nos na metodologia de Silvio Bock (2006) e em diálogo com as atividades já existentes nesses equipamentos, realizamos um projeto de orientação profissional organizado em três eixos: 1) encontros com o objetivo de organizar uma pesquisa coletiva sobre carreiras profissionais que despertam o interesse dos jovens e seu respectivo mercado de trabalho; 2) encontros para reflexão sobre os determinantes pessoais e sociais das escolhas; 3) encontros com o objetivo de estimular uma pesquisa sobre as ações afirmativas ligadas ao ingresso no ensino superior e/ou profissionalizante.

Depois de obtermos o aval dos gestores para a realização desta etapa do projeto, realizamos a apresentação geral das oficinas aos jovens, informando os temas que seriam tratados, o local e horário do grupo. Os jovens levaram para casa os termos de consentimento livre e esclarecido para participar da pesquisa, que foram assinados por eles e por um responsável. O segundo encontro, já com os jovens interessados em participar do projeto, teve como objetivo discutir os interesses e expectativas profissionais, bem como facilitar a criação de vínculos entre eles e com o coordenador do grupo. Alguns temas interessantes se destacaram, tais como o medo de se decepcionarem ou não se identificarem com o curso escolhido, a influência de questões financeiras (tanto o possível custo de uma formação profissional de qualidade quanto as dificuldades implicadas na escolha de um curso com pouca rentabilidade), além das influências de pais e amigos na construção de seus projetos de vida. Ao final, realizou-se uma entrevista em dupla entre os jovens, de modo a conhecer algumas informações sobre sua escolaridade, seu contexto familiar, influências e expectativas do futuro profissional.

A terceira oficina teve como objetivo ampliar o conhecimento dos jovens sobre as profissões e carreiras. Para isto, buscamos levar os jovens a entrar em contato com as imagens, impressões e dúvidas que tinham a respeito do assunto. A atividade inicial consistiu numa dinâmica de interpretação (*role play*) em que cada jovem encenava, sem poder falar nada, uma determinada profissão escolhida por um colega. Como algumas profissões possuem um escopo

de papéis semelhante, um número variado de profissões era citado em cada apresentação, levando os jovens a pensar nas “imagens” que tinham daquela área, nos estereótipos, conhecimentos e na amplitude de certa área profissional. Depois deste jogo de aquecimento, propusemos como atividade principal a dinâmica elaborada por Bohoslavsky (1977) e conhecida como R.O. (realidade ocupacional)²⁹. Em resumo, trata-se de uma tarefa que busca propiciar ao jovem um breve contato com as alternativas profissionais existentes, os vários caminhos a serem seguidos, possibilitando o confronto com as informações e imagens que possuem das profissões, esclarecendo dúvidas e apontando questões e aspectos importantes sobre as escolhas profissionais. Com essa estratégia, pudemos mapear os interesses e dúvidas dos jovens em relação às diversas opções profissionais.

Na quarta oficina, realizamos um teste de profissões oferecido pelo “Guia do Estudante”, de modo a refletir se o resultado do teste era compatível com as expectativas profissionais dos jovens, e de que modo eles imaginavam a realização deste projeto de carreira, desafios e dificuldades sobre seu futuro. Nesse sentido, discutiu-se sobre o que determina uma escolha profissional (diante dos critérios usados pelo teste), congruência ou divergência dos projetos em relação aos resultados e objetivos dos testes profissionais, bem como a diferença existente entre obter o resultado de um teste ou participar de um espaço coletivo de reflexão e pesquisa com o intuito de apoiar a elaboração de projetos pessoais.

Na quinta oficina, realizamos uma dinâmica inicial intitulada “dinâmica da onda”, conversando posteriormente sobre a sincronia corporal, importância da comunicação e reciprocidade das relações, bem como do trabalho em equipe. Após isso, discutimos se eles concordavam com as afirmações “nós nascemos com tendências a obter ou assumir determinadas profissões”; “nascemos com dons e vocações, porém isso muda com o tempo” e “nem sempre nossos dons se realizam”, atividade baseada na dinâmica das frases polêmicas (Bock, 2006). Discutiu-se sobre como muitas vezes tais conceitos de vocação são construídos socialmente, e como algumas tendências podem ser desenvolvidas ao longo da vida, e que a

