



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS-MAPP

Maria das Graças Fonsêca Rocha

Análise da Política de Assistência Social num município de pequeno porte no Ceará sob a ótica dos direitos de cidadania.

Fortaleza -Ceará

2017

UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
MESTRADO PROFISSIONAL EM AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS
PÚBLICAS-MAPP

Maria das Graças Fonsêca Rocha

Análise da Política de Assistência Social num município de pequeno porte no Ceará sob a ótica dos direitos de cidadania.

Dissertação de Mestrado em
Avaliação de Políticas Públicas

Orientador: Prof. Dr. Fernando José Pires de Sousa

Fortaleza -Ceará
2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária
Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- R574a Rocha, Maria das Graças Fonsêca.
Análise da Política de Assistência Social num município de pequeno porte no Ceará sob a
ótica dos direitos de cidadania / Maria das Graças Fonsêca Rocha. – 2017.
184 f. : il. color.
- Dissertação (mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Pró-Reitoria de Pesquisa e
Pós-Graduação, Mestrado Profissional em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza, 2017.
Orientação: Prof. Dr. Fernando José Pires de Sousa.
1. Assistência Social. 2. Pobreza. 3. Cidadania. I. Título.

CDD 320.6

Maria das Graças Fonsêca Rocha

Análise da Política de Assistência Social num município de pequeno porte no Ceará sob a ótica dos direitos de cidadania.

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado em Avaliação de Políticas Públicas, da Universidade Federal do Ceará como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Avaliação de Políticas Públicas.

Aprovada em: 14/11/2017

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Fernando José Pires de Sousa (Orientador)
Universidade Federal do Ceará

Profa. Dra. Roselane Gomes Bezerra
Universidade Federal do Ceará

Prof. Dr. Fabio Maia Sobral
Universidade Federal do Ceará

A meus pais, Onias (In memoriam) e Ester

AGRADECIMENTOS

Em estar aqui, sinto-me grata,
Em poder sorver um pouco da
Sabedoria de tantos mestres, sinto-me grata
Em partilhar o que eu aprendi, sinto-me grata
São tantos a agradecer, que aqui não caberiam
Seus nomes, suas ações para comigo
Agradeço, então, a Deus, que me proporcionou
Tantos encontros, tantas conversas, tantas trocas
De experiência!

E se devo citar alguns, dentre tantos, não cito nomes, mas a sua representação
Cito meus pais, que além da vida, me deram o exemplo, o gosto pelo
aprendizado;

Cito também meus amigos, companheiros dessa jornada,
E ainda os mestres/doutores professores, sobretudo o meu orientador, Fernando
Pires, que não só instruiu, mas depositou confiança na capacidade da aluna,
incentivando a continuidade da tarefa árdua da escrita.

Também aqueles que generosamente partilharam um pouco da sua vivência,
sendo possível a realização deste trabalho, atuando como sujeitos pesquisados
Não poderia deixar de citar também, a Universidade e o MAPP que
proporcionaram essa oportunidade

E assim a tudo e a todos, o meu Muito Obrigada!

“Se formos fiéis ao que o nosso país significa, o Brasil pode, ainda nesse século, iluminar o mundo. Cabe a nós uma missão muito importante no mundo, encontrar, pela primeira vez, na atormentada vida do homem, um regime onde se fundam a liberdade e a justiça”

Ariano Suassuna

RESUMO

A Constituição Federal de 1988 traz, em seu preâmbulo, a formação do Estado de Direito, elencando, dentre os valores supremos da sociedade, os direitos, o bem-estar, a igualdade e a justiça; e ainda a cidadania como um de seus fundamentos, referenciando também a inclusão da assistência social como o terceiro pilar da seguridade social – os dois primeiros são previdência e saúde. Dessa forma a assistência social sai do campo da filantropia para o patamar de política pública, provocando ainda uma mudança no seu público de atendimento como cidadãos de direitos. O campo de execução das ações da assistência social são os municípios, onde o usuário tem acesso direto aos programas, projetos, serviços e benefícios, como cidadãos de direitos, provocando, assim, o interesse em pesquisar a questão da cidadania para esses usuários. A proposta é de avaliar a política de assistência social num município de pequeno porte no estado do Ceará, Martinópolis, procurando identificar se o conceito de cidadania para os usuários corresponde ao descrito na Política Nacional de Assistência Social. A pesquisa traz como discussão teórica pobreza, exclusão social, cidadania, e temas correlatos, e como metodologia a análise de conteúdo e a avaliação em profundidade, sendo utilizado como instrumental de coleta de dados, a entrevista semiestruturada, e como sujeitos, os usuários e trabalhadores da política de assistência social. Os resultados da pesquisa indicam que o município apresenta elevado número pessoas em situação de pobreza e extrema pobreza, beneficiários da assistência social, vivendo num contexto caracterizado pelo baixo nível de escolaridade, baixo nível de renda familiar e renda per capita, presença de crianças e adolescentes nas famílias, e que apresentam pouca compreensão da assistência social como política pública. Os usuários apresentam uma participação mínima no desenvolvimento da assistência social indicando que nesse contexto não se configura uma cidadania plena, como indicada na Política, mas um esboço de cidadania.

Palavras-chave: Assistência Social, Pobreza, Cidadania

ABSTRACT

In its preamble, the Federal Constitution of 1988 includes the formation of the rule of law, which lists rights, well-being, equality and justice among the highest values of society; and also citizenship as one of its foundations, referring also to the inclusion of social assistance as the third pillar of social security - the first two are social security and health. In this way, social assistance leaves the field of philanthropy to the level of public policy, causing a change in its public service as citizens of rights. The field of social assistance actions are municipalities, where the user has direct access to programs, projects, services and benefits, as citizens of rights, thus provoking an interest in researching the issue of citizenship for these users. The proposal is to evaluate the social assistance policy in a small municipality in the state of Ceará, Martinópolis, seeking to identify if the concept of citizenship for users corresponds to that described in the National Policy of Social Assistance. The research brings as theoretical discussion poverty, social exclusion, citizenship, and related themes, and as methodology content analysis and in-depth evaluation, being used as data collection instrument the semi-structured interview, and as subjects, users and workers of social assistance policy. The results of the survey indicate that the municipality has a large number of people living in poverty and extreme poverty, beneficiaries of social assistance, living in a context characterized by low educational level, low family income and per capita income, presence of children and adolescents in families, and who have little understanding of social assistance as a public policy. The users present a minimal participation in the development of the Social Assistance indicating that in this context a full citizenship, as indicated in the Policy, is not configured, but a sketch of citizenship.

Keywords: Social Assistance, Poverty, Citizenship

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico1(G1) Municípios Brasileiros por porte populacional 2004
Gráfico 2(G2) Municípios Brasileiros por porte populacional 2016
Gráfico 3(G3) Estimativa da população dos municípios brasileiros 2016
Gráfico 4(G4) Municípios Cearenses por porte populacional 2016
Gráfico 5(G5) Estimativa da população dos municípios cearenses 2016
Gráfico 6(G6) Municípios da 4ª. Região Administrativa do Ceará 2016
Gráfico 7(G7) Matrícula escolar em Martinópole - Períodos: 2009-2012-2015
Gráfico 8(G8) Sexo dos entrevistados
Gráfico 9(G9) Escolaridade dos Entrevistados
Gráfico 10(G10) Situação de Ocupação dos Entrevistados
Gráfico 11(G11) Tipo de Ocupação dos Entrevistados
Gráfico12(G12) Presença de Crianças e Adolescentes nas Famílias
Gráfico13(G13) Composição Familiar
Gráfico14(G14). Escolaridade dos Membros das Famílias
Gráfico15(G15). Renda Individual
Gráfico16(G16) Renda Familiar
Gráfico 17 (G17) Valor da Renda Familiar
Gráfico 18 (G18) Tempo de Inclusão no Cadastro Único
Gráfico 19 (G19). Número de Beneficiados com o PBF
Gráfico 20 (G20) Tempo de Inclusão no PBF

Obs: A partir do gráfico 8 as referências são sobre o grupo 1 dos entrevistados

LISTA DE FIGURAS E QUADROS

FIGURAS

Figura 1 (F1) Mapa de Localização e vista aérea da cidade

Figura 2 (F2) Imagem da praça principal com a Igreja Matriz em foco

Figura 3 (F3) Localização dos Bairros pesquisados

Figura 4 (F4) Conceitos de Bem-estar na América Latina

Figura 5 (F5) Estrutura de Desenvolvimento da Assistência Social - Conferências

Figura 6 (F6) Estrutura do Sistema Único de Assistência Social

Figura 7 (F7) Estrutura da Assistência Social no Município de Martinópolis

QUADROS

Quadro 1 (Q1) Posição de Martinópolis no índice de exclusão social no Brasil 2000

