

# Avaliação do trabalho social realizado em Centros de Referência de Assistência Social (CRAS): contribuições a partir da psicologia sócio-histórica

Vinicius Cesca de Lima<sup>1</sup>

1 Mestre em Psicologia Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC). Técnico do Setor de Vigilância Socioassistencial da Secretaria Municipal de Saúde e Assistência Social de Pindamonhangaba-SP.

## Resumo

---

O ARTIGO APRESENTA E DISCUTE UMA EXPERIÊNCIA DE AVALIAÇÃO NO ÂMBITO DA POLÍTICA PÚBLICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL A PARTIR DE CONTRIBUIÇÃO DA PSICOLOGIA SÓCIO-HISTÓRICA. A EXPERIÊNCIA EM QUESTÃO ENVOLEU UM CONJUNTO DE OFICINAS, COM A PARTICIPAÇÃO DOS TRABALHADORES DE CENTROS DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CRAS) DE UM MUNICÍPIO PAULISTA DE GRANDE PORTE, PARA A AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL ÀS FAMÍLIAS (PAIF). A AVALIAÇÃO EVIDENCIOU COMO A CONFIGURAÇÃO DOS PROCESSOS DE TRABALHO TAMBÉM É DETERMINADA, ENTRE OUTROS FATORES, POR UM REPERTÓRIO DE SIGNIFICAÇÕES A RESPEITO DA REALIDADE, DOS USUÁRIOS DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, DAS POSSIBILIDADES DE INTERVENÇÃO E DOS IMPACTOS SOCIAIS DAS POLÍTICAS PÚBLICAS, QUE COMPÕEM A DIMENSÃO SUBJETIVA DA REALIDADE. POR ESTA RAZÃO, O ALCANCE DOS OBJETIVOS E DOS IMPACTOS INTENCIONADOS NÃO DEPENDE APENAS DO PLANEJAMENTO DAS OPERAÇÕES, MAS PRECISA CONSIDERAR TAMBÉM ESTE REPERTÓRIO DE SIGNIFICAÇÕES. EXPLICITÁ-LOS E ANALISÁ-LOS É UMA CONTRIBUIÇÃO DA PSICOLOGIA SÓCIO-HISTÓRICA AOS PROCESSOS DE AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.

## Abstract

---

*THIS PAPER PRESENTS AND DISCUSSES AN EXPERIENCE OF EVALUATION WITHIN THE SOCIAL ASSISTANCE POLICY, FROM A SOCIAL-HISTORICAL PSYCHOLOGY CONTRIBUTION. THE EXPERIENCE INVOLVED WORKSHOPS WITH WORKERS OF THE SOCIAL ASSISTANCE REFERENCE CENTERS OF A LARGE CITY IN SÃO PAULO STATE (BRAZIL), WITH THE GOAL TO EVALUATE THE EXECUTION OF SERVICE FOR SOCIAL PROTECTION AND INTEGRAL ATTENDANCE FOR FAMILIES. EVALUATION SHOWED HOW THE CONFIGURATION OF WORK PROCESSES IS ALSO DETERMINED, AMONG OTHER FACTORS, BY A REPERTORY OF MEANINGS ABOUT THE REALITY, ABOUT WHO ARE THE USERS OF SOCIAL ASSISTANCE POLICY, THE POSSIBILITIES FOR INTERVENTION AND THE SOCIAL IMPACTS OF PUBLIC POLICIES, MAKING UP THE SUBJECTIVE DIMENSION OF REALITY. FOR THIS REASON, ACHIEVING THE AIMS AND THE INTENDED IMPACTS DEPENDS NOT ONLY ON PLANNING THE OPERATIONS, BUT MUST ALSO CONSIDER THIS REPERTORY OF MEANINGS. CLARIFY AND ANALYZE THEM IS A CONTRIBUTION FROM SOCIAL-HISTORICAL PSYCHOLOGY TO THE EVALUATION OF PUBLIC POLICIES.*

### PALAVRAS-CHAVE:

Dimensão subjetiva da realidade; Psicologia sócio-histórica; Políticas públicas; Assistência social.

## 1. Introdução

Este artigo traz uma experiência de avaliação do trabalho em centros de referência de assistência social (CRAS) que compôs os procedimentos de uma pesquisa que analisou as possibilidades de enfrentamento e superação, a partir da política de assistência social, de formas de desproteção social, especialmente a pobreza. Para tanto, a pesquisa buscou especificamente identificar e analisar elementos para responder a 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, justifica e legitima o trabalho realizado.

A psicologia sócio-histórica, de orientação materialista histórico-dialética, define dimensão subjetiva como o campo subjetivo produzido pela práxis humana que subjaz aos fenômenos sociais. Esse campo se objetiva em práticas sociais específicas e em produtos subjetivos, como representações sociais, identidade social, ideologia, valores, rituais, hábitos, costumes, leis, regras, crenças, produção intelectual e imaginário popular, determinando e, ao mesmo tempo, reelaborando as bases objetivas da realidade (GONÇALVES; BOCK, 2009; FURTADO, 2002). Estas produções delimitam uma ontologia cotidiana: um campo de referências, permeado de intencionalidades e disputas de sentidos, que orienta, justifica e direciona o pensamento e a ação cotidiana, como “[...] forma de elaboração ideal da realidade que serve para tornar a práxis humana consciente e capaz de agir” (LUKÁCS, 2013, p. 465).