²⁹ Para um melhor conhecimento desta atividade, remetemos os leitores ao livro de Bohoslavsky (1977), *Orientação Profissional – a estratégia clínica*. Aqui nos limitaremos a apresentar uma descrição muito resumida para que os leitores possam compreender a atividade. Cartões com os nomes de todas as profissões são apresentados aos jovens. Depois de um momento de exploração, pedimos que eles imaginem uma festa e convidem alguns “cartões” para o evento. Depois vamos pedindo que “afunilem” a escolha, como por exemplo, com a instrução de escolher alguns para tirar uma foto. Com isso, os jovens se deparam com suas dúvidas, desejos, fantasias, inquietações e critérios de escolha no contato com essas profissões.

escolha de um rumo profissional em uma determinada área não está intrinsicamente e exclusivamente relacionada à habilidades e “dons”, mas está atravessada por interesses pessoais, escolhas, esforço, condições sociais, etc. Discutimos também o que entendiam por “sucesso profissional”. Muitas respostas a esta questão estavam associadas à independência financeira, mas também estavam relacionadas à possibilidade de realização pessoal que determinada escolha deve comportar.

Na sexta oficina, realizamos uma dinâmica com barbante, visando contribuir para o fortalecimento de vínculos no grupo. Em seguida, realizamos uma dinâmica denominada “Quadrados Quebrados”, que busca facilitar a comunicação não verbal entre os membros, além de demonstrar formas alternativas de trabalhar em equipe e a importância da comunicação interpessoal para atingir um objetivo em comum, no caso, o trabalho coletivo de apoio à elaboração dos projetos pessoais. Tal experiência colaborou para a percepção da possibilidade de uso de outras formas de comunicação, bem como de que o trabalho em grupo pode ser divertido e interessante, envolvendo também a percepção, em si e nos outros, das habilidades que mais se destacaram.

Na sétima oficina, realizamos uma visita à Universidade de São Paulo, organizada em duas etapas principais: uma visita ao Museu de Geologia e posteriormente ao Museu de Oceanografia. Além de sabermos que são museus que despertam grande interesse do público em geral, a escolha desses dois museus também ocorreu por questões logísticas: os dois estão próximos e oferecem acompanhamento de monitores. Nos dois locais ocorreram palestras sobre as principais características do curso, realizadas por estudantes monitores de cada faculdade. Uma das monitoras que acompanhou o grupo relatou sua trajetória no ensino médio, cursado em uma escola pública da periferia da cidade, e apoiou o início de uma discussão sobre o acesso à universidade pública. No museu do Instituto Oceanográfico os jovens também assistiram a uma apresentação da Ciência na Esfera (*Science on a Sphere*). A visita foi muito importante para os jovens, como se verá no item de avaliação. Na ocasião da visita, muitas falas giraram em torno de questões sobre a gratuidade do ensino oferecido na universidade, sobre formas de ingresso, sobre como chegar lá de transporte público, como os alunos se mantinham por meio de empregos ou bolsas de estudo, políticas de permanência estudantil, cursos oferecidos, entre outras questões. Notamos que a visita foi muito impactante para todos, pois havia um enorme desconhecimento sobre como funciona a universidade pública. O deslocamento até essa instituição e a participação em algumas atividades, despertou de forma muito viva o interesse e

a curiosidade dos jovens sobre o ingresso em uma universidade pública ou cursos profissionalizantes e ajudou o começo de uma reflexão sobre o que pensavam sobre o assunto até o momento.

Pedimos na sequência que os jovens realizassem uma pesquisa sobre as políticas afirmativas de acesso ao ensino superior e aos cursos profissionalizantes. Como veremos adiante, este será um ponto fundamental da avaliação e reflexão sobre as relações entre orientação profissional, assistência social e psicologia comunitária: o deslocamento na cidade e a experiência de alguma participação em situações ligadas aos temas que são discutidos são fundamentais para que a reflexão não seja apenas teórica, mas permita a elaboração de sofrimentos políticos e se articule a ações coletivas de resistência.

Na oitava oficina, houve uma discussão sobre políticas afirmativas. A atividade anterior apoiou uma discussão muito entusiasmada sobre o assunto. O objetivo agora era investigar as possibilidades e os caminhos referentes a cada escolha profissional, distribuindo algumas folhas no chão com nomes de faculdades, políticas afirmativas, vestibulares, cursos, entre outras informações, e deixando alguns barbantes a disposição para que organizassem a partir de seus conhecimentos. Discutiu-se muito sobre a diversidade de caminhos e trajetórias possíveis, e os jovens expressaram muitas dúvidas e questões sobre tais assuntos. Ao final, cada um dos jovens recebeu algumas folhas nas quais podiam escrever o que influenciava o processo de escolha profissional, de modo que se conversou sobre dúvidas, expectativas e temores, refletindo sobre a possibilidade de realizar um planejamento profissional para os próximos anos.