Quadro 2 (Q2) Primeiras Leis inglesas que referenciam proteção social

Quadro 3 (Q3) Famílias inseridas no Cadastro Único por renda

LISTA DE SIGLAS

LOAS – LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL

PNAS – POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

SUAS – SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

IBGE – INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA

IPECE – INSTITUTO DE PESQUISA E ESTRATÉGIA ECONÔMICA DO CEARÁ

CADÚNICO – CADASTRO ÚNICO

CRAS – CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

CREAS – CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

PBF – PROGRAMA BOLSA-FAMÍLIA

BPC- BENEFÍCIO DE PRESTAÇÃO CONTINUADA

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. OS CAMINHOS DA AVALIAÇÃO	22
1.1. O campo de investigação	22
1.1.1. Aspectos históricos e culturais.....	24
1.1.2. Aspectos físicos.....	26
1.1.3. A população.....	27
1.1.4. Aspectos econômicos.....	28
1.1.5. Saúde, Educação e Índices de desenvolvimento.....	30
1.2. Pesquisa Social, métodos e metodologia	33
1.3. A proposta de avaliação	36
2. RELACIONANDO CONCEITOS E CATEGORIAS DE ANÁLISE NA ASSISTÊNCIA SOCIAL	41
3. POBREZA E SUAS INTERFACES E RELAÇÕES	55
3.1. Pobreza, desigualdade e exclusão social	55
3.1.1. A pobreza no espaço brasileiro, região nordeste e Ceará.....	62
3.2. O enfrentamento à pobreza	69
3.2.1. Política Social e Proteção Social	69
3.2.2. Bem-estar social na América Latina.....	74
3.2.3. Proteção social no Brasil.....	78
3.3. Pobreza e cidadania: do direito à participação	83
4. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	91
4.1. Compreendendo a assistência social no município de Martinópolis ..	96
5. A PESQUISA E A AVALIAÇÃO	101
5.1. Os sujeitos da Pesquisa	101
5.1.1. Grupo 1: usuários da política de assistência social.....	104
5.1.2. Grupo 2: trabalhadores da política de assistência social.....	111
5.2. A fala dos sujeitos	111
CONSIDERAÇÕES FINAIS	140
REFERÊNCIAS	145
ANEXOS	155

INTRODUÇÃO

A assistência social é um tema que provoca o emergir de conceitos entrelaçados desafiando quem se propõe a ultrapassar o ambiente cotidiano, partindo do senso comum, para refletir sobre a realidade considerando as disputas ideológicas que envolvem a relação entre Estado e Sociedade.

Associada ao conceito de caridade e caráter do favor, nos séculos anteriores, a assistência social começou a surgir no centro das disputas sociais como resultado de movimentos de trabalhadores e intelectuais, percorrendo o caminho do direito do trabalhador, e hoje figura como direito de cidadania.

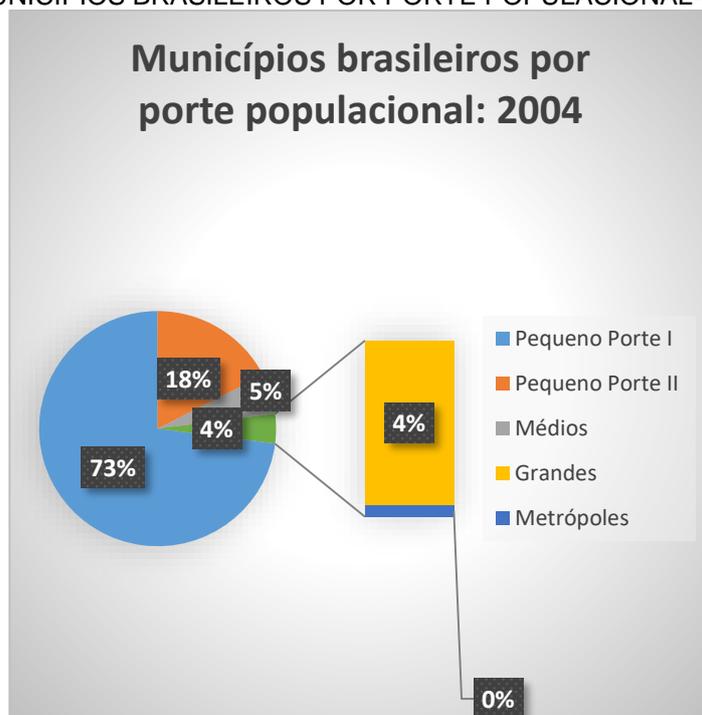
No Brasil, a posição da assistência social como política pública de seguridade social surgiu com a promulgação da Constituição Federal de 1988, sendo, posteriormente regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, que define a sua forma de organização por meio de um sistema que abrange todo o território nacional, com atuação descentralizada, denominado Sistema Único de Assistência Social – SUAS.

A assistência social se consolida como política pública a partir de dois referenciais básicos: a territorialização, como âmbito de intervenção, e as situações de risco e vulnerabilidade social, como campo de atuação. Assim, ela se desenvolve no contexto municipal, sendo suas ações voltadas para famílias e indivíduos em situação de risco e vulnerabilidade social, e, embora organizada como um sistema único, deve considerar o território e suas particularidades, e as demandas do público atendido, para desenvolver suas atividades sob a ótica dos direitos de cidadania.

Os municípios brasileiros, de acordo com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS 2004, estão classificados, pelo porte populacional, em 05 tipos: Pequeno Porte I (até 20.000hab), Pequeno Porte II (de 20.001 a 50.000hab), Médios (50.001 a 100.000hab), Grandes (100.001 a 900.000hab) e Metrôpoles (mais de 900.000hab). No período em que foi elaborada a PNAS, o Brasil era formado por 5.507 municípios, sendo 4.982 de pequeno porte, predominando os do tipo I, com 4.018 municípios (Gráfico1). Nos últimos anos, no entanto, surgiram novos municípios, sendo, atualmente, de 5.570 o número de municípios brasileiros. Essa nova formação do território brasileiro promoveu alteração, embora de pouco

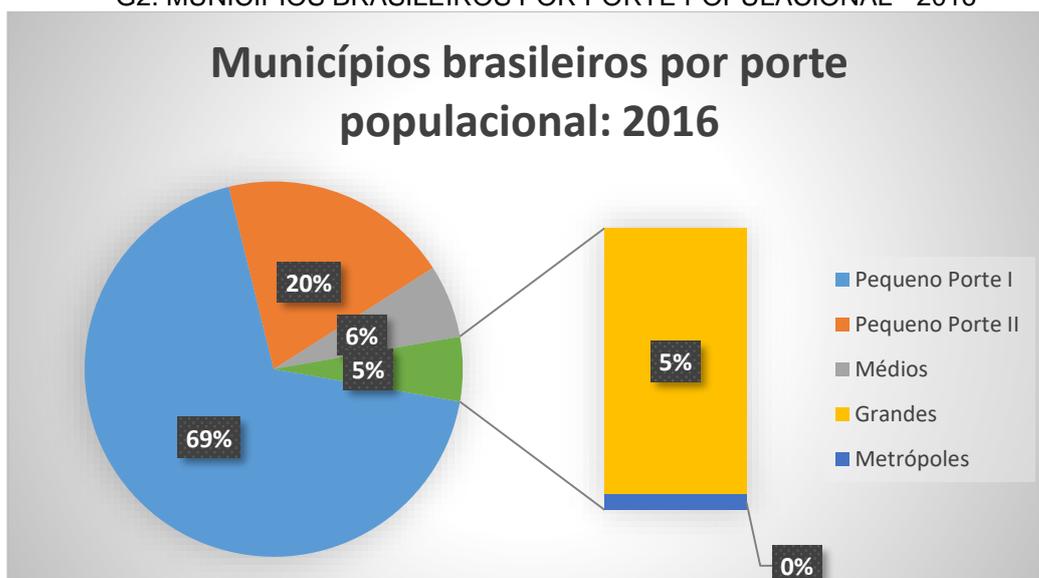
volume, na distribuição dos municípios, permanecendo como maioria os municípios de pequeno porte, com 4.911 municípios, com a predominância dos de porte I, com 3.824 municípios ocupando um percentual de 69% do território brasileiro, conforme dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, na estimativa da população brasileira para 2016 (Gráfico 2).

G1. MUNICÍPIOS BRASILEIROS POR PORTE POPULACIONAL- 2004



Fonte: PNAS-2004. Elaboração própria

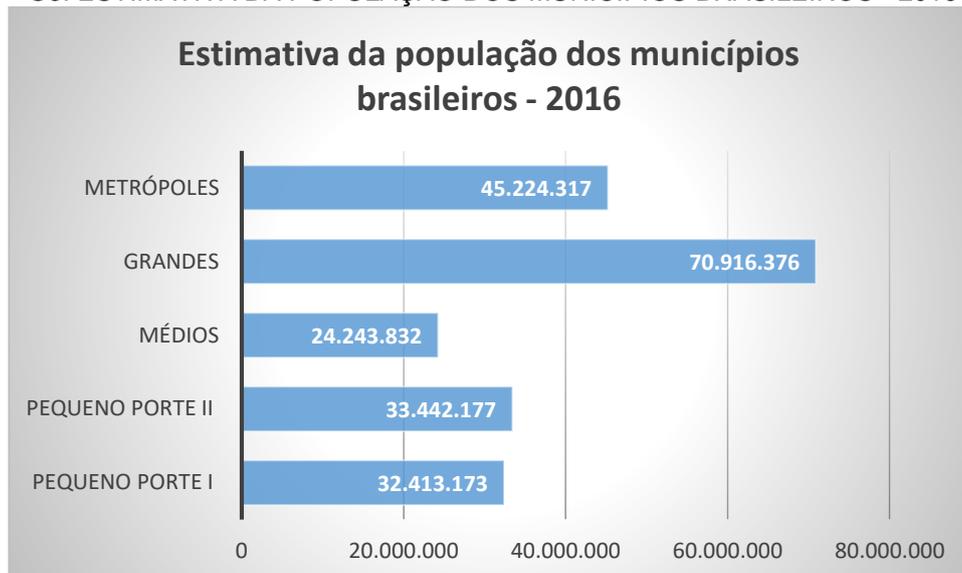
G2. MUNICÍPIOS BRASILEIROS POR PORTE POPULACIONAL - 2016



Fonte: IBGE – 2016. Elaboração própria

Assim, o que se observa é que 89% das cidades brasileiras são pequenas. O conjunto dessas cidades apresenta um total de 65.855,350 habitantes, sendo, portanto, equivalente ao tamanho de uma grande cidade, em relação à população (Gráfico 3). Compreendemos que a divisão em porte I e II constitui-se estratégia de atendimento da assistência social, na oferta de serviços, uma vez que considera o território e suas demandas.

G3. ESTIMATIVA DA POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS BRASILEIROS - 2016

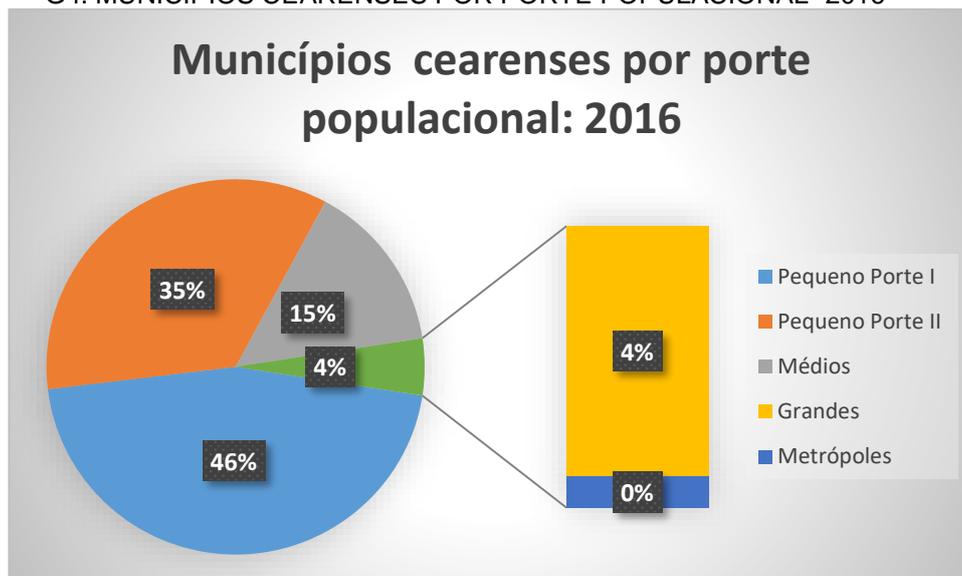


Fonte: IBGE – 2016. Elaboração própria

Considerando que a característica fundamental dos municípios de pequeno porte I é a grande concentração de pessoas em situação de pobreza e indigência, e que a tônica da assistência social são os direitos de cidadania, foi que tivemos o interesse na questão da cidadania dessas populações, partindo da análise da política de assistência social de um município dessa categoria.

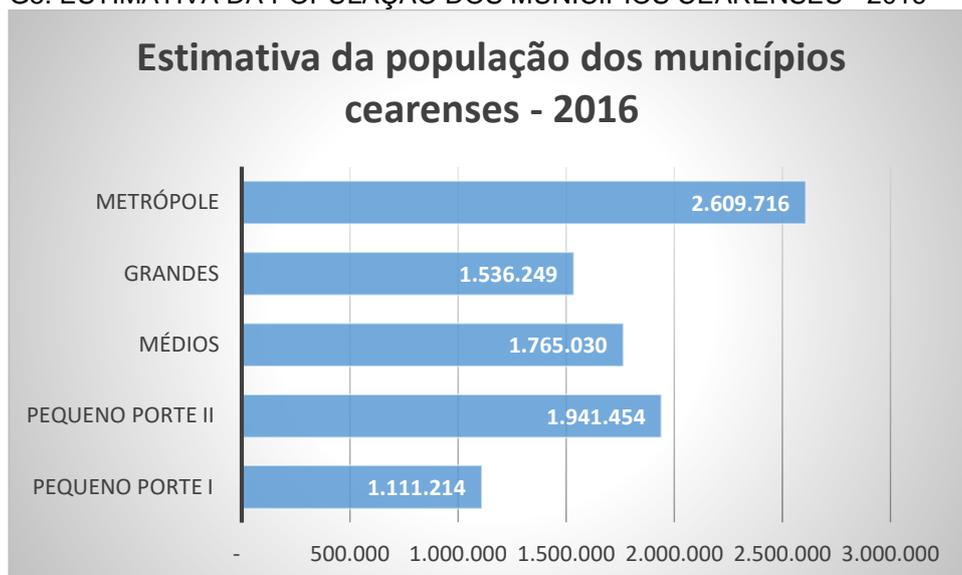
Os municípios de pequeno porte I também são predominantes no estado do Ceará, totalizando 84, dos 184 municípios cearenses, que significa dizer que 46% do território cearense é formado por municípios de pequeno porte I, (Gráfico 4). Em relação à população, observamos que os municípios de pequeno porte I e II, juntos, apresentam maior concentração populacional, ultrapassando a população da Capital, Fortaleza, única metrópole do estado, conforme gráfico 5, abaixo:

G4. MUNICÍPIOS CEARENSES POR PORTE POPULACIONAL - 2016



Fonte: IBGE - 2016. Elaboração própria

G5. ESTIMATIVA DA POPULAÇÃO DOS MUNICÍPIOS CEARENSES - 2016



Fonte: IBGE - 2016. Elaboração própria

O campo da pesquisa é o município de Martinópolis, localizado no Ceará, estado pertencente a uma das regiões consideradas mais pobres do Brasil, onde se registram altos índices de pobreza e exclusão social e cuja história revela forte presença do poder local. A escolha do município não ocorreu de forma aleatória, mas a partir da experiência profissional, como assistente social, nesse município, na implantação e implementação da Política de Assistência Social local, período que se iniciou em janeiro de 2005 estendendo-se até meados de 2014. A partir de uma observação particular, sobre a forma de participação da população usuária no

acesso aos serviços e benefícios disponíveis, que se caracterizava pela passividade, manifestou-se certa inquietação, fomentando o interesse num estudo mais profundo acerca da política de assistência social, seus usuários e a questão da cidadania.

Martinópole, de acordo com dados do Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará - IPECE, no documento Perfil Básico Municipal/2016, apresenta uma população, em 2010, de 10.214 habitantes, sendo 8.007 vivendo na zona urbana e 2.207 na zona rural. O setor econômico é formado por pequenos estabelecimentos comerciais e agricultura de subsistência, com escassez de postos de trabalho. Em 2013 a quase totalidade do emprego formal se encontrava na administração pública com 584, dos 605 empregos existentes, o que representa 96,53% do emprego com carteira assinada no município. Dados do Programa Bolsa Família registram que em outubro de 2015 foram contempladas 1.934 famílias com este benefício, correspondendo, em média R\$ 185,40 por família.

Considerando esse perfil, o município se apresenta com poucas perspectivas de desenvolvimento econômico, e com um grande contingente populacional na condição de carência.

Frente a este cenário, surgiu assim a necessidade de empreender esta pesquisa como forma de contribuir para outras análises da política de assistência social, seu desenvolvimento e sua relevância no contexto da pobreza e exclusão social em que vivem seus beneficiários. Também é importante para profissionais e estudantes da área social, como meio de ampliar seus conhecimentos acerca dos temas abordados, de forma a desenvolver o pensamento crítico-reflexivo. O estudo tem como objeto a política de assistência social no município, com foco na questão da cidadania, sendo analisada no contexto da pobreza local. Pretende-se ainda subsidiar outros estudos que visem discutir o fenômeno da pobreza retratada no nosso país, ampliando o olhar para os pequenos municípios, para que as políticas públicas sejam mais efetivas, possibilitando a implementação de ações contínuas e progressivas, de modo a contribuir para que se torne consistente o direito de cidadania da população pobre, para que estes realmente adquiram o *status* de cidadãos.

A pesquisa relaciona conceitos e categorias de forma explícita e implícita no tema assistência social, tais como pobreza, exclusão social, cidadania, desigualdade, justiça social, assistência social, proteção social.

A proposta visa apreender a pobreza do usuário da política de assistência social na condição de cidadão em busca dos direitos sociais garantidos na Constituição Federal, identificando os sentimentos e significados de cidadania presentes no seu discurso.

Para essa análise consideramos o pensamento de Marshall (1967), para quem cidadania é um *status* concedido àqueles que são membros de uma comunidade, apresentando ainda contribuições de Demo (1988), que destaca cidadania como a qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritários, e Dagnino (2004), com a proposta de uma nova cidadania, entendendo que a atual cidadania não atende a toda a sociedade, mas uma parte dela.

No conceito de pobreza as referências são Yazbek (2005) e Jessé Souza (2009). Yazbek conceitua pobreza como expressão direta das relações vigentes na sociedade, localizando a questão no âmbito das relações constitutivas de um padrão de desenvolvimento capitalista, extremamente desigual, em que convivem acumulação e miséria. Jessé Souza (2009), por sua vez, refere-se à classe pobre brasileira utilizando o termo “ralé”, não elucidando o sentido pejorativo, mas provocando uma discussão sobre a formação da sociedade brasileira, constituindo-se como contribuição relevante para a compreensão da reprodução da pobreza no Brasil.

Diante da complexidade do tema, foram fundamentais outras contribuições para a formação do referencial da pesquisa, apresentando os trabalhos de Vera Telles, Behring e Boschetti, Sposati, Norbert Bobbio, Hannah Arendt, Salama e Valier, Robert Castel, Sojo, dentre outros.

A pesquisa constituiu-se, em consonância com o pensamento de Yazbek (2009), em identificar quem são os que recorrem à assistência social, quais as preocupações e percepções de quem vivencia situações de pobreza e exclusão social e que pouco partilha da riqueza social produzida numa sociedade desigual, com discurso de igualdade e cidadania.

Assim, compreender a posição dos usuários da assistência social no desenvolvimento dessa política, como sujeito de direitos e, portanto, como cidadãos é imprescindível para a compreensão do conceito de cidadania no contexto da pobreza e da exclusão social. Essa compreensão não parte de um exercício isolado, do olhar do pesquisador, mas principalmente da apreensão do significado de cidadania para esses cidadãos, a partir da análise das entrevistas concedidas. Dessa forma, a pesquisa traz a hipótese de que a cidadania dos usuários da política de assistência social no município é apenas um esboço, uma vez que a percepção inicial é que esses usuários não se apresentam de fato como cidadãos. Constituem-se, assim, os seguintes referenciais para a formulação da hipótese: a) os usuários da assistência social apresentam-se submissos às decisões do Estado e da Sociedade; b) os conceitos de igualdade e equidade não estão concretizados; c) os usuários não atuam como protagonistas na política de assistência social

Os procedimentos metodológicos abrangeram a análise do referencial teórico-metodológico, e pesquisa de campo, compreendendo a coleta de dados, observação, análise e interpretação dos fatos e fenômenos como ocorrem na realidade.

Assim, trata-se de uma pesquisa qualitativa que considera relevante a contribuição do método quantitativo, com dados estatísticos que apresentam de forma objetiva as informações para a análise comparativa, e dados que possibilitaram a composição do perfil dos entrevistados, sobretudo os usuários da política pública analisada, suas opiniões objetivas e atitudes explícitas e conscientes. A pesquisa qualitativa tem como premissa a análise e interpretação dos aspectos mais profundos, descrevendo a complexidade do comportamento humano, detalhando as investigações, atitudes e tendências do comportamento (LAKATOS E MARCONI, 2010).

A coleta dos dados foi através da entrevista, definida por Gil (1999) como técnica em que o pesquisador elabora perguntas com o objetivo de obter os dados que interessam à investigação, constituindo-se uma forma de interação social e aproximação com a realidade. Desse modo, foi elaborado o roteiro de entrevistas semiestruturadas, aplicadas aos atores da Política de Assistência Social- usuários e trabalhadores - visando atender os objetivos da pesquisa.

A interpretação dos dados teve como referências Bardin (1977), em sua *Análise de Conteúdo*, método que consideramos adequado por aliar informações quantitativas ao conteúdo qualitativo da proposta interpretativa do discurso dos entrevistados.

Para proceder à avaliação da política em questão, o método escolhido foi a *Avaliação em Profundidade*, em Rodrigues (2008), método que considera a multidimensionalidade dos fenômenos observados, sendo analisados os seguintes aspectos: conteúdo, contexto, e espectro territorial. Conforme a autora, o método de análise constitui-se de pesquisa extensa, densa, detalhada, exigindo uma abordagem multi e interdisciplinar, e faz referência às abordagens interpretativas, na busca do significado da política para os que a formulam, executam ou vivenciam.

Compreendemos que a *Avaliação em Profundidade* vai ao encontro das referências de Behring e Boschetti (2010, p.43) para quem o estudo das políticas sociais deve considerar sua múltipla causalidade, as conexões internas, as relações entre suas diversas manifestações e dimensões – história, economia, política e cultura – que não podem ser entendidas como partes estanques que se isolam ou se complementam, mas como elementos da totalidade, profundamente imbrincados e articulados.

Embora a proposta aponte para a interlocução dos atores da política de assistência social, a pesquisa teve como centralidade o usuário da política, sendo a mesma avaliada principalmente na perspectiva dos que a vivenciam, no sentido de extrair a sua percepção e compreensão de cidadania e se esta corresponde ao conceito de cidadania inscrito nos princípios e diretrizes da política, bem como a sua identificação com essa conceituação.

A PNAS-2004 não apresenta um conceito explícito de cidadania, mas apresenta o Estado como referência para a consolidação da assistência social como política pública, devendo este ser capaz de fazer com que todos os seus agentes, organizações governamentais e não governamentais, transitem do campo da ajuda, filantropia, benemerência para o da cidadania e dos direitos. Nesse discurso, traz como foco a mudança de posição dos usuários, de dependentes, frágeis, tutelados por entidades e organizações, e que apresentam baixo nível de atuação propositiva, para a de sujeitos de direito, como protagonistas, enfatizando ainda o exercício do controle social, no sentido de fomentar a participação social.

Assim, o documento nos induz a compreender que assistência social como política pública adota o conceito de cidadania ampliada, ou como refere Dagnino (2004), uma nova cidadania, que considera fundamental a participação ativa e propositiva de todos os membros da sociedade.

A partir do objetivo geral de analisar a dimensão da cidadania, com base na garantia de direitos sociais, no contexto da pobreza e da exclusão dos usuários da política de assistência social de um município de pequeno porte, no Estado do Ceará, a pesquisa apresenta como objetivos específicos 1) Verificar se existe a garantia dos benefícios da política de assistência social, e se esses benefícios afetaram a vida de seus usuários; 2) Identificar se o conhecimento, participação e acesso dos usuários na política de assistência social correspondem à dimensão de cidadania inscrita nos seus estatutos. Indica-se o alcance dos objetivos a partir da interpretação das falas dos entrevistados, pela pesquisadora, uma vez que se caracterizam como valores intangíveis, que não se pode mensurar, sendo os dados quantitativos relacionados ao perfil dos usuários da política de assistência social no município.

O texto, iniciado pela introdução, está composto por cinco capítulos. O capítulo 1º. aponta os caminhos da avaliação, trazendo itens que se referem ao campo de investigação, pesquisa social, métodos e metodologia, e a proposta da avaliação. O 2º. capítulo relaciona os conceitos e categorias de análise da assistência social. O 3º. capítulo discorre sobre a pobreza e suas interfaces e relações – tema que consideramos fundamental para a compreensão da análise proposta, trazendo como itens: 1. Pobreza, desigualdade e exclusão; 2. O enfrentamento à pobreza, com os subitens política social e proteção social, bem-estar social na América Latina, a proteção social no Brasil, 3. Pobreza e cidadania. No 4º. capítulo trazemos a Política de Assistência Social, incluindo o item “compreendendo a assistência social no município de Martinópolis”. No 5º. Capítulo, intitulado “A Pesquisa e a Avaliação”, trazemos os itens: os sujeitos; e a fala dos sujeitos, nos quais apresentamos os dados e realizamos a avaliação proposta. Encerramos o trabalho com as considerações finais, as referências bibliográficas e os anexos.

1. OS CAMINHOS DA AVALIAÇÃO

Compreendemos que avaliar determinado objeto ou situação requer um conhecimento além do superficial, do que se pode ter à primeira vista, alcançado pelo detalhamento de aspectos fundamentais na formação desse objeto ou situação, a partir da análise de seus elementos formadores, tais como matéria e essência, origem e destino. Assim, trazemos neste capítulo os caminhos percorridos no processo de avaliação da assistência social como política pública sob a ótica dos direitos de cidadania, sendo esses constituídos pelo campo de investigação; a pesquisa social, métodos e metodologia; e a proposta de avaliação, apresentados a seguir.

No item campo de investigação apresentamos o município escolhido para a pesquisa, retratando a sua formação e desenvolvimento, trazendo a história da sua “descoberta” por migrantes da seca de 1877, seguindo-se a apresentação de dados econômicos, identificando os potenciais de desenvolvimento econômico local, retratando ainda a cultura e religiosidade da população. O item não representa apenas a identificação e localização do município, mas a identificação do contexto em que vivem os sujeitos pesquisados, no sentido de relacionar o conteúdo de suas falas com o seu ambiente e seus costumes, proporcionando elementos para a análise do discurso, para a apreensão dos significados e intenções não verbalizadas.

O segundo item refere-se à necessidade de compreensão do conceito de pesquisa social, métodos e metodologia para o conhecimento e análise da realidade, apresentando tipos e métodos de pesquisa que possibilitam a concretização de uma pesquisa social. Em seguida o terceiro item, que se refere à pesquisa avaliativa, revelando a metodologia adotada pelo pesquisador, apresentando a motivação pela escolha dos métodos adotados.

1.1. O campo de investigação

Conforme Sposati (2009, p. 17), “ter um modelo brasileiro de proteção social não significa que ele já exista ou esteja pronto, mas que é uma construção que

exige muito esforço de mudanças”. A necessidade de compreensão desse processo de construção do modelo de seguridade social e do desenvolvimento da política de assistência social sob a forma de um sistema único constitui-se um desafio a ser enfrentado por gestores, trabalhadores e sobretudo pelos usuários, no sentido da concretização dos direitos de cidadania assegurados na política.

O modelo de proteção social proposto, da qual a assistência social faz parte, deve ser desenvolvido no âmbito dos municípios, onde se pode avaliar a sua eficácia, eficiência, e efetividade, a partir das mudanças realizadas em nível local. Assim, verifica-se a importância da análise da política a partir do seu ponto de execução, tomando-se como referência a menor unidade de execução da política, isto é, o município de pequeno porte I, onde se encontram limitações estruturais para a implantação do sistema único de assistência social. A proposta da pesquisa, no entanto, não é de verificação de indicadores, mas de compreensão da política no contexto de pobreza e exclusão social, no que se refere à cidadania dos usuários.

O campo de investigação é o município de Martinópolis, localizado na 4ª. região administrativa do Estado do Ceará, a uma distância de 283 km da capital Fortaleza.

Sendo a pesquisa realizada sob a análise de conteúdo e avaliação em profundidade, apresento o território e sua estrutura como elementos relevantes para a compreensão da cidadania no contexto de pobreza e exclusão social, isto é, conhecer o ambiente em que vivem os sujeitos pesquisados, as suas condições de vida, para identificar na sua fala a compreensão de cidadania.

Assim, apresentamos dados estruturais e culturais, como uma *fotografia* que revela a *estética* do município, dando início à análise proposta. A figura 1 traz o mapa de localização do município, com uma vista aérea da cidade, sobre a praça principal, onde fica a igreja matriz. Na figura 2, a imagem da mesma praça, após reforma realizada em 2014.

Figura1. MAPA DE LOCALIZAÇÃO E VISTA AÉREA DA CIDADE

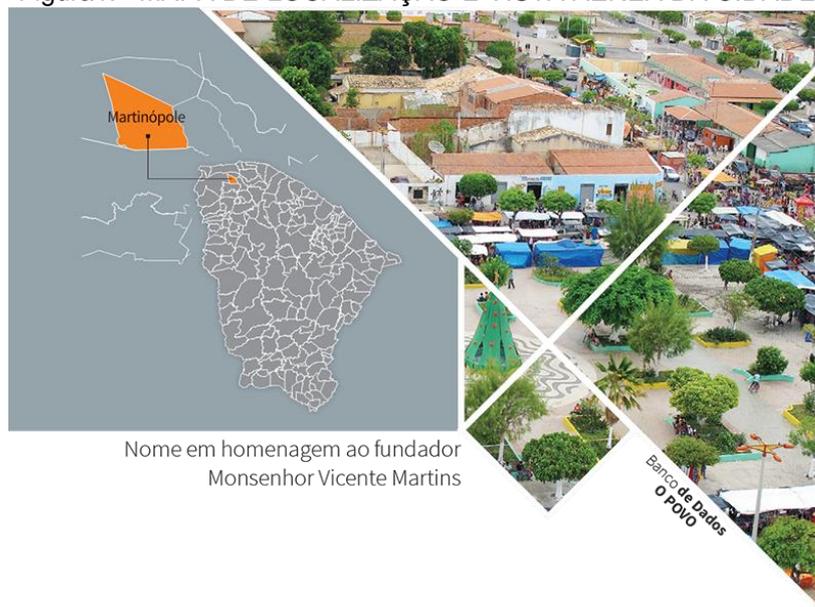


Figura 2. IMAGEM DA PRAÇA PRINCIPAL, COM A IGREJA MATRIZ EM FOCO



1.1.1. Aspectos históricos e culturais

A origem do município

A história da formação do município de Martinópolis já revela a situação de pobreza e exclusão, pela própria condição de *retirantes*, dos seus primeiros habitantes. O que se tem de conhecimento, de acordo com os munícipes e alguns

registros, é que a sua formação remonta do ano de 1877, quando teve início uma grande seca que assolou a região nordeste provocando a destruição de plantações, e gerando fome e miséria que dizimaram muitas vidas, fazendo surgir uma onda de imigrações na região, sendo o estado do Ceará o mais atingido por essa seca que durou até 1879.

Assim, grande número de famílias cearenses deixou sua terra fugindo das agruras da seca, buscando refúgio em outros estados ou mesmo na Capital; muitos, porém, refugiaram-se em localidades mais próximas.

Migrantes procedentes dos municípios de Santa Quitéria, Santana do Acaraú, Crateús e Riachão (atual Uruoca) depararam-se, em sua jornada, com uma lagoa em cujas margens havia frondosa árvore conhecida popularmente como “Angico”, que oferecia sua sombra aos animais que ali passavam para malhar e se refugiar do sol escaldante, usufruindo também da água da lagoa que, em homenagem à árvore, ficou conhecida como Angica. Tal como os animais sem destino, os migrantes ali se instalaram, tornando-se os primeiros habitantes do local, formando, em seguida uma fazenda. A sombra da árvore e a água da lagoa que proporcionaram o refúgio da seca, foram homenageadas no primeiro nome da fazenda – Angica. A notícia da fazenda se espalhou, trazendo mais e mais famílias de retirantes, formando um povoado com apoio do pároco do município de Granja, padre Vicente Martins da Costa; o povoado passou a ser Distrito desse município, uma vez que se encontrava no seu território.

O nome do povoado passou por algumas mudanças, até a definição do nome Martinópole. Em 1911 passou de Angica para Angico, no entanto os habitantes passaram a se referir ao povoado como “Cidade de Martins”, pelas grandes contribuições prestadas pelo padre, sendo oficializada, em 1933, a mudança do nome para “Martinópolis” fazendo a junção do nome do padre com a palavra Pólis que significa “cidade” em grego. A existência de uma cidade com o mesmo nome em São Paulo gerou muitos incidentes que provocaram nova alteração no nome do povoado, e, na década de 1950, passou a chamar-se definitivamente, Martinópole, sendo posteriormente desvinculado de Granja e elevado à categoria de município através da Lei estadual 3.560, de 29 de março de 1957, decretada pelo então governador Paulo Sarasate, adotando-se o gentílico “martinoplense”, para assim

identificar os seus cidadãos. A data é comemorada oficialmente como “aniversário da cidade”.

Religiosidade e cultura

Observa-se a religiosidade do povo de Martinópolis a partir da presença da igreja católica, seguida da doutrina espírita e igreja evangélica, conforme dados do IBGE, sendo a primeira predominante no município, tendo a festa de Nossa Senhora da Conceição, padroeira da cidade, como importante evento social e cultural, impulsionador do desenvolvimento local. O período festivo tem início em 27 de novembro encerrando-se em 08 de dezembro – data da primeira missa celebrada no município, pelo padre Vicente Martins da Costa, em 1911.

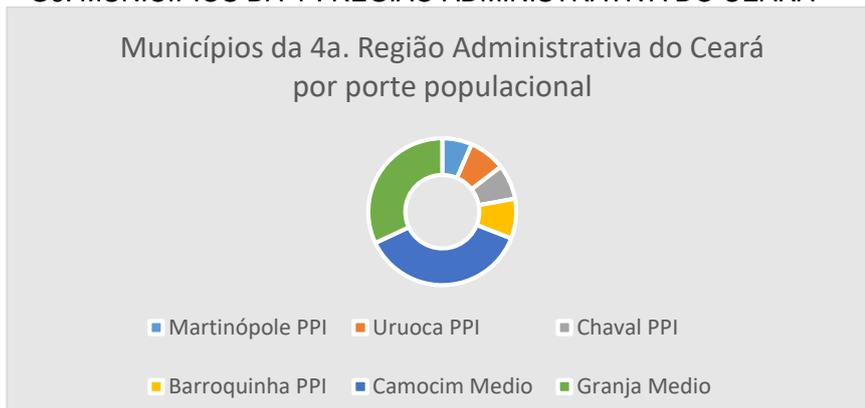
Outros eventos culturais que se destacam no município são as festas populares do Caju, no mês de outubro, realizada por ocasião da safra do fruto que aparece em abundância no município, e os eventos que antecedem a festa da Padroeira, constituindo-se de festividades religiosas das localidades do município.

A presença da Igreja Evangélica no município conquistou, em 2016, a aprovação de uma lei municipal que institui o “Dia do Evangelho”, sendo este dia comemorado no dia 25 de março, data do aniversário da cidade. O evento promove a congregação de evangélicos locais e da vizinhança, com perspectiva de tornar-se importante evento para a região, impulsionando o desenvolvimento local.

1.1.2. Aspectos físicos

Martinópolis localiza-se a noroeste do estado do Ceará, pertencendo à 4ª Região Administrativa composta também pelos municípios de Barroquinha, Chaval, Granja, Camocim e Uruoca. De forma ilustrativa, apresentamos uma representação gráfica (G6) dessa Região Administrativa, a partir do porte populacional de seus municípios componentes, onde se verifica que 1/3 da Região é composta por municípios de pequeno porte I; 2/3 são de municípios de médio porte. Dentre os de pequeno porte I, Martinópolis é o que apresenta população mais baixa, mesmo não sendo o menor em área geográfica (Chaval é o município que apresenta menor área geográfica).

G6. MUNICÍPIOS DA 4ª. REGIÃO ADMINISTRATIVA DO CEARÁ



Fontes: IBGE/ Anuário Estatístico do Ceará-2016. Elaboração própria

A área total do município de Martinópolis é de 298.95km², possuindo em seu relevo, depressões sertanejas e tabuleiros pré litorâneos. A vegetação característica é de caatinga e cerrado; o clima é tropical, com temperatura variando entre 26° a 28°C, e um período chuvoso de janeiro a maio.

No tocante a recursos hídricos o município pertence a Bacia do Coreaú com 3 açudes cadastrados na Secretaria de Recursos Hídricos com um volume total de 480m³. O município é banhado por rios e riachos tendo os riachos Una e Parazinho como principais acidentes geográficos.

1.1.3. A população

Os dados oficiais da população, de acordo com o Censo IBGE-2010, indicam um total de 10.214 habitantes, sendo 8.007 na zona urbana e 2.207 na zona rural. Em termos de gênero populacional 5.100 são homens e 5.114 são mulheres. O mesmo Instituto apresenta uma estimativa da população para o ano de 2016, de 10.990 habitantes, revelando crescimento populacional nos últimos anos.

O município apresenta elevado número de pessoas em situação de pobreza e exclusão do processo de produção; a população extremamente pobre, com rendimento mensal per capita até R\$ 70,00, no ano de 2010, era de 3.835 pessoas, sendo 2.502 na zona urbana e 1.333 na zona rural, conforme dados do Perfil Básico Municipal 2016. Consideramos relevante esse número, uma vez que representa 37,55% da população, excluindo desse percentual a população pobre.

1.1.4. Aspectos econômicos

São poucas as informações disponíveis sobre o município, e as pesquisas em seus aspectos econômicos apresentam-se sem uma sequência de datas e dados que permitam uma análise comparativa com precisão, identificando-se na maior parte das informações uma defasagem de 12 anos de uma pesquisa para outra. Assim, apresenta-se, os dados mais recentes, tendo como fonte o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. Os dados mais recentes em relação ao Produto Interno Bruto - PIB são de 2014, revelando PIB per capita de R\$ 5.240,26; e o percentual de receitas oriundas de fontes externas, em 2015, foi de 96,8% - o que revela pouco movimento da economia local.

As principais atividades econômicas do município são a agricultura, a pecuária, e o extrativismo vegetal. Pesquisa do IBGE no ano de 2015 aponta na agricultura, a lavoura temporária de arroz, feijão, mandioca e milho, e a lavoura permanente de castanha de caju, laranja e manga; na pecuária as criações de suínos, caprinos, bovinos, equinos, e ainda a criação de galinhas. No extrativismo vegetal os produtos são pó e fibra de carnaúba, e carvão e lenha extraídos da madeira.

Indústria e Comércio

Ainda no aspecto econômico pode-se considerar também a presença de matéria prima para a produção de azulejo e argila para a produção de tijolo e telha, embora não se tenha registro de indústria local que utilizem essas matérias primas. Há também o artesanato de palha, couro, bordados e crochet, como potencial de comércio.

O comércio local apresenta boa variedade de gêneros, destacando-se o comércio de alimentos. Seguem-se as casas comerciais de artigo de armarinho e miudezas, casas de lanches, lojas de móveis e eletroeletrônicos, lojas de confecções e calçados. Não se tem registro oficial do volume de movimento do setor na economia, no entanto, o número de estabelecimentos cadastrados na Secretaria da Fazenda Estadual, no ano de 2015 foi de 266 estabelecimentos de comércio varejista, 1 indústria extrativa mineral e 20 indústrias de transformação (a

pesquisa não menciona o tipo de produto), conforme dados do Perfil Básico Municipal 2016.

Intermediação Financeira

Martinópole não conta, ainda, com nenhuma agência bancária; há no município um caixa eletrônico da Caixa Econômica Federal, em concessão com uma casa de comércio local, funcionando como intermediação financeira onde são realizados depósitos e saques; da mesma forma, em outros estabelecimentos comerciais, realizam-se transações do Banco Bradesco, e do Banco do Brasil, que ainda apresenta a opção de movimentação através da agência dos Correios. O município conta com uma agência lotérica vinculada à Caixa Econômica Federal.

Emprego e Renda

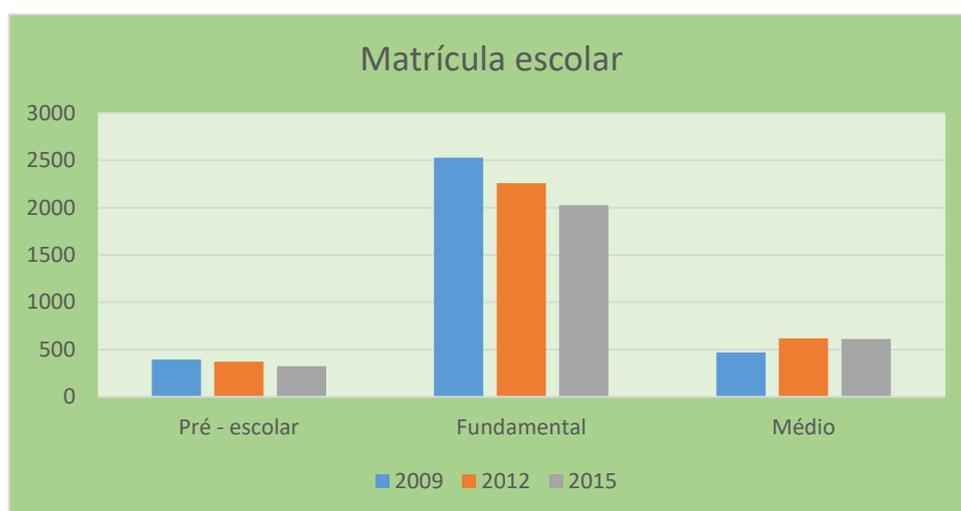
Dados mais recentes em relação a emprego e renda, pela pesquisa IBGE Cidades, revelam que em 2014 o número de pessoal ocupado foi de 884 pessoas, sendo 8,2% da população estimada. Assim, o município apresenta escassez de postos de trabalho, sendo 586 o número de empregos formais registrados em 2015. Desse total, 542 são da administração pública, seguindo-se 23 do comércio, 11 da indústria de transformação, 6 do setor de serviços, e 4 de atividade extrativa mineral. 57,93% dos postos de trabalho da administração pública são ocupados por mulheres; nos demais postos a predominância é masculina, sendo 65,90% dos postos de trabalho. Os dados do IBGE em relação a população, revelam que 5.248 pessoas têm entre 15 e 59 anos, demonstrando o distanciamento entre o número de empregados formais e o número de pessoas possivelmente aptas ao trabalho, o que pode indicar 3 possíveis situações em que vivem os considerados sobrantes para o trabalho: 1) encontram-se em trabalho informal; 2) encontram-se sem ocupação; 3) ocupam postos de trabalho em outros municípios.

1.1.5. Saúde, Educação e Índices de desenvolvimento

Também em relação à saúde os dados são insuficientes para uma análise que corresponda à realidade do município, sendo identificados apenas os indicadores em relação a nascimento e óbitos de criança e a incidência de Acidente Vascular Cerebral - AVC em adultos, no ano de 2015. Assim, conforme dados do IPECE, foram registrados, 144 nascidos vivos, e 3 óbitos de crianças menores de 1 ano de idade. Em relação à incidência de AVC, em adultos, o registro é de 02 casos.

No setor de educação, o município dispõe do ensino pré-escolar e fundamental da rede municipal, e o ensino médio, da rede estadual de ensino. A pesquisa do IBGE Cidades aponta que no ano de 2015 foram realizadas 2.961 matrículas escolares, sendo 324 matrículas no pré-escolar, 2.027 no ensino fundamental, e 610 no ensino médio, distribuídas em 27 escolas, sendo 12 do ensino pré-escolar, 14 do fundamental e 1 do ensino médio. Para compreender melhor a situação do município no setor de educação, foi realizada uma análise comparativa do fluxo de matrículas escolares nos períodos de 2009, 2012 e 2015, conforme gráfico 7, abaixo:

G7. MATRÍCULA ESCOLAR EM MARTINÓPOLE - PERÍODOS 2009/2012/2015



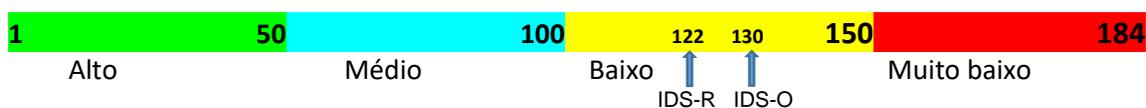
Fonte: IBGE Cidades. Elaboração própria

O gráfico demonstra que o maior número de matrículas é no ensino fundamental, mesmo apresentando redução de matrículas, de um período para

outro. O ensino pré-escolar também apresenta redução de matrículas. O ensino médio apresentou elevação do número de matrículas em 2012 e redução no período seguinte. A análise revela que a situação da educação no município é controversa, pois existe apenas um estabelecimento de ensino do nível médio para atender toda a demanda do ensino fundamental, embora tenha apresentado elevação do número de matrículas no período anterior, o movimento indica baixo investimento no setor, com predominância do nível de escolaridade no ensino fundamental.

A análise do desenvolvimento social dos municípios cearenses, de acordo com o IPECE, considera dois aspectos básicos: a oferta de serviços públicos na área social, identificada pelo Índice de Desenvolvimento Social de Oferta (IDS-O), e indicadores de resultados, mensurada pelo Índice de Desenvolvimento Social de Resultado (IDS-R). Para cada um desses aspectos, propõe-se um índice sintético que contempla quatro dimensões fundamentais: educação, saúde, condições de moradia, emprego e renda. A partir da definição desses índices, então, será possível identificar quais são os fatores de oferta que mais influenciam os resultados em geral ou em relação a cada dimensão considerada. Assim, o município registra em 2009 o IDS-O com valor de 0,361 e o IDS-R com valor de 0,466, ocupando, respectivamente as posições de 130 e 122 no ranking estadual, conforme escala abaixo, de elaboração própria, para melhor visualização e análise da situação geral do município.

Escala da posição de Martinópole IDS-R e IDS-O no ranking estadual – 2009



Outro índice de desenvolvimento identificado para o município, em 2010, é o índice de Desenvolvimento Humano (IDH), com valor de 0,599, ocupando a posição 133 no ranking estadual; em 2012 o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDM), a partir dos aspectos fisiográficos, fundiário e agrícolas; demográficos e econômicos; infraestrutura e sociais, apresenta o valor de 22,47, ocupando a posição 99 no ranking estadual, conforme escalas abaixo:

Escala da posição de Martinópole IDH no ranking estadual – 2010



Escala da posição de Martinópolis IDM no ranking estadual – 2012



De um modo geral, podemos dizer que essas posições do município o classifica em situação de baixo desenvolvimento social.

Poderíamos, a princípio, considerar esses dados satisfatórios para uma conclusão sobre o desenvolvimento local, no entanto, optamos em observar estudos mais profundos sobre desigualdade e exclusão social, confirmando-se que a situação do município é bastante desfavorável. Pochmann e Amorim (2003) afirmam que há, no Brasil, uma ampla selva de exclusão social, apresentando-se, de forma mais clara, nas regiões Norte e Nordeste, onde se expressam manifestações da forma mais brutal de exclusão, a “velha” exclusão social, caracterizada pela fome, famílias numerosas em situação de grave pobreza e analfabetismo. Também nessas regiões são registrados alguns “acampamentos” de inclusão social, todavia em menor quantidade.

Para a confirmação dessa afirmativa, os estudiosos desenvolveram oito indicadores que revelam a desigualdade entre os acampamentos de inclusão social e a imensa selva de exclusão social no Brasil. O primeiro indicador mensura a participação de cidadãos com até 19 anos de idade no total da população; o segundo afere a existência de analfabetismo; o terceiro mede o nível de instrução do chefe de família; o quarto mede a participação dos assalariados em ocupações formais; o quinto, afere a violência local; o sexto, mede a pobreza; o sétimo mede a desigualdade; e finalmente o oitavo, mede o índice de exclusão social. Os indicadores apontam índices que variam de 0.0 a 1.0, sendo que quanto mais próximo de 1, melhor a posição; assim, a partir do conjunto de indicadores foi desenvolvido um ranking nacional, com a posição de cada município brasileiro, no ano de 2000, sendo possível identificar a situação do município de Martinópolis, conforme quadro 1:

Q1.POSIÇÃO DE MARTINÓPOLE NO ÍNDICE DE EXCLUSÃO SOCIAL NO BRASIL - 2000

Município de Martinópolis			
Indicadores	índice	Indicadores	índice
Pobreza	0,147	Emprego Formal	0,045
Juventude	0,445	Violência	1
Alfabetização	0,518	Desigualdades	0,014
Escolaridade	0,249	Exclusão	0,318
Posição no ranking nacional:			4.906
Fonte: Pochmann e Amorim (2003).		Elaboração própria	

A análise dos índices dos indicadores do município de Martinópolis traz como positivo o indicador de violência, no entanto, nos demais, o município apresenta índices desfavoráveis, o que o levou a ocupar uma das últimas posições no ranking nacional, uma vez que o país apresentava, na data da pesquisa, um total de 5.507 municípios. A pesquisa de Pochmann e Amorim confirma o que já se sabia de antemão a respeito do município, que, pela sua localização e características socioeconômicas, pertence à “selva” de exclusão social da região nordeste.

Compreendemos que diante desse cenário, o desafio da Política de Assistência Social é apresentar ações que contribuam para a busca da autonomia e o fortalecimento da cidadania, de modo que seja possível mudar a figura do município, construindo um novo cenário, de crescimento e desenvolvimento econômico e social. A mudança não se faz apenas no aspecto econômico, mas sobretudo no aspecto político, que é fundamental para a implementação das ações necessárias para que a cidadania seja uma realidade palpável, uma vez que,

Alterar a configuração geoeconômica do Brasil não é simples e tão-somente estimular a produção, incentivando o espalhamento da lógica industrial no nordeste e norte brasileiros. Vai além, significa enfrentar e eliminar velhas práticas políticas e implementar ações sociais que resgatem a cidadania da população excluída, dando-lhe as condições para a sua emancipação econômica. (POCHMANN; AMORIM, 2003 p. 75)

1.2. Pesquisa Social, métodos e metodologia

O interesse pela análise de políticas públicas vem ocorrendo desde a década de 1960, com o desenvolvimento do Estado de Bem-Estar Social, nos países

industrializados, e o Desenvolvimentismo, nos países periféricos. As primeiras contribuições teóricas desenvolvidas por economistas apresentavam-se relevantes na análise objetiva de perdas e ganhos, nas políticas governamentais. No entanto, no que se refere aos aspectos de comportamentos políticos e suas consequências sobre as formas de ação pública, esse arcabouço teórico-metodológico apresentava falhas, escamoteando aspectos fundamentais dos determinantes das políticas públicas (FLEXOR; LEITE, 2006).

A partir da percepção de que as teorias econômicas eram insuficientes para a análise das políticas públicas, compreendendo que estas se tratam de processos com uma dinâmica complexa, que vai além da relação custo/benefício, surgem novas teorias de avaliação no âmbito das ciências sociais, fomentando o debate em torno de métodos de pesquisa social, compreendendo-a como uma forma dinâmica, conceituada historicamente e entendendo-se todas as contradições e conflitos que permeiam seu caminho (MINAYO, 2001).

Minayo (2001) apresenta pontos relevantes na busca do conhecimento, considerando a questão da diferença ou não entre as ciências sociais e as ciências físico-naturais e biológicas, apontando como elementos importantes nessa distinção: a historicidade do objeto das ciências sociais; a consciência histórica desse objeto; e a identidade entre o sujeito e o objeto da investigação. E ainda, o fato de as ciências sociais serem intrínseca e extrinsecamente ideológicas – refere-se, aqui, à relação da ciência com o seu objeto; o observador é da mesma natureza que o objeto, sendo ele mesmo uma parte dessa observação - e o caráter qualitativo do objeto das ciências sociais.

A autora afirma que qualquer investigação social deveria contemplar uma característica básica de seu objeto: o aspecto qualitativo, e que isso implica considerar como sujeito do estudo gente, em determinada condição social, pertencente a determinado grupo social ou classe em suas crenças, valores e significados, considerando também que o objeto das ciências sociais é complexo, contraditório, inacabado e em permanente transformação.

Segundo Martinelli (1999), o sucesso da pesquisa qualitativa está relacionado à capacidade de aprofundar o conhecimento em relação àquele sujeito com o qual se dialoga. A autora também evidencia que na pesquisa qualitativa não se busca medidas estatísticas; a prioridade é aproximar-se dos significados, das

vivências; e a escolha do pesquisador em relação ao grupo investigado é plena de intencionalidade.

Carvalho (2004) salienta que a investigação científica busca apropriar-se da essência dos fenômenos, no plano do pensamento, e permite ao pesquisador superar a visão caótica do real, em sua aparência, recompondo-o como totalidade rica de determinações e relações.

O sujeito pesquisador faz parte de uma dada sociedade, vivenciando um momento histórico específico, ou seja, está inserido num mundo peculiar que lhe provoca de forma particular, que desperta a sua curiosidade para determinados fenômenos. E mais: o pesquisador ocupa um determinado lugar social que lhe confere modos peculiares de ver e de sentir. Como pesquisador o sujeito dispõe de uma bagagem teórica em construção que lhe possibilita vias de estudo em função de sua capacidade de fecundar a teoria a partir das provocações da realidade. (CARVALHO, 2004, p. 4)

Referindo-se ao conceito de metodologia, Minayo (2001) diz entender ser esta o caminho e o instrumental próprios de abordagem da realidade, ocupando um valor central no interior das teorias sociais, e inclui na metodologia as concepções teóricas de abordagem, o conjunto de técnicas que possibilitam a apreensão da realidade e também o potencial criativo do pesquisador – o que indica a compreensão de que a este cabe trazer consigo habilidade, experiência e cientificidade como elementos que o capacitam ao labor da produção científica.

Ressaltamos também que a discussão acerca dos métodos quantitativo e qualitativo na abordagem do social tem se desenvolvido de forma inadequada, estabelecendo uma dicotomia que, na prática, deixa à margem relevâncias e dados que podem ser contidos em números e por outro lado, às vezes contempla apenas os significados subjetivos, omitindo a realidade estruturada (MINAYO, 2001). A autora propõe que o aprofundamento da realidade, em qualquer pesquisa social, requer que seja ultrapassada a restrição de dados quantitativos. Compreendemos, dessa forma, que as contribuições de ambos os métodos são relevantes para a qualidade da pesquisa social.

Dentre os tipos de pesquisa classificados por Bulmer¹ (apud Minayo, 2001), compreendemos a pesquisa básica e a pesquisa estratégica como apropriadas para a avaliação de políticas públicas. A pesquisa básica preocupa-se com o avanço do conhecimento através da construção de teorias; não tem uma finalidade prática, embora suas descobertas possam influenciar e subsidiar tanto políticas públicas, decisões de homens de negócio e o avanço do movimento social. A pesquisa estratégica baseia-se nas teorias das ciências sociais, mas orienta-se para problemas que surgem na sociedade, ainda que não preveja soluções básicas; tem por finalidade a ação, lançando luz sobre determinados aspectos da realidade. Minayo propõe que essa modalidade seria a mais apropriada para o conhecimento e avaliação de Políticas.

Ao propor a classificação de pesquisas, Bulmer aponta as dificuldades em se optar por uma ou outra classificação, salientando que a pesquisa básica tem uma forte orientação unidisciplinar que dificultaria sua relevância possível para as políticas públicas; por outro lado, a interdisciplinaridade, adotada na pesquisa estratégica, poderá indicar o caminho do senso comum, devido à pouca consistência teórico-metodológica.

Tais afirmativas indicam que não existe uma teoria capaz de ter o domínio sobre o conhecimento, de definir uma compreensão única sobre a realidade social, sendo válidas as contribuições das diversas correntes de pensamento, devendo o pesquisador optar por correntes afins e delas extrair elementos comuns que fortaleçam a ideia central da sua pesquisa, podendo também adotar uma teoria como referencial para a realização da pesquisa.

1.3. A proposta de avaliação

Partindo da ideia de que política pública é uma resposta decorrente de pressões sociais a partir de ações de diferentes sujeitos, com interesses diversos, sendo, ao mesmo tempo mecanismo de controle – regulação ou intervenção – na sociedade, por parte do Estado, Silva e Silva (2005) refere que avaliação de políticas e programas sociais é um movimento do processo das políticas públicas,

¹ Bulmer classifica a pesquisa social em 5 tipos: 1) pesquisa básica; 2) pesquisa estratégica; 3) pesquisa orientada para um problema específico; 4) pesquisa ação; 5) pesquisa de inteligência.

e a pesquisa avaliativa situa-se no campo da pesquisa social, tendo o status de atividade científica.

As primeiras abordagens de pesquisa avaliativa apresentavam rigorosa aplicação de métodos científicos, seguindo-se pela utilização do método quantitativo. As novas abordagens buscam aliar elementos do método quantitativo ao método qualitativo, despontando para uma nova geração de avaliação de políticas e programas sociais, que tem como foco a dimensão política da avaliação, percebida em articulação com a sua dimensão técnica, que lhe está subordinada. Em outros termos, a dimensão política refere-se a intencionalidades, enquanto a dimensão técnica refere-se ao conjunto de procedimentos científicos que a qualifica como geradora de conhecimento (IDEM).

As novas abordagens de avaliação, além dos métodos quantitativo e qualitativo, consideram também relevantes outras dimensões, como o contexto e a organização das políticas públicas, a interdisciplinaridade, a integração e a articulação desses elementos, colocando em destaque a interpretação e significados das políticas públicas a partir do enfoque etnográfico da antropologia (Lejano, 2006, Rodrigues, 2008, Gonçalves, 2008).

A etnomedologia, conforme Gil (2010), trata-se de uma tentativa de analisar os procedimentos que os indivíduos utilizam na operacionalização das ações da vida cotidiana, tais como comunicar-se, tomar decisões, raciocinar, isto é, analisa as crenças e comportamentos do senso comum, que leva ao comportamento socialmente organizado. Propõe um retorno à experiência, que exige a modificação de métodos e técnicas de coleta de dados, e a reconstrução teórica.

A política a ser avaliada na pesquisa é a política de assistência social, voltada para a proteção social de indivíduos e população que se apresentam em situação de risco ou vulnerabilidade social, tendo a família como foco e o indivíduo como sujeito de direitos.

Na perspectiva da política de assistência social como direito de cidadania, no contexto de pobreza e exclusão social, realizamos a avaliação da política a partir do enfoque da antropologia, adotando como métodos a análise de conteúdo e a avaliação em profundidade.

Embora a avaliação em profundidade seja, por si só, uma pesquisa ampla, densa, detalhada, que inclui uma análise de conteúdo para a compreensão da

“vivência da política”, isto é, o processo de concretização da política considerando o contexto em que se desenvolve (Rodrigues, 2008), consideramos pertinente aliar elementos da análise de conteúdo de Bardin, que tem como foco a comunicação, que conduz, no nosso ponto de vista, à compreensão da fala dos sujeitos.

A análise de conteúdo é um conjunto de técnicas de análise das comunicações.

Não se trata de um instrumento, mas de um leque de apetrechos; ou, com maior rigor, será um único instrumento, mas marcado por uma grande disparidade de formas e adaptável a um campo de aplicação muito vasto: as comunicações. (BARDIN, 2011, p. 37).

Bardin (2011, p. 41) refere ainda que “a análise de conteúdo pode ser uma análise de “significados”, embora possa ser também uma análise de “significantes””; possui um tratamento descritivo na primeira fase do processo, que, no entanto, não lhe é exclusivo, sendo adotado também por outras disciplinas como a linguística, a semântica, a documentação. A autora salienta que a técnica é válida em ciências humanas, no sentido da prática da psicossociologia, consistindo, nesse sentido, em apurar descrições de conteúdo muito aproximativas, subjetivas para colocar em evidência, como objetividade, a natureza e as forças relativas dos estímulos a que o sujeito é submetido.

Para a autora, a análise de conteúdo, é, atualmente, um conjunto de instrumentos metodológicos cada vez mais sutis, em constante aperfeiçoamento que se aplicam a discursos extremamente diversificados. O método alia a análise quantitativa à qualitativa, considerando a frequência com que surgem certas características do conteúdo e a presença ou ausência de uma ou mais características num determinado fragmento da mensagem, ultrapassando, dessa forma, o alcance descritivo, para voltar-se para a inferência, uma vez que a partir dos resultados da análise pode-se regressar às causas ou aos efeitos das características da comunicação. O método apresenta dois polos: o desejo de rigor e a necessidade de descobrir, numa proposta de superar a superficialidade e aprofundar o conhecimento sobre o emissor da mensagem ou sobre o seu meio, pois

Apelar para esses instrumentos de investigação laboriosa de documentos é situar-se ao lado daqueles que de Durkheim a P. Bourdier passando por

Bachelard, querem dizer não “à ilusão da transparência” dos fatos sociais, recusando ou tentando afastar os perigos da compreensão espontânea [...] rejeitar a tentativa da sociologia ingênua, que acredita poder apreender intuitivamente as significações dos protagonistas sociais, mas que somente atinge a projeção da sua própria subjetividade[...] Essa atitude de “vigilância crítica” exige o desvio metodológico e o emprego de “técnicas de ruptura” e afigura-se tanto mais útil para o especialista das ciências humanas quanto mais ele tenha sempre uma impressão de familiaridade face ao seu objeto de análise (BARDIN, 2011,p34).

Rodrigues (2008) defende que a avaliação em profundidade expressa um sentido mais amplo, atingindo as dimensões tanto no sentido de sua extensão de comprimento quanto de largura. No entanto, deve-se atentar para o grau de profundidade, de modo que não se perca o contato com a superfície – o que significa que a profundidade da análise deve ser coerente e suficiente para se atingir os objetivos da pesquisa. A proposta apresenta como requisito para a realização da pesquisa a multi e a interdisciplinaridade, sendo, portanto, compatível com a proposta de Bardin.

Ressalta-se na avaliação de profundidade a importância do levantamento de dados primários e secundários, levando-se em consideração as especificidades contextuais e históricas, que determinarão a extensão desses levantamentos, considerando a multidimensionalidade dos fenômenos observados, devendo ser analisados o conteúdo, o contexto, a trajetória institucional, aspectos temporal e territorial. A avaliação de profundidade faz referência às abordagens interpretativas, na busca de significado da política para os que a formulam, executam ou vivenciam (IDEM).

A pesquisa em questão considera como sujeitos os que vivenciam e os que executam a política de assistência social, compreendendo serem estes os usuários e os trabalhadores da assistência social, embora a motivação central seja a compreensão e interpretação do significado de cidadania para os usuários, pois vivenciam as situações de vulnerabilidade e risco social atendidas por essa política pública.

Os dados foram coletados por meio de pesquisa documental e pesquisa de campo. A pesquisa documental constituiu-se da análise da legislação e dados oficiais gerais, registrados em sistema público em que se pode identificar e analisar

os objetivos, critérios, dinâmica de implantação, acompanhamento da política, as concepções e valores que norteiam e sustentam a política produzindo conhecimento acerca da formulação, bases conceituais e coerência interna da política (RODRIGUES, 2008). A pesquisa de campo foi realizada utilizando-se a entrevista como instrumento, composta por 10 questões sobre a política de assistência social geral e local, contendo ainda dados socioeconômicos dos entrevistados.

Assim, a junção de todos esses dados foi que possibilitou a realização da análise proposta, procurando situar o município no interior das discussões teóricas sobre os temas que embasam a pesquisa, iniