

AMANDA SEFORA GOMES OLIVEIRA MORAIS SAMPAIO



CRAS E ASSISTÊNCIA SOCIAL ENTRE A LÓGICA DO DIREITO E DO FAVOR: UM ESTUDO NO MUNICÍPIO DE BARBALHA/CE

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
à Banca Examinadora como exigência para
obtenção de título de Bacharel em Serviço
Social, pela Faculdade Leão Sampaio, sob
orientação do Prof. André Luis Augusto da Silva.

Professor Orientador: André Luis Augusto da Silva

JUAZEIRO DO NORTE/CE
2010

AMANDA DE FORTA COMES OLIVEIRA MORAIS SAMPAIO

**CRAS E ASSISTÊNCIA SOCIAL ENTRE A LÓGICA DO DIREITO E
DO FAVOR: UM ESTUDO NO MUNICÍPIO DE BARBALHA/CE**

APROVADA EM 18/01/2017

BANCA EXAMINADORA



Prof. André Luiz Augusto da Silva (Orientador)



Prof. Gisele Bezerra Couto de Lima (Componente da Banca Examinadora)



Prof. Francisco das Chagas Alexandre Nunes (Componente da Banca Examinadora)

DEDICATÓRIA

Dedico este trabalho a todos aqueles
que contribuíram para sua realização.

AGRADECIMENTO

Agradeço a todos os pais e mães que dedicaram por minha vida, aqueles amigos que sobreviveram e os que desapareceram ao longo do tempo. Agradeço pelo amor incondicional que me dedicaram que tomam para mim quando eu necessitava que me confortassem em seus braços quando eu chorava e pensava não ser capaz. Foram vocês que me fizeram ter forte quando eu duvida não conseguir.

Passaram e estes laços de amizade fazem uma força divina que me alegava e me tranquilizava em momentos muito difíceis. Deus, além de me conceder o dom da vida me fez esquecer que erros não fazem de apóstolos e que recomeçar é inevitável. Só o poder infinito de Deus para me proporcionar a graça de diariamente lutar pelos meus sonhos e seguir meus sonhos, só o meu amor ao pai para me fazer superar as dificuldades dentro e fora da sala de aula. Foram essas dificuldades enfrentadas ao longo desta caminhada que me fizeram crescer, amadurecer e principalmente me desenvolver enquanto pessoa e que consequentemente refletirá em minha vida profissional.

Obrigada Senhor por ter posto em minha trajetória acadêmica profissional tão excelentes e competentes. Foi através desses, que adquiri mais conhecimento desenvolvendo um pensamento crítico de tudo aquilo me cerca, e assim escutarei o tempo que me ensinará a tomar a certa decisão a cada momento. Agradeço a cada mestre que de uma forma particular compartilhou o seu conhecimento e sua vivência profissional ensinando mais ainda minha vida. Obrigada por suas presenças que marcou minha história por um simples gesto, vocês me ensinaram muito além das aulas.

Mas, acima de tudo, agradeço por ter unido meus pais para que assim, eles pudessem constituir essa família que como tantas outras têm seus limites, dificuldades e particularidades. Vocês me conduziram por vários caminhos, deram-me a vida e se doaram por inteiro, muitas vezes renunciaram aos seus sonhos para que os meus pudessem ser realizados. A vocês que mesmo distantes mantiveram-se sempre ao meu lado. Andei por caminhos difíceis, mas hoje olhando o chão sob meus pés, vejo a base sólida que vocês construíam. É assim a cada passo que eu dou, tentarei fazer o melhor que eu poder. Partirei em busca de meus ideais, mas vocês sempre vão está em meu passado, presente e futuro.

"Um direito não é o que se dá a você, é o que ninguém pode lhe tirar".

Ramsey Clark

RESUMO

A presente monografia terá inicialmente a discussão da gênese da assistência social que nasce atrelada ao dever moral de prestar cuidados aquelas pessoas consideradas mais frágeis perante a sociedade. Para isso, se faz necessário realizar um resgate histórico para analisar seu nascimento e desenvolvimento buscando compreender o processo de luta que assistência social brasileira percorreu até se firmar e estruturar como política pública de direito, enfocando seus avanços e marcos legais. Nesse sentido, também será discutido conceitos de políticas sociais para que possamos compreendê-la melhor. Assim, este estudo buscou a partir do Centro de Referência da Assistência Social-CRAS do município de Barbaña-Ca, analisar a percepção dos usuários e da Assistência Social no que se refere ao CRAS e suas ações, programas e serviços, enfocando se essas são desenvolvidas de acordo com o que está previsto na Política Nacional de Assistência Social-PNAS/2004 e se são suficientes para efetivação da proteção social básica como um direito historicamente construído pelos sujeitos políticos.

Palavras-chave: Assistência Social, Política Social, Direito.

ABSTRACT

This monograph will first discuss the genesis of social assistance that comes tied to the moral duty to care for those people considered most fragile in society. To do so, it will need a historical look for their birth and development, trying to understand the process of social struggle that has come to Brazil to sign and structure as a public policy law, focusing on its technological and legal frameworks. In this sense, will also be discussed concepts of social policies so that we can understand it better. Thus, this study from the Center for Social Assistance Reference-CRAS municipality of Barbantina-CA, analyzes the perceptions of users and the social worker in relation to the CRAS and their actions, programs and services, focusing on whether these are developed in accordance with the provisions made in the National Policy on Social-PNAS/2004 and are sufficient for realization of basic social protection as a right historically constructed by political subjects.

Key Words: Visit Social. Social Policies. Law.

LISTA DE SIGLAS

- BPC - Benefício de Prestação Continuada
CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
CEME - Central de Medicamentos
DATAPREV - Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
FUNABEM - Fundação Nacional do Bem-Estar do Menor
IAPAS - Instituto de Aposentadoria e Pensões
INAMPS - Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS - Instituto Nacional de Previdência Social
LBA - Lei Brasileira de Assistência
LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social
LOPS - Lei Orgânica da Previdência Social
MDS - Ministério do Desenvolvimento Social
PAIF - Programa de Atenção Integral da Família
PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil
PNAS - Política Nacional de Assistência Social
PSB - Proteção Social Básica
SINAPPS - Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social
SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
CAPÍTULO I	14
1. ASSISTÊNCIA SOCIAL DA CARIDADE AOS DIREITOS SOCIAIS	14
1.1 Assistência Social: breve histórico	14
1.2 Assistência social no Brasil – 1930 a 1960	16
1.3 Constituição de 1988: efetivação dos direitos sociais	20
1.4 LOAS e suas conquistas para a assistência	22
1.5 Outros avanços da assistência social	23
1.6 Políticas Sociais: breve análise	26
1.7 Lei dos Pobres: uma reflexão	26
1.8 Política Social: um conceito em discussão	27
CAPÍTULO II	30
2. POLÍTICAS SOCIAIS	30
2.1. Proteção social e assistência social	30
2.2. CRAS e Assistência Social como Política Pública	31
2.3 CRAS no Município de Barbalha-CE	33
CAPÍTULO III	36
3 APRESENTAÇÃO DOS DADOS	36
3.1 Procedimentos metodológicos	36
3.2 Análise e discussão dos dados	38
CONCLUSÃO	40
REFERÊNCIAS	41
ANEXOS	44

INTRODUÇÃO

O interesse em realizar o presente estudo é fruto das indagações e inquietações que surgiram na docência do Estágio Supervisionado I e II do Curso de Serviço Social da Faculdade Leão Sampaio no Centro de Referência da Assistência Social – CRAS localizado no município de Barretos-GO.

Decorrente dessas indagações e inquietações despertou o interesse de compreender a proteção social básica como política social de direito, sendo essa condição essencial para compreensão do CRAS e de seus equipamentos voltados para o atendimento, proteção e encaminhamento as famílias em situação de vulnerabilidade social.

Nesse sentido analisar o processo de legitimação da assistência social como política pública de direito legalmente garantida e reconhecida é fator essencial para verificar se o CRAS está sendo um núcleo de referência para efetivação da política de assistência social colocando a família no centro de suas atividades, possibilitando aos usuários subsídios para prevenir possíveis situações de risco social. Para tanto, buscou-se analisar esses fatores a partir da percepção dos usuários e dos Assistentes sociais.

Historicamente a assistência social vem sendo tratada no Brasil com resquícios de caridade, bemesse, filantropia e do clientelismo (MESTRINER 2008). Esse processo se deu devido à tradição histórica da assistência social se dar mais na lógica da subsidiariedade, favor e voluntarismo do que nos direitos sociais (MESTRINER 2008). Somente através da Constituição Federal de 1988 que a assistência social passa a ser reconhecida como direito social, regulamentado através da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS.

De acordo com Ramos (2009) a assistência social detalhada na Lei Orgânica da Assistência Social, se concretiza como direito, como uma das políticas estratégicas de combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade, buscando subsídios para uma mudança de concepção e superação dos traços históricos marcados ao longo da história pela prática da filantropia e da benemerência.

Assim, se questiona se a assistência social mesmo com essa finalidade e após todo processo lutas e conquistas percorridas ao longo de sua história de

política avançada de direitos favorecem para os usuários condições básicas de proteção como o que está previsto na Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 (SPOSA/TI 2008).

A partir dessas considerações apresentamos o presente estudo organizado em 3 capítulos: No capítulo 1, abordamos a gênese da assistência social e toda trajetória percorrida para se firmar enquanto direito, enfocando suas transformações de acordo com cada contexto histórico.

Em seguida no capítulo 2, destacamos a política social realizando um paralelo da assistência social com essa política o que resultou na discussão e importância da implementação do SUAS e do CRAS.

Por fim, no capítulo 3 apresentamos a análise dos dados e documentos coletados ao longo da pesquisa, para entendermos como se dá a percepção dos usuários a cerca do CRAS e das ações desenvolvidas no mesmo. Em seguida as considerações finais deste trabalho.

CAPÍTULO I

1. ASSISTÊNCIA SOCIAL, DA CARIDADE AOS DIREITOS SOCIAIS

1.1 Assistência Social: breve histórico

Na história da humanidade o exercício da assistência é marcado na perspectiva da ajuda, auxílio, solidariedade, filantropia, entre outros. A explicação desses atos era traduzida na necessidade de se praticar o bem, mostrando a preocupação que se tinha com o indivíduo. “Nesta dimensão, criou-se uma verdadeira divisão de poderes em que o rei, num ato de caridade dava ao pobre” (MUSSE, 2008, P. 33). Assim, a assistência se inicia a partir da solidariedade de vários segmentos sociais, usualmente ligados aos valores religiosos, à caridade cristã e as instituições de ajuda e socorro aos pobres. Podemos tomar como exemplo dessa prática as intituladas damas de caridade que almejavam alcançar o reino do céu através de suas atitudes de solidariedade com outro. (ESTEVÃO, 2008).

Fortalecida pelo discurso ideológico da Igreja considerado uma instituição social de caráter religioso (JAMAMOTO, CAIRVALHO, 2006), a prática da assistência efetivou-se por muito tempo como ajuda ao próximo, aos carentes, aqueles considerados como frágeis perante a sociedade e por esse motivo necessitavam de auxílio para que pudessem sobreviver, o que estabelecia uma relação de dependência. Dessa forma aquelas pessoas que se compadeciam com a situação do outro seriam consideradas almas bondosas, pessoas de bom coração.

Na carta encíclica *Rerum Novarum* do papa Leão XIII publicada em 1891, encontra-se engajado esse discurso ideológico pregado pela Igreja Católica que enfatiza que a organização do Estado e da sociedade está relacionada à vontade de Deus, nesse sentido, as desigualdades e a divisão de classes são convenientes à convivência, desde que houvesse harmonia entre elas e para que isso ocorresse necessitava-se de solidariedade aos que precisavam, pois “se os indivíduos e as famílias, entrando na sociedade, nela não achassem em vez de apoio um obstáculo, em vez de proteção, uma diminuição de seus direitos, dando em pouco a sociedade

seria mais para se evitar do que para se preocupar" (PAPA LEÃO XIII, 1891). A Igreja se insurta como mantenedora da ordem social, porque ela está embasada em evangelhos e doutrinas que podem amenizar os conflitos sociais "[...] a Igreja, que por uma multidão de instituições eminentemente benéficas, tende a melhorar a sorte das classes pobres [...] (PAPA LEÃO XIII, 1891).

Nesse sentido, a assistência teve sua gênese vinculada ao dever moral, uma vez que era lida como uma prática particularista baseada nos princípios de ajuda e da solidariedade, e por isso poderia ser exercida por qualquer sujeito. Como diz

A assistência, no seu sentido mais lato, significa aquilo, aquilo que tem uma natureza que o interessado não pode resolver por si e não consegue lidar com seu destino; a assistência tem seu lugar. Assistência a famintos, a doentes, aos desamparados, estudantes, órfãos, idosos, transientes, imigrantes, desamparados, mal aconselhados, pobres de pão ou pobres de consolação, tudo é assistência, aquilo, aquilo. (MESTRINGER 2008, p. 15)

Em contrapartida a esse discurso de ajuda mútua pregado pela Igreja, havia o princípio da seleção natural, baseado na teoria de Charles Darwin e que por esse motivo ficou conhecido como darwinismo social, essa corrente foi apoiada por alguns pensadores que defendiam que as diferenças raciais entre a sociedade eram biológicas. De acordo com o site [folha online](http://www.folha.uol.com.br) em um resumo que aborda o darwinismo social escrito por Renan Garcia

Os darwinistas sociais insistem em que as nações e as raças estavam envolvidas numa luta pela sobrevivência, em que apenas o mais forte sobreviveria. Na realidade, apenas o mais forte merece sobreviver. Eles dividem a humanidade em raças superiores e inferiores e consideravam o conflito racial e nacional a uma necessidade biológica e um meio para o progresso. (MIRANDA, 2008).

Assim os darwinistas sociais acreditavam que as características biológicas eram fator preponderante para determinar se uma pessoa é ou não superior a outra, o que conseqüentemente significava a luta pela sobrevivência, como em uma competição que vence aquele com melhores condições e habilidades no enfrentamento das dificuldades e obstáculos, e por isso seria o mais apto a viver na sociedade. Assim, o darwinismo social trazia em sua ideologia o discurso de competição entre indivíduos, grupos e nações, fazendo referência ao *senofobismo*⁵.

⁵ Senofobismo, refere-se a qualquer forma de preconceito racial de grupo minoritário ou cultural (entre forma de preconceito quando não excluem um indivíduo diferente dos demais existente em seu meio social).

influenciando e inspirando grupos fascistas (MIRANDA, 2009). Pois expressavam uma

Confusão, foi o conceito de assistência enquanto uma prática particularista de ajuda ao próximo que se legitimou durante muito tempo, pois se fortaleceu pelo marco da cultura, da filantropia, caridade, benevolência e do clientelismo. Segundo:

Assistência, filantropia e benevolência têm sido tratados no Brasil como virtudes humanas, subjugadas uma à outra. Entre conceitos, práticas e atitudes, tem sido difícil distinguir e compreender a complexidade de cada uma dessas áreas, entendidas como virtudes, porque de fato encontram-se na relação Estado-Sociedade a responsabilidade pela violenta desigualdade social que caracteriza o país. (MESTRNER, 2008, p. 14)

Partindo dessa lógica, pensa-se que a assistência trás em sua trajetória grandes resquícios de práticas pautadas em regras justificativas religiosas e ideológicas, sendo desenhadas de formas eleutorais sem nenhuma organização ou finalidade concreta que justificassem tais atos. De acordo com

Estas ações se guiam pela compreensão de que na humanidade haverá sempre os mais fracos, os doentes, etc., que não conseguem vencer sua condição, carecendo de ajuda. O homem é naturalmente um ser dependente para de necessidades e cuidados. Superá-lo é sempre seu desafio e busca. (SPOSATI, 2008, p.43)

Somente a partir da segunda metade do XVIII, que se observá a prática da caridade com caráter assistencial que se constituiu como um esboço de técnica e de forma organizada (ESTEVÃO 2005). Tendo em vista, que houve a divisão das paróquias em grupos de vizinhança, e determinaram um responsável em cada setor para distribuição de material e para realizar um trabalho educativo. A iniciativa começou em pequenos bairros, gradualmente a assistência se expandiu conquistando novos espaços e ampliando seu conceito (ESTEVÃO 2005).

No campo das relações sociais a assistência ou ajuda mútua decorre da solidariedade social que é distinta da filantropia. No campo das relações governamentais é política de proteção ou de Seguridade Social que decorre do padrão ético e civilizatório que uma sociedade deseja para garantir a todos. (SPOSATI 1997, 25)

A autora supracitada busca distinguir assistência de assistencialismo e de assistência social, para isso define assistência como uma possibilidade de proteção social através de subsídios, apoio e orientação. Trata-se de um acesso a um bem que pode ser redistribuídos para atender a uma necessidade coletiva (SPOSATI, 1997). Este acesso se dá de forma não contributiva ou por contribuição indireta e

para alocar os recursos governamentais (SPOSATI, 1997), assim a assistência pode não ser vista nas políticas de saúde que não seja considerado assistencialismo ou protecionismo (SPOSATI, 2008). O que a difere da prática do assistencialismo que é o acesso a um bem, através do exercício da solidariedade, para que não aconteça sempre estará o indivíduo que doa e outro que recebe o que se configura uma relação de dependência ou porque não dare de atenção por parte do receptor (SPOSATI, 1997).

Se tratando da prática do assistencialismo é válido ressaltar a figura do "primeiro damasco" que é a configuração plena da benevolência e do laço. "A figura da esposa de governo se tornou um mecanismo para expor o caráter humanitário do político na área de ação social de forma completamente assistencialista" (TORRES, 2002, p. 10).

Já a assistência social é uma política pública que se dedica ao provimento de atenções para enfrentar as fragilidades de determinados segmentos sociais na tentativa de amenizar as exclusões sociais, defender e vigiar os mínimos direitos sociais de cidadania e dignidade humana, sendo uma política de equidade (SPOSATI, 1997). Para Spasati et al (2008, 28) "A presença do assistencial nas políticas sociais conforma o usuário, possível gestor, em beneficiário assistido".

Nesse contexto, a assistência social vive em sua essência e no seu desenvolvimento o marco das ações ocasionais, emergenciais e paternalistas, pois sua identificação se dá mais no campo da filantropia do que no campo dos direitos sociais Spasati et al (2008). "O direito à assistência foi historicamente sendo substituída pelo apelo à benevolência das almas boas e caridosas" Van Balem apud Spasati et al, (2008, p. 41) Nesse sentido a ajuda toma expressão de caridade e benevolência ao próximo, como força moral de conduta (SPOSATI, 1997).

Todo processo de construção e formulação de assistência social brasileira nos remete a refletir acerca da contradição da assistência enquanto dever moral e dever do Estado, entre direito e não fazer. Como afirma Spasati et al (2008, p. 41): "O Estado historicamente se apropria não só da prática assistencial como expressão de benevolência como também catalisa e direciona os esforços de solidariedade social da sociedade civil". A assistência adquire uma nova concepção e racionalidade na formulação e desenvolvimento dos seus serviços, contudo não se desvincula de sua característica no sentido de benefício e na da benevolência, mas agora sendo exercida por parte do Estado (MEISTRNER, 2008).

Quando política, a assistência caracteriza-se geralmente por iniciativas institucionalizadas, em organizações sem fins lucrativos, direcionadas a necessidades específicas, relativas à criação, à pesquisa sobre, ao atendimento no âmbito de necessidades específicas, ao cuidado, ao atendimento, entre outras. Quanto política, pode-se ter ou o contexto da política social, sendo que nada na esfera pública. (MESTRETTI, 2008, p. 16).

Nessa perspectiva, percebe-se que a trajetória da assistência social, vem se modelando e se firmando com resquícios de caridade, tendo que enfrentar diversos entraves para se firmar e efetivar como direito e responsabilidade do Estado e superar sua característica de benesse.

Historicamente, esta área vem se estruturando nas relações com a sociedade civil e no interior do Estado, pois se constitui em práticas permeadas de serem tratadas com sobre os recursos, diferentemente da política, que exige responsabilidade, compromisso e orçamento próprio. Assim, o Estado vai constantemente resistir em deixar emergir de forma clara como política, o que ele não é acostumado no Brasil com a Constituição Federal de 1988. (Mestretti, 2008, p. 16).

A beneficência como ação governamental, só foi suprimida com a Constituição de 1988 que introduz assistência social como direito de seguridade, ou seja, como proteção social (Pereira, 2002). Para isso, "a ação governamental deve ser submetida à regulamentação, ao controle social e à universalização de direitos, o que na prática não se estabelece nas ações de beneficência." (TORRES, 2002 p.11).

1.2 Assistência social no Brasil – 1930 a 1960

No contexto dos anos 30, a transformação iniciada por Getúlio Vargas (1933-1934) revolucionou o bloco do poder e ainda que de forma disínta, conduziu a política no sentido de modificar as relações Estado/sociedade para a integração do mercado interno e desenvolvimento da industrialização, sustentando paralelamente a economia de exploração de produtos agrícolas, ainda mantendo a dependência dos países centrais. Segundo Behring e Boschet (2006, p. 106) "os anos de 1930 e 1943, podem ser caracterizados como anos de introdução da política social no Brasil".

Getúlio Vargas marcou a história brasileira, pois através de sua política trabalhista¹ procurava ao mesmo tempo, ter o controle das greves e movimentos operários e formar um sistema de seguro social (Couto, 2008). O sistema de seguros foi gradativamente implementado através de Institutos de Previdência Social para algumas categorias. Todavia os trabalhadores rurais que constituía a grande parte da população, com péssima condição salarial e sem organização de seus interesses, ficaram de fora do sistema estatal de previdência até a década de 70.

A proteção social no modelo getulista seria fragmentado em categorias, limitado e desigual na implementação dos benefícios em troca do controle social das classes trabalhadoras (COUTO, 2008). Vargas governou sob ditadura, após o golpe de 1937 até 1945, quando finalmente foi derrubado militarmente. A década de 30 marcou o início de um novo formato de Estado Brasileiro.

Em 1942, temos a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), que era coordenada pela primeira dama com o intuito de atender as famílias envolvidas na guerra. Somente depois de 1945, passa a oferecer serviços voltados para a maternidade e a infância implantando postos de serviço de acordo com interesses, apoia o conveniências buscando a legitimação do Estado junto aos pobres. Em 1960, foi transformada em fundação e por muito tempo foi considerada como órgão mais sólido de assistência social do governo federal. Na distribuição de benefícios sociais predominava o assistencialismo, que influenciou as obras de caridade criadas com o primeiro damismo (TORRES, 2003).

Em 1960, houve aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS), que incorporou os autônomos da Previdência social e definiu um período mínimo de contribuições. Em 1963, foi aprovada, mas não implementada, a previdência rural, em meio as lutas camponesas (1964 – BHR). Em 1966, foram unificados, os institutos de previdência em um único organismo e assim foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social (INPS). Em 1974, foi criado o Ministério da Previdência e Assistência Social com a incorporação da LBA, Fundação para o Bem-Estar do Menor (FUNABEM), Central de Medicamentos (CEME), Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) esse sistema foi unificado em 1977 com criação do Sistema Nacional de Assistência e Previdência

¹ Sobre esta temática, ver COUTO (2008)

1.3 Constituição de 1988: efetivação dos direitos sociais

A partir da década de 80 é possível observar mudanças decorrentes da atuação das políticas sociais. É a partir de 1990 que se intensifica a participação de segmentos organizados da sociedade civil na formulação, gestão e controle social das políticas públicas (BEHRIGIN, BOSCHET, 2006).

No Brasil, o debate a cerca das políticas sociais na trajetória de sua democratização tem início no quadro político dos anos 80, quando emergem com efervescência as lutas sociais contra a ditadura militar e os esforços de construção e formulação democrática do Estado e da sociedade civil (NETTO, 1999.) O que nos remete à concepção da assistência como um direito social e consequentemente para uma sucosta ampliação de cidadania, na tentativa de propor e possibilitar uma ampla compreensão dos direitos do cidadão e principalmente dos direitos sociais no seu envolvimento com a assistência social. (SCHUCHES, 2003).

Com a Constituição Federal de 1988, estabeleceu os conselhos de gestão setorial das políticas sociais que constituem uma das principais inovações democráticas neste campo (SCHUCHES, 2003). As políticas sociais ganham relevância pelo seu caráter de mediação entre as demandas sociais e as respostas organizadas pelo aparato governamental para implementá-las (SPQSAT, 2006). Todavia isso só foi possível a partir da Constituição Federal de 1988, como esclarece:

A Constituição de 1988, pela primeira vez na história brasileira, confere um novo estatuto à assistência social, que foi, há pouco mais de dez anos, concebida como política de seguridade social ao lado da saúde e da previdência social. Adquire, consequentemente, os objetivos primários desta política pública de seguridade social: o bem-estar e sua (re) concepção, como um conjunto de alternativas institucionais e, mais do que isso, a redefinição desta relação do Estado com a população demandante, historicamente mediada pelas organizações sem fins lucrativos, reconhecidas como necessárias. (RESTRINCH, 2005, p. 17, 18).

