

A atuação do psicólogo no SUAS: considerações da realidade vivenciada na cidade de São Paulo

*The role of the psychologist in SUAS: considerations
of the reality experienced in the city of São Paulo*

*El papel del psicólogo en el SUAS: consideraciones
a cerca de la realidad vivida en la ciudad de São Paulo*

Adriano Francisco de Oliveiraⁱ

Resumo

O presente artigo visa discutir algumas posições ligadas a atuação do psicólogo no sistema único de assistência social (SUAS) da cidade de São Paulo, realidade essa que passa necessariamente pelas organizações não governamentais (ONGs). Logo, a atuação do psicólogo na política pública de assistência na cidade é indireta, sendo que tanto o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) quanto o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) figuram como agentes fiscalizadores entre o termo de colaboração assinado entre poder público e essas organizações. Diante dessa realidade, algumas reflexões precisam ser consideradas: a atuação dos psicólogos frente ao empregador, salário e carga horária, a questão teórica. É lançada ainda uma reflexão sobre a identidade do psicólogo dessa política, aqui denominado de psicólogo socioassistencial. Como conclusão, ao falarmos de psicologia no SUAS, se faz necessário elencar tais pontos. Não parece adequado, ao menos na realidade da cidade de São Paulo, analisarmos a ação do psicólogo sem ponderar essas questões que são pertinentes a sua atuação.

Palavras-chave: *Psicologia; Psicologia e SUAS; Psicologia e Políticas Públicas.*

ⁱ Universidade de São Paulo, SP, Brasil. <https://orcid.org/0000-0001-8626-4637>. E-mail: adrianodefo@gmail.com
Agência de fomento: CAPES

Abstract

This article aims to discuss some positions related to the role of the psychologist in the Unique System of Social Assistance (SUAS) in the city of São Paulo, a reality that necessarily involves non-governmental organizations (NGOs). Therefore, the psychologist's role in the city's public assistance policy is indirect, with both Social Assistance Reference Center (CRAS) and Social Assistance Specialized Reference Center (CREAS) acting as supervisory agents for the collaboration agreement signed between the government and these organizations. Faced with this reality, some reflections need to be considered: the role of psychologists in relation to the employer, the salary and the workload, the theoretical issue. A reflection is also launched on the identity of the psychologist of this policy, here called socio-assistance psychologist. In conclusion, when we talk about psychology in SUAS, it is necessary to list these points. It doesn't seem appropriate, at least in the reality of the city of São Paulo, to analyze the actions of psychologists without considering these issues that are pertinent to their work.

Keywords: Psychology; Psychology and SUAS; Psychology and Public Policies.

Resumen

El objetivo de este artículo es debatir algunas cuestiones relacionadas con el papel del psicólogo en el Sistema Único de Asistencia Social (SUAS) de la ciudad de São Paulo, una realidad que involucra necesariamente a organizaciones no gubernamentales (ONG). Por tanto, el papel del psicólogo en la política de asistencia pública de la ciudad es indirecto, ya que tanto el Centro de Referencia de Asistencia Social (CRAS) como el Centro de Referencia de Asistencia Social Especializada (CREAS) actúan como agentes supervisores en el acuerdo de colaboración firmado entre el gobierno y estas organizaciones. Ante esta realidad, es necesario considerar algunas reflexiones: el papel de los psicólogos frente a sus empleadores, el salario y la carga de trabajo, la cuestión teórica. También se reflexiona sobre la identidad del psicólogo de esta política, aquí denominado psicólogo socioasistencial. En conclusión, cuando hablamos de psicología en el SUAS, es necesario enumerar estos puntos. No parece adecuado, por lo menos en la realidad de la ciudad de São Paulo, analizar la actuación del psicólogo sin considerar estas cuestiones pertinentes a su actuación.

Palabras clave: Psicología; Psicología y SUAS; Psicología y Políticas Públicas.

A atuação do psicólogo no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) é marcada por questões que, embora estejam imbricadas, possuem especificidades. Ao mesmo tempo, é uma atuação que ainda carece de muitas discussões e reflexões, tanto do ponto de vista teórico quanto prático.

Me recorro que por volta do de 2013/2014, comecei de modo mais efetivo a participar da seleção de funcionários para o SUAS e, como psicólogo, era rotineiro durante as entrevistas notar que os profissionais que compareciam para vaga de psicólogo não tinham noção do que era o SUAS, quanto mais o que fazer. Logo, o aprendizado da função discorria pelas atribuições contidas em portarias e orientações de outros profissionais sobre o que se objetiva por exemplo ao falar de proteção básica ou de alta complexidade. Perguntas sobre “onde vou atender”? ou até mesmo a busca de parte dos usuários por este profissional para resolver seus “problemas” ou questões emocionais também se tornaram rotineiras; este contexto narrado, é muito comum e talvez esperado em uma categoria que ainda está se constituindo em uma política pública como o SUAS.

Talvez essas situações se derivem da tão mencionada tese de ser o psicólogo formado com foco para o atendimento individual, clínico, e, de fato, os currículos universitários exercitam essa prática; ainda hoje, no imaginário popular e muitas vezes também no acadêmico, o psicólogo é aquele do consultório e que ocupa um modelo clínico individual de trabalho, impulsionado em grande parte ao *status* que a área médica desfruta junto à sociedade (Campos, 2016).

Passados alguns anos, minimamente uma década, a situação tem se alterado. Os psicólogos conhecem um pouco mais sobre o SUAS, mas não necessariamente porque as universidades têm investido neste aprimoramento; a título de exemplo, a maioria das disciplinas que leciono e que possuem essas características que podemos chamar de sociais, tiveram em um primeiro momento a carga horária reduzida e posteriormente foram transferidas para a modalidade online. Concomitantemente, disciplinas em que o foco não esteja neste atendimento individualizado, parece provocar um interesse mais restrito por parte dos alunos, o que demonstra a complexidade da situação. Logo, o maior conhecimento sobre o a atuação no

SUAS deriva principalmente pelo fato de ser essa uma área de considerável empregabilidade para os profissionais de psicologia e ao mesmo tempo em que se começa a ter um certo “rodízio” de profissionais que saem de um serviço para outro dentro do próprio sistema.

Segundo o Ministério do Desenvolvimento Social (Brasil, 2015), havia 16 mil profissionais em todo o país em 2015, sendo que em 2016 o Conselho Federal de Psicologia (CFP) já contabilizava 23.500 trabalhadores nessa condição. Para Ribeiro e Guzzo (2014) os psicólogos já aparecem como a segunda categoria profissional mais presente no SUAS, o que demonstra a grande expansão e representação da área nessa política pública. Já em 2019, de acordo com o senso SUAS, contabilizava-se 24.800 psicólogos atuando dentro nesta modalidade em todo o país.

Sabemos que a atuação deste profissional se dá em resposta a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS (NOB-RH/SUAS) que estipula o quantitativo necessário para atuação em todo o país. É a partir dessa normativa que a presença dos psicólogos no sistema fica regulamentada (Brasil, 2005). Entretanto, as características deste fazer estão em grande medida sendo ainda construídas, principalmente devido a sua complexidade.

De acordo com o CFP, um dos focos da atuação do profissional de psicologia no SUAS se norteia pela interdisciplinariedade, declarando que:

A interdisciplinaridade exige uma troca e cooperação entre diferentes saberes superando o tecnicismo, o isolamento e a fragmentação do conhecimento. Considera-se um partilhar de concepções e práticas que priorizam o trabalho coletivo nos fazeres cotidianos e na equipe multiprofissional, visando à qualificação da ação junto ao público atendido. Na perspectiva interdisciplinar, o conhecimento se constrói com uma visão ampliada de uma rede de profissionais trabalhando de forma cooperativa e dialógica que convergem para resolubilidade de situações, seja no acolhimento, atendimento, acompanhamento e/ou encaminhamento (Conselho Federal de Psicologia, 2016, p.12).

Sobre o objetivo da função do psicólogo no SUAS, o CFP enumera 114 orientações gerais para os distintos campos de atuação na assistência social por meio da Nota Técnica elaborada pelo CFP em 2016. Dentre elas, cabe destacar as normas 3 e 4:

A atuação profissional da psicóloga e do psicólogo no SUAS deve se sustentar no princípio da garantia de direitos, fundante da Política de Assistência Social. Para isso, baseará sua prática nos campos teóricos e metodológicos que contemplam a visão crítica da realidade social, a sua historicidade, as lutas políticas e as relações de poder. A Psicologia, em suas diversas abordagens, permite a compreensão do contexto social e comunitário, possibilitando o entendimento crítico que o profissional deve ter ao construir seu fazer, a partir das diferentes metodologias ou campos teóricos com os quais dialoga. Para contemplar a construção do trabalho coerente com os direitos, as e os profissionais devem compreender as demandas e as necessidades sociais do público usuário/sujeito de direitos desta política e fazer escolhas condizentes (p. 15).

E complementa:

Aos profissionais de Psicologia atuantes no SUAS cabe a realização de intervenções crítico-reflexivas frente às condições de vida dos usuários/sujeitos de direitos e suas famílias, face ao contexto social em que estão inseridos, e no processo de atendimento/acompanhamento. Também deve favorecer um processo de reflexão-ação, oferecendo, ao usuário/sujeitos de direitos, formas de participação e ação nas transformações das condições sociais e políticas geradoras das situações *vivenciadas por ele* (p.15).

Estudos tem surgido justamente na expectativa de debater a questão. A revisão de literatura proposta por Cordeiro (2018), demonstrou o aumento de interesse no tema; a pesquisa que abrangeu os anos de 2005 a 2015, encontrou 38 artigos que se enquadravam em sua proposta; a autora, constatou o predomínio de normativas e referências técnicas da política de assistência social, servindo como uma espécie de fio que alinhava os vários argumentos apresentados (Cordeiro, 2018); aponta para a necessidade de modelos de formação que atendam as reais necessidades dos profissionais que atuam nessa área: “a análise desses textos nos permite concluir que, a despeito de terem sido publicados durante os primeiros dez anos de existência do SUAS, os estudos sobre Psicologia na Assistência Social não constituíam um campo tão incipiente” (Cordeiro, 2018, p.179).

Entretanto, a partir da realidade em que vivencio na cidade de São Paulo, existe uma questão que precisa ser considerada e que me parece um tanto quanto distante das discussões que estamos conduzindo. Na

literatura sobre o SUAS, quando analisamos em textos, artigos e livros sobre a atuação do psicólogo no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) ou até mesmo no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), é preciso refletir sobre de que CRAS ou CREAS estamos falando. Ao menos na realidade da cidade de São Paulo, essa atuação ocorre no SUAS de forma indireta; o trabalho do psicólogo no CRAS propriamente dito tornou-se uma realidade vivenciada por um número tão pequeno de profissionais que, sem exageros, podem ser considerados “privilegiados”. A realidade presente no município de São Paulo, é de psicólogos que prestam serviços para o SUAS, mas como funcionários de organizações não governamentais, as ONGs; essas sim ligadas tanto ao CRAS quanto ao CREAS por meio de um termo de colaboração, assinado junto a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, SMADS. Logo, atuar no CRAS, CREAS ou tendo essas organizações como intermediária, não pode ser considerada como a mesma questão; não se trata de equivalências. A presença de uma ONG como contratante deste profissional altera consideravelmente a relação deste com o SUAS. O CRAS (e também o CREAS), deste modo, supervisiona as suas ações visando a reta efetivação do SUAS no serviço proposto; mas por vezes com indicativos e propostas de orientação ou intervenções tão variadas e diversas de um CRAS para o outro que dificulta ainda mais uma ação enquanto sistema que seja único, o que rotineiramente gera ruídos. Deste modo, traçarei uma breve e resumida contextualização histórica da trajetória das ONGs no Brasil que nos permita compreender um pouco mais da complexidade que se instala com este modelo; e junto a isso, a impossibilidade, a meu ver, de analisarmos o trabalho desenvolvido pelo psicólogo no SUAS a partir das ONGs como equivalente ao que as pesquisas chamam de atuação do psicólogo no CRAS. O panorama que será apresentado nos ajuda a compreender as consequências que essa inserção terá nos profissionais envolvidos, inclusive os psicólogos.

DESENVOLVIMENTO

Organizações não governamentais - De acordo com Álvares (2000), entidades sem qualquer participação do Estado e que não visam ao

acúmulo de lucros existem desde os primórdios da humanidade, mencionando os grupos voluntários, comunitários, entidades de classe e até associações de intelectuais como exemplos desse fenômeno na história. Em âmbito mundial, a expressão ONG surgiu pela primeira vez na Organização das Nações Unidas (ONU) após a Segunda Guerra Mundial, com o uso da denominação em inglês “Non-Governmental Organizations (NGOs)” para designar organizações supranacionais e internacionais que não foram estabelecidas por acordos governamentais (Landim, 1993). Deste modo, a denominação organização não-governamental começou a aparecer em documentos da ONU desde a segunda metade da década de 1940, do século XX, no pós-guerra. Neste momento o termo era utilizado se referindo às organizações internacionais, que se destacaram a ponto de possuírem direito a uma presença formal na ONU, contudo não representavam governos (Acioli, 2008).

Para Acioli (2008), no caso brasileiro, as ONGs em seu início prestavam assessoria aos movimentos populares nas décadas de 60 e 70; nasceram não-governamentais. O voluntarismo e a informalidade eram a base das atividades que ocorriam também nos centros populares e nas associações amigos de bairros. Alvares (2000) vê nas desigualdades sociais das décadas de 60 e 70 as raízes dos movimentos sociais, bem como de algumas ONGs. Entretanto, essa característica de surgimento como não governamental na visão de Acioli (2008) se caracteriza principalmente por resistirem ao modelo de Estado ditadura. A mesma autora chama a atenção para o período da redemocratização e logo em seguida ascensão via eleitoral de uma gestão neoliberal, fazendo com que o discurso não-governamental fosse cooptado por um discurso antiestatal.

Sem embargo, Coutinho (2004) destaca que se na década de 1970 associavam-se aos movimentos sociais, a partir dos anos 1990, as ONGs estão submetidas a uma outra lógica: priorizam trabalhos em “parceria” com o Estado e/ou empresas; proclamam-se “cidadãs”; exaltam o fato de atuarem sem fins lucrativos. É justamente neste ponto, de acordo com Acioli (2008), que começa haver um certo distanciamento entre ONGs e movimentos sociais, demonstrando que se as organizações atuavam em conjunto com os movimentos sociais, no final da década de 1980, principalmente sob influência da ONU, há uma separação entre as ONGs e esses movimentos.

Com tal protagonismo, as ONGs foram ganhando espaços e a partir da virada do século XX e durante toda a década dos anos 2000 tornaram-se referência no que diz respeito a prestação de serviços em parceria com os governos. Cada vez mais o Estado Brasileiro e seus entes foram se utilizando das denominadas parcerias com a Sociedade Civil para tentar resolver questões ligadas à assistência social, saúde, educação, cultura, prestação de serviços etc. Trata-se de uma forma de atuação indireta do estado. Acredita-se que por meio das parcerias com o Estado, a sociedade civil organizada pode incidir mais diretamente no ciclo de políticas públicas, com atuação relevante em diferentes papéis (Brasil, 2015).

A grande maioria das ONGs, como percebemos hoje, foram, não só no Brasil mas em todo o mundo, uma resposta da sociedade civil ao vácuo criado pelo desenvolvimentismo (Alvares, 2000). Entretanto, Abreu, Dysman e Caldas (2009) frisam o protagonismo que tem assumido as ONGs nas políticas públicas e deixam uma importante contribuição sobre as características e objetivos atuais das ONGs e que parece de considerável relevância

Há importante alteração na fonte de financiamento das ONGs brasileiras. O Estado, que antes se colocava como uma antítese, passa a ser visto como um parceiro possível. Cada vez mais o Estado financia os projetos das ONGs. Esse relacionamento com o Estado gera diversos questionamentos sobre por quais vias se daria esta parceria (p.6).

Observa-se uma considerável diminuição de uma participação direta do estado na execução de serviços públicos, considerados essenciais como saúde, educação e assistência social, e a transferência dessas atividades tanto para o setor privado quanto para organizações sem fins lucrativos. Para Behring (2003) observava neste fenômeno a imersão de uma espécie de clientelismo (pós) moderno ou neocorporativismo, onde a sociedade civil é domesticada – sobretudo seus impulsos mais críticos – por meio da distribuição e disputa dos recursos públicos para ações focalizadas ou da seleção de projetos sociais pelas agências multilaterais.

O risco em toda essa ação, está no que demonstrou Gohn (2004), onde mobilizar passou a ser sinônimo de arregimentar e organizar a

população para participar de programas e projetos sociais. O militante foi se transformando no ativista organizador das clientelas usuárias dos serviços sociais; ou como tive a oportunidade de ouvir certa vez um representante de uma ONG que possui diversos serviços em parceria com o governo municipal que ao ser questionado sobre o porquê abrir e gerir tantos serviços respondeu: “queremos formar militância social; não há mal ou crime nisso”.

Sem dúvida, o discurso crescente de que o Estado é inoperante no que diz respeito a execução das políticas públicas tem contribuído para o crescimento dos chamados trabalhos em parceria. Mas, este crescimento trouxe à tona uma série de problemas existentes nessa relação que norteou a instalação de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) das ONGs realizada em 2009 (Brasil, 2017), que proporcionou posteriormente a criação de um marco que regulasse o setor (Lei 13.019). A desburocratização dos serviços públicos é outra bandeira que se torna parte deste discurso de ampliação das parcerias (Brasil, 2014). Muitas ONGs (ou como se opta em chamar a partir da Lei 13.019¹ – Organizações da Sociedade Civil - OSC), formadas na atualidade tem como finalidade a parceria com os entes públicos e, na formalidade de seus estatutos, já possuem as cláusulas básicas para constituição desta parceria conforme determinado pelo poder público. Das ONGs que nasciam do voluntarismo, passando por aquelas que lutavam por causas sociais até os dias atuais percebemos grandes alterações em sua estrutura, formas de funcionamento e objetivos. São hoje mais integradoras com o Estado e menos contestadoras. O poder de mobilização que conteste o Estado por parte da ONGs hoje denominadas de parceiras caem consideravelmente, para não dizer que, se extinguem. As lutas existentes são em torno de melhores condições para o fortalecimento das parcerias onde, a depender da pauta, essas organizações são mais concorrentes entre si do que atuantes em rede.

Traçado este breve panorama, chegamos na atualidade a um dado relevante. De acordo com o Mapa das Organizações da Sociedade Civil – desenvolvido pelo Instituto de Pesquisas Econômica Aplicada (IPEA), havia

1 Lei 13019/2014 conhecida como MROSC – Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil.

em 2016 um total de 444.305 mil Organizações da Sociedade Civil (OSC); já em 2020 o mesmo órgão computou 815.676 OSC no país. Um aumento considerável. Elas, atuam em diversas áreas – como assistência social, educação, cultura, saúde, esporte, agricultura familiar e promoção do desenvolvimento sustentável, entre outros – e em defesa dos direitos de grupos historicamente excluídos, como pessoas com deficiência, mulheres, jovens, povos indígenas, povos e comunidades tradicionais, quilombolas, lésbicas, gays, bissexuais, travestis, transexuais e transgêneros (LGBTs). Cada uma das organizações, individualmente ou em rede, atua nas mais diferentes localidades do país em causas públicas (Brasil, 2015, p.11). Essa atuação em todo o território nacional tem favorecido a certo reconhecimento do governo brasileiro que vê nessa forma de atuação um agente potencializador para a execução de diversas ações no que diz respeito às políticas públicas.

A inserção no SUAS - a cidade de São Paulo, possui de acordo com a Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (2022), a maior rede socioassistencial da América Latina. A rede atual possui uma composição que pouco se alterou, se utilizado o ano de 2013 como referência:

Tabela 1

	Maio/2013	Julho/2022
CRAS	54	54
CREAS	30	30
CENTROS POP	6	6
CPAS	1	1
Serviços conveniados	1178	1301
ONGs (OSC)	378	341
Vagas	220.751	235.988
Repasse mensal	52.997.049,02	R\$ 108.429.471,96

Fonte: Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS) (2022).

Observa-se nestes dados que, diferente do preconizado pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que priorizava a execução direta do Estado nos serviços, programas e projetos, houve uma completa estagnação dos

serviços que são diretamente geridos pela secretaria como CRAS, CREAS e Centro POP ao contrário do leve crescimento dos serviços conveniados (123 a mais no total) e um aumento de 15.237 vagas. Ao mesmo tempo, o número de OSC que realizam os serviços diminuíram, o que aponta uma maior concentração da execução de serviços em torno de algumas organizações.

É neste quantitativo que, a meu ver, se esconde um problema de dimensões ainda não mensurado. Como já mencionado, fala-se muito nos artigos sobre o papel do psicólogo no SUAS, o que se espera ou práticas do psicólogo no CRAS ou até mesmo no CREAS e, em alguns casos, o papel do psicólogo na proteção básica ou na de alta complexidade. Bem verdade, há surgido estudos e relatos de práticas sobre a atuação profissional em um serviço determinado. Entretanto, embora o número de pesquisas tem de fato aumentado, me parece que ainda não alcançamos um referencial próprio do SUAS nestes estudos. Há muitas elencações ou como demonstrou Cordeiro “muitos fios soltos ou mal atados”. Cito ao menos três que busco agora discurrir: 1 – a atuação do psicólogo frente ao empregador; 2 – salário e carga horária; 3 – a identidade do psicólogo no SUAS.

A atuação do psicólogo frente ao empregador – se a maioria dos psicólogos que atuam no SUAS trabalham para OSC, não é possível falar que o profissional de psicologia na cidade de São Paulo trabalha no ou para o CRAS. Este equipamento (assim como o CREAS), passou a ser nessa relação (com as OSC) e na realidade de São Paulo uma espécie de agente fiscalizador da execução dos serviços prestados pela OSC contempladas em termo de colaboração. O CRAS desenvolve a gestão; mas o psicólogo é contratado e empregado de uma OSC, para desenvolver a função em um local determinado, quase sempre, fora do prédio do CRAS. E qual é a grande diferença em tudo isso? Há inúmeras. Enquanto escrevo este artigo, recebo o comunicado de uma psicóloga de um equipamento socioassistencial - Centro Dia - de São Paulo que não estará na próxima formação que darei naquele local. O motivo é que toda a equipe técnica foi demitida com a finalidade de contratar outra equipe, com salário menor em R\$ 110,00 o que irá aliviar as contas daquele convenio específico, sendo que o mesmo ocorre com as demais parcerias da instituição com o poder público. Não preciso frisar que essa profissional não tem a quem recorrer. Ela está dispensada

por uma economicidade organizacional. Não há ilegalidade neste processo e tampouco interferência do CRAS já que o profissional não é dele, é da OSC. Gostaria de poder dizer que essa é uma situação isolada, mas, quem vivência a realidade do SUAS atualmente já percebeu que não é; tendo a OSC como empregador, o psicólogo vai se deparar com questões de toda ordem: a perda do aspecto laico de alguns serviços, ameaças demissionais por desobediências mesmo contrárias ao que rege o SUAS, coerção política e instabilidade de vínculo entre tantas outras situações acompanhadas no dia a dia. Felizmente há OSC que trabalham de forma correta, buscam valorizar e dar o devido apoio aos profissionais para a execução do SUAS, mas ainda assim mesmo não ficam isentas das dificuldades impostas pelo modelo de parceria: falta de atualização no valor do repasse municipal e a transferência de responsabilidades do poder público em questões ligadas a diversos temas são corriqueiros; a perda de poder de compra pela inflação e até o dissídio coletivo da categoria é algo que as OSC precisam continuamente esbravejar para a devida atenção do poder público o que pode “obrigar” o empregador a tomar atitudes como a aqui mencionada de cortes de funcionários visando contratar outros com um salário menor. Seria uma espécie de luta pela sobrevivência e continuidade do próprio serviço. E, em contrapartida, normalmente quando ocorre algumas dificuldades na execução do serviço pela OSC ou algum tipo de ato corruptivo, o poder público encerra o termo de colaboração sendo que a nova organização que assumir a gestão pode, se optar, levar sua própria equipe, o que quase sempre ocorre. Em serviços como de Acolhimento Institucional para Crianças e Adolescentes (SAICA), esses rompimentos de vínculos com a equipe profissional costumam ser problemático; o fortalecimento de vínculos preconizado pelo SUAS não é capaz de alcançar a equipe de trabalho. A fragilidade de vínculo do psicólogo com o seu empregador possui as mesmas características de qualquer empresa terceirizada, embora terceirização seja um termo negado pelo poder público para descrever a parceria com as OSC, optando-se pelo termo colaboração.

Alguns, é verdade, podem questionar que nessa reflexão há um equívoco pelo fato de o psicólogo prestar serviços para o SUAS a partir de algum serviço (prestado por uma OSC) referenciado pelo CRAS ou CREAS. De fato,

é isso que ocorre. Mas, a meu ver, em nada invalida o fato aqui contido. Há um intermediário potente entre o poder público e os usuários. Nessa relação estabelecida, até mesmo a visão que se tem do CRAS ou CREAS ficam alteradas, já que passam a ser vistos quase como “supervisores”² e, com uma frequência considerável, os responsáveis por autorizar uma série de procedimentos da própria OSC; essa forma de atuação gera inúmeros problemas na relação poder público – sociedade civil, já que há temas que normalmente vem a tona como o autoritarismo e a subjetividade na tomada de algumas decisões, que instalam um certo conflito entre ambos; conflito que em algumas vezes corre velado; em outras é caracterizado pela intransigência. Deste modo, torna-se visível a substituição do trabalho em parceria por uma atuação hierarquizada onde a SMADS toma suas decisões, repassadas por CRAS/CREAS e obedecidas pelas OSCs. Em outros momentos, o próprio CRAS/CREAS toma as decisões amparadas na interpretação de algum documento jurídico ou portaria municipal. Em ambos os casos, se prevalece uma ausência de parceria justamente contrariando de modo completo a essência do SUAS. Culpa do CRAS/CREAS? De modo algum. Neste modelo, ambos são incumbidos de desempenhar este papel. E, nem sempre possuem autonomia para desenvolver a gestão do modo que almejam. Entramos assim nos limites da administração pública que não é o objetivo deste artigo.

Entretanto, é inegável que é graças a este modelo de parcerias que houve expansão do atendimento numérico do SUAS na cidade de São Paulo. São as OSC, que sustentam os fabulosos números apresentados pela SMADS. Contudo, diante dessa realidade, para as glórias, o trabalhador é do SUAS; diante dos percalços e dificuldades, é da OSC. Neste sentido, o psicólogo no SUAS, e as outras funções que compõe o sistema, precisam conviver no cotidiano com uma certa precariedade. E, assim mesmo, são os responsáveis por garantir por exemplo proteção e fortalecimento de vínculos na cidade de São Paulo.

Salário e carga horária: aponte em outra ocasião a disparidade salarial que existe na função do psicólogo em relação a outros profissionais

2 Terminologia alterada por gestor de parceria a partir da Lei 13.019.

da assistência social (Ramos & Oliveira, 2021); não que necessariamente ele ganhe diretamente um honorário menor. Talvez, o leitor vislumbre que essa é uma situação que afeta os trabalhadores de um modo geral em qualquer área, aliás, passamos de fato por diversas situações de precarização da mão de obra profissional; este argumento se sustenta; de qualquer modo, o que ocorre dentro da psicologia no SUAS possui características singulares, que não significa que seja exclusiva. Tomemos como exemplo o que ocorre com o profissional de psicologia dentro do Núcleo de Convivência para Idosos – NCI- da proteção básica. Psicólogos e Assistentes Sociais tem mesma “atribuição”, ambos são técnicos II a partir do conceito adotado pela SMADS (Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social, 2010); o que muda é o olhar que cada um terá para a situação além dos encaminhamentos e orientações oferecidas. Assim mesmo, ele precisa trabalhar 40 horas semanais ao contrário do assistente social que fará sua função com 30 horas devido legislação federal que com toda justiça lhe confere este direito. Assim mesmo, tal situação é tão constrangedora que mesmo com o passar dos anos, não me acostumei a presenciá-la. Junto a isso, ao comparar salário, benefícios e carga horaria por exemplo entre psicólogo que atuam no CRAS por meio de concurso e aquele que exerce a função em uma OSC, veremos que a situação é ainda mais complexa e que talvez nos ajude a compreender o porquê da adoção deste modelo de expansão do SUAS por meio de terceirizações, ou, como preferam, termos de parcerias (colaboração). O psicólogo que presta serviço no SUAS possui um vínculo de trabalho frágil onde seu “poder” de questionamento fica comprometido. Para quem ele vai reclamar com relação a este tema? A prefeitura costuma dizer que o funcionário não é dela; a OSC diz que não tem como pagar a não ser que a prefeitura aumente o repasse; quando o sindicato dos trabalhadores e o sindicato patronal acertam o dissídio coletivo (de forma pacífica ou na justiça) a prefeitura costumeiramente anunciam um aumento menor, obrigando as organizações a realizarem um remanejamento dentro da verba que já recebem.

Seguramente, tanto o psicólogo como os demais profissionais que prestam serviços para o SUAS dentro dessas organizações são os maiores prejudicados com o sistema adotado. De modo específico, é um modelo

economicamente mais barato para o município, precário³ para o trabalhador e indiferente⁴ para a população; em resumo, podemos denominá-lo pela sigla BPI (barato, precário, indiferente). A questão que fica nessa realidade é que ela tem se naturalizado no cotidiano e se apresentado com contornos de normalidade. Ou seja, os aspectos que estão inseridos nessa denominada sigla BPI se transvestem de um formato oficial de contrato onde tais prismas são vivenciados no dia a dia de modo que seus aspectos “problemáticos” tornam-se quase invisíveis ou não nítidos.

A questão teórica - e por fim, entramos na questão teórica. Quem é o psicólogo que atua no SUAS? Minha formação é em psicologia social. Leciono em cursos de graduação disciplinas como psicologia social, psicologia política, psicologia comunitária. Me impressiona a grande quantidade de estudos que deixam de apontar as contribuições que essas áreas poderiam oferecer ao SUAS (como também podem oferecer contribuições a Gestalt terapia, a terapia centrada na pessoa etc) e tratam como equivalentes. É muito comum na divulgação de vaga para psicólogo no SUAS observar “precisa-se de Psicólogo Social ou Psicólogo Comunitário”. Tenho dificuldade em definir o psicólogo que atua no SUAS como um psicólogo social. Justifico-me: a psicologia social possui uma importante contribuição para a compreensão homem-sociedade por exemplo. Desde Kurt Lewin, Solomon Asch, Gordon Allport, Georg Mead, Sergi Moscovici passando pelos autores da América Latina e Central como Martin Baró, Gonzales Rey e autores brasileiros como Silvia Lanne, Vanderley Codo etc.. O que se observa com esses autores é uma psicologia social que longe de ser “uma”, se propõe a problematizar o que denominamos de social e até mesmo o chamado objeto da psicologia social⁵. Em uma análise incipiente, podemos observar que a própria burocracia (que é considerável) dentro do SUAS, com seus nume-

3 Em seu sentido etimológico (incerto, passageiro, que não é estável ou seguro, de pouca monta, escasso, que não é suficiente ou adequado, deficiente, que não se mantém ou se sustenta).

4 Normalmente para os usuários é indiferente se o serviço é público direto ou por parceria. O que almejam é que o serviço funcione.

5 Para melhor discutir este termo recomendo a obra Psicologia Social e a questão do hífen. disponível em <https://sites.usp.br/ppg-pst/wp-content/uploads/sites/218/2017/03/psicologiasocialquestaohifen.pdf>

rosos instrumentais e demandas, norteados de pedidos de urgência, não contribui para denominarmos de psicólogo social o profissional que presta serviços para o SUAS. Penso a psicologia social como uma área de análise-reflexão, pesquisa, mais do que uma forma de atuação tão sistematizada como é o SUAS; a psicologia social é anterior a tais questões. Já que há uma clara opção por ter que distinguir o fazer psicológico do fazer psicólogo no SUAS (parafrazeando Frederic Munné (2008) ao ter que escolher uma etiqueta para a Psicologia Social), parece mais apropriado denominarmos de psicólogo Socioassistencial o profissional de psicologia que atua no SUAS. Isso, me parece, pode contribuir para pensarmos na identidade deste profissional em um campo de atuação que possui características peculiares.

É um psicólogo que atua em uma política pública e que pode, visando atingir os objetivos preconizados pelo SUAS, utilizar inúmeras estratégias ou orientações a fim de realizar o seu trabalho⁶. Obviamente, o psicólogo no SUAS possui em sua função algumas características em comum com o que se pensa da psicologia social ou comunitária, mas ainda assim, trata-se de um profissional específico e com uma identidade que ainda está em construção. Como analogia, é possível usar como exemplo o psicólogo organizacional que, apesar de todas as ponderações que existe sobre a pouca formação deste profissional frente a outras áreas como a psicologia individual, ainda assim possui uma identidade, uma característica e área de atuação que possui ferramentas próprios (que não significa necessariamente exclusivos) e que estão melhor definidos se comparado ao SUAS. O mesmo pode-se dizer do psicólogo escolar, educacional ou da saúde. Por tais motivos, me parece ser o momento apropriado para a consolidação de um saber que possua as características e peculiaridades do psicólogo socioassistencial, como nomenclatura a ser utilizado pelo profissional de psicologia que atua na política pública do Sistema Único de Assistência Social.

6 Um bom exemplo é o estudo de Silva & Corgozinho (2011) onde buscam demonstrar as contribuições da psicologia social, de modo específico a psicologia comunitária para a atuação no SUAS.

CONCLUSÃO

Alguns pontos aqui elencados foram sintetizados por Cordeiro, Bernado e Vilela (2018). Eles realizaram uma síntese na literatura sobre os principais conflitos e contradições para a execução da psicologia na assistência social: a falta de clareza do papel do psicólogo (é comum encontrarmos ainda hoje profissionais que não sabem o que fazer no serviços socioassistenciais ou que aprendem mais com os assistentes sociais os objetivos do SUAS), a precária preparação e formação acadêmica sobre o tema, a precarização do trabalho, a dificuldade com a interdisciplinaridade, o viés clientelista e o abuso de poder de gestores. Me parece que muitos pontos elencados foram tratados neste artigo; embora reconheça que inúmeras reflexões e pesquisas sobre o tema ainda precisam ser desenvolvidas.

Deste modo, acredito que é necessário, ao falarmos de psicologia no SUAS, (ao menos em cidades que possuem um sistema próximo de parcerias com OSC) levar em consideração os 3 pontos acima elencados: a atuação do psicólogo frente ao empregador, salário e carga horária e a identidade do psicólogo no SUAS. Não me parece adequado, ao menos na realidade da cidade de São Paulo, analisarmos a ação do psicólogo sem ponderar essas questões que são pertinentes a sua atuação. Se o primeiro e segundo ponto dependem de uma certa reformulação mínima de políticas públicas, o terceiro ponto é unicamente de reflexão teórica e conceitual da própria da categoria. A psicologia no SUAS requer atualmente tal exercício.

Não se trata, contudo, de demonizar o trabalho exercido pelas OSCs. Como demonstrado, o crescimento do atendimento a população e o acesso ao SUAS ocorreu na cidade de São Paulo graças a parceria firmada com essas organizações. Essa realidade se constata em diferentes serviços que existem na cidade de São Paulo; desde um centro para defesa de mulheres vítimas de violência, ao serviço para acolhimento de moradores de ruas, centro para crianças e adolescentes, centro dia para idosos, núcleo de apoio a inclusão social a pessoas com deficiência, aos centros de cidadania LGBTI+. O que ambos tem em comum é que para existirem na quantidade hoje vivenciada foi necessário a contribuição de alguma OSC. O mesmo ocorreu no aumento de atendimento a crianças em idades de creche onde o número de vagas

foi ampliado graças a este mesmo modelo de conveniamento-parceria; por vezes, com as mesmas organizações que atuam no SUAS. Em ambos o atendimento é ampliado graças a precarização do trabalho. É um tema que discuti extensivamente em outra obra (Oliveira, 2018), onde apresento a seguinte problemática:

A educação infantil na modalidade creche e na cidade de São Paulo, parece que historicamente viveu um dilema que beirou sempre em torno de uma só questão: como aumentar consideravelmente o atendimento em creches sem com isso investir tanto em termo financeiros? A questão da qualidade não me parece estar presente nessa discussão, ao menos com a importância que merece (p.109).

Por fim, é válido ressaltar que independente do perfil identitário do grupo no poder do governo municipal (direita, esquerda, centro) essa tendência não se alterou. O conveniamento com as OSC, é um instrumento utilizado por diferentes ideologias governamentais como forma de aumento na oferta do número de vagas por um custo menor que tem se mantido como política pública no município. Logo, parece que é a partir desta perspectiva de parcerias, que não é alegórica, que devemos refletir a atuação do psicólogo no SUAS na cidade de São Paulo.

REFERÊNCIAS

- Acioli, A. (2008). A explosão das ongs no mundo e no Brasil e seus reflexos no espaço rural fluminense. In: *4º Encontro Nacional de Grupos de Pesquisa* (p.8-25). São Paulo, SP: ENGEGRUP.
- Alvares, L. C. (2020). ONGS: uma alternativa aos descaminhos do desenvolvimentismo. *Cadernos da Escola do legislativo*, 3 (10), 39-62. Recuperado de: <https://dspace.almg.gov.br/bitstream/11037/1078/3/001078.pdf>
- Behring, E. R. (2003). *Brasil em Contra Reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos*: São Paulo,SP: Cortez.

- Brasil. (2005). *Resolução CNAS nº 33 de 12 de dezembro de 2012*. Norma Operacional Básica (NOB-SUAS), Brasília, DF. Recuperado de: https://www.mds.gov.br/webarquivos/public/NOBSUAS_2012.pdf.
- Brasil. (2010). *Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a apurar, no prazo de 180 (cento e oitenta) dias, as denúncias veiculadas a respeito da atuação irregular de organizações não-governamentais – ONGs*. Recuperado de: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/194594>.
- Brasil. (2015). *Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil. A construção da agenda no governo federal – 2011 a 2014*. Brasília,DF. Recuperado de: https://www.gov.br/plataformamaisbrasil/pt-br/manuais-e-cartilhas/arquivos-e-imagens/04.12.15_MROSC_ArquivoCompleto_Capa_Miolo.pdf.
- Brasil. (2016). *II Plano decenal da assistência Social. “Proteção Social para todos/as os/as brasileiros/as”*. Recuperado de: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/II_Plano_Decenal_AssistenciaSocial.pdf.
- Caldas, E., Dysman, M. & Abreu, R. (2015). Sociedade Civil e Estado: Um estudo dos convênios entre o governo federal e as Ongs. *Revista Habitus*. 7 (1). Recuperado de <https://revistas.ufrj.br/index.php/habitus/article/view/11302>
- Campos, D. C. (2016). A Psicologia do Trabalho: Uma disciplina em construção. In: Campos, D. C. (org.). *Atuando em Psicologia do Trabalho, Psicologia Organizacional e Recursos Humanos*. Rio de Janeiro,RJ: LTC.
- Conselho Federal de Psicologia. (2016). *Norma Técnica com parâmetros para atuação das (os) profissionais de psicologia no âmbito do sistema único de assistência social (SUAS)*. Recuperado de: <https://site.cfp.org.br/wp-content/uploads/2016/12/Nota-te%CC%81cnica-web.pdf>.

- Cordeiro, M. P. (2018). A psicologia no SUAS: uma revisão de literatura. *Arquivos Brasileiros de Psicologia*, 70(3), 166-183. Recuperado de: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-52672018000300012&lng=pt&tlng=pt.
- Cordeiro, M. P., & Curado, J. C. (2017). Psicologia na Assistência Social: um campo em formação. *Psicologia & Sociedade*, 29. Recuperado de: <https://doi.org/10.1590/1807-0310/2017v29169210>.
- Coutinho, J. (2004). As ONGs: origens e (des)caminhos. *Recherches Internationales*, 73, 3-24. Recuperado de: <file:///C:/Users/Adriano/Downloads/18668-Texto%20do%20artigo-46871-1-10-20140316.pdf>.
- Gohn, M. G. (2004). Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saúde e Sociedade*, 13 (2), 20-31. Recuperado de: <https://doi.org/10.1590/S0104-12902004000200003>.
- Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. (2017). *Mapa das Organizações da Sociedade Civil*. Recuperado de: <https://mapaosc.ipea.gov.br/#I01>.
- Landim, L. (1993). *A invenção das Ongs. Do serviço invisível à profissão impossível*. Tese de doutorado. Universidade Federal do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.
- Lei nº 13.019 de 31 de julho de 2014. Institui normas gerais para as parcerias entre a administração pública e organizações da sociedade civil. Recuperado de: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato20112014/2014/lei/L13019compilado.htm.
- Munné, F. (2008) *La psicologia social como ciência teoria*. Edición online: Barcelona, Espanha. Recuperado de: <file:///C:/Users/Adriano/Downloads/La%20psicolog%C3%ADa%20social%20como%20ciencia%20te%C3%B3rica.pdf>.
- Oliveira, A. F. (2018). *Creche conveniada: problema ou solução?* Curitiba,PR: Editora CRV.

- Ramos, O. A., & Oliveira, A. F. (2021). Atuação da Psicologia no SUAS: Análise das atribuições e remuneração do Psicólogo na SMADS. *Anais do XI simpósio brasileiro de psicologia política*. Recuperado de: <https://even3.blob.core.windows.net/anais/SBPSICOLOGIAPOLITICA.pdf>. acessado em 10/04/2022.
- São Paulo. (2022) *Raio-X – Smads - Dezembro de 2016*. Recuperado de: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/upload/assistencia_social/observatorio_social/2016/Raio-X/Raio_X_Julho.2022.pdf.
- Silva, J. V. & Corgozinho, J. P. (2011). Atuação do psicólogo, SUAS/CRAS e Psicologia Social Comunitária: possíveis articulações. *Psicologia & Sociedade*, 23,12-21. Recuperado de: <https://doi.org/10.1590/S0102-71822011000400003>.

Recebido em 19/03/2023

Aceito em 18/09/2024



Esta obra está licenciada com uma Licença Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional, que permite o uso irrestrito, distribuição e reprodução em qualquer meio, desde que a obra original seja devidamente citada.