

## 4 Procedimentos metodológicos de pesquisa

Para Teixeira (2005), a pesquisa consiste na execução de um conjunto de ações e de estratégias planejadas no projeto de pesquisa, integradas e harmonizadas seqüencialmente, para a geração de conhecimento original, de acordo com certas exigências e condições. O mesmo autor ainda afirma que a metodologia significa, etimologicamente, o estudo dos caminhos, dos instrumentos usados para se fazer pesquisa científica, os quais respondem como fazê-la de forma eficiente.

De acordo com Gil (2002), a pesquisa consiste num procedimento racional e sistemático que tem por objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. O autor afirma que:

A pesquisa é desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos. (...) a pesquisa desenvolve-se ao longo de um processo que envolve inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados (p. 18).

Apoiada nesses pressupostos, o desenvolvimento desta pesquisa baseou-se em conhecer as Organizações Não-Governamentais que atuam na cidade de Manaus e que fazem parte do convênio mantido com a Secretaria de Estado de Assistência Social do Amazonas – SEAS, bem como os limites e desafios impostos ao Serviço Social com a expansão dessas organizações.

A escolha por essas ONGs se deu em razão das mesmas desenvolverem suas ações caracterizadas por uma lógica pública e numa esfera estatal, razão pela qual muitas vezes têm suas atividades confundidas com aquelas funções desempenhadas, a priori, pelo Estado. Todavia, são financiadas pelo poder público estadual por intermédio da celebração de convênios, o que garante a sua sobrevivência na medida em que atende uma demanda que originariamente não lhe pertence, não estabelecendo, dessa maneira, vínculos com a população abrangida pelos seus serviços.

Nessa perspectiva, o desdobramento do objetivo proposto implicou em atender quatro ordens de questões, a saber: o conhecimento do perfil do assistente social das ONGs da cidade de Manaus; as características das ONGs nas quais os assistentes sociais atuam; a natureza do vínculo de trabalho do

assistente social nas ONGs e de que forma se dá a atuação do assistente social nessas organizações; e em que consistem os desafios e possíveis limites impostos ao Serviço Social no cotidiano das atividades desenvolvidas por esse profissional.

Para atingir esses objetivos, privilegiou-se a pesquisa qualitativa. Assim, de acordo com Minayo; Sanches (1993):

um bom método será sempre aquele que, permitindo uma construção correta dos dados, ajude a refletir sobre a dinâmica da teoria. Portanto, além de apropriado ao objeto da investigação e de oferecer elementos teóricos para a análise, o método tem que ser operacionalmente exequível. (p. 239).

A realização da pesquisa exigirá um distanciamento crítico e a busca de uma leitura “objetiva” dos dados, para evitar a “contaminação” da análise, já que a autora deste trabalho é assistente social e, como tal, em diferentes ocasiões já tratou com algumas profissionais abordadas pela pesquisa, assim como as ONGs nas quais as mesmas desenvolvem seus trabalhos. Mas, como afirma Thiollent (1994):

Quando as pessoas estão fazendo alguma coisa relacionada com a solução de um problema seu, há condição de estudar este problema num nível mais profundo e realista do que no nível opinativo ou representativo no qual reproduzem apenas imagens individuais ou estereotipadas (p. 24).

Vale ainda ressaltar que os cuidados metodológicos apontam a necessidade de uma maior atenção no tocante ao objeto desse estudo, pois a investigação se dará pela via da análise, considerando serem as ONGs um campo rico de definições e, assim, um espaço no qual ainda cabem reflexões outras, principalmente voltadas para o objeto desse estudo.

Com relação ao universo das ONGs estudadas, o critério para a seleção das mesmas foi baseado naquelas que mantêm convênio firmado com a SEAS e que possuem em seus quadros o profissional de Serviço Social

A fim de tornar a pesquisa mais objetiva e aumentar o número de entrevistas, a abordagem se deu por ocasião de reunião promovida pela Secretaria de Estado de Assistência Social, ocorrida em março do corrente ano, que na oportunidade mobilizou as ONGs em razão de prestação de contas do convênio firmado, pois a Secretaria busca manter cadastro permanente e atualizado dessas organizações, o que permitiu a elaboração do levantamento das informações necessárias à realização da pesquisa em apreço.

Assim, com o objetivo de atingir somente as ONGs da cidade de Manaus, foram distribuídos vinte questionários (vide Anexo A) dos quais somente dezessete foram devolvidos, uma vez que muitas profissionais, dentre estas, assistentes sociais, não retornaram para a segunda parte dos trabalhos organizados naquela ocasião.

A delimitação do universo da pesquisa foi necessária, pois segundo a última pesquisa do IBGE sobre as Fasfil's, realizada em 2005, o número de unidades das fundações privadas e associações sem fins lucrativos totalizavam 2.908<sup>43</sup>.

Considero importante salientar que mesmo após seis anos desse levantamento feito pelo IBGE, o Estado do Amazonas não dispõe ainda de nenhum controle sobre essas entidades, uma vez que não existe cadastro ou registro que contemple este universo. De acordo com informações colhidas no Conselho Estadual de Desenvolvimento Humano do Estado do Amazonas (CDH)<sup>44</sup>, hoje extinto por se tratar de um órgão colegiado da administração estadual e regulamentado pelo Decreto nº 23.305/03 e, ainda, ser encabeçado pela primeira dama da gestão governamental anterior a atual, o cadastro neste órgão contava com 143 entidades em Manaus e 77 entidades no interior do estado do Amazonas, o que ratifica o desconhecimento sobre as ONGs e sua atuação em nosso estado, aspecto que já foi abordado neste trabalho.

Dessa forma, na impossibilidade de alcançar todas as ONGs, a pesquisa buscou atingir aquelas delimitadas pela parceria firmada com a SEAS, que, em janeiro do corrente ano, totalizavam em 47 (quarenta e sete instituições)<sup>45</sup>.

Mas, para compreender o universo da pesquisa, é necessário discorrer sobre a Secretaria de Estado de Assistência Social do Estado do Amazonas – SEAS e sobre como se dão as parcerias ou os convênios firmados.

Em 1965 foi criado o Grupo Executivo de Assistência Social, órgão que antecedeu a SEAS e que iniciou o seu funcionamento com quatro profissionais em uma pequena sala na sede de governo. Suas atividades estavam restritas a ações assistencialistas para atender aos anseios políticos do então governador.

Em 1971 atingiu o status de Secretaria sendo então denominada Secretaria de Estado de Serviços Sociais, realizando ações voltadas para o apoio às “pessoas carentes”, além da execução de programas de ação

---

<sup>43</sup> Fonte: IBGE, Diretoria de Pesquisas, Cadastro Central de Empresas, 2005. Disponível em: <http://www.ibge.gov.br/estadosat/temas.php?sigla=am&tema=fasfil2005>. Acesso em 10/02/2011.

<sup>44</sup> As informações sobre o CDH foram colhidas no *website* do órgão que continua ativo. Disponível em [http://www.cdh.am.gov.br/programas\\_02.php?cod=0108](http://www.cdh.am.gov.br/programas_02.php?cod=0108). Acesso em 16/05/2010.

<sup>45</sup> De acordo com informações colhidas na SEAS.

continuada em 1975. Neste mesmo ano ocorre nova mudança de nomenclatura passando a se chamar Secretaria de Estado de Trabalho e Serviços Sociais, aglutinando as ações referentes a trabalho às já existentes.

No ano de 1983 a Secretaria passa se chamar Secretaria de Trabalho e Bem Estar Social – SETRABES. Nesse período realizava o trabalho junto às comunidades voltadas para os Centros Sociais, com apoio direto à realização das ações do Clube de Mães e oferta de cursos de capacitação para a população.

Por meio do Decreto 2.032<sup>46</sup>, no dia 2 de maio de 1991 a Secretaria ganhou nova nomenclatura Secretaria do Trabalho e Ação Comunitária – SETRAC, onde foram criadas coordenadorias do trabalho e de benefícios, coordenadoria de creches, que na época era de responsabilidade da assistência social, e a Casa do Migrante Jacamim que surgiu para o atendimento de migrantes vindos dos municípios do Estado do Amazonas para tratamento de saúde.

O trabalho era realizado nas comunidades e a gestão era centralizada. O Estado era quem executava os serviços de atenção a crianças de 0 a 6 anos, à pessoa “portadora de deficiência”, o trabalho com o idoso. Tal atendimento era coordenado por assistentes sociais e as crianças e os adolescentes eram atendidos pelo Instituto Estadual do Bem Estar do Menor – IEBEM, ligado a SETRAC. Neste serviço era feita a abordagem de rua e havia também a coordenadoria do trabalho, responsável pelas ações de capacitação.

A partir de 1997 a Secretaria passou a se chamar Secretaria de Estado de Assistência Social e após um ano ocorreu mais uma mudança passando a ser Secretaria de Estado de Assistência Social e Trabalho – SETRAB. Nessa época o Estado começava a se preparar para o processo de municipalização e em 1998 repassou todas as creches para o município de Manaus, tendo em vista a Lei de Diretrizes e Bases da Educação, que inseriu as creches na modalidade de educação infantil, passando sua gestão a ser de responsabilidade da educação.

Nesse mesmo período foram criados os órgãos colegiados, tais como: Comissão Intergestores Bipartite - CIB e o Conselho Estadual de Assistência Social – CEAS, responsáveis pelo acompanhamento e controle social da política de assistência social no Estado do Amazonas.

---

<sup>46</sup> O decreto renomeou a Secretaria a fim de agregar a ela uma nova coordenadoria, atendendo as novas diretrizes do Governo do Estado.

Em 2003, uma nova organização administrativa começa a ser desenhada, quando se inaugura a nova Política Nacional de Assistência Social - PNAS<sup>47</sup>, com a proposta do Sistema Único de Assistência Social – SUAS<sup>48</sup>, e o Estado começa a efetivar sua atuação a partir da perspectiva do Sistema Descentralizado e Participativo. Nesse período a SEAS passa por um reordenamento institucional e administrativo, organizando-se de acordo com o SUAS e assumindo o compromisso de coordenar, acompanhar, controlar e avaliar as ações da assistência social e de cidadania no âmbito de sua competência, promovendo o reconhecimento de direitos e a redução da dívida social por meio de estratégias de inclusão social da população.

Seguindo a orientação da Política Nacional de Assistência Social, em julho de 2007 há um novo reordenamento institucional e administrativo, no qual foi criada uma secretaria específica para lidar com a implantação do SUAS, dado o aumento do volume de trabalho realizado pela SEAS. A partir disso um novo organograma foi elaborado, denominando os Departamentos de Proteção Social Básica e Especial, além do Departamento de Monitoramento e Informação, que antes existiam como gerências. Criou-se, também, o regimento interno com as atribuições e competências de cada setor, baseado nas atribuições da gestão estadual presentes na Norma Operacional Básica da Assistência Social<sup>49</sup> – NOB/SUAS, de 2005.

---

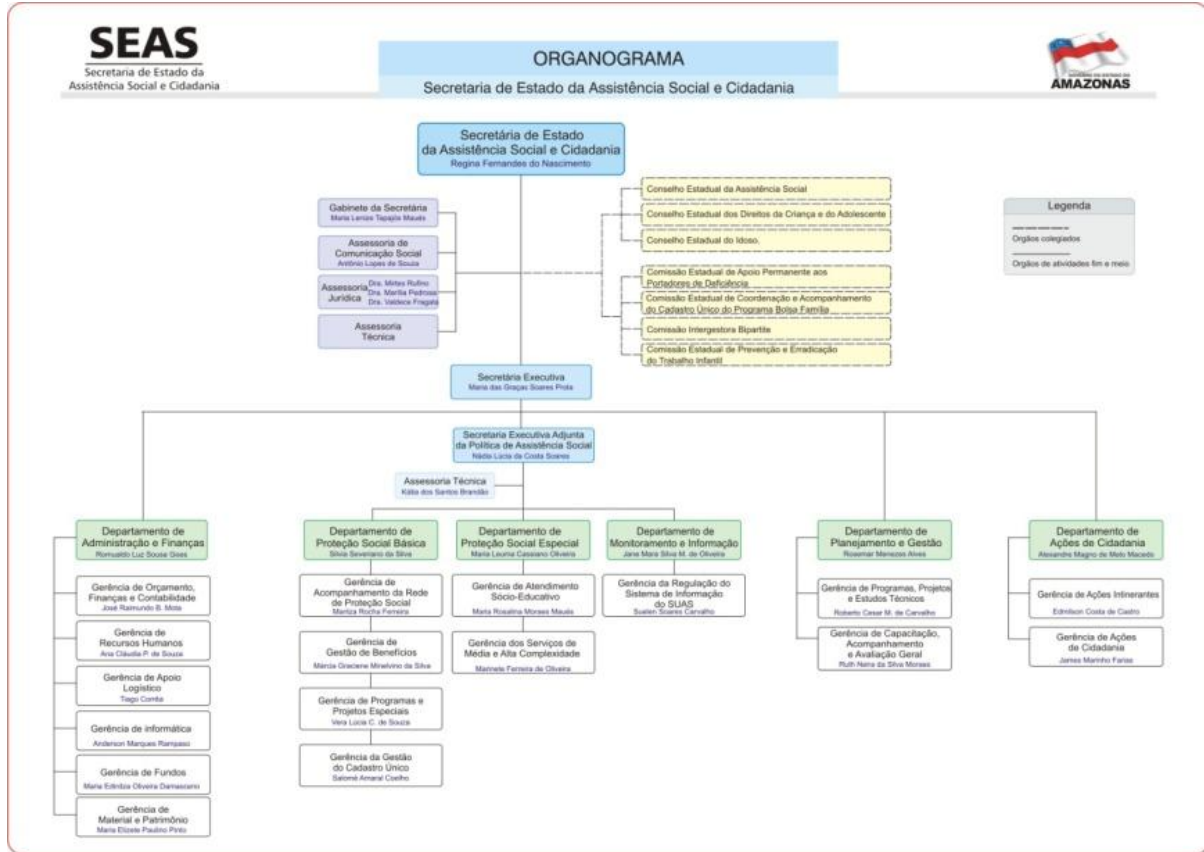
<sup>47</sup> É uma política que junto com as políticas setoriais, considera as desigualdades sócio-territoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender à sociedade e à universalização dos direitos sociais. O público dessa política são os cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco. Ela significa garantir a todos, que dela necessitam, e sem contribuição prévia a provisão dessa proteção. A Política de Assistência Social vai permitir a padronização, melhoria e ampliação dos serviços de assistência no país, respeitando as diferenças locais. Informações disponíveis em <http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/assistencia-social/usuario/pnas-politica-nacional-de-assistencia-social-institucional>. Acesso em 10/02/2011.

<sup>48</sup> O Sistema Único de Assistência Social (Suas) é um sistema público que organiza, de forma descentralizada, os serviços socioassistenciais no Brasil. Com um modelo de gestão participativa, ele articula os esforços e recursos dos três níveis de governo para a execução e o financiamento da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), envolvendo diretamente as estruturas e marcos regulatórios nacionais, estaduais, municipais e do Distrito Federal. Coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), o Sistema é composto pelo poder público e sociedade civil, que participam “diretamente” do processo de gestão compartilhada. Em julho de 2010, 99,4% dos municípios brasileiros já estavam habilitados em um dos níveis de gestão do Suas. Do mesmo modo, todos os Estados, comprometidos com a implantação de sistemas locais e regionais de assistência social e com sua adequação aos modelos de gestão e cofinanciamento propostos, assinaram pactos de aperfeiçoamento do Sistema. Informações disponíveis em <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/suas>. Acesso em 10/02/2011.

<sup>49</sup> A Norma Operacional Básica - NOB disciplina a operacionalização da gestão da Política de Assistência Social, conforme a Constituição Federal de 1988, a LOAS e legislação complementar aplicável nos termos da Política Nacional de Assistência Social de 2004, considerando a construção do Sistema Único da Assistência Social – SUAS, abordando, dentre outras questões, a divisão de competências e responsabilidades entre as três esferas de governo; os níveis de gestão de cada uma dessas esferas; as instâncias que compõem o processo de gestão e como elas se relacionam; os principais instrumentos de gestão a serem utilizados; e, a forma de gestão financeira que considera os mecanismos de transferência, os critérios de partilha e de

Para compreender como estão distribuídas as esferas de poder na SEAS, segue abaixo seu organograma.

### Ilustração 1- Organograma da Secretaria de Estado da Assistência Social e Cidadania – SEAS



Fonte: Departamento de Planejamento e Gestão/SEAS, 2007.

A competência da gestão estadual consiste na coordenação do Sistema Estadual de Assistência Social. Tal função possui extrema relevância para o SUAS, pois articula as dimensões política, técnica e operacional, na busca por maior unidade e efetividade do Sistema.

Dentre as responsabilidades estaduais previstas na NOB-SUAS, destacam-se: o financiamento e cofinanciamento dos serviços e ações; promoção de processos de discussão, negociação e pactuação; realização de diagnósticos sociais e do monitoramento e avaliação; apoio técnico aos municípios na implantação dos sistemas municipais de assistência social; implantação de consórcios públicos e serviços regionais; estabelecimento de uma política de recursos humanos e de capacitação.

transferência de recursos. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs>. Acesso em 10/02/2011.

Os convênios firmados com as ONGs se dão por intermédio do Departamento de Monitoramento e Informação da SEAS, que se responsabiliza por analisar os projetos enviados e buscar adequar a estrutura dessas ONGs na estrutura desejada e legitimada pelo Estado Brasileiro. É, pois, nessa perspectiva que não são medidos esforços para o enquadramento quanto ao seu aspecto legal, a fim de que estas façam jus ao suporte financeiro e técnico do Estado, legitimando assim, a relação de parceria entre o público e o privado.

Sendo assim, os dados utilizados neste estudo foram coletados através de pesquisa exploratória, descritiva, bibliográfica e documental. É de caráter exploratório, porque é realizada em um campo no qual ainda há pouco conhecimento, contemplando a comprovação de premissas e o surgimento de novas questões ainda não cogitadas neste estudo (Vergara, 2003).

A pesquisa aqui apresentada pode ainda ser definida como descritiva, uma vez que tem a finalidade de representar com exatidão a característica de um indivíduo, situação ou grupo em particular, ou seja, descrição de algo (Vergara, 2003).

No entanto, para atender aos objetivos propostos e ampliar a compreensão da práxis do Serviço Social, a coleta de dados foi feita através da aplicação de um questionário, respondido pelos sujeitos da pesquisa – assistentes sociais, participantes do evento da SEAS, ocorrido no mês de março de 2011. O questionário, disponível no Anexo incluiu questões fechadas – com opções definidas – e questões abertas, nas quais o informante poderia acrescentar mais alternativas, além das previamente oferecidas. Foram realizadas dezessete entrevistas, a fim de identificar a demanda para os atendimentos do Serviço Social, bem como os elementos específicos que caracterizam a atuação profissional nesse campo. A distribuição dos questionários, assim como o seu recolhimento ficou sob minha responsabilidade, uma vez que as orientações sobre possíveis dúvidas deveriam ser dirimidas por mim. Após o recebimento dos questionários preenchidos, os dados foram organizados e digitados, o que procedeu à elaboração dos relatórios quantitativo-percentuais com os resultados que servirão de base às análises deste trabalho.

Vale aqui destacar que a abordagem para a pesquisa foi realizada, quando se deu a distribuição de vinte questionários com a proposta de que fossem respondidos de forma voluntária e espontânea. Entretanto, somente 17 (dezessete) questionários foram respondidos, conforme já descrito anteriormente, e foram devolvidos. Atribui-se a este fato um possível desconforto das profissionais de Serviço Social pela presença dos representantes das ONGs,

o que pode ter gerado certa intimidação às mesmas, muito embora o objetivo da pesquisa tenha sido esclarecido de forma prévia à sua entrega.

Outro aspecto a ser considerado para o número de questionários distribuídos se dá pelo fato de que, segundo informações da SEAS, das quarenta e sete ONGs conveniadas com a Secretaria, nem todas possuíam o profissional de Serviço Social em seus quadros de técnicos, uma vez que a exigência da SEAS se pautava na contratação de um técnico, não necessariamente de um assistente social. Como não obtivemos a informação do quantitativo desses profissionais, acabamos por alcançar os que se fizeram presente naquela oportunidade, o que representou 36% do total de ONGs conveniadas (17 dentre as 47).

Quanto aos aspectos éticos, foi apresentado a todos os entrevistados um termo de consentimento livre e esclarecido (Anexo B), em que consta o objetivo da pesquisa e o compromisso de manter o sigilo da identificação dos entrevistados, dentre outros aspectos.

A pesquisa ocorreu por aproximações sucessivas, de forma dinâmica, em um processo de avaliação constante de seus procedimentos e resultados na busca de assegurar atenção, ética e responsabilidade com a análise dos dados qualitativos.

Aos profissionais participantes da pesquisa foram garantidos – em conformidade com as exigências éticas para a realização do estudo – o sigilo absoluto quanto a sua identidade e a total fidedignidade ao conteúdo das informações coletadas, além da assinatura do termo de consentimento de participação livre e informado, como forma de garantir o direito de livre expressão de adesão dos mesmos à proposta de pesquisa e, naturalmente, o direito de terem acesso aos resultados do estudo e, às instituições, o de poderem utilizar a pesquisa para fim de aperfeiçoamento profissional, se julgarem oportuno.

Os dados colhidos serão apresentados e analisados no próximo capítulo.