Essa Constituição dá maior suporte e posicionamento à Assistência Social quando é firmado em um sistema descentralizado e participativo, por conter sua composição partitativa entre representantes da sociedade civil e do governo e a natureza deliberativa de suas funções no que se refere à definição da política em cada setor e ao controle social sobre a sua execução:

Nesse sentido, a essência da Constituição de 1988 aponta para a construção pela primeira vez assim posta no Brasil brasileiro – de uma república do Estado de bem-estar social não por acaso que no texto constitucional de forma inédita em nossa lei máxima constata-se explicitamente, como faz e para além de direitos civis e políticos, os direitos sociais (concretamente, como se sabe, da cidadania moderna). Com isto, colocava-se o embrião político-político para implementar, na sociedade brasileira, uma política social compatível com as exigências de justiça social, equidade e universalidade. (LEISLAUPN apud NETTO, 1994, p. 77)

Fundamentado pelo artigo 203 da Constituição Federal, a assistência social será prestada a quem dela necessitar, independente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

- I – a proteção à família, à maternidade, à adolescência e a velhice;
- II – o amparo às crianças e adolescentes carentes;
- III – a promoção da integração ao mercado de trabalho;
- IV – a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
- V – a garantia de um salário mínimo de benefício social mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

É nesse sentido que a assistência se legitima como um direito legalmente garantido e reconhecido como uma política social, colocando na pauta da agenda pública a necessidade da definição de diretrizes, normas, regras e princípios que não subsidiar sua estrutura e implantação. Pode-se considerar a constituição como marco para o processo de reconhecimento da assistência como política social que, ligada às políticas de saúde e de previdência social, integra o sistema de seguridade social brasileiro.

Não há dúvida de que ao ser pela primeira vez incluída numa Carta Magna, a assistência social nacional ganhou não só um novo status, mas também uma ressignificação, que a faziam distanciar-se intimamente das posturas de ajuda anteriores, designadas imprópriamente de assistência. Tais posturas, caracterizadas mais como a doação da assistência, o assistencialismo ou desassistência, como preferis chamá-la, sempre construíram a contra-face da cidadania, porque não tinham compromissos

Para a Lince é de se esperar que os "assentos" fossem o direito à vida, direito à liberdade, direito de suas necessidades sociais (PEREIRA 2002: 7-84).

Nesse contexto a assistência assume respeito de direito, uma vez que conquistou subsídios para se desvincular das práticas baseadas no assistencialismo, assumindo a condição de direito de cidadania que será concretizado como política pública (Pereira 2002).

1.4 LOAS e suas conquistas para a assistência

A Lei Orgânica da Assistência Social² seguiu um longo e conturbado caminho até ser formada e regulamentada. O primeiro projeto que já continha esse conjunto de ideias foi aprovado pelo legislativo em 1990, porém, foi vetado pelo Presidente Fernando Collor (1990-1992). Contudo, as lutas por esta regulamentação continuaram permitindo que ocorressem diversas manifestações sociais. Nesse contexto, Collor é retratado da presidência e quem assume é Itamar Franco (1992-1994) (SPOSATI 2004). Em meio a esse processo tramitava na Câmara Federal alguns projetos que traziam em sua essência as ideias contidas na LOAS (SPOSATI 2004).

Após vários impasses, finalmente em 07 de dezembro de 1993, a LOAS torna-se Lei.

"O processo instituinte que levou a LOAS começa a seguir o caminho institucional". (SPOSATI 2006, p. 64). Foi a partir da regulamentação da LOAS que se estabeleceu novas bases para a gestão da assistência e para a política de proteção social, instituindo benefícios, estabelecendo competências e definindo assistência social como direito do cidadão e dever do Estado. Como premissa a LOAS trouxe à tona:

Uma evolução política ao reconhecer os direitos humanos e sociais no país.

A assistência social como política pública a ser desenvolvida por todos: sociedade e Poder Público, caráter descentralizado. A garantia de

² Lei de Nº 8.742, instituída em 7 de Dezembro de 1993.

institucionalização do direito social. A instauração em nossa ordenamento do conceito dos direitos sociais. (MUSK, 2008, 36).

Nesse contexto, podemos pensar na LOAS como evolução para assistência, uma vez que foi através dela que se deu a divisão de responsabilidades entre as três esferas federativas, com a definição de programas, projetos e serviços que tem por finalidade impedir com ações pulverizadas e fragmentadas (SPOSATI, 2004).

Regida por lei federal a assistência social passou a ser concebida com uma política particularizada que integrada as demais políticas deve concretizar direitos que foram negados ao longo da história brasileira (SPOSATI, 2008). Ao assumir a condição de direito de cidadania que deve ser concretizada por política pública correspondente, a assistência social deu, na verdade um salto de qualidade. Desde os anos de 1980 a assistência social brasileira vem ironicamente constituindo-se num espaço privilegiado para a construção de projetos contra-hegemônico (PEREIRA, MUSK, 2002, 2006).

Entretanto, esses avanços mesmo sendo necessários, houve diversas resistências. Efetivamente, desde a promulgação da carta magna (1988) alguns presidentes resistiram em aceitar os avanços sociais nela contidos e não compreenderam ou não levaram em consideração os preceitos constitucionais referentes a assistência social (PEREIRA, 2002). Os exemplos destas resistências podem citar os ex-presidentes Sarney (1985-1990), Collor de Melo, Itamar Franco, e Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) que desde o momento que assumiu a presidência da república não reconheceu a LOAS como uma política de direito e por isso pode se considerar que de 1994 a 1998 não houve progresso na assistência social e não ser a instituição do benefício de Prestação Continuada (BPC), os avanços da LOAS só tiveram continuidade com a criação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004).

1.5 Outros avanços da assistência social

Paulatinamente a assistência social passa por profundas mudanças no Brasil. Decorrido dez anos da implementação da LOAS, após várias avaliações realizadas pelos autores e instâncias do sistema sobre avanços e limites da política,

realizou-se a VI Conferência Nacional de Assistência Social em dezembro de 2003, que se constituiu como mais um marco na história da assistência social como política afirmadora de direitos, deliberando pelo seu aprimoramento e definindo seu ordenamento, por intermédio de um sistema nacional de gestão e de participação denominada Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A implementação do SUAS, como um sistema único e nacional, trouxe para a assistência social maior organização entre seus serviços, benefícios, programas e projetos, melhor articulação entre as ações da União, Estados e Municípios, maior integração entre a política de assistência social e as outras políticas. (Guia de Políticas e Programas do MDG, 2008, p. 37)

O Governo Federal, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, em cumprimento a deliberação da VI Conferência Nacional, formulou e apresentou uma nova Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004). A PNAS apresenta o conteúdo da Assistência Social, com intuito de transformar em ações diretas os pressupostos da Constituição Federal de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) (Guia de políticas e programas do MDG, 2008). Por meio de definições, princípios e diretrizes que nortearam sua implementação e para a construção do SUAS como novo modelo de Assistência Social o que, configura-se como marco histórico para a assistência social em sua trajetória afirmativa de direitos.

O SUAS é configurado na PNAS como "sistema de caráter nacional, organizado em base territorial, articulado nacionalmente e no âmbito local, as ações de assistência social e destas com outras políticas sociais", "mecanismos organizador da rede local de serviços na perspectiva de ampliar e estender o alcance e a cobertura da proteção social" (Guia de políticas e programas do MDG; PNAS, 2008,2004). Configura-se, ainda, como nova forma de gerir os recursos federais para a divisão de recursos, no estabelecimento de prioridades, na definição de procedimentos, dinâmicas e instrumentos de gestão de recurso financeiros, entre outros (Costa,2007). Nesse sentido, a política de Assistência Social passa a se organizar em Sistema (SUAS) que operacionaliza e organiza a PNAS em proteções básicas e especial.

1.6 Políticas Sociais: breve análise

Não se sabe ao certo um período exato do surgimento das primeiras iniciativas reconhecíveis de políticas sociais, uma vez que essa política se modela nas transformações modernizadoras do capitalismo decorrente (BEHRING E BOSCHET, 2006). Conforme Behring e Boschet (2006), a política social tem sua origem relacionada aos movimentos de massas, mas sua generalização atrela-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista. As sociedades assumiam algumas responsabilidades sociais com intuito de manter a ordem social. Paralelo às suas ações caritativas e filantrópicas, surgem algumas iniciativas com características assistenciais que são mostradas como iniciativas políticas e sociais (SPOSATI, 2008).

O nascimento das políticas sociais foi lento e diferente em cada país, por estar relacionado com os movimentos de organizações e pressão da classe trabalhadora, do grau de desenvolvimento das forças produtivas, e das correlações e composições de força no âmbito do Estado (BEHRING E BOSCHET, 2006). Também podemos pensar que as primeiras iniciativas de políticas sociais podem consistir na relação de continuidade entre o Estado liberal e o Estado social (BEHRING E BOSCHET, 2006).

A política social tem sua gênese na relação capital-trabalho, mas não chega a ser só controle ou só sistema imposto. Nessa explicação ela assume o caráter de mecanismo regulador das relações sociais. O uso desse histórico das políticas sociais se revestiu como estratégia para o desenvolvimento econômico, reforça esse entendimento. É na correlação das forças sociais que a política social se estabelece que se modifica a partir das transformações das relações de apropriação econômica como também do exercício da dominação política. (SPOSATI, 2008, P. 33)

No Brasil a política social modifica sua trajetória de acordo com o contexto histórico, adquirindo características de estratégias, controle de direito, interesses, entre outros. Entretanto nunca deixou de ser um mecanismo utilizado pelo Estado para intervir no controle das contradições, geradas pela relação capital-trabalho no campo da reprodução e reposição da força de trabalho, garantindo a relação dominação-subalternidade, com o intuito de neutralizar as tensões existentes nessa relação (SPOSATI, 2008). É, portanto, na perspectiva de um espaço em que estão presentes forças contraditórias que nos interessa compreender as políticas sociais.

