

A Proteção Social Básica da Assistência Social

The Basic Social Protection of the Social Assistance

Thiago PRISCO¹

Resumo: O presente artigo discorre sobre a proteção social na política pública de Assistência Social, tomando como base a legislação disponível sobre o tema e a produção de alguns autores que têm se destacado nesta análise, selecionados por meio de revisão de literatura, a partir de busca por palavras-chave e análise de informações retiradas das obras desses teóricos. A discussão que se faz apresenta o modelo de proteção social da Assistência Social, tendo como recorte a proteção social básica e o papel central que ocupa o Centro de Referência e Assistência Social (CRAS) nesta política. Como resultado deste estudo, ressalta-se a necessidade de pensar a proteção social intersetorialmente, potencializando os sujeitos usuários da Assistência Social para que sejam capazes de interagir e deliberarem sobre suas próprias necessidades.

Palavras-chave: Política pública. Assistência social. Proteção social. CRAS.

Abstract: This article discourse about the social protection in public policy for Social Assistance based on the legislation available on the subject and on the production of some important authors in this type of analysis, selected through a search from keywords and crossing information. The discussion that makes the present model of social protection welfare, and how to cut basic social protection and the central role that occupies the CRAS this policy. As a result of this study, we emphasize the need to think intersectoral social protection, enhancing the subjects of Social users to be able to interact and deliberate on their own needs.

Keywords: Public policy. Social assistance. Social protection. CRAS.

Submetido em: 18/06/2012

Aceito em: 05/10/2012

¹ Assistente social, graduado em Serviço Social pelo Centro Universitário UNA e Bacharel em Teologia pelo Seminário Batista do Estado de Minas Gerais (SEBEMGE, Brasil). Atualmente atua na Gestão do Acolhimento Institucional da Prefeitura de Contagem- MG. Email: <thiagoprisko@live.com>.

Introdução

O artigo em tela discorre sobre a Proteção Social Básica na Política de Assistência Social como dever de Estado a partir da revisão de algumas produções teóricas sobre a temática. Essa discussão apóia-se na legislação brasileira e nas obras de autores que vêm se posicionando com destaque nessa discussão.

Discursa sobre a proteção social como elemento integrante da política de Assistência Social no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, apresentando os seus principais elementos e algumas críticas construídas a seu respeito. Posteriormente, serão abordados os aspectos mais relevantes da Proteção Social Básica no Sistema Único de Assistência Social em paralelo com as considerações de teóricos que há alguns anos vêm se debruçando sobre sua análise. Em última instância, pretende-se apresentar a centralidade e o papel que o CRAS tem ocupado na Proteção Social Básica e como isso vem ocorrendo.

Este artigo realiza um estudo teórico sobre a proteção social básica, tendo como principal eixo analítico o formato desse nível de proteção na política pública de Assistência Social. Por se tratar de uma pesquisa bibliográfica, foi realizada uma busca minuciosa sobre produções teóricas no campo da Assistência Social. E, finalmente, foram selecionadas e fichadas obras dos autores que mais se aproximavam do objetivo proposto, preferindo aqueles considerados autoridades no

assunto e que participaram do processo de formulação dos regimentos legais constitutivos da Assistência Social brasileira. Por sua vez, as obras foram escolhidas a partir de palavras-chave, tais como políticas públicas, assistência social, Sistema Único de Assistência Social (SUAS), proteção social, proteção social básica e Centro de Referência da Assistência Social, o que possibilitou o posterior cruzamento de informações retiradas das obras e formulação do texto. Para isso, foram utilizados como fonte de pesquisa instrumentos normativos, livros, capítulos de livros e artigos científicos.

O interesse pelo tema se dá por sua contemporaneidade e pela relevância que ocupa na efervescência do debate sobre as políticas sociais. Desse modo, é justo abordar o assunto por buscar compreender teoricamente a proteção social brasileira, destacando a proteção básica, na qual está situada a porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social.

Em síntese, diante do exposto e do conteúdo que será apresentado nas páginas a seguir, espera-se que este processo investigativo traga subsídios para o acervo do Serviço Social e demais áreas afins das Ciências Sociais, além de suscitar algumas reflexões sobre o tema em questão.

A Proteção Social como Elemento Integrante da Política de Assistência Social no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988

Mesmo após dezenove anos de sua regulamentação, discorrer sobre a política pública de Assistência Social ainda constitui-se em desafio a ser superado, uma vez que em muitas situações a execução de ações no campo da Assistência Social permanece fora da ótica da viabilização de direitos. Apesar do redesenho da política com o advento da Constituição Federal de 1988 que a elevou ao nível de política pública de seguridade social juntamente com a saúde e a previdência, posteriormente com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993 e, mais substancialmente, a partir de sua reformulação por meio da IV Conferência Nacional de Assistência Social em 2003, Política Nacional de Assistência Social (PNAS) de 2004, Norma Operacional Básica (NOB) de 2005, Norma Operacional Básica de Recursos Humanos (NOB-RH) de 2006, entre tantos outros instrumentos e dispositivos legais que regulam a efetivação da política no país, a execução de ações no campo da Assistência Social permanece fora da ótica da viabilização de direitos. Areladas a esse passado estão as práticas clientelistas, paternalistas, reducionistas, assistencialistas, focalistas e mecanicistas, podendo ser denominadas aqui como *suffixo vicioso* (–ista) das políticas sociais brasileiras.

A Assistência Social, antes de constituir-se em política pública, esteve a cargo de diversas instituições, na maioria das vezes, em âmbito privado, cabendo a elas exercer a proteção social. Desta forma, era desempenhada pela família, igreja e sociedade, como uma forma de ajuda pública. Contudo, posteriormente, o Es-

tado assumiu a responsabilidade pela gestão das políticas sociais. Algumas vezes atuando pela lógica da subsidiariedade, principalmente a partir dos anos de 1990 com a consolidação do Terceiro Setor como “parceiro” do Estado na formulação e execução de políticas públicas (MIOTO, 2008).

Mioto (2008) identifica a proteção social em duas esferas: privada e pública. A primeira correspondendo àquela exercida pelo mercado, família, igreja e filantropia; a segunda, pelo Estado. Para a autora, “[...] a assunção do Estado como elemento-chave na garantia da proteção social em nenhum momento significou o abandono das antigas formas de proteção social” (MIOTO, 2008, p. 134).

Na contemporaneidade, pode-se perceber a presença de uma proteção social híbrida, que combina uma supervisão indireta por parte do Estado com uma execução direta gerida pelo terceiro setor, o que vem impactando a qualidade de muitos dos serviços e benefícios ofertados, causando consequentemente a falsa sensação de dever cumprido.

Essa relação híbrida entre Estado e sociedade civil ocorre pelo princípio da subsidiariedade, sendo, por sua vez, conduzido pela ideologia neoliberal, que, para Sposati (2009, p.14), é [...] a ação da família e da sociedade antecedendo a do Estado. A autora alerta que “o apoio a entidades sociais foi sempre o biombo relacional adotado pelo Estado para não quebrar a mediação da religiosidade posta pelo pacto Igreja-Estado”.

Nesta lógica, partindo de uma visão equivocada, o Estado passa a atuar na condição de ajuda pública. Miotto (2011, p. 110) afirma que “[...] a Assistência Social estabelece-se ou aparece no momento em que a família fracassa na provisão do bem-estar social para os seus membros”. Logo, “[...] segundo essa concepção a Assistência Social deve acontecer sob forma temporária e de compensação” (MIOTTO, 2011, p. 111).

Assim, é possível perceber a presença do Estado, de modo residual, na execução das políticas sociais. Entretanto, no caso da política pública de Assistência Social, esta atuação tem se dado de forma ainda mais subsidiária, por vezes por meio da transferência de recursos ao setor privado, por outras para as famílias que deveriam ser o foco da proteção, em vez de simples parceiros ou agentes dela.

De acordo com Jaccoud (2009, p.64-65), o sistema de proteção brasileiro está organizado em três pilares: (i) contributivo; (ii) não contributivo, (iii) universal. O primeiro refere-se à Previdência Social sendo ofertada para os contribuintes, o segundo à Assistência Social acessível àqueles que dela necessitarem e o terceiro à Saúde de caráter universal e integral.

A Assistência Social, ao limitar o seu acesso àqueles que dela necessitarem, colocou-se como uma política para alguns, e esses “alguns” têm sido as parcelas mais desprovidas da população brasileira, os que estão em situação de pobreza e

extrema pobreza. Tal concepção pode levar ao risco de se criar uma política pública exclusiva para os pobres e miseráveis, como uma forma de gestão da pobreza, assim como afirma Jaccoud (2009).

Sobre essa discussão, a autora infere:

Em que pese o fato de o sistema brasileiro de proteção social ainda não operar uma cobertura universal para os riscos sociais, assim como não garantir um patamar de renda mínima para o conjunto da população, não há dúvidas de que ele opera profícuas políticas, mobiliza grande volume de recursos e tem capacidade de impactar as condições de vida de expressivos segmentos sociais. E se não cabe a ele a responsabilidade única ou primordial de combate à pobreza e à desigualdade, é de se esperar que seus impactos sejam capazes de reduzir a proporção de brasileiros vivendo abaixo das linhas de pobreza ou de indigência (JACCOUD, 2009, p.72).

Sposati (2011, p. 42-44), debatendo sobre essa problemática, argui sabiamente que “[...] definir como objeto de Assistência Social a pobreza, seria construir uma política sem resultados alcançáveis, já que ela em si não dá conta de superar/erradicar a pobreza. [...]. Não é uma profissão ou política social que efetivará a transformação societária [...]. Nego a Assistência Social como política que cuida de pobres e necessitados, essa leitura é negação dos direitos”.

Para Sposati (2011), quando a Assistência Social se propõe a garantir a proteção social, ela não está se comprometendo com a totalidade dessa proteção, mas a participar desse processo juntamente

com a Saúde e a Previdência Social, sendo que nenhuma delas isoladamente é capaz de efetuar-la. Desta maneira,

[...] a Assistência Social nessa tríade estende o campo da proteção social a um conjunto de inseguranças sociais geradas pelo ciclo de vida, por estigmas, discriminações, agressões, como também por todo um universo de relações para além do indivíduo, postas em relações familiares e em sociedade (SPOSATI, 2011, p. 44).

Tal discussão é explicitada na apresentação da PNAS (BRASIL, 2004, p.11) da seguinte forma: “A Política Nacional de Assistência Social ora aprovada expressa exatamente a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social”. Em outro momento discorrendo sobre a política pública de Assistência Social informa: “A inserção na Seguridade Social aponta, também, para seu caráter de política de Proteção Social articulada a outras políticas do campo social, voltadas à garantia de direitos e de condições dignas de vida” (BRASIL, 2004, p.31). Destarte, não se propõe a ser a política que irá prover a proteção social, mas uma delas.

Todavia, Boschetti discorda de Sposati quando afirma que a Assistência Social não se propõe a ser a política responsável por assegurar a proteção social. Boschetti (2011, p.301) apresenta o seguinte argumento com vistas a refutar o pensamento da autora:

Apesar da discordância expressa aqui pela professora Aldaiza Sposati à nossa análise de que o SUAS considera a assistência co-

mo “a” proteção social, acreditamos que o SUAS tem, realmente, a tendência de colocar a Assistência Social como “a” política de proteção social. Por quê? Porque os dois principais objetivos a que o SUAS se propõe como proteção social básica e proteção social especial abarcam a garantia de diversas formas de segurança social, muitas das quais objetos de outras políticas sociais. O SUAS não consegue dar conta atualmente de todas as seguranças a que se propõe como objetivo, e nem poderá fazê-lo mais à frente. Se, como afirma a professora Aldaiza, o SUAS não se propõe a assegurar todos os tipos de proteção, então por que consta na política nacional e na NOB-RH/SUAS que os objetivos do SUAS são garantir a proteção social básica e a proteção social especial?

Ao contrário do que afirma Boschetti, quando o SUAS propõe assegurar a proteção básica e especial, está firmando esse compromisso no escopo da política pública de Assistência Social. Logo, fala daquilo que lhe compete por meio de uma lógica setorial, apesar de propor para fins de sua operacionalização a interlocução com outras políticas públicas também responsáveis pela garantia da proteção social.

A NOB/SUAS (BRASIL, 2005), discorrendo sobre as funções da política pública de Assistência Social para extensão da proteção social brasileira apresenta algumas especificidades desta política que revela seu caráter de proteção social paritária com as demais incumbidas, também por oferecer proteção social, revelando, desse modo, que não se propõe como afirma Boschetti, a ser “a” proteção social. É possível fazer tal constatação pelo texto apresentado a seguir, que delimita

o campo de atuação da Assistência Social:

A proteção social da Assistência Social se ocupa das vitimizações, fragilidades, contingências, vulnerabilidades e riscos que o cidadão, a cidadã e suas famílias enfrentam na trajetória do seu ciclo de vida, por decorrência de imposições sociais, econômicas, políticas e de ofertas à dignidade humana. [...] Em suas ações produz aquisições materiais, sociais, socioeducativas ao cidadão e cidadã e suas famílias para suprir suas necessidades de reprodução social de vida individual e familiar; desenvolver suas capacidades e talentos para a convivência social, protagonismo e autonomia (BRASIL, 2005, p.89).

Assim, é possível compreender a finalidade da esfera da proteção social que compete à Assistência Social como a gerência de mecanismos capazes de assegurar a integração social dos sujeitos, que por algumas razões foi negligenciada. Desta feita, para evitarmos cair no equívoco da assistencialização da política pública de Assistência Social, faz-se necessário resgatar constantemente os três objetivos descritos na PNAS, quando afirma que a Assistência Social objetiva:

Prover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e, ou, especial para famílias, indivíduos e grupos que deles necessitem. Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços socioassistenciais básicos e especiais, em áreas urbana e rural. Assegurar que as ações no âmbito da assistência social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004, p.33).

A assistencialização da Assistência Social ocorrerá se não conhecermos a fundo os seus princípios, objetivos e eixos organizacionais, suas diretrizes e, principalmente, a que se propõe. Ou até mesmo se não tivermos a capacidade de analisar criticamente o formato dessa política de modo a estarmos constantemente criando as condições necessárias para o alcance de sua especificidade. Se assim fizermos, estaremos evitando reduzi-la ou superdimensioná-la, o que, pelas palavras de Sposati (2009), seria a posição idealista ou niilista em relação à Assistência Social.

Logo, é plausível reconhecer que há visível grau de preocupação da Assistência Social em delimitar o seu campo de ação, na tentativa de não confundir a sua atuação com as das demais políticas sociais que visam também garantir a proteção social. Por outro lado, não se pode deixar de reconhecer que, por diversas vezes, há constatações de serviços ofertados no âmbito de atuação da Assistência Social que não lhes dizem respeito. Entretanto, esse fenômeno pode ser avaliado como mais uma das características do sufixo vicioso atrelado à raiz dessa política e que não tem a ver necessariamente com o seu formato atual em termos legais e conceituais.

Diante dos dados apresentados, é importante endossar que a Proteção Social é apenas uma das funções da política pública de Assistência Social que contribui para a extensão da proteção social brasileira, integrando esse conjunto a Defesa

Social e Institucional e a Vigilância Socioassistencial.

Proteção Social Básica no SUAS

Após discorrer brevemente sobre a Proteção Social como elemento integrante da política de Assistência Social no Brasil desde a promulgação da Constituição Federal de 1988, cabe apresentar a proteção básica, a que se compromete e suas principais características.

Compete inicialmente a tentativa de definir básico como aquilo que é basilar e não como o que é simples, ínfimo, irrisório, modesto etc. Conceituar o termo básico dessa maneira seria diminuir as possibilidades que tem a proteção social básica de produzir impactos na realidade. Assim, reconhecer o sentido basilar desse termo é potencializar a política e reconhecer o seu devido lugar na proteção social. Tal constatação pode ser referenciada na cartilha Parâmetro para Atuação de Assistentes Sociais e Psicólogos na Política de Assistência Social (CFESS, 2007, p. 11) ao afirmar que “[...] básico é aquilo que é basilar, mais importante, fundamental, primordial, essencial, ou aquilo que é comum a diversas situações”.

A proteção social na Assistência Social está dividida em dois níveis de complexidade: proteção básica e proteção especial, sendo que a especial, por sua vez divide-se em de média e de alta complexidade. Contudo, neste artigo não se objetiva discursar sobre a proteção especial.

Conforme a PNAS (BRASIL, 2004), ela deve garantir três tipos de seguranças aos seus usuários: (i) segurança de sobrevivência (renda e autonomia); (ii) segurança de acolhida e (iii) segurança de convívio familiar.

Esse documento reza que “[...] a proteção social básica tem como objetivos prevenir situações por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (BRASIL, 2004, p.33). Diante de tal afirmação pode-se inferir que a proteção básica tem caráter preventivo, protetivo e proativo, agindo em situação de vulnerabilidade social, evitando a fragilização de vínculos familiares e comunitários, de modo a garantir o fortalecimento do tecido social.

Com vistas a definir os serviços socioassistenciais, entre eles os de Proteção Social Básica, a Resolução nº109/2009 instituiu a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, deliberando que a Proteção Social Básica deveria passar a ofertar três tipos de serviços: (i) Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); (ii) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e (iii) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2009).

Desta feita, o PAIF objetiva proteger as famílias em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, prevenir que os seus vínculos sejam rompidos e promover o acesso e a garantia dos direi-

tos. As ações desenvolvidas neste serviço não devem possuir caráter terapêutico e sua implementação é de responsabilidade do município (BRASIL, 2009).

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos é um serviço realizado em grupos de acordo com o ciclo de vida dos usuários. “Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária” (BRASIL, 2009, p.9), devendo estar articulado ao PAIF.

O Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas “[...] tem por finalidade a prevenção de agravos que possam provocar o rompimento de vínculos familiares e sociais dos usuários” (BRASIL, 2009, p.16). Objetiva garantir direitos, gerar a inclusão social, equiparar oportunidades, promover a participação e o desenvolvimento da autonomia de pessoas idosas e com deficiência. Assim, “[...] o serviço deve contribuir com a promoção do acesso de pessoas com deficiência e pessoas idosas aos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos e a toda a rede socioassistencial, aos serviços de outras políticas públicas [...]” (BRASIL, 2009, p.16).

Destarte, é possível reconhecer que os serviços da proteção básica visam atendimento à família, como também a indivíduos, em uma perspectiva geracional na tentativa de fortalecer os seus vínculos, entre os seus membros ou deles com a comunidade. O seu desenho neste for-

mato permite atingir tanto a família como grupo ou seus integrantes em particular.

A Centralidade e o Papel do CRAS na Proteção Social Básica

De acordo com a PNAS (BRASIL, 2004) os serviços de proteção social básica devem ser ofertados primordialmente nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), podendo ser oferecidos em outras unidades públicas de Assistência Social ou por instituições conveniadas, que, a partir da promulgação da Lei 12.101/2009, passaram a ser reconhecidas como entidades beneficentes de assistência social, ficando sob a responsabilidade dos CRAS a gestão da proteção social básica no território e a execução do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF).

Como principal equipamento da Proteção Social Básica, o CRAS

[...] é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social, responsável pela organização e oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. Dada a sua capilaridade nos territórios se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social de assistência social (BRASIL, 2009, p.9).

Conforme está disposto nas Orientações Técnicas sobre o Centro de Referência de Assistência Social (BRASIL, 2009, p.9), o

CRAS desenvolve serviços e ações que visam prevenir, proteger e promover os seus usuários e suas respectivas famílias. Além disso, oferta exclusivamente o PAIF e é responsável pela gestão da rede socioassistencial de serviços de proteção básica no território, que são as suas funções exclusivas. Quem desenvolve as ações do PAIF é a equipe do CRAS, e a gestão territorial é de responsabilidade do coordenador, com o auxílio da equipe técnica.

Nessa perspectiva,

[...] o CRAS vai desenvolver a chamada “proteção social básica” que objetiva o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, a superação de vulnerabilidades que decorrem da pobreza, da exclusão e da violência social. Atuam na comunidade, com as famílias onde os vínculos estão preservados. Promovem, articulam e/ou executam o trabalho com famílias da comunidade que estão inseridas em programas diversos, como transferência de renda, socialização de crianças e adolescentes, grupos de convivência para idosos, entre outros (AFONSO, 2006, p. 172).

Todo e qualquer serviço em nível de proteção básica desenvolvido fora do CRAS deve ser a ele referenciado e permanecer vinculado ao SUAS. Logo, “[...] o ponto focal da rede socioassistencial territorial local é o CRAS. Esta ação contribui para dar unidade aos objetivos e concepções do SUAS [...]” (BRASIL, 2009, p.23).

Braga (2011, p.148) afirma que

[...] o CRAS, enquanto equipamento público e estatal estratégico deve, assim, garantir a gratuidade, a continuidade dos servi-

ços e o investimento permanente. [...]. O CRAS deve prestar serviço, potencializando as mudanças significativas para a população, com vistas a mudar suas condições efetivas e torná-la sujeito de sua própria vida.

Desta forma, as ações desenvolvidas no CRAS devem ser propostas de modo a produzir impactos significativos e duradouros na vida dos sujeitos sociais, por meio de estratégias que sejam capazes de interferir na maneira em que os próprios sujeitos, as famílias e os membros da comunidade gerem as suas relações, com a finalidade de torná-los preparados para encontrar soluções hábeis para interromper o ciclo de vulnerabilidades, sem, contudo, excluir a responsabilidade e participação ativa e permanente do Estado neste processo.

O CRAS, no planejamento e execução dos serviços e ações deve materializar dois eixos organizacionais da Política Pública de Assistência social: (i) matricialidade sociofamiliar e (ii) territorialização.

A PNAS apresenta o conceito de matricialidade sociofamiliar informando que é primordial reconhecer a família como sujeito de direito e colocá-la como eixo central nas ações da Assistência Social. Uma vez que ela “[...] é mediadora das relações entre os sujeitos e a coletividade, [...] se caracteriza como um espaço contraditório, [...] é marcada por conflitos e geralmente, também, por desigualdades, além de que nas sociedades capitalistas a família é fundamental no âmbito da proteção social” (BRASIL, 2004, p.41).

Conforme apresentado nos Cadernos de Assistência Social (2006), a família, historicamente, vem passando por diversas alterações, o que exige da Assistência Social e de seus trabalhadores uma nova mentalidade: proteger quem protege.

Dessa forma:

[...] a importância atribuída às famílias, [...] deriva do fato de que, entre outras coisas, elas constituem a instância mais básica da sociedade, na qual se desenvolve o sentimento de pertencimento e de identidade social das pessoas e se transmitem os valores e as práticas culturais. A família é também o grupo social que cuida e torna possível o acesso de seus membros (crianças, adolescentes, idosos, portadores de deficiência e também os adultos) aos direitos garantidos pelas demais instituições sociais (AFONSO, 2006, p.68).

Alguns estudiosos discordam que as políticas públicas que colocam a família como elemento central de suas práticas o fazem somente por seu papel como mediadora. Estes estudiosos afirmam que, ao colocar a família no centro da proteção social, pode-se estar legitimando práticas familistas que responsabilizam esta instituição social pela proteção que deveria ser de responsabilidade exclusiva do Estado. Comungam com essa teoria Esping-Andersen (1991), De Martino (2001), Mioto (2008), Sanchez Vera e Bote Diaz (2009), entre outros. Deste modo, a ação do Estado ocorre na forma de ajuda pública, em vez de acontecer como direito de cidadania, conforme nos alerta Mioto (2008).

Faz-se importante salientar, que na Assistência Social trabalhar com famílias é de fundamental importância, principalmente pelo fato de se tratar de um trabalho com pessoas munidas de volição e que podem estar dispostas ou não a contribuir com o processo de trabalho. Diante dessa realidade, o trabalho psicossocial com famílias deve ser um dos elementos centrais na política de Assistência Social, cujo intuito seja fazer os seus usuários refletirem sobre a realidade em que vivem e buscarem alternativas em parceria com o Estado e a sociedade, a fim de minorar, quiçá extinguir, as vulnerabilidades a que estão expostos.

Por isso, na Proteção Social Básica é desenvolvido o trabalho psicossocial com famílias por meio do apoio socioassistencial e do apoio socioeducativo, estando uma dimensão estreitamente articulada à outra (AFONSO, 2006).

Para que a articulação com a sociedade e a eficácia das ações propostas sejam possíveis, a PNAS (2004) adota a territorialização como eixo organizacional, devido ao elevado grau de heterogeneidade e desigualdade socioterritorial nos municípios brasileiros. Desta forma, divide os municípios por portes: (i) pequeno porte I – até 20.000 habitantes; (ii) pequeno porte II – de 20.001 até 50.000 habitantes; (iii) médio porte – de 50.001 até 100.000 habitantes; (iv) grande porte – de 100.001 até 900.000 habitantes e (v) metrópole – acima de 900.000 habitantes (BRASIL, 2004). Por conseguinte, “o CRAS tem que ser entendido enquanto lugar estratégico

de articulação no território [...]” (BRAGA, 2011, p.150).

A NOB-RH (BRASIL, 2007) divide a equipe de referência dos CRAS segundo o porte dos municípios da seguinte forma: (i) pequeno porte I – até 2.500 famílias referenciadas, devem haver dois técnicos de nível superior, sendo um assistente social e um psicólogo, preferencialmente, além de dois técnicos de nível médio; (ii) pequeno porte II: até 3.500 famílias referenciadas, devem haver três técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais e o outro psicólogo, preferencialmente, além de três técnicos de nível médio e (iii) médio porte, grande porte, metrópole e DF – a cada 5.000 famílias referenciadas, devem haver quatro técnicos de nível superior, sendo dois assistentes sociais, um psicólogo e um outro profissional que compõe o SUAS, como também quatro técnicos de nível médio. Apesar de a PNAS subdividir os municípios por porte demográfico, ela não limita a compreensão de território ao espaço físico. O Caderno SUAS: Configurando os Eixos de Mudança define o território como a base de organização deste sistema. Logo, “[...] os territórios são espaços de vida, de relações, de trocas, de construção e desconstrução de vínculos cotidianos, de disputas, contradições e conflitos, de expectativas e sonhos, que revelam os significados atribuídos pelos diferentes sujeitos” (BRASIL, 2008, p.53). Essas características definiriam, nas palavras de Milton Santos, o território vivo (SANTOS, 1999).

Ao analisar a bibliografia utilizada para a confecção deste artigo, pode-se constatar que significativa parte dos estudos e críticas são direcionadas à matricialidade sociofamiliar. Talvez isso se justifique pela condição histórica em que se deu a execução dessa política, sempre tutelando as famílias de modo paternalista, negando a identidade de seus usuários como sujeitos de direitos.

Uma solução viável para o problema apontado pode ser a interlocução constante entre usuários-sociedade-Estado, por meio de instâncias democráticas de debate e pactuação, a fim de que os cidadãos que acessam essa política não sejam encarados como um problema para o Estado e a sociedade e nem como sobre quem deve recair a culpa pelas fragilidades e mazelas que vivenciam, sendo tratados como quem causou um mal e a ele deve por um fim.

Pensar a Assistência Social hoje exige não apenas a reforma de alguns desses preceitos, mas o rompimento radical com o sufixo vicioso atrelado à raiz dessa política. É preciso entender sua raiz como direito do cidadão, o que impedirá que qualquer sufixo que queira se atrelar a esse radical seja confundido com ele.

Considerações Finais

A partir do conteúdo apresentado neste artigo serão feitas algumas inferências e considerações sobre o tema abordado. É plausível reconhecer a proteção social como responsabilidade estatal e dever de diversas políticas públicas, cabendo à

política de Assistência Social realizar parte de sua execução. Essa responsabilidade comumente, em primeira instância, é atribuída às políticas públicas de seguridade social e, posteriormente, às demais políticas sociais. Entretanto isso deveria ocorrer de modo diferenciado se o escopo da seguridade social fosse ampliado com a introdução das demais políticas que se comprometem com a proteção social.

Logo, pode-se entender que um dos maiores desafios, senão o maior, posto às políticas públicas, no que diz respeito à proteção social, é pensá-la e implementá-la no âmbito da intersetorialidade, de modo que seja possível responsabilizar os diversos atores que deveriam se empenhar em sua condução. Para isso, se faz urgente a criação de uma agenda comum às diversas políticas públicas, favorecendo o envolvimento em debates e experimentações que sejam capazes de viabilizar a instituição de uma nova cultura política neste âmbito.

Pensar a Assistência Social por esta lógica exige a inclusão dos sujeitos usuários no centro dos debates e pactuações, uma vez que são os principais afetados pela condução dada à política. É justo que sejam empoderados para serem ouvidos e respeitados, sem necessitar de portavozes, como vem ocorrendo na atualidade. Além disso, as expressões da questão social que perpassam a vida desses cidadãos são multifacetadas e exigem soluções igualmente plurais.

Apesar de ser declarada como política de responsabilidade estatal, a Assistência Social ao compartilhar o seu campo de atuação com o Terceiro Setor, cria um movimento antagônico em seu formato, à medida que se afirma como Estatal e permite a sua execução por meio de entidades privadas sem fins lucrativos, que também são designadas como públicas, mas não Estatais. Dessa forma, atribuições e perspectivas ao que não é Estado como se o fosse. Em consequência disso, contemplamos um modo precário, limitado e residual de se fazer política pública.

Para a efetivação de uma política pública de Assistência Social que cause impactos reais na sociedade, é de fundamental importância, conforme trabalhado neste artigo, o rompimento com o sufixo vicioso das políticas sociais. Para isso, é necessário que os profissionais que nela atuam conheçam o seu atual formato e revisitem constantemente as diversas produções críticas disponíveis sobre o assunto.

Mais do que reformar a Assistência Social, urge a continuidade do processo de rompimento com as velhas práticas, pois realizar a nova política fundamentando-se nelas é torná-la inoperante e residual. Contudo, sabe-se que o capitalismo como atual modelo econômico torna improcedente qualquer esforço que as políticas sociais isolada ou conjuntamente realizem para a transformação da sociedade. Não existe sociedade capitalista justa e igualitária e, sendo assim, esses objetivos só podem ser alcançados com o

fim desse regime, todavia cabe não somente aos profissionais, mas também a cada cidadão desenvolver a consciência de classe para si que fomentará um novo projeto classista, capaz de emancipar os sujeitos sociais, sejam eles usuários ou não da política de Assistência Social.

A Proteção Social Básica deve ser entendida como um conjunto de ações e serviços que visem produzir impactos na realidade social de forma a proteger, promover e prevenir os seus usuários e aqueles que estão incluídos no seu grupo de relações, de modo a evitar a fragilização e rompimento de seus vínculos. Para isso, é necessário que as práticas profissionais estejam alinhadas à macroestrutura societal, como também com à subjetividade de seus sujeitos. Uma política pública que despreza os elementos macro-sociais ou a subjetividade dos usuários que por ela são atendidos torna-se incapaz de produzir impactos significativos sobre as suas vidas e o ambiente que os circunda.

O CRAS, como equipamento central da Assistência Social, tem a responsabilidade de ser um dos instrumentos de proteção social às famílias no território. É importante ressaltar que na política pública de Assistência Social, é ele que tem essa responsabilidade, sem deixar de lembrar que no escopo das demais políticas públicas, principalmente as de seguridade social, deve haver ações e serviços que objetivem assegurar a proteção social tanto em nível básico como em nível de especialidade.

Destarte, pode-se argumentar que não resulta em equívoco o compromisso da política de Assistência Social com a realização da Proteção Social Básica, uma vez que ela almeja cumprir a sua parcela de responsabilidade sobre a proteção social, apesar das dificuldades que lhe são interpostas. Se há alguma falha nesse processo, pode ser atribuída a algumas das políticas que se eximem de computar sua parcela de participação. Entretanto, com isso não se quer afirmar que a Assistência Social não precise ser potencializada, mas sim reiterar que a discussão sobre a proteção social deveria girar em torno dos limites que a setorialidade impõe para a sua execução. É mais do que urgente reconhecer que a proteção social só alcançará o seu objetivo se realizada por meio de uma lógica intersetorial, o que quer dizer ir além de discutir agendas programadas e pactuadas isoladamente.

Referências

AFONSO, Maria Lúcia M. O trabalho com famílias: uma abordagem psicossocial. In: CADERNOS de Assistência Social: trabalhador. Belo Horizonte: NUPASS, 2006.

BOSCHETTI, Ivanete Salete. Condições de trabalho e projeto ético-político profissional: o trabalho do/a Assistente Social no SUAS. In: CFESS. **O Trabalho do Assistente Social no SUAS**. Brasília: CFESS, 2011. Mesa-Redonda, p. 291-307.

BRAGA, Léa Lucia Cecílio. O Trabalho do Assistente Social nos CRAS. In: CFESS. **O Trabalho do Assistente Social**

no SUAS. Brasília: CFESS, 2011. Debate Simultâneo, p.142-154.

BRASIL. Capacita SUAS. **SUAS: configurando os eixos de mudanças**. 1. ed. v.1. Brasília: MDS, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília, 2005.

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

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Sistema único de Assistência Social. Proteção Social Básica. **Orientações Técnicas: centro de referência de assistência social – CRAS**. Brasília, 2009.

BRASIL. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB-RH/SUAS**. Brasília: 2007.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (BRASIL). Resolução nº109, de 11 de novembro de 2009. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/aceso-a-informacao/legislacao/assistenciasocial/resolucoes/2009/Resolucao%20CNAS%20no%20109-%20de%2011%20de%20novembro%20de%202009.pdf>>.

CFESS. **Parâmetro para Atuação de Assistentes Sociais e Psicólogos na Política**

de Assistência Social. Brasília: CFSS, CFP, 2007.

DE MARTINO, M. Políticas Sociales y familia: Estado de Bienestar y neoliberalismo familirista. **Fronteiras**, Uruguay, n. 4, p. 102 -114, set. 2001

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. **Lua Nova**, São Paulo, n.24, p. 84-116, 1991. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451991000200006&lng=e_n&nrm=iso>. Acesso em: 14 mar. 2012.

JACCOUD, Luciana. Proteção Social no Brasil: Debates e Desafios. In: CONCEPÇÃO e gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO, 2009. p. 57-86.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Família e Políticas Sociais. In: BOSCHETTI, Ivane; BEHRING, Elaine Rosseti; MIOTO, Regina Célia Tamasso (Orgs.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez Ed., 2008.

MIOTO, Regina Célia Tamasso. Família, Gênero e Assistência. In: CFESS. **O Trabalho do Assistente Social no SUAS**. Brasília: CFESS, 2011. Debate Simultâneo, p. 108-117.

SANCHEZ VERA, Pedro; BOTE DIAZ, Marcos. Familismo y cambio social: el caso de España. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 21, jun. 2009. Disponível em:

<http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222009000100007&lng=en&nrm=iso>. Acesso em: 14 maio 2012.

SANTOS, Milton. O Território e o saber local: algumas categorias de análise. **Cadernos IPPUR**, Rio de Janeiro, ano 12, n. 2, 1999.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social em debate: direito ou assistencialização? In: SEMINÁRIO Nacional: o trabalho do/a Assistente Social no SUAS. Brasília: CFESS, 2011. p. 32-51. Disponível em: <

[http://www.cfess.org.br/arquivos/SEMINARIO_SS_no_SUAS\(2009\).pdf](http://www.cfess.org.br/arquivos/SEMINARIO_SS_no_SUAS(2009).pdf)>.

SPOSATI, Aldaíza. Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva: concepções fundantes. In: CONCEPÇÃO e gestão da Proteção Social não Contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO, 2009. p. 13-56.

SPOSATI, Aldaíza. Assistência Social em Debate: direito ou assistencialização? In: CFESS. **O Trabalho do Assistente Social no SUAS**. Brasília: CFESS, 2011. Mesa-Redonda, p. 32-51.