Na nona oficina, realizamos a “dinâmica da festa”, que consistia na elaboração de um plano para uma festa fictícia no CJ³⁰. O objetivo dela é estimular uma reflexão sobre como cada um dos jovens lida com atividades de planejamento. Essa tarefa foi feita em grupos de cinco, e o resultado deveria incluir informações sobre o tema da festa, como iriam conseguir os recursos, tipos de alimentos e bebidas, público alvo, entre outras informações que considerassem relevantes. A partir dessa dinâmica, discutiu-se como se opera um planejamento profissional e pessoal, a curto, médio e longo prazo, considerando o que se deve pensar antes de uma escolha profissional, bem como formas de encontrar informações sobre os cursos, formas de ingresso, políticas afirmativas, locais de estudo, etc., incluindo diversas alternativas.

³⁰ Agradecemos à professora Maria Conceição Uvaldo a sugestão para realização desta tarefa, adaptação a partir da proposta da dinâmica da festa de Silvio Bock (Bock, 2006).

Na décima oficina, realizou-se um fechamento das atividades e uma avaliação das oficinas. Neste dia, relembramos impressões, discussões e questões levantadas ao longo do semestre. No momento de avaliação coletiva, os jovens expressaram o quanto as oficinas foram importantes para que suas opiniões mudassem sobre seu futuro profissional. Também disseram que as oficinas permitiram um processo de autoconhecimento de suas habilidades, suas capacidades, e o planejamento de seu projeto pessoal de vida. Realizou-se, então, uma avaliação das oficinas por meio de um questionário, sendo que as questões propostas foram:

- 1) Qual é seu projeto de futuro (de vida e profissional)?
- 2) As atividades dos cartões e a pesquisa sobre profissões e carreiras ajudaram a pensar sobre seus projetos? Por quê?
- 3) A visita à universidade ajudou a pensar seus projetos? Por quê?
- 4) A pesquisa sobre as políticas afirmativas e sobre os vestibulares (SISU/Enem; Cotas; Prouni; Inclusp; ETECs) ajudou seu planejamento de estudos? Por quê?
- 5) A pesquisa sobre cursinhos populares ajudou seu planejamento de estudos? Por quê?

Além das respostas em entrevistas individuais, os jovens também responderam à um questionário. Neste questionário, as questões 2, 3, 4 e 5 também foram respondidas segundo os critérios de “muito pouco”, “pouco”, “indiferente”, “razoável”, “muito”. Os dados estão organizados nos gráficos abaixo. Apesar da adesão ter sido alta ao longo do projeto, com poucas faltas, nem todos os jovens que participaram das oficinas estiveram presentes no último dia da avaliação e, em função disto, foram realizadas entrevistas com 47 jovens no total:

	Questão 2	Questão 3	Questão 4	Questão 5
Muito Pouco	0	0	1	1
Pouco	5	5	2	1
Indiferente	0	1	2	2
Razoável	13	10	15	10
Muito	27	31	26	30

Abstenções	2	0	1	3
------------	---	---	---	---

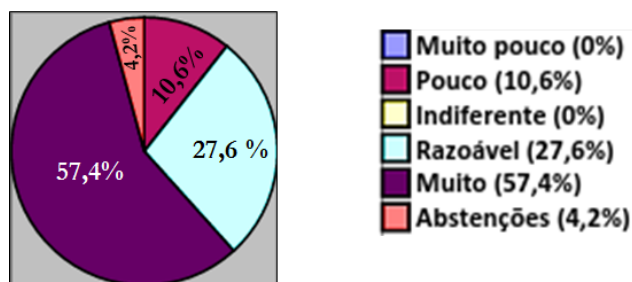


Gráfico da questão 2: As atividades dos cartões e a pesquisa sobre profissões e carreiras me ajudaram a pensar sobre meus projetos de vida e profissional?

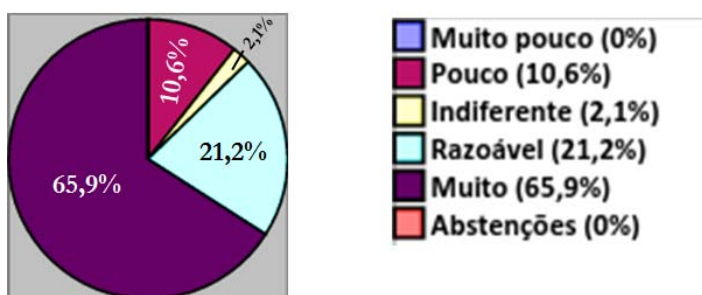


Gráfico da questão 3: A visita à universidade ajudou a pensar meus projetos?

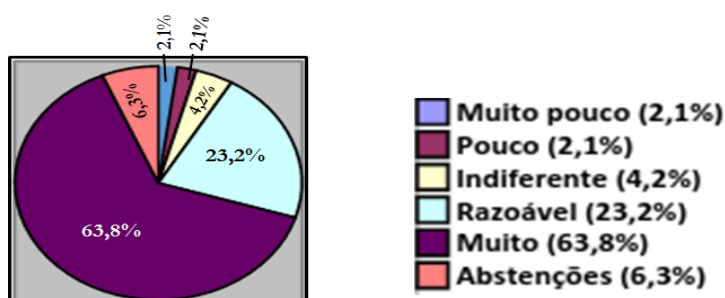


Gráfico da questão 4: A pesquisa sobre as políticas afirmativas e sobre os vestibulares (SISU/Enem; Cotas; Prouni; Inclusp; ETECs) ajudou meu planejamento de estudos?

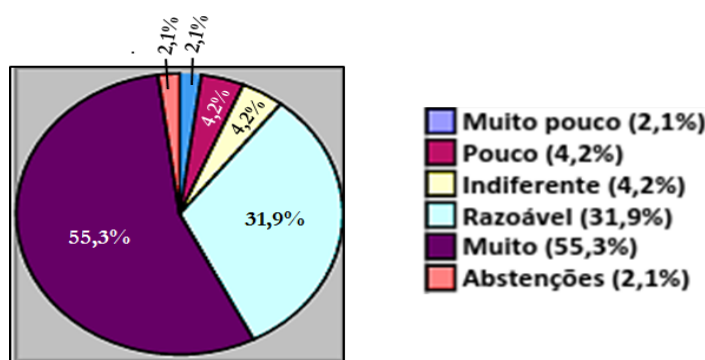


Gráfico da questão 5: A pesquisa sobre cursinhos populares ajudou meu planejamento de estudos?

A maior parte dos jovens fez uma avaliação muito positiva das oficinas nos questionários. As atividades dos cartões e as pesquisas sobre profissões, bem como a visita à universidade foram categorizadas como aquelas que mais influenciaram a elaboração de um projeto de vida pessoal e profissional de cada um. Posteriormente, nas entrevistas individuais, pudemos confirmar a avaliação de que as oficinas contribuíram de forma importante para a elaboração de projetos profissionais e de vida. Segundo os jovens, muitas informações novas foram obtidas nas atividades, fato que apoiou a ampliação de perspectivas sobre o futuro. Outros também disseram que as oficinas ampliaram a visão sobre possibilidades e caminhos, inclusive sobre como conciliar interesses pessoais e profissionais. As atividades dos cartões, conjugada à pesquisa sobre profissões, foi bem avaliada por diferentes razões. A maior parte dos jovens disse que foi importante para ampliar seu conhecimento sobre as profissões existentes, e para compreender melhor as opções de carreiras possíveis para seguir. Como afirmou uma das jovens, as dinâmicas realizadas ajudaram “*porque motivou a pesquisar mais sobre os cursos, saber mais sobre os cursinhos*”. Os jovens também informaram que perceberam uma grande variedade de profissões existentes, deixando-os mais interessados nas possibilidades de escolha.

Um dado muito importante encontrado ao longo das oficinas e confirmado nas entrevistas foi o grande desconhecimento dos jovens em relação às ações afirmativas no campo do ensino superior e ensino técnico. Aproximadamente metade dos jovens participantes não sabiam que a universidade pública é gratuita, alguns desconheciam a própria existência dessas instituições. Na maioria dos projetos de vida antes das oficinas foi notável o imediatismo no

planejamento em função das pressões materiais de existência, e talvez a falta de informações a respeito da formação universitária ou técnica contribuam para essa falta de possibilidades de planejamento de projetos profissionais.

Em relação a visita à universidade, alguns jovens relataram ter se surpreendido com a descoberta de que se tratava de uma instituição pública, relatando ser *“tudo muito organizado”*, e também terem descoberto, depois da visita, faculdades próximas e que não precisariam *“ir tão longe pra estudar”*, além de terem se envolvido com os museus e descoberto *“uma nova forma de aprender”*. Um dos jovens disse que achou *“interessante ser pública, pela qualidade do ensino sabe, realmente bom e com muitos investimentos, e saber que é de graça é bem surpreendente”*. Uma fala nos pareceu emblemática na avaliação:

poucas pessoas daqui da comunidade conhecem a universidade pública, e não sabem nem como ter acesso ou como chegar lá, e muitos só foram pela primeira vez lá agora... E acaba acreditando que é impossível chegar lá. (...). Acredito que ajudou bastante, mostrando que pra conseguir construir um projeto de vida é importante se planejar, e que tem outras oportunidades. E o que mais marcou nesse projeto foi justamente isso, levar os jovens pra conhecer a universidade pública.

Outra jovem afirmou que se

surpreendeu porque não sabia que existiam faculdades que não precisa pagar, e nem aqui perto, e me ajudou a pensar sobre meu futuro. O que me impactou muito foi que achei que só existia um meio pra chegar na faculdade, mas agora descobri que existem várias formas.

A fala de uma jovem em particular nos fez pensar sobre a relação entre o público e o privado na experiência de ensino dos jovens atendidos pelos CJs: sua surpresa por descobrir que a universidade visitada era pública se deu pelo fato de que ela também estuda em escola pública, e *“lá é desorganizado e sem papel nos banheiros, mas a USP parece particular, é organizada, bem legal”*. Em um dos relatos, um jovem afirmou achar interessante pensar sobre sua vida no futuro, que passos irá tomar, porque antes *“achava que as faculdades eram só pra quem tinha dinheiro ou condições pra pagar, e agora descobri outras formas, como o ENEM, cotas ou mesmo bolsas de estudo, e antes eu conhecia bem superficialmente, porque me mostrou outras oportunidades”*. Aparentemente, essas falas revelam um problema maior, um

fosso simbólico entre espaços na cidade, reflexo das diferenças e desigualdades no acesso a direitos sociais básicos.

3 Conclusões: breves reflexões sobre as possibilidades de atuação de psicólogos comunitários na política de assistência social básica

A principal conclusão que pudemos chegar a partir desta pesquisa é a de que um projeto de orientação profissional pode ajudar a elaborar sofrimentos ligados à humilhação social, sofrimentos que se expressam também no impedimento de realização de projetos de vida. Os dados colhidos permitem pensar sobre o potencial de reconstrução de histórias e trajetórias de vida nestes equipamentos da proteção básica, já que jovens que viveram experiências de desigualdade social e política, podem ter suas histórias reelaboradas e ressignificadas nestes ambientes, trilhando a partir desse trabalho novos caminhos de futuro. As atividades propostas foram fundamentais para um questionamento das concepções cristalizadas sobre o público e o privado. A esse respeito, a visita à universidade pública parece ter sido essencial, pois permitiu a observação e a entrada em contato com um universo desconhecido, permitindo a problematização das concepções arraigadas sobre a diferença entre o público e privado e sobre o direito de acesso aos serviços públicos. Esse desconhecimento deve ser interpretado à luz de uma teoria psicossocial, pois provavelmente representa a grande desigualdade política que se reproduz a partir das diferentes formas de acesso da população ao ensino médio e superior e aos equipamentos públicos de cultura.

O projeto de orientação profissional também foi debatido e avaliado pelos gestores e educadores dos equipamentos. De forma geral, todos notaram um aumento de interesse dos alunos pelo debate sobre as carreiras e possibilidades de formação profissional. Muitos se inscreveram no ENEM e procuraram os cursinhos populares da região ao final desta primeira etapa. Frente à esta avaliação dos profissionais, decidimos continuar o projeto de orientação profissional nos CJs, mas agora realizado pelos próprios educadores dos equipamentos. Desta forma, no ano seguinte ao trabalho aqui relatado, dedicamo-nos à capacitação dos profissionais para que eles próprios tivessem capacidade de continuar o projeto. Encontros mensais ao longo de um ano foram realizados para discussão da literatura citada neste trabalho e para planejamento conjunto das atividades.

Podemos destacar dois resultados importantes dessa etapa posterior: o primeiro é que os educadores, a partir desses estudos, passaram a incorporar esses conhecimentos em suas atividades cotidianas. Podemos citar aqui um exemplo: os educadores possuem um importante conhecimento sobre jogos cooperativos, resultado das capacitações ao longo da trajetória profissional, e estas técnicas puderam ser adaptadas a dinâmicas e tarefas com objetivo de estimular os jovens a conhecerem seus próprios interesses profissionais e possibilidades de formação. Outro exemplo foi o desenvolvimento de novas atividades externas realizadas pelos equipamentos: de forma autônoma, os equipamentos passaram a organizar visitas dos jovens às feiras de profissões (estas já eram feitas anteriormente, mas ganharam maior destaque e consistência), aos museus e serviços de extensão das universidades públicas. Por último, foi possível observar um início de articulação dos equipamentos com os cursinhos populares, a partir de visitas e de palestras realizadas para explicação das diversas modalidades de acesso ao ensino superior e técnico e também das políticas afirmativas presentes nesse campo. Esse conjunto de atividades já começou a apresentar resultados e os equipamentos relataram que alguns jovens já estão matriculados em cursinhos e alguns poucos já ingressaram em instituições universitárias. Sem dúvida este dado não deve ser considerado positivo em si mesmo, demandando a continuidade de pesquisa para sabermos como será possível apoiá-los em suas escolhas e em novos caminhos.

Esses resultados iniciais do projeto indicam que as práticas comunitárias de enfrentamento de situações de vulnerabilidade podem se valer de estratégias e atividades que façam sentido para os jovens nessa faixa etária. Pensar projetos profissionais e de formação parece ser algo significativo e as práticas de orientação profissional já acumularam uma vasta experiência sobre isso. Por outro lado, os projetos de orientação profissional, quando dedicados a enfrentar temas como a desigualdade social e política, devem apoiar processos de enfrentamento da humilhação social. O diálogo entre ambas perspectivas parece encontrar nos equipamentos da proteção social básica um espaço propício para seu desenvolvimento. No conjunto, devem enfrentar os aspectos simbólicos dos mecanismos de dominação e assim apoiar uma estratégia mais geral de luta pelo direito à cidade e por direitos sociais.

Referências

- Araújo, Miriam E. (2014). *A atuação do psicólogo no CRAS e o enfrentamento da situação de vulnerabilidade social* (Dissertação de mestrado, Programa de Pós-Graduação em Psicologia Social, Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, São Paulo). Recuperado de <http://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/47/47134/tde-20102014-115827/>.
- Bock, Silvio D. (2006). *Orientação Profissional: abordagem sócio-histórica*. São Paulo: Cortez.
- Bock, Silvio D. (2010). *Orientação Profissional para as classes pobres*. São Paulo: Cortez.
- Bohoslavsky, Rodolfo. (1977). *Orientação profissional – a estratégia clínica*. São Paulo: Martins Fontes.
- Gonçalves, Maria das Graças M. (2010). *Psicologia, subjetividade e políticas públicas*. São Paulo: Cortez.
- Gonçalves Filho, José M. (1998). Humilhação social: um problema político em psicologia. *Psicologia USP*, 9(2), 11-68. doi: 10.1590/S0103-65641998000200002.
- Gonçalves Filho, José M. (2003). Problemas de método em psicologia social: algumas notas sobre a humilhação política e o pesquisador participante. In Ana Maria B. Bock (Org.), *Psicologia e o compromisso social* (pp. 193-240). São Paulo: Cortez.
- Gonçalves Filho, José M. (2007). Humilhação social: humilhação política. In Beatriz de P. Souza (Org.), *Orientação à queixa escolar* (pp. 187-222). São Paulo: Casa do Psicólogo.
- Haas, Celia Maria, & Linhares, Milton. (2012). Políticas públicas de ações afirmativas para ingresso na educação superior se justificam no Brasil?. *Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos*, 93(235), 836-863. doi: 10.1590/S2176-66812012000400015.
- Lane, Silvia. (1996). Histórico e fundamentos da psicologia comunitária no Brasil. In Regina H. de F. Campos (Org.), *Psicologia social comunitária. Da solidariedade a autonomia* (pp. 27-32). Petrópolis: Vozes.
- Menezes, Paulo L. (2001). *A ação afirmativa (affirmative action) no direito norte-americano*. São Paulo: Ed. Revista dos Tribunais.
- Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2005a). *Política Nacional De Assistência Social – PNAS/2004 e Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado de

http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2005b). *Guia de orientação técnica – SUAS n. 1 – Proteção Social Básica de Assistência Social*. Brasília, DF: Autor. Recuperado de http://www.pg.pr.gov.br/cmas/wp-content/uploads/2011/07/guia_orientacao_tecnica.pdf.

Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome [MDS]. (2009). *Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais*. (2009). Brasília, DF: Autor.

Ribeiro, Marcelo A. (2011). Juventude e trabalho: construindo a carreira em situação de vulnerabilidade. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, 63(spe), 58-70. Recuperado de http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-52672011000300007&lng=pt&tlng=pt.

Santos, Luane N. (2014). *A psicologia na assistência social: convivendo com a desigualdade*. São Paulo: Cortez.

Sarmiento, Daniel. (2007). A igualdade étnico-racial no direito constitucional brasileiro: discriminação de fato, teoria do impacto desproporcional e ação afirmativa. In Marcelo N. Camargo (Org.), *Leituras Complementares de Constitucional: direitos fundamentais* (p. 187-215). Salvador: Juspodivm.

Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social da Prefeitura de São Paulo [SMADS] (2011). *Portarias 46 e 47: Tipificação e regulação de parceria da política de assistência social*. São Paulo: Autor.

Thiollent, Michel. (2011). *Metodologia da pesquisa-Ação* (18a ed.). São Paulo: Cortez.

Ximenes, Verônica M., de Paula, Luana R. C., & Barros, João Paulo P. (2009). Psicologia comunitária e política de assistência social: diálogos sobre atuações em comunidades. *Psicologia: Ciência e Profissão*, 29(4), 686-699. doi: [10.1590/S1414-98932009000400004](https://doi.org/10.1590/S1414-98932009000400004).

SOBRE AS(OS) AUTORAS(ES)

Ana Ludmila Freire Costa. Possui graduação (2004), mestrado (2006), doutorado (2014) e pós-doutorado (2017) em Psicologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Atualmente é Professora Adjunta do curso de Psicologia da Faculdade de Ciências da Saúde do Trairi (Universidade Federal do Rio Grande do Norte Psicologia). Tem experiência na área de Psicologia, com ênfase em formação, atuação e produção científica de Psicologia na área de políticas sociais.

Ananda Sierra Gama. Graduada em Psicologia, realizou estágios na área de Educação e Assistência Social. Além disso, também se envolveu com o Projeto Cultura e Extensão da USP, realizando oficinas de Orientação Profissional em um Centro de Juventude da zona sul de São Paulo e com o trabalho de orientação profissional e pedagógica junto aos alunos do Cursinho Popular EACH-USP.

Andrea Scisleski. É docente-pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Católica Dom Bosco, onde lidera o Grupo de Pesquisa Psicologia, Direitos Humanos e Subjetivação. Possui doutorado em Psicologia pela PUCRS (CNPq).

Bernardo Parodi Svartman, Professor do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. Tem experiência docente na área de Psicologia com ênfase em Psicologia Social e Psicologia Social Comunitária. Desenvolve projetos de extensão universitária no campo da educação popular.

Carmem Magda Ghetti Senra. Psicóloga, formada pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), com especialização em Violência Doméstica contra Crianças e Adolescentes pelo LACRI/USP. Mestre e Doutora em Psicologia pela Pontifícia Universidade Católica de Campinas (PUC-Campinas). Servidora pública e trabalhadora do SUAS na Prefeitura Municipal de Campinas há 20 anos.

Daniel Martins Silva. É usuário do SUAS e representou a categoria no Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo (COMAS-SP) por dois mandatos. Atualmente, é conselheiro pelo Conselho Estadual de Assistência Social de São Paulo (CONSEAS-SP). É, também, coordenador nacional, pelo estado, do Fórum Nacional dos Usuários do Sistema Único de Assistência Social – FNUSUAS e do Fórum Estadual dos Usuários do SUAS de São Paulo.

Fabiana Meijon Fadul. Psicóloga, Mestre em Gestão Social pela UNA, Educação e Desenvolvimento Local, Professora da Pós-Graduação em Intervenção Psicossocial no Contexto das Políticas Públicas – Centro Universitário UNA, Analista de Políticas Públicas da Prefeitura Municipal de Belo Horizonte.

Isabel Fernandes de Oliveira. Possui graduação em Psicologia pela Universidade Federal do Rio Grande do Norte (1993), mestrado (2000) e doutorado (2005) em Psicologia Clínica pela Universidade de São Paulo. Atualmente é professora Associada da Universidade Federal do Rio Grande do Norte. Tem experiência na área de Psicologia, com ênfase em Psicologia Social, atuando principalmente nos seguintes temas: Teoria Social Marxiana, Políticas sociais, Políticas da Saúde e Assistência Social, formação e atuação de psicólogos.

Jacy Corrêa Curado. Pós Doutora em Psicologia Social (UERJ /RJ), Doutora em Psicologia Social (PUC/SP). Master of Arts in Gender and Development Studies (ISS/ Holland). Autora dos livros “Gênero e Políticas Públicas” e “Gênero e os Sentidos do Trabalho Social”. Atualmente é Professora Adjunta do Curso de Psicologia e do Programa de Pós Graduação/ Mestrado em Psicologia da Faculdade de Ciências Humanas (FCH) da Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD). E-mail: jacycurado@ufgd.edu.br.

Joari Aparecido Soares de Carvalho. CRP 06/88775. Psicólogo social na Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, da Prefeitura Municipal de Suzano, desde 2008, atuando no Núcleo de Vigilância Socioassistencial, desde 2011. Graduado em psicologia, em 2005, em mestrado em psicologia social, pelo Departamento de Psicologia Social e do Trabalho, do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, em 2009.

José Fernando Andrade Costa. É graduado em Psicologia, com ênfase em Psicologia Social Comunitária, pelo Centro Universitário São Camilo de São Paulo. Possui mestrado em Psicologia Social pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo, com dissertação sobre Cidadania, Reconhecimento e Proteção Social nos serviços socioassistenciais da cidade de São Paulo. Atualmente é doutorando em Psicologia Social no IP-USP e docente dos cursos de graduação em Psicologia e Serviço Social na Universidade Santo Amaro (Unisa).

Juliana Thomaz. É psicóloga formada pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (IPUSP). Foi psicóloga e gerente da República Jovem da Casa Verde e atualmente trabalha como Psicóloga Clínica e realiza atendimentos em Clínica Social.

Laura Vilela e Souza. Docente do Departamento de Psicologia da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Ribeirão Preto da Universidade de São Paulo (USP-RP). Doutora em Psicologia pela Universidade de São Paulo. Atualmente, é co-editora da revista Psicologia & Sociedade. Tem experiência na área de Psicologia com ênfase em Processos Grupais e de Comunicação; Relacionamentos Interpessoais e de cuidado; Facilitação de diálogos; Construcionismo Social; Psicologia e atenção social básica.

Luís Fernando de Oliveira Saraiva. Psicólogo, mestre em Psicologia Escolar e do Desenvolvimento Humano e doutor em Psicologia Social, ambos pelo Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. É psicoterapeuta e foi trabalhador de um CRAS. Atua na formação e supervisão de profissionais e equipes do SUAS e SUS, com ênfase no trabalho psicossocial com famílias, inter/transdisciplinaridade, articulação de redes e ética profissional.

Luis Guilherme Galeão da Silva, É professor no curso de graduação em Psicologia e de Pós-Graduação em Psicologia Social no Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. É docente do Programa de Pós-Graduação Interdisciplinar em Humanidades, Direitos e Outras Legitimidades (Diversitas/FFLCH/USP). Desenvolve e orienta pesquisas sobre modelos contemporâneos de Teoria Crítica da Sociedade, Interdisciplinaridade nas Ciências Humanas, Reconhecimento Recíproco, Psicologia Comunitária e Luta por Direitos.

Mariana Prioli Cordeiro. É docente do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo (IPUSP). É mestre e doutora em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e pós-doutora na mesma área pelo IPUSP. Nos últimos anos, tem desenvolvido estudos sobre a inserção da Psicologia no SUAS.

Peter K. Spink. É professor titular da EAESP/FGV e membro fundador de seu Centro de Estudos em Administração Pública e Governo (CEAPG). Atualmente coordena diversos estudos voltados à avaliação do impacto de ações públicas locais na redução das desigualdades. Editor da Revista de Administração Pública (RAP).

Roberta Carvalho Romagnoli. Psicóloga, Mestre em Psicologia Social pela UFMG, Doutora em Psicologia Clínica pela PUC/SP, Pós-Doutora em Análise Institucional pela Université de Cergy-Pontoise, França, Professora do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. Pesquisadora do CNPq.

Simone Maria Hüning. É docente-pesquisadora do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da Universidade Federal de Alagoas, onde lidera o Grupo de Pesquisa Processos Culturais, Políticas e Modos de Subjetivação. Possui doutorado em Psicologia pela PUCRS (CNPq) e pós-doutorado pelo King's Brazil Institute, Kings College London (CAPES).

Sthefânia Carvalho. É psicóloga e acompanhante terapêutica. Atuou como psicóloga em Serviços de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes e em um Serviço de República Jovem no município de São Paulo. Atualmente, trabalha em um Centro de Atenção Psicossocial Infantojuvenil e é integrante do “Núcleo Versos – Formação e Consultoria em Projetos Sociais”.

Vania Nery. É graduada em Serviço Social e em Psicologia, mestre em Psicologia Social e doutora em Serviço Social pela PUC-SP. Atua como Assistente Social da Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social da Prefeitura Municipal de São Paulo. É pesquisadora do Núcleo de Estudos e Pesquisa: Trabalho e Profissão do Programa de Pós-Graduação em Serviço Social da PUC/SP. Atua na formação e supervisão de trabalhadores e gestores do SUAS.