“um espaço que pode contribuir para o fortalecimento dos processos organizativos dos setores populares” (SPOSATI, p. 34).

Como aponta Faleiros (2004) as políticas existentes não são políticas que caem do céu, nem são presente ou uma outorga do bloco do poder. Elas são ganhos conquistados em duras e constantes lutas e resultados de processos complexos de relação de força. No Brasil, assim como em todo mundo se fez necessário, luta reivindicação e acima de tudo muita pressão por parte dos trabalhadores para conseguir a criação, formulação e efetivação dessas políticas.

1.7 Lei dos Pobres; uma reflexão

Data-se que no século XIV havia a Lei dos Pobres, que dava certa estabilidade nos salários e buscava amenizar a mobilidade, uma vez que os trabalhadores procuravam melhores ocupações e condições de vida em outras paróquias (PEREIRA, 2008). Essa Lei era formada por um conjunto de regulações sociais que ultrapassava a caridade cristã e, portanto deveria ser responsabilidade do Estado. “A face ‘humanitária’ do período já não pode admitir que o pobre, o doente, o marginalizado fique à mercê da sua ‘mão-sorte’ ou da sua ‘des-graça’” (SCHONS, 2003, p. 63).

Essa era um momento crítico e delicado, pois nesse contexto vivenciava-se o início de transição do modo feudal para o capitalista, o que conseqüentemente acarretou diversas mazelas sociais (SCHONS, 2003). Nessa perspectiva os trabalhadores que reivindicavam por melhorias eram vistos como desordeiros e tudo que faziam era lido como vagabundagem por isso eram fortemente castigados.

Elas deviam ser arrastadas atrás de um carro e apitadas até que o sangue escorresse de seu corpo; em seguida, deviam prestar juramento de permanecer a sua terra natal ou ao fugir não morarem nos últimos três anos e serem postos a trabalhar [...] aquele que fosse apitado pela segunda vez vagando pelas paróquias deveria ser novamente apitado e ter a orelha cortada; na terceira reincidência, o almotado agora considerado criminoso grave e perigo da comunidade, deveria ser executado. (MAX apud POTYARA, 2008, 64).

Tais punições e castigos chegaram a ser tão cruéis que se determinou que essa categoria de vagabundos fosse submetida a um regime de escravidão.

Comida mais do que nada muito mais que a mais instituição de uma vida é ser posta para o benefício dos pobres e um subsídio em dinheiro, constitucional na observação crítica do Estado, muito mais numa tentativa de elevação dos pobres do que a elevação da pobreza (SCHONS, 2003, p. 98).

Esses atos geraram consequências para a vida do trabalhador, no entanto não houve um verdadeiro controle social (PEREIRA, 2008). Em decorrência desse tipo entre outros, inicia-se a reformulação das Leis dos Pobres, transformando o cenário daquele período (SCHONS, 2003). Paulatinamente os benefícios e consequências destas leis àsórias mostraram suas reais intenções.

Seu objetivo declarado era melhorar a vida da pobreza, mas seu fim mais amplo era liberar a mão-de-obra para constituir o mercado de trabalho como pré-condição para o investimento industrial (...) Foi esta Lei (1834) que permitiu a formação de um mercado de trabalho competitivo e favoreceu a emergência de um proletariado social obrigado a vender sua força de trabalho, mesmo ainda preso para sobreviver (SCHONS, 2003, p. 98).

Nesse momento é predominante o pensamento político-econômico de forma que cada indivíduo era responsável individualmente por seu estado e com isto estava contribuindo para o bem-estar coletivo e que Selma Schons (2003) chama de liberdade individual. Em contra partida, o Estado buscava atender as necessidades dos pobres de forma que, "não o recebia como portador de direitos, mas porque era tendencialmente perigosa a ordem pública e para higiene da coletividade" (SCHONS, 2003, p. 98). Nesse contexto era desenvolvido "uma assistência altamente controladora e controlada", adquirindo um caráter filantrópico mesmo já sendo uma política que coloca ao Estado a responsabilidade de assumir um posicionamento frente às Questões Social, diante da agudização da pauperização (SCHONS, 2003). Nessa perspectiva, nota-se a necessidade de se instituir uma política efetiva, eficiente e eficaz para aqueles que são mais atingidos pelos desajustes sociais, uma política na qual possibilite amparo, assistência e mecanismo para uma vida digna (SCHONS, 2003).

1.2 Política Social: um conceito em discussão.

Para melhor compreendermos a Política Social, se faz necessário analisar este conceito de acordo com a concepção de alguns autores. Para isso, deve-se

que, em consideração o destaque que essa política vem adquirindo ao longo do tempo, "Assim, não se deve esquecer que mediante a política social, a qual direitos sociais se constituem e necessidades humanas são atendidas na perspectiva da cidadania ampliada".

(...) A política social se apresenta como um elemento constante que não correde com a lógica programática de meta prevista ou alocação de recursos financeiros pelo Estado e aplicados virtualmente na sociedade (...). Por isso, tal política jamais poderá ser compreendida como prestação social, de concessão exclusivamente positiva ou negativa ou à serviço exclusivo desta ou daquela classe. (...) (PEREIRA, 2006 p. 166)

Para a obra supracitada a política social tem se mostrado contraditória por beneficiar interesses contraditórios de acordo com analogia de forças preponderantes, por isso, age positivamente e negativamente. "E é essa contradição que permite à classe trabalhadora e aos pobres em geral também utilizá-la a seu favor". (PEREIRA, 2006 p. 166)

Behring e Boschet (2006) vêem a análise das políticas sociais como processo de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e lutas de classes. Nesse sentido, as políticas sociais podem ser essenciais nas lutas e no cotidiano da vida dos trabalhadores, quando conseguem assegurar direitos, garantir ganhos e impor limites (BEHRING, BOSCHET, 2006). Já Silva (2007), retrata as políticas sociais como uma estratégia e articulação de governo.

Política Social que não difere da política econômica. Primazia, mas não exclusividade, da responsabilidade do Estado. Estratégia de governo que supõe articulação com setores privados. Reprodução social que remete exclusivamente, apenas a reprodução. Redistribuição que põe em questão as formas de produção e apropriação de riqueza. Consumo social que remete à mercantilização. (SILVA, 2007, P.32)

Silva parte da perspectiva que a política social é concebida como uma "arena de confronto de interesses contraditórios em torno do acesso à riqueza social, na forma da parcela do excedente econômico apropriado pelo Estado" (p.32). Para a autora a política social está em constante contradição com a política econômica, pois a política social confere primazia às necessidades social, enquanto a política econômica tem como objeto "fomentar a acumulação e a rentabilidade do conjunto da sociedade" (Silva p.32).

Ainda segundo a autora supracitada, as políticas sociais criam condições "que favorecem o processo de "acumulação" e articulam mecanismo de "legitimação"

da ordem social e econômica, uma vez que as políticas sociais não podem ser "antieconômicas, mas é frequente que as políticas econômicas sejam anti-sociais" (SILVA, 2007, P. 3). Nesse sentido, o Estado se torna responsável pela formulação e execução dessas políticas, constituindo-se uma esfera comum a todos, embora de forma desigual quando se trata na luta pela cidadania (SILVA, 2007).

O que equivale dizer que as políticas públicas, sociais e econômicas, longe de idênticas ao consenso social, são a expressão de conflitos de interesses das chamadas classes sociais. Posição em confronto na sociedade expressam-se no Estado, privilegiada arena de luta política, em torno das políticas sociais e econômicas, cujas opções, decisões e ações estratégicas, adotadas ou que se deve adotar, seguem os interesses preponderantes em determinadas conjunturas históricas. (SILVA, 2007, P. 33)

Assim, percebe-se a contradição existente nas formulações e execuções das políticas públicas brasileiras.

CAPÍTULO II

2. POLÍTICAS SOCIAIS

2.1. Proteção social e assistência social

A proteção social é hierarquizada em básica e especial, que consistem em um conjunto de ações, cuidados, atenções, benefícios e auxílios ofertados pelo SUAS para redução do impacto das diversidades sociais e naturais ao ciclo de vida, a dignidade humana e a família como núcleo básico de sustentação afetiva, biológica e relacional.

A Proteção Social Básica tem como objetivo prevenir situação de risco por meio de desenvolvimento de potencialidades e aquisições e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privações (ausência de renda, precária e não acesso ao serviços públicos dentre outras) e, na fragilização de vínculos afetivos-relacionais e de pertencimento social (discriminações étnicas, étnicas, étnicas, de gênero ou por deficiência, dentre outras). (PNAS 2004, p.34).

É na proteção social básica que se observa o desenvolvimento de serviços, programas e projetos locais de acolhimento, convivência e socialização de famílias e indivíduos, de acordo com a situação de vulnerabilidade apresentada (PNAS, 2004). Os Programas e projetos são executados pelas três instâncias de governo e devem ser planejadas dentro do SUAS. Entre esses programas, vale preconizar o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF).

O PAIF traduz as diretrizes de assistência social como política pública geradora de direitos, voltada para prevenir e superar a exclusão social. Trata-se, então, de um desafio considerável transformar práticas marcadas pela supinação, pela dispersão de esforços e pela fragmentação de ações que, no limite, apenas reduzem certos efeitos da pobreza em práticas referenciadas por direito de cidadania, que proporcionem ações integradas entre o público e privado no atendimento às necessidades apresentadas, que considerem o grupo familiar e a comunidade como espaços prioritários de proteção e que implementem serviços interseccionais com o objetivo de alisar a condição de vida de seus destinatários (PLANO NACIONAL DE ATENDIMENTO À FAMÍLIA, 2004).

Assim, o PAIF constitui-se como sustentação para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) que foi criado em 18 de abril de 2004 (portaria nº78)

assistência social, de base municipal integrante do SUAS, localizado em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social.

O CPAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário visando à orientação e o convívio sócio-familiar e comunitário. Neste sentido é responsável pela oferta de Programas de Atenção Integral à Família. Na proteção básica, o trabalho com as famílias deve considerar novas referências para a compreensão das diferentes dinâmicas familiares superando o reconhecimento de um modelo único baseado na família nuclear, e partindo do conceito de que são funções básicas da família prover a proteção e a socialização de seus membros, constituir-se como referência moral de vínculos afetivos e sociais, de identidade grupal além de ser mediadora das relações do indivíduo'. (FNAS, 2004).

É sabido que é dever do Estado garantir atendimento às necessidades básicas do cidadão. Assim, diante da ser um conjunto de ações caritativas, benévolas e filantrópicas, a assistência social está inserida como política pública decorrente de incansáveis lutas e árduas conquistas, que começaram a se desenvolver desde a Constituição Federal de 1988.

Tais ideias partem da seguinte premissa: a assistência social como direito do cidadão e dever do Estado deve atuar nos indivíduos marginalizados. Para tanto, torna-se necessário que haja uma distribuidade nas políticas sociais, com o consequente reconhecimento dos direitos dos excluídos em prol da construção de sua cidadania. (MUSSE, 2008, p. 38).

Para a autora Eliane Costa (2007), antes da política de proteção oferecida pelo Estado, observava-se uma atividade de beneficência de forma privada ou religiosa. Considerando que a ação da assistência inspirou-se no que se denomina interesse ou vontade geral. Nessa perspectiva, era comum ter a prática da assistência baseada em um caráter ético, familiar, a assistência privada baseada no fundamento da caridade, e por fim, a assistência pública ou beneficência geral, a cargo das entidades do Estado (COSTA, 2007).

Assim, para assegurar as responsabilidades do Estado se instituiu as políticas públicas.

As políticas públicas por meio de investimentos econômico-sociais poderão prestar atendimento nutricional, benefícios ou serviços de capacitação profissional, de saúde, apoio à família defesa dos direitos, ações voltadas às carências humanas como tratamento de doenças, gravidez ou ações direcionadas àqueles vítimas por alguma forma de violência. Neste sentido, o indivíduo deverá que se enquadram em algum desses itens, por exemplo, poderá tornar-se sujeito ou beneficiário de direito social (COSTA, 2007, p. 321).

A política está intencional no espaço público com intuito de disponibilizar serviços, serviços de prestações em domicílio na busca de fazer cumprir os direitos sociais estabelecidos na Constituição Federal (COSTA, 2007). No que se refere à assistência, essa política está voltada ao cumprimento dos mínimos sociais, que incluem são considerados benefícios e serviços essenciais, e o mínimo de assistência ao bem-estar ligado ao patamar de vida e sobrevivência (COSTA, 2007). A partir da Política de Assistência Social, a família passa a ter mais importância, sendo uma unidade de referência, recebendo atenção especial desta política que busca subsídios para possibilitar a segurança da vivência familiar e do próprio comunitário (COSTA, 2007). Nesse sentido, esses serviços são planejados, organizados e coordenados nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), por intermédio do Programa de Atenção à Família (PAF), atuando com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário e familiar.

2.1 CRAS no Município de Barbalha-CE

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Barbalha está localizado na Avenida Jules Rimet, S/Nº no Bairro Vila Santo Antônio, onde funcionava o antigo CSU. Sua localização é estratégica, por se encontrar em um local de fácil acesso aos bairros que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social. São eles: Bela Vista, Rosário, Alto do Rosário, Oriândia, Santo André, Vila Santo Antônio, e Conjunto Nossa Senhora de Fátima. Dentre outros bairros mais distantes, como: Butandara e Malvinas, uma vez que o CRAS que funcionará nas Malvinas ainda não está em funcionamento.

O CRAS - Centro de Referência de Assistência Social é uma unidade que presta serviços continuados de proteção social básica de assistência social. (RAMO, 2009). Assim, o CRAS tem por finalidade atender famílias e indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade social, promovendo ofertas de ações e serviços básicos de assistência social, tomando por base a proteção social prevista na PNAS/2004 e se pautando no princípio da descentralização previsto na LOAS, o que proporciona maior organização e planejamento nas suas ações. Assim, o CRAS

que atue em serviço assistencial contínuo, tornando-se uma referência para a população residente em sua área de abrangência.

Os objetivos do CRAS da cidade de Barbato são:

- Contribuir para o progresso de autonomia e emancipação social das famílias, inserindo-as no protagonismo;
- Atuar de forma preventiva evitando que essas famílias tenham direitos saídos, ficando em situação de vulnerabilidade social;
- Promover ações sociais educativas junto às famílias, enfatizando-as como sujeitos de direitos sociais, respeitando suas crenças, problemas, demandas e potencialidades;
- Monitorar e ampliar as redes de ação socio assistencial, redimensionando de acordo com as necessidades das famílias a serem beneficiadas;
- Potencializar a família como unidade de referência, fortalecendo vínculos familiares internos e externos de solidariedade.

Assim, o CRAS busca ser a principal defesa das famílias e indivíduos que se encontram em situação de vulnerabilidade. Para isso, o CRAS dispõe de uma equipe interdisciplinar que possa a prestar atendimento e acompanhamento para a população de sua área de abrangência, articulando-se com a rede de proteção local.

CAPÍTULO III

3 APRESENTAÇÃO DOS DADOS

3.1 Procedimentos metodológicos

Este capítulo foi desenvolvido a partir dos dados obtidos pela aplicação dos métodos e técnicas escolhidos para a pesquisa de campo desta monografia. O presente estudo se desenvolveu no Centro de Referência da Assistência Social na cidade de Barbalha-Ce. Trata-se de uma pesquisa de caráter exploratório, conforme Gil (2007) as pesquisas exploratórias tem como principal finalidade, desenvolver, esclarecer e modificar conceitos e ideias.

Assim, esta pesquisa buscou obter informações dos usuários e da Assistente Social acerca do significado do CRAS e da importância da Proteção Social Básica, para identificar como se dá a relação dos usuários com as ações, programas, e serviços desenvolvidos no CRAS. Também foi realizada uma pesquisa biográfica que "reside no fato de permitir ao investigador a cobertura de uma gama de fenômenos muito mais ampla do que aquela que se poderia pesquisar diretamente" (GIL, 2007, p. 65).

No primeiro momento, para a coleta de dados, foi desenvolvida uma observação participante, de acordo com Gil (apud Cruz e Ribeiro) "o observador se integra à comunidade para realizar seu estudo" (quem é o autor 2007, p.23). Nogueira citado por Ramos (2009) diz que a observação participante é uma forma utilizada quando se deseja captar o sentido amplo e encoberto da ação humana, sendo-se quer da atenção minuciosa e especial aos sinais de comunicação não-verbal, como expressões faciais, gestos e posturas, referentes ao tema abordado.

Posterior a observação, foi realizada a aplicação de questionários com o objetivo de facilitar a quantificação dos dados da pesquisa, assim a pesquisa se traduziu como quantitativa que para Minayo (1994, p. 23) "... pode ser suficiente para explicar a realidade social levando em consideração a questão da objetividade do método". E qualitativa, pois teve como finalidade fundamental o debate a cerca do tema abordado, assim como, realizar a análise sobre os dados coletados.

1. É a primeira questão referente a questões muito particulares. É de se preverem as falhas e lacunas da legislação, motivos, agravantes, causas, valores e atitudes. É bem interessante e um espaço muito profundo das situações. (AMARAL, 2008, p. 27).

Nos questionários aplicados com os usuários foram coletados dados pessoais, como endereço, idade, sexo, estado, estado civil, escolaridade, profissão, e demais questões relacionadas à percepção do CRAS. Se tratando de percepção do CRAS, também se fez necessário apurar a percepção do profissional de Serviço Social no que se refere o significado da Proteção Social Básica e sua importância para as famílias atendidas pelo CRAS; entre outros questionamentos que será retomado no desenvolver deste capítulo.

1.2 Análise e discussão dos dados

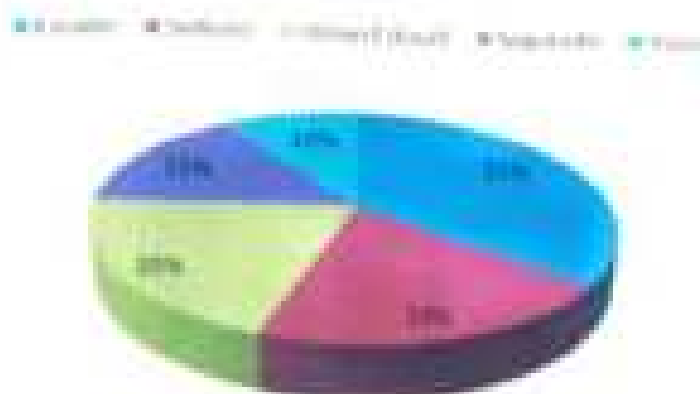
Foram aplicados sete questionários no período de 04 a 14 de dezembro de 2008 com os usuários que procuraram o CRAS da Brasília-Ce, e um questionário com Assistente Social, pois o profissional do serviço social.

1. É bem a possibilidade de desenvolver um trabalho pautado em princípios filosóficos de defesa dos interesses dos usuários e contribuir para o reconhecimento da Assistência Social como um direito garantido pelo Estado" (Constantino, p.6,2007).

Todos os questionários obtinham perguntas objetivas e subjetivas, para melhor compreendermos a percepção de cada indivíduo.

No que se refere à área de abrangência do CRAS dos sete bairros que fazem parte da sua territorialização obtivemos a partição de seis, são eles: Bela Vista, Vila Santo Antônio, Círculo da, Santo André, Rosário e Alto do Rosário. Das pessoas que foram entrevistadas todas eram mulheres com um equilíbrio de faixa etária que variaram entre 15 a 56. Em relação ao estado civil declarado 35% se apresentaram como casadas, 20% solteiras, 20% união estável, 15% separadas e 10% viúvas, como mostra o gráfico a seguir.

Estado Civil



gráfico

Algumas das entrevistadas não se consideram casadas por que suas constituições familiares não possuem formalização legal e por esse motivo se consideram solteiras em relação a seu estado civil. Para Ramos (2009) esse perfil é característico dos usuários que procuram atendimento nas áreas sociais.

No que se refere à escolaridade apresentou-se um alto índice de analfabetismo 30% das usuárias entrevistadas declararam ser analfabetas seguidos de 35% que possuíam E.F. incompleto, 15% E.F. completo, 15% E.M. incompleto e apenas 5% com E.M. completo.

Escolaridade

■ Não alfabetizada ■ E.F. Completo ■ E.F. incompleto
 ■ E.M. Completo ■ E.M. incompleto



gráfico

A maioria das famílias recebe o índice familiar satisfatório 25% dos entrevistados. Em relação à situação do trabalho 75% não trabalham com carteira assinada e na sua maioria trabalham como doméstica 60%, 30% como agricultora e 10% em outros serviços.

Sobre que se refere à percepção do CRAS 60% disseram saber o que é o CRAS, no entanto quando questionados o que entendem por ele as respostas foram variadas. "Um lugar que oferta toda ajuda e ajuda a quem precisa" (entrevista 2), "(...) um lugar que facilita a gente procurar as coisas por que é perto da casa da gente" (entrevista 4), "(...) onde se pode procurar ajuda para a comunidade" (entrevista 5), "Daí não, só vemto pegar o leite que me dão" (entrevista 10), "um lugar bom porque ajuda a gente" (entrevista 1).

Muitos não souberam responder, embora dissessem saber o que é o CRAS, na lista de muitas das usuárias foi utilizada a palavra "ajuda", isso pode traduzir a percepção que essas têm dos serviços do CRAS como uma benesse. De acordo com a Assistente Social do CRAS, Terça Diana de Menezes a maioria dos usuários dos serviços do CRAS não tem conhecimento dos seus direitos "(...) muitos acham que é um favor feito pelo profissional, e não sabem que é um direito seu os serviços oferecidos pela assistência" (pergunta 11). Quando os entrevistados eram questionados acerca do entendimento do CRAS alguns se calaram e ficaram a pensar durante alguns segundos, mas suas respostas eram vagas, o que significava que não sabiam de fato o que o CRAS representava para eles. Como mostra o gráfico 3.



Gráfico 3

No decorrer desta pesquisa pode-se observar que a implementação do CRAS efetiva significa um avanço para Assistência Social no seu reconhecimento e passa a ser uma defensora de direitos, pois possui a potencialidade de romper com a visão da Assistência Social como prática filantrópica. (Cristiano et. al. 2007) e apresenta como um processo contraditório, essa contradição pode ser observada a partir da análise de alguns dados como esses que foram citados no parágrafo anterior.

Em relação à frequência com que procuraram o CRAS, 60% disseram já ter procurado o CRAS muitas vezes, enquanto 40% declararam ser a primeira vez. Na sua maioria as pessoas vieram ao CRAS pela primeira vez em busca de qual quer tipo de "ajuda" para sua família, como algumas das usuárias disseram vir atrás de qualquer coisa, "qualquer coisa que me der servir". Outras vieram reclamar algum benefício que souberam que alguém da comunidade havia recebido, e querem saber se também podem o receber. O caso mais frequente nos dias em que foram aplicados os questionários foi O Programa do Leite Fome Zero que visa diminuir a desigualdade social com o combate a fome e a desnutrição dando prioridade a crianças de 05 meses a 05 anos de idade, gestantes, idosos que estejam em estado de insegurança alimentar e nutricionais através da distribuição de gratuita do leite (SCS).

Para 70% das entrevistadas o CRAS representa mudanças para a comunidade, pois se situa perto da comunidade e desenvolve projetos que "peço para ajudar as crianças para elas não fiquem sozinhas na rua" (entrevista 18). A entrevistada se refere ao projeto CRAS que acolhe crianças de 07 a 12 anos. Em outro, segundo a Assistente Social Tereza Diana de Menezes o CRAS disponibiliza do PROJÓVEM Adolescente, PROJÓVEM Trabalhador, grupo de jovens, de adolescentes, de idosos, dos artesanatos, dos recicladores e cursos de costura, bombeiro hidráulico, eletricista predial e serigrafia.

Tereza Diana considera boa a participação da comunidade nas atividades desenvolvidas no CRAS, mas relata que as ações do CRAS poderiam melhorar mais considerando que essas ações possibilitam a proteção social básica e a defesa dos direitos sociais. De acordo com a entrevistada as ações, programas e serviços desenvolvidos no CRAS atende as diretrizes exigidas pela PNAS/2004.

Quando indagada sobre o significado da proteção social básica e sua importância para as famílias atendidas pelo CRAS (pergunta 2) ele respondeu: "A

com os serviços, programas e projetos que são oferecidos pelo Póli. É o conhecimento, a compreensão e a socialização das famílias e dos indivíduos. É também a população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente de uma doença. Então pode-se dizer que é muito importante para a comunidade onde não tenha respondido com precisão a importância da Póli para as famílias. A Proteção Social mostrou conhecimento acerca do assunto abordado. Embora não tenha questionado de que forma as ações, programas e serviços ofertados pelo Póli contribuem para a efetivação da PSB (pergunta 4) a sua resposta pareceu em coerência. "Porque a Proteção Social Básica (PSB) previne situações de risco social por meio do desenvolvimento das potencialidades e o fortalecimento dos laços familiares e comunitários. "Trabalhando também a auto-estima".

CONCLUSÃO

O percurso realizado até aqui teve o propósito de contribuir para o debate a cerca do processo histórico de construção, formulação e execução da assistência social enquanto uma política que enfrenta a dualidade de ser entendida como direito a favor. E esse problema foi a principal fonte de inspiração para os argumentos aqui desenvolvidos.

A política de assistência social tem sua atenção voltada para aquelas pessoas em situação de vulnerabilidade social que muitas vezes desconhecem seus direitos. Isto pressupõe o que é fácil ludibriar esses usuários, pondo em risco seus direitos historicamente construídos e garantidos ao longo da história sejam ameaçados por atos de favor prestados pelo Estado.

Uma questão que pode ser considerada importante para este ensaio é que o Póli se configura como o direito a proteção, no entanto as ações, programas e serviços ofertados não são suficientes para promover essa proteção ou possibilitar os usuários saírem do estado de vulnerabilidade. A luta contra a doença precisa ser enfrentada do ponto de vista jurídico e não afetivo. Os serviços ofertados pelo CRAS carecem ser articulados e baseados nos direitos dos usuários.

instituído e instigando os mesmo a pensarem o agirem. Para que essas pessoas se sentem como sujeitos de direitos instigando-as a vida política.

É complexa a questão da proteção social básica, pois se sabe que existem leis que garantem a sua execução, no entanto na prática não são plenamente atendidas. Mesmo com todo processo de luta da política de assistência social para ser conhecida como direito, é comumente se observar campanhas de que instigam a solidariedade entre a sociedade. Pode-se tomar como exemplo a campanha lançada pelo próprio CRAS para arrecadação de doativos para o natal das crianças.

Com o trabalho realizado posso afirmar que os objetivos propostos foram atingidos, além do estudo a cerca da importância da proteção social básica para a família, pode-se intensificar a compreensão do CRAS em sua realidade.

REFERÊNCIAS

OLIVEIRA, Eliane Rosset. BOSCHET, Ivonele. *Política Social: fundamentos e prática*. Biblioteca Básica do Serviço Social, v. 2. São Paulo: Cortez, 2006.

BRASIL. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil*. Brasília, DF: Senado, 1988.

_____. *Desenvolvimento Social/Guia de Políticas e Programas do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome*. MDG, 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social e Combate a Fome. Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, 2004.

_____. *Política Nacional de Assistência Social*. São Paulo, SP: Cortez, 2004.

_____. *Plano Nacional de Atendimento Integral à Família*. Brasília, DF: Secretaria, 2003.

CONSTANTINO, José Albuquerque, ET AL. *Os Centros de Referência de Assistência Social - CRAS: limites e possibilidades*. Universidade Federal de Pernambuco - UFPE, Recife, 2007.

COSTA, Elaine Romero. Fundamentos do Sistema de Assistência Social / 3a ed. São Paulo: 319 – 324. Coleção marujun, 2007.

COUTO, Berenice Rojas. O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível? 3.ed. São Paulo: Cortez, 2006.

ESTEVAO, Ana Maria Ramos. O que é Serviço Social? São Paulo: 4 ed. Brasiliense. Coleção Primeiros Passos, 111, 2005.

FALEIRO, Vicente de Paula. O que é Política Social? São Paulo: Brasiliense. Coleção Primeiros Passos, 166, 2004.

FREITAS, Rosana de C. Marsneti. O Governo Lula e a Proteção Social no Brasil: desafios e perspectiva. Revista Katel, V. 10, n°1, p.65-74, Florianópolis, jan-jun 2007.

GLAUBINO, Carlos. Métodos e técnicas de pesquisa social. JAMAMOTO, Marilda. CARVALHO. Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica. São Paulo, 19 ed. Cortez, 2006.

MESTRINER, Maria Luiza. O Estado entre a Filantropia e a Assistência Social. São Paulo, 3 ed. Cortez, 2006.

MENAYO, Cecília de Souza (org) et al. Pesquisa Social: teoria, método e criatividade, 20.ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 1994.

RUSSEL, Cristiane Mizlars. A Assistência Social no Brasil e o Princípio da Solidiedade e Distributividade das Prestações no Sistema de Seguridade Social. Revista do Instituto de Pesquisa e Estudos/RPIE. Bauru, V.42, n. 49, p.31-41, jan/jun, 2006.

PAULO NETTO, José. FHC e a Política Social: um desastre para as massas trabalhadoras. In: LEBBAUPIN, Ivo (org). O Desmonte da Nação: Balanço do Governo FHC. Petrópolis – RJ: Vozes, 1999.

PEREIRA, Polyara Amazonaida Pereira. Política Social: temas e questões. São Paulo, Cortez, 2006.

Política de Assistência Social no Brasil: avanço e retrocessos
 Cadernos do Centro de Estudos Avançados Multidisciplinares/CEAM, Ano III, nº 11,
 out. Outubro, 2002, P.63/79.

CARLOS, Ana Maria Fumazekro. **Política de Assistência Social: instrumento para
 garantia de direito ou para gerar dependência?** Pontifícia Universidade Católica
 de São Paulo – PUC, 2000.

ECHONG, Selma Maria. **Assistência Social entre a ordem e a "des-ordem"**. 2 ed.
 São Paulo: Cortez, 2000.

ELVA, Adenir Alves. **A Gestão de Seguridade Social Brasileira: entre a política
 pública e o mercado**. São Paulo: Cortez, 2007.

IPOLATI, Adalza de Oliveira ET AL. **Assistência Social na Trajetória das
 Políticas Sociais Brasileiras: uma questão em análise**. 10. Ed. São Paulo:
 Cortez, 2008.

Assistência x Assistencialismo x Assistência Social Cadernos
 ABONG. Coleção de Textos Básicos para a 1ª Conferência Nacional de
 Assistência Social. ABONG, Brasília, 1997.

A menina LOAS: um processo de construção da assistência social
 São Paulo, Cortez, 2004.

LOAS (1993). República Federativa do Brasil, Lei Orgânica da Assistência
 Social, Nº 8.742, de 07 de Dezembro de 1993; publicado no DOU de 08 Dezembro
 de 1993.

TORRES, Ináclia Caldas. **As Primeiras-Damas e a Assistência Social: relação
 de gênero e poder**. São Paulo: Cortez, 2002.

Dr. Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5.ed. São
 Paulo, 2007.

ANEXOS

QUESTIONÁRIO

Dados Pessoais

1. Identificação: _____
2. Endereço: _____ 1.3. Bairro: _____
3. Nacionalidade: _____
4. Sexo: _____ 1.5. Idade: _____

1. Estado Civil

- casado ☐ solteiro ☐ união estável ☐ separado ☐
- divorçado ☐ viúvo ☐

2. Escolaridade

- não alfabetizado ☐ E.F. Completo ☐ E.F. Incompleto ☐
- E.M. Completo ☐ E.M. Incompleto ☐ Superior Completo ☐

3. Estado atualmente

- Sim ☐ Não ☐

10. Profissão: _____

11.1 CPF assinada

- Sim ☐ Não ☐

11.2 Família recebe algum benefício?

- Sim ☐ Não ☐

Outro: _____

PERCEPÇÃO DO CRAS

1- Você sabe o que é o CRAS?

() Sim () Não

2- O que você entende por CRAS?

3- É a primeira vez que procura os serviços ofertados pelo CRAS?

() Sim () Não

4- O que te levou a procurar o CRAS?

5- O CRAS proporcionou alguma mudança para a comunidade?

() Sim () Não

6- Quando chega ao CRAS que profissional procura?

() Assistente Social () Psicólogo () Pedagogo () Outros _____

Por que?

QUESTIONÁRIO

Identificação

Nome _____
 Endereço _____
 Telefone _____

Concepção do CRAS

1. Em sua opinião o que representa o CRAS?

2. Em sua concepção enquanto profissional do serviço social, o que significa a Proteção Social Básica e qual a sua importância para as famílias atendidas pelo CRAS?

3. Quais as ações, programas e serviços ofertados pelo CRAS de Barbato?

1-De que forma as ações, programas e serviços ofertados pelo CRAS de Barbilha contribuem para a elevação da Proteção Social Básica?

2-Você considera que as ações desenvolvidas pelo CRAS atende as diretrizes exigidas pela PNAS?

☐ Sim

☐ Não

☐ Não sabe

3-Como você vê a participação da comunidade nas atividades desenvolvidas pelo CRAS?

☐ Boa

☐ Ruim

☐ Regular

4-Você considera que o CRAS desenvolve ações que possibilitem o fortalecimento dos vínculos familiares?

☐ Sim

☐ Não

☐ Deve melhorar

5-Em sua opinião o CRAS de Barbilha possibilita a proteção e a elevação dos níveis sociais para as famílias que estão em situação de vulnerabilidade social?

☐ Sim

☐ Não

☐ Deve melhorar

6-Como você classifica os serviços ofertados pelo CRAS?

☐ Suficientes

☐ Insuficientes

☐ Poderiam melhorar

7-Em sua experiência enquanto Assistente Social do CRAS, quando o usuário procura o setor do Serviço Social ele tem noção que está em busca de um direito?

☐ Sim

☐ Não

☐ Às vezes

8-Você considera que os usuários dos serviços do CRAS tem conhecimento dos seus direitos?

1/2016

1/2016

1/2016