Entre as formas de significação que compõem a dimensão subjetiva da realidade, destacam-se,

pelos interesses deste estudo, especificamente aquelas respostas genéricas acionadas durante o processo de trabalho, que se expressam em regras não escritas e que conservam a história e a memória coletiva do trabalho, denominadas por Clot (2010) de “gênero da atividade”. Trata-se de um conjunto de protossignificações e proto-operações que compõem um resumo protopsicológico disponível para a realização da atividade. Os gêneros “[...] definem a filiação a um grupo e orientam a ação nele, oferecendo, fora dessa ação, uma forma social que representa e a precede, prefigura-a e, desse modo, a significa” (CLOT, 2010, p. 124 – 125). O gênero é mediação entre os sujeitos da atividade e a sua tarefa. É a maneira pela qual um coletivo de trabalho assume uma tarefa, a torna sua e a redefina. É o conjunto de pressupostos sociais da atividade, de precedentes convocados por uma situação vivida e que a antecedem.

Desta forma, reconhecendo a função determinante da subjetividade no trabalho e assumindo metodologicamente que o estudo da subjetividade é via de acesso para apreender a dinâmica que a relaciona reflexivamente com as dimensões objetivas da realidade, o estudo buscou apreender e analisar o campo de significações presentes no trabalho realizado na política de assistência social.

## 2. Percurso Metodológico

A experiência em questão envolveu a realização de um conjunto de oficinas para a avaliação da prestação do Serviço de Proteção e Atendimento Integral às Famílias (PAIF), com a participação das equipes técnicas dos cen-

tros de referência de assistência social (CRAS) de um município paulista de grande porte.

As oficinas foram realizadas em duas etapas. Na primeira, os técnicos preencheram individualmente um questionário que, tendo como base a matriz presente na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (BRASIL, 2009), solicitou sua avaliação em relação a sete dimensões do serviço: a) o atendimento de seu público-alvo, b) a disponibilidade dos recursos necessários à sua prestação, c) a realização do trabalho social definido como essencial, d) sua articulação em rede, e) a garantia das aquisições esperadas aos usuários, f) o alcance de seus objetivos e g) o impacto social produzido.

Solicitou-se que os trabalhadores atribuíssem a cada um dos itens avaliados um conceito entre "muito insatisfatório", "insatisfatório", "regular", "satisfatório" e "muito satisfatório" ou, se fosse o caso, que indicassem que este não era realizado. Na sequência, foram calculadas as frequências simples das respostas dadas a cada item, reunindo-as em três grandes grupos: avaliações positivas (respostas de "satisfatório" e "muito satisfatório"), avaliação regular (respostas de "regular") e avaliações negativas (respostas de "inexistente", "muito insatisfatório" e "insatisfatório").

Este momento inicial animou a segunda etapa, que envolveu a realização de grupos fo-

cais para discussão em profundidade destas questões. Para disparar o debate nos grupos, cada técnico recebeu uma pergunta sorteada no início da atividade. Foram feitos dois tipos de questão: "Qual a contribuição do meu trabalho para a superação/o enfrentamento da (...)?" e "O que poderia ser feito para aumentar o impacto do meu trabalho na superação/no enfrentamento da (...)?". Tais perguntas foram preenchidas com seis distintas vulnerabilidades ou riscos sociais nomeados pela Política Nacional de Assistência Social (BRASIL, 2005): perda ou fragilidade de vínculos afetivos; perda ou fragilidade de vínculos de pertencimento social; pobreza; privação pela ausência de renda e/ou pelo precário ou nulo acesso aos serviços públicos; diferentes formas de violência; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal. Uma de cada vez, as perguntas foram respondidas e debatidas coletivamente.

A partir do registro destas discussões, buscou-se identificar as respostas genéricas sobre a atividade realizada, assim como as maneiras pelas quais estas se relacionam com o repertório social de significados que carrega a historicidade, as contradições, os conflitos, os interesses antagônicos e as construções ideológicas utilizadas para a compreensão da realidade (FURTADO; SVARTMAN, 2009). Para isso, partiu-se da proposta dos núcleos de significação, conforme discutem Aguiar e

Ozella (2013), como instrumento para apreender a mediação entre o singular e o particular na produção de significados sobre a realidade, privilegiando, pelos interesses da investigação, a dimensão coletiva da particularidade.

O primeiro procedimento adotado, visando organizar o material registrado, foi destacar trechos que indicassem conteúdos relevantes aos objetivos perseguidos, utilizando, para isso, cinco marcadores temáticos: princípios, diretrizes, contribuições, dificuldades e especificidade x generalidade do trabalho. Uma vez terminada a marcação de todo o material, os trechos foram reorganizados e agrupados a partir de cada marcador. O conteúdo de cada marcador foi, então, analisado individualmente, buscando aglutinar trechos que, por semelhança, complementaridade ou contraposição, indicassem um sentido ou um conflito sobre o sentido da atividade. Na sequência, os conteúdos dos marcadores foram analisados entre si, destacando aqueles que expressassem contradições e os que, por reiteração ou repetição, fossem transversais. Estes conteúdos foram nucleados, dando origem às categorias que são analisadas a seguir.

### 3. Entre a confiança no trabalho e a descrença nos seus resultados

A literatura sobre o tema tem evidenciado que os trabalhadores da assistência social apresentam percepção bastante pessimista de suas condições de trabalho e das possibilidades reais de efetivação das finalidades assumidas por esta política pública. Encontraram-se, por exemplo, registros da expressão de sentimentos como impotência, insatisfação, frustração, ansiedade, angústia, solidão, sofrimento, dúvidas, insegurança, descrença na mudança, sensação de pouco contribuir e de paralisia (ANSARA; DANTAS, 2010; OLIVERA; AMORIM, 2012; REIS, GIUGLIANI, PASINI, 2012). A avaliação realizada fornece indícios significativos para compreender estes sentimentos e indica a simultânea confiança no trabalho e a descrença em seus resultados.

Como evidencia a Tabela 1, os técnicos avaliaram a cobertura do público-alvo pelo serviço como sendo regular, com alguns grupos tendendo de regular para satisfatório e outros de regular para insatisfatório.

■ **TABELA 1: AVALIAÇÃO DA PRESTAÇÃO DO PAIF NOS CRAS: DIMENSÃO “USUÁRIOS” – MUNICÍPIO PAULISTA DE GRANDE PORTE**

	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum de seus membros.	14%	43%	43%
Famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e benefícios socioassistenciais.	14%	57%	29%
Famílias que atendem aos critérios de elegibilidade a tais programas e benefícios, mas que ainda não foram contempladas.	29%	57%	14%
Pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social.	43%	43%	25%

Entende-se que algumas situações observadas no cotidiano de trabalho esclarecem esta avaliação. Quase a totalidade das atividades realizadas nos CRAS avaliados se refere a atendimentos particularizados e a reuniões socioeducativas com os beneficiários de programas de transferência de renda. Além das reuniões, a administração local dos programas envolve os procedimentos de inclusão (que demanda atendimentos individuais e visitas domiciliares) e monitoramento, o que faz com que uma boa parcela do tempo de trabalho seja dedicada aos programas. Assim, entende-se a avaliação positiva de atendimento dos seus beneficiários. Por sua vez, a priorização do atendimento da elevada demanda espontânea parece justificar a avaliação, também tendencialmente positiva, do atendimento das “famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas”. A avaliação tendencialmente negativa do atendimento de pessoas com deficiência e idosas parece decorrer da inexistência de atividades específicas para estes grupos nas unidades.

O outro item avaliado negativamente se refere a “famílias que atendem aos critérios de

elegibilidade a tais programas e benefícios, mas que ainda não foram contempladas”, o que remete a duas limitações frequentemente apontadas pelas equipes técnicas no cotidiano do trabalho. A primeira é o pequeno número de vagas na maioria dos programas e benefícios socioassistenciais, o que acaba exigindo que as unidades adotem, a contragosto, critérios excessivamente focalizados e seletivos em busca dos “mais pobres entre os pobres”, dos “mais vulneráveis entre os vulneráveis”, para definir a inclusão. Como a oferta é muito inferior à demanda, o acesso deixa de configurar um direito, e os técnicos descreem de seu efetivo impacto social. Uma vez que o trabalho nestas unidades é fortemente ancorado nos programas de transferência de renda, a não inclusão também representa a indisponibilidade do trabalho social com famílias. É uma dupla exclusão.

Por sua vez, como mostra a Tabela 2, a avaliação das provisões foi, de forma geral, negativa. Predominou a consideração de que os recursos físicos, materiais e humanos disponíveis para o trabalho são insatisfatórios. Nenhum item recebeu avaliação positiva.

■ **TABELA 2: AVALIAÇÃO DO PAIF NOS CRAS: DIMENSÃO “PROVISÕES” – MUNICÍPIO PAULISTA DE GRANDE PORTE**

	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Recursos materiais	43%	57%	0%
Materiais socioeducativos	71%	29%	0%
Recursos humanos, de acordo com a NOB/RH-SUAS.	71%	29%	0%
Ambiente físico	86%	14%	0%

Em relação ao ambiente físico (que recebeu 86% de avaliações negativas), as principais queixas são as de que não há instalações adequadas para o desenvolvimento de atividades com grupos (a quase totalidade das unidades no município improvisa espaços para reuniões ou utiliza locais de outros equipamentos no território) e para garantir um ambiente acolhedor e o sigilo durante o atendimento dos usuários (recepções pequenas, salas de atendimento compartilhadas etc.).

Em relação a recursos humanos (com 71% de avaliações negativas), a principal queixa é a de que o tamanho reduzido das equipes, aquém dos mínimos estabelecidos na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB/RH-SUAS), sobrecarrega os trabalhado-

res, que acumulam funções técnicas e administrativas. Esta sobrecarga prejudica também o próprio funcionamento dos serviços, que não conseguem dar conta da demanda espontânea e menos ainda se organizar para executar as funções preventivas e proativas esperadas. Os técnicos apontam que a insuficiência dos serviços prejudica, sobretudo, os usuários, que, em decorrência disso, não têm as seguranças preconizadas garantidas.

O próximo item avaliado se refere à articulação em rede. Também neste a avaliação foi predominantemente negativa, como evidencia a Tabela 3. Nenhum dos itens recebeu avaliação positiva, e apenas um deles teve avaliações regulares em volume superior ao de negativas.

■ **TABELA 3: AVALIAÇÃO DO PAIF NOS CRAS: DIMENSÃO "ARTICULAÇÃO EM REDE" – MUNICÍPIO PAULISTA DE GRANDE PORTE**

	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Serviços socioassistenciais de proteção social básica e proteção social especial.	29%	71%	0%
Serviços de enfrentamento à pobreza	67%	33%	0%
Instituições de ensino e pesquisa	71%	29%	0%
Redes sociais locais (associações de moradores, ONGs, entre outros).	86%	14%	0%
Conselhos de políticas públicas e de defesa de direitos de segmentos específicos.	86%	14%	0%
Serviços públicos sociais de educação, saúde, trabalho, cultura, esporte, segurança pública e outros, conforme necessidades.	86%	14%	0%
Programas e projetos de preparação para o trabalho e de inclusão produtiva.	100%	0%	0%

Uma importante razão apontada pelos técnicos para as deficiências da articulação em rede é a dificuldade de estabelecer uma especificidade à assistência social como política pública, desdobrando-se em encaminhamentos considerados indevidos e em pressão para que os equipamentos do SUAS exerçam funções típicas de outras políticas públicas. Não é raro que se conceba “assistência social” como sinônimo de um genérico “fazer social”, que atende a todos os tipos de situação que as demais políticas não conseguem resolver.

As dificuldades de articulação do trabalho em rede se tornam especialmente relevantes porque convivem com a percepção de sua imprescindível necessidade. Na discussão sobre as contribuições da assistência social para a superação ou o enfrentamento dos fenômenos sociais objeto de intervenção, apontou-se, para além da precariedade das condições de trabalho, a insuficiência da própria política de assistência social para fazer frente às condições com as quais lida. A política de assistência social se defronta com a realidade como um todo, mas toma por objeto da sua intervenção apenas uma parcela desta mesma realidade. A resolução das questões com as quais atua sempre está, portanto, além de sua capacidade.

Não é uma questão que se resolva apenas na assistência social. Não se resolve sem políticas de trabalho e emprego. Mas também as políticas de trabalho e

emprego podem ser bem estruturadas, mas esbarram nas deficiências da política educacional. (Trabalhador1).<sup>2</sup>

Além disso, há a questão do alcance e da cobertura das intervenções.

Contribuir para superar ou enfrentar a fragilidade de vínculos de pertencimento social [...] Qualitativamente é exatamente isso o que eu faço. É exatamente isso que eu busco construir com as famílias que eu atendo, trabalho isso com elas. Mas, quantitativamente, qual é o alcance disso? Quantas outras famílias nesse mesmo território não compartilham desta mesma condição e que nunca serão atendidas? Não digo que não há um impacto, porque houve. Mas, ao mesmo tempo, parece que é muito pouco. (Trabalhador2).

Contrastando com esta avaliação bastante negativa das provisões e da articulação em rede, há as conclusões a respeito do trabalho social (Tabela 4). Não que este tenha sido considerado positivo. De forma geral, entendeu-se que é regular. Contudo, este é o único item em que apareceram conceitos de “muito satisfatório” e, em alguns dos aspectos listados, predominaram as avaliações positivas ou de regulares a positivas. Este é o caso exatamente das atividades que estão mais presentes no cotidiano de trabalho destes CRAS: acolhida, orientação e encaminhamento, visita domiciliar, promoção do acesso à documen-

2 Para preservar a identidade dos trabalhadores que participaram da pesquisa, estes são identificados apenas com uma numeração sequencial.

tação pessoal e elaboração de relatórios e/ou prontuários. Outro conjunto de atividades que compõem o trabalho social essencial ao PAIF recebeu conceitos predominantemente regulares (notificação da ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social, estudo social, conhecimento do território, cadastramento socioeconômico, mobilização e fortalecimento das redes sociais de apoio, informação, comunicação e defesa de direitos e organização de grupos com famílias). Nestas, identificaram-se atividades que são feitas, mas que expressam a insatisfação dos próprios trabalhadores com as possibilidades de realizá-las a contento. O restante das atividades recebeu avaliações predominantemente negativas, destacando-se os 71% para busca ativa e 100% para campanhas socioeducativas. Trata-se de duas atividades que as equipes destes CRAS reconhe-

cem não conseguir realizar ou realizam aquém do que entendem ser necessário.

O contraste entre a avaliação das condições de trabalho e a do trabalho realizado permite concluir por um cenário em que estes trabalhadores acreditam no seu trabalho, nas suas possibilidades de produzir os efeitos intencionados, confiam na sua capacidade de fazê-lo, reconhecendo, inclusive, em que pontos é preciso avançar mais, mas entendem que as condições em que este trabalho é efetivamente realizado limitam essas possibilidades. Observou-se, aliás, em diversos momentos, a opinião de que as equipes realizam até demais diante dos recursos disponíveis.

Isso impacta a maneira pela qual os técnicos veem os resultados do trabalho, como evidenciam as tabelas 5, 6 e 7.

■ **TABELA 4: AVALIAÇÃO DO PAIF NOS CRAS: DIMENSÃO “TRABALHO SOCIAL” – MUNICÍPIO PAULISTA DE GRANDE PORTE**

	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Acolhida	0%	29%	71%
Orientação e encaminhamento	0%	43%	57%
Visita domiciliar	0%	57%	43%
Promoção ao acesso à documentação pessoal.	0%	57%	43%
Elaboração de relatórios e/ou prontuários	0%	57%	43%
Notificação da ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social.	0%	71%	29%
Estudo social	14%	57%	29%
Conhecimento do território	14%	57%	29%
Cadastramento socioeconômico	14%	57%	29%
Mobilização e fortalecimento das redes sociais de apoio.	17%	83%	0%
Informação, comunicação e defesa de direitos.	29%	43%	29%
Grupos de famílias	43%	43%	14%
Desenvolvimento do convívio familiar e comunitário.	43%	57%	0%
Acompanhamento familiar	57%	43%	0%
Atividades comunitárias	57%	43%	0%
Mobilização para a cidadania	57%	43%	0%
Busca ativa	71%	29%	0%
Campanhas socioeducativas	100%	0%	0%

■ **TABELA 5: AVALIAÇÃO DO PAIF NOS CRAS: DIMENSÃO “AQUISIÇÕES DOS USUÁRIOS” – MUNICÍPIO PAULISTA DE GRANDE PORTE**

SEGURANÇA DE ACOLHIDA	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Ter suas demandas, interesses, necessidades e possibilidades acolhidos.	0%	29%	71%
Receber orientações e encaminhamentos, com o objetivo de aumentar o acesso a benefícios socioassistenciais e programas de transferência de renda, bem como aos demais direitos sociais, civis e políticos.	14%	14%	71%
Ter acesso a ambiência acolhedora	14%	43%	43%
Ter sua privacidade assegurada	14%	43%	43%
SEGURANÇA DE CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Vivenciar experiências que contribuam para o estabelecimento de vínculos familiares e comunitários.	43%	57%	0%
Vivenciar experiências de ampliação da capacidade protetiva e de superação de fragilidades sociais.	43%	57%	0%
Ter acesso a serviços de qualidade, conforme demandas e necessidades.	71%	29%	0%
SEGURANÇA DE DESENVOLVIMENTO E AUTONOMIA	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Ter acesso à documentação civil	0%	57%	43%
Ter acesso a experiência de fortalecimento e expansão da cidadania.	33%	67%	0%
Vivenciar experiências pautadas no respeito a si próprio e aos outros, fundamentadas em princípios ético-políticos de defesa da cidadania e justiça social.	43%	57%	0%
Vivenciar experiências que contribuam para a construção de projetos individuais e coletivos, desenvolvimento da autoestima, autonomia e sustentabilidade.	43%	57%	0%
Vivenciar experiências que possibilitem o desenvolvimento de potencialidades e ampliação do universo informacional e cultural.	43%	57%	0%
Vivenciar experiências potencializadoras da participação cidadã, tais como espaços de livre expressão de opiniões, de reivindicação e avaliação das ações ofertadas, bem como de estímulo para a participação em fóruns, conselhos, movimentos sociais, organizações comunitárias e outros de organização social.	57%	43%	0%
Ter o descumprimento de condicionalidades do PBF reduzido.	57%	43%	0%
Ter acesso a informações e encaminhamentos a políticas de emprego e renda e a programas de associativismo e cooperativismo.	86%	14%	0%

■ **TABELA 6: AVALIAÇÃO DO PAIF NOS CRAS: DIMENSÃO “OBJETIVOS” – MUNICÍPIO PAULISTA DE GRANDE PORTE**

	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Promover acesso a benefícios, programas de transferência de renda e serviços socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social.	0%	71%	29%
Promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos.	29%	57%	14%
Fortalecer a função protetiva das famílias, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida.	43%	57%	0%
Promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades.	50%	33%	17%
Prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de situações de fragilidade social vivenciadas.	57%	29%	14%
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.	57%	43%	0%

■ **TABELA 7: AVALIAÇÃO DO PAIF NOS CRAS: DIMENSÃO “IMPACTO SOCIAL” – MUNICÍPIO PAULISTA DE GRANDE PORTE**

	AVALIAÇÕES NEGATIVAS	AVALIAÇÃO REGULAR	AVALIAÇÕES POSITIVAS
Redução da ocorrência de situações de vulnerabilidade social no território de abrangência do CRAS.	29%	71%	0%
Aumento do acesso a serviços socioassistenciais e setoriais.	29%	71%	0%
Prevenção da ocorrência de riscos sociais, seu agravamento ou reincidência no território de abrangência do CRAS.	43%	57%	0%
Melhoria da qualidade de vida das famílias residentes no território de abrangência do CRAS.	43%	57%	0%
Redução da ocorrência de situações de vulnerabilidade social no território de abrangência do CRAS.	29%	71%	0%
Aumento do acesso a serviços socioassistenciais e setoriais.	29%	71%	0%

Em relação às aquisições dos usuários, o único grupo visto predominantemente de forma positiva foi o relacionado à segurança de acolhida. Isso é coerente com o fato de que a acolhida é a forma de trabalho social que recebeu o maior volume de avaliações positivas. Além desta, foi bem avaliada a garantia do acesso à documenta-

ção civil. Isso também é coerente com o conceito positivo que “promoção ao acesso à documentação pessoal” recebeu entre as atividades que compõem o trabalho social essencial ao PAIF. Para todas as demais aquisições previstas, predominaram os conceitos regular ou negativo. Nenhum dos itens recebeu avaliação positiva.

Destacam-se, pela alta incidência de avaliações negativas, “ter acesso a informações e encaminhamentos a políticas de emprego e renda e a programas de associativismo e cooperativismo” (com 86%) e “ter acesso a serviços de qualidade, conforme demandas e necessidades” (com 71%). Especialmente neste último item, identificou-se o descontentamento dos técnicos com os impactos possibilitados pelas ações socioassistenciais. A visão é a de que estas não atendem às demandas e necessidades. De forma geral, portanto, a concepção dos trabalhadores é bastante pessimista em relação ao cumprimento de objetivos, às aquisições proporcionadas através da prestação dos serviços e ao seu impacto social.

Esse é um retrato de um processo permeado de contradições, de avanços e permanências, no qual foram identificadas importantes dificuldades, como a precariedade das condições de trabalho e a insuficiência da política de assistência social em seu alcance e impacto possível. Contudo, essa dimensão da precariedade das condições e recursos não esgota a descrença nas possibilidades do trabalho. Esta envolve também maneiras de significar os resultados, como trouxe à tona a discussão realizada na segunda etapa das oficinas.

#### 4. “Remediando o que não tem solução”

No momento posterior, discutindo-se os impactos do trabalho, explicitou-se outro elemento que determina essa visão: a percepção de que a realidade social é impermeável aos esforços para transformá-la e de que a polí-

tica social pode ser apenas uma tentativa de remediar o que não tem solução. Nas oficinas, esta questão foi formulada como a presença de processos estruturais que nenhuma política social consegue resolver e que estabelecem limites que condicionam as possibilidades de ação, como exemplificam as seguintes falas durante a avaliação:

Não está nas minhas mãos nem nas de ninguém [resolver a pobreza]. (Trabalhadora 7).

A questão é estrutural e não sou eu que vou dar conta disso. (Trabalhadora 10).

Eu tenho certeza que é um problema de estrutura mesmo. Pode vir política social, sai política social, mas não atinge. Só atinge consequência, não vai na causa. (Trabalhadora 3).

Uma das percepções mais presentes entre os trabalhadores sociais que participaram da avaliação é a de que o tempo passa e tudo permanece do mesmo jeito. E por que não muda? Porque as necessidades burocráticas se sobrepõem às carências reais das pessoas. Porque a burocracia se mantém distante das condições concretas de vida e oculta sua dimensão política. Porque as políticas sociais são paliativas e não estruturais. Porque as políticas sociais são estratégias de controle da população. Porque a assistência social é uma forma de gestão social da pobreza, que não visa à sua superação. Porque o Estado não busca produzir emancipação ou autonomia. Porque política social nenhuma vai transformar o capitalismo ou produzir alguma mu-

dança estrutural da sociedade. Estes são os significados sobre os limites das políticas sociais e, especificamente, da assistência social identificados na pesquisa.

A percepção da existência desses limites estruturais, que condicionam as possibilidades de ação e cuja resolução transcende o escopo da política de assistência social, está presente na maneira como os trabalhadores sociais analisam seu trabalho.

Eu fiquei pensando assim que o nosso trabalho é extremamente cerceado por isso, limitado assim. De a gente ficar aparando umas arestas aqui, umas arestas ali, porque não tem emprego e por uma série de outras questões, de pobreza e tal. Eu me senti mal. Parece mesmo um paliativo, que a gente está pra cuidar de umas pontinhas aqui, outras ali. Essa é uma luta nossa, que é agravada pela falta de recursos, que não é a pior parte, mas agrava. (Trabalhadora 3).

A sensação de estar tão somente aparando arestas de forma paliativa, aliviando a situação enquanto esta permanece essencialmente a mesma, conduz ao questionamento sobre as possibilidades de transformação desta realidade. É possível mais do que isso ou se está apenas remediando o que não tem solução?

Todo esse quadro e eu fiquei pensando. Eu fiquei mal em relação ao nosso trabalho. A gente parece paliativo das mazes do capital. A gente fica remediando o que não tem solução, essas expressões do capitalismo. (Trabalhadora 3).

Isso leva também ao questionamento sobre os interesses aos quais serve o trabalho re-

alizado. Uma técnica utilizou como metáfora uma panela de pressão. A assistência social seria aquela forma de intervenção estatal que, de tempos em tempos, libera um pouco a válvula da panela para permitir que a pressão no seu interior diminua. Ao assim fazer, evita o permanente risco de ruptura da coesão social, inerente à contradição da chamada "questão social".

Isso é uma coisa muito conflitante pra minha cabeça. Tem uma hora que eu me sinto a serviço do capital, contribuindo pra sociedade não se organizar. [...] Eu tenho que me policiar porque eu me sinto várias vezes a serviço do capital. Eu não tô conseguindo fazer a transformação, a consciência crítica [...]. Eu tô contribuindo pra um assistencialismo ou realmente pra uma política de direito? (Trabalhadora 4).

Desta forma, se entende que não basta a intencionalidade de transformação das condições de vida dos usuários da política de assistência social se as condições concretas em que esta intervenção ocorre impedem a sua materialização.

A assistência social já foi deliberadamente voltada às necessidades do capital. Hoje busca estas questões de emancipação, de cidadania, mas enfim [...] eu acho que ainda tem enorme dificuldade de bater de frente com isso. [...] A gente pensa em questões de emancipação, de cidadania, de direito, de autonomia e a gente não consegue. Talvez nem tanto pelo profissional, mas o ambiente em que a gente trabalha, muito institucionalizado. As condições de vida, de pobreza e trabalho da população com que a gente trabalha. Acho

que estes são fatores que fazem com que a gente seja somente paliativo. (Trabalhadora 3).

Qual seria a alternativa? O que poderia produzir alterações reais? Diante deste questionamento, emerge a concepção de que a saída está na inserção na relação de trabalho assalariado. Contudo, se reconhece que as possibilidades de uma intervenção direta nesta questão são limitadas no âmbito da política de assistência social, a quem caberia um papel de mediação com a política de trabalho e emprego. Mais uma vez, portanto, ainda que de forma indireta, são colocadas em xeque as possibilidades de transformação da realidade a partir do trabalho socio-assistencial.

Tem muita demanda que a gente sabe que um emprego resolveria, mas não tem. O que eu vou fazer? Porque emprego, em todos os lugares, a gente sabe que existe essa falta. Então, o que a gente pode fazer? Na medida do possível, eu vejo que é através da rede. Eu posso encaminhar pro PAT [Posto de Atendimento ao Trabalhador], ficar de olho em alguns cursos que capacitem a pessoa, incentivo ao estudo etc. Mas, diretamente, agindo naquilo, eu vejo que já é um pouco mais complicado. (Trabalhadora 5).

O caráter contraditório desta proposta não passa despercebido: as relações de assalariamento são simultaneamente percebidas como inclusão e como exploração, como expressa o seguinte diálogo:

Trabalhador 6: Então, nós estamos desejando colocá-la [a pessoa usuária] em uma condição de exploração? Nós estamos dizendo que colocá-la nesta condição [...].

Trabalhadora 3: [...] é o que vai salvá-la. Colocá-la numa situação de subordinação, de estar dentro dessa relação [...].

Trabalhadora 4: É tudo reprodução.

Trabalhadora 3: Mas, fora dessa relação, ela tá ainda mais excluída.

Trabalhadora 4: E dentro ele se sente incluído, ele tá incluso. Ele se sente gente. Ele não se sente invisível.

Do impasse causado por uma contradição que não pode ser resolvida neste âmbito específico conclui-se pela inevitabilidade destas condições, sem que isso conduza, contudo, à negação das possibilidades de ação. A aposta é a de que as mudanças tornadas possíveis através da política de assistência social, ainda que seu impacto imediato seja avaliado como pequeno, possam desencadear posteriormente outras mudanças.

Eu vejo assim, não tem como a gente escapar desse sistema. Só que ele [o usuário] pode ficar satisfeito por alguns meses só, depois a necessidade dele já vai mudar pra ele reivindicar outra coisa. E dentro disso eu acho que pode haver um ganho maior do que se ele nem tivesse chegado a isso. [...] O que não deixa de ser saudável. Porque daí ele entra numa [fábrica] aí e vai se organizar no sindicato, por exemplo. (Trabalhadora 5).

Entre o desejo de transformação e a dureza fática de uma realidade social que parece impermeável às tentativas de transformá-la, aponta-se a necessidade, sustentada em um comprometimento político com a transformação almejada, de operar as mudanças possíveis.

Eu paro e penso assim: eu sou classe trabalhadora. Pra mim, é comprometimento profissional, é a visão de mundo que eu enxergo. Então, eu fico assim em situações conflitantes, mas eu sei que eu sou da classe trabalhadora, que eu tenho uma proposta de vida, que eu quero uma sociedade mais justa, uma sociedade melhor e que eu posso contribuir com isso. A precariedade do trabalho mexe muito com a motivação da gente no trabalho e eu sempre procuro não me focar nisso. Eu sei que tem isso, mas eu sou da classe trabalhadora e eu sei que eu tenho que enfrentar o capital sim. [...] Quais são as nossas possibilidades diante desse trabalho? Eu acho que a gente não pode desistir. Eu sempre tenho esperança de sempre ter algum ganho pra melhor. Não sei se sou muito romântica ou porque sou brasileira e não desisto nunca. (Trabalhadora 4).

É em nome deste comprometimento que os trabalhadores da assistência social buscam a mudança possível, mesmo que reconheçam que o trabalho social não tem o impacto desejado. Durante o grupo com os técnicos no CRAS, esta questão foi formulada, distinguindo transformação e mudança.

Não está causando o impacto que eu gostaria, de transformação social, não. Mas de mudança, mudança social sim. (Trabalhadora 4).

Se a mudança possível não é a transformação social intencionada, então que mudanças são essas?

Mudança de a pessoa ter mais noção de direito, mudança da pessoa se sentir mais ser humano, de ter mais acesso, de não se sentir mais tão só nesse latifúndio tão grande. Eu acho que a gente faz algumas intervenções que mudam. Só o fato de escutar já é tornar visível o invisível. (Trabalhadora 4).

Desta forma, diante de determinações sociais objetivas que parecem inalteráveis ou cuja transformação aparenta ser inalcançável neste contexto específico, a singularidade e a subjetividade aparecem como refúgio da transformação possível, e as soluções são remetidas ao âmbito microsocial, das relações familiares, da conquista da autoestima, da reorganização de projetos de vida.

## 5. “A saída é individual”

Na promoção de aquisições subjetivas buscase, assim, uma alternativa à sensação de impotência diante das limitadas possibilidades de transformação objetiva da realidade. No debate sobre as possíveis contribuições da assistência social ao enfrentamento da pobreza, identificou-se, por exemplo, a proposta de “[...] potencializar o indivíduo a encontrar os recursos que ele ainda tem” (Trabalhadora 7). De forma semelhante, ao se discutir as contribuições do trabalho socioassistencial para a inserção no mercado de trabalho, apontou-se que “[...] a questão é estrutural, e não sou eu que vou dar conta disso. Podemos incentivar, estimular, orientar, encaminhar” (Trabalhadora 8).

Considera-se significativo, contudo, que essa proposta é acompanhada de certa clareza sobre a sua limitação. Potencializar o indivíduo, incentivar-lo, estimulá-lo, orientá-lo, encaminhá-lo não é suficiente para a superação das vulnerabilidades sociais. O contato permanente com condições de vulnerabilidade que parecem se reproduzir indefinidamente não admite tal tipo de ilusão. Mas é o que se entende possível de ser feito.

Não tenho ilusão de que potencializando o indivíduo a pobreza seja resolvida, pois é maior do que isso. Não está em minhas mãos nem nas de ninguém. Mas, na medida do possível, busco abrir possibilidades. (Trabalhadora 7).

Com isso reforça-se a dimensão socioeducativa do trabalho social, estabelecendo como seu objetivo proporcionar reflexão, conscientização.

Eu acho que o papel da gente é provocar reflexão, provocar conscientização. Provocar. Denunciar até. De falar [...]. Agora, se vai despertar [...]. Eu não sinto que a gente não consegue quebrar, não. Reproduz. (Trabalhadora 4).

Eu acho que o trabalho da assistência também tem que ir em outro sentido, da reflexão, da formação. (Trabalhadora 5).

Essa busca por transformações subjetivas não está dissociada, por sua vez, da leitura de que, não sendo possível alterar a realidade social, deve-se valorizar a possibilidade de promover alguma mudança na vida dos sujeitos atendidos. É na dimensão da singularidade que os trabalhadores sociais encontram alguma satis-

fação em uma atividade que, por conta das dificuldades apontadas, produz sempre frustração.

É apaixonante quando vejo transformações, mesmo que micro. (Trabalhadora 9).

Ontem eu encontrei com um menino que foi do [programa de transferência de renda], trabalhando lá na prefeitura. Daí ele falou assim: "Eu terminei minha faculdade. Lembra aquele dia que você falou o negócio do ProUni? Daí eu fui procurar e me formei. Tô estudando pra concurso, pra prestar uma prova lá em Brasília". Daí eu pensei: "Poxa, é isso!". A pessoa não tinha acesso a essa informação. Então é uma coisinha assim, uma coisa simples, mas de repente você foi o instrumento. (Trabalhadora 5).

Diante disso, conclui-se:

A saída é individual. Se, diante de toda a adversidade, de 100 famílias conseguirmos alterar uma, isso é potência. (Trabalhadora 2).

Desta forma, identificou-se neste campo uma dialética do estrutural tido por intransponível (ao menos no âmbito da própria política de assistência social) e do compensatório possível, que remete as soluções ao âmbito microssocial. Assim se justifica todo o conteúdo subjetivista das significações sobre o trabalho na assistência social, que indica uma concepção de transformação pensada como processo individual, em termos de uma "transformação social dos usuários" (SILVA; CORGOZINHO, 2011, p. 13).

Com isso, destaca-se um registro que permeia a política de assistência social e que justifica, legítima e orienta a prática profissional neste contexto. Entre os efeitos nefastos desta concepção de que os serviços socioassistenciais devem produzir condições subjetivas para que o sujeito mude por conta própria (ontologia liberal que é continuamente reposta nas concepções sobre a pobreza e seu enfrentamento) está o de culpabilizar o usuário quando o resultado alcançado não é o almejado. É o usuário que não reage, que é resignado e fatalista, que não percebe o seu potencial, que não se movimenta. Desta forma, a outra face da ontologia liberal dos indivíduos autodeterminados é a "ideologia de submissão e resignação", segundo a qual "[...] a população pobre é vista como subalterna, serviçal, periférica, problemática [...] e incapaz de protagonizar sua própria vida" (GÓIS, 2008, p. 53). Produz-se uma visão fatalista das relações sociais que desconsidera que sua raiz está "[...] na imutabilidade das condições sociais frente às quais as pessoas e grupos existem e se formam" (MARTIN-BARÓ, 1998, p. 98, tradução nossa).

Nos CRAS em que a pesquisa foi realizada, esta lógica do atendimento individual e fragmentado, da centralidade na resolução de "casos", é a tônica, reproduzindo uma tradição no campo do trabalho social. Ainda que esteja presente a perspectiva da intervenção coletiva e do trabalho preventivo e proativo no território de inserção da unidade, o processo de trabalho é profundamente guiado pelo atendimento da demanda espontânea individualizada, que busca resolutividade para vivências com algum grau de urgência. Os técnicos nas unidades dizem estar o tempo todo "apagando incêndio". A identificação deste repertório de

significações sobre a realidade, os usuários da política de assistência social, as possibilidades de intervenção e os impactos sociais das políticas públicas lançam luz sobre estes elementos tão fortemente arraigados no trabalho social na medida em que revelam quem são os sujeitos e as subjetividades pressupostos na formulação de tais políticas (GONÇALVES, 2010).

## 6. Considerações finais

Esta pesquisa de avaliação identificou um conjunto de significações que compõem a dimensão genérica desta atividade, um campo de significados a partir do qual os trabalhadores da assistência social podem compreender os fenômenos nos quais intervêm, quem são os usuários dos serviços e quais são as possibilidades de transformação da realidade a partir de sua intervenção.

Este campo de significados, ao referenciar a teleologia do trabalho realizado, o determina. Na execução das atividades do serviço, os trabalhadores reproduzem e reformulam estas significações produzidas socialmente. Estas, por sua vez, são determinantes do trabalho efetivamente realizado, direcionando-o ao atribuir-lhe significado e intencionalidade. Exatamente por isso, a ação concreta não corresponde ao prescrito na tarefa, na medida em que esta dimensão subjetiva medeia a reformulação da tarefa por parte do sujeito da atividade. Desta forma, para o alcance dos objetivos e dos impactos intencionados, o planejamento das operações precisa considerar também estes repertórios de significações sobre a realidade. Explicitá-los e analisá-los é uma contribuição da psicologia sócio-histórica aos processos de avaliação de políticas públicas.

## Referências bibliográficas

---

- AGUIAR, W. M. J.; OZELLA, S. Apreensão dos sentidos: aprimorando a proposta dos núcleos de significação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, v. 94, n. 236, p. 299 - 322, jan./abr. 2013.
- ANSARA, S.; DANTAS, B. S. A. Intervenções psicossociais na comunidade: desafios e práticas. **Psicologia & Sociedade**, v. 22, n. 1, p. 95 - 103, 2010.
- BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social PNAS/2004**. Brasília: MDS, 2005.
- BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009**. Aprova a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais. Brasília: CNAS, 2009.
- CLOT, Y. **Trabalho e poder de agir**. Belo Horizonte: Fabrefactum, 2010.
- FURTADO, O. As dimensões subjetivas da realidade: uma discussão sobre a dicotomia entre a subjetividade e a objetividade no campo social. In: FURTADO, O.; GONZÁLEZ REY, F. L. (Orgs.). **Por uma epistemologia da subjetividade: um debate entre a teoria sócio-histórica e a teoria das representações sociais**. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2002.
- FURTADO, O.; SVARTMAN, B. Trabalho e alienação. In: GONÇALVES, M. G. M.; BOCK, A. M. B. (Orgs.). **A dimensão subjetiva da realidade: uma leitura sócio-histórica**. São Paulo: Cortez, 2009, p. 73 - 115.
- GÓIS, C. W. L. **Saúde comunitária: pensar e fazer**. São Paulo: Hucitec, 2008.
- GONÇALVES, M. G. M. **Psicologia, subjetividade e políticas públicas**. São Paulo: Cortez, 2010.
- GONÇALVES, M. G. M.; BOCK, A. M. B. A dimensão subjetiva dos fenômenos sociais. In: BOCK, A. M. B.; GONÇALVES, M. G. M. (Orgs.). **A dimensão subjetiva da realidade: uma leitura sócio-histórica**. São Paulo: Cortez, 2009, p. 116 - 157.
- LUKÁCS, G. **Para uma ontologia do ser social II**. São Paulo: Boitempo, 2013.
- MARTIN-BARÓ, I. **Psicología de la liberación**. Madrid: Editorial Trotta, 1998.
- OLIVEIRA, I. F.; AMORIM, K. N. O. Psicologia e política social: o trato da pobreza como "sujeito psicológico". **Psicologia Argumento**, Curitiba, v. 30, n. 70, p. 559 - 566, jul./set. 2012.
- REIS, C.; GIUGLIANI, S.; PASINI, V. L. Conversando sobre a Psicologia e o Suas: potencialidades e desafios para a atuação profissional dos psicólogos na política de assistência social. In: CRUZ, L. R.; GUARESCHI, N. (Orgs.). **O psicólogo e as políticas públicas de assistência social**. Petrópolis: Vozes, 2012, p. 149 - 166.
- SILVA, J. V.; CORGOZINHO, J. P. Atuação do psicólogo, SUAS/CRAS e psicologia social comunitária: possíveis articulações. **Psicologia & Sociedade**, Florianópolis, v. 23, n. spe., p. 12 - 21, 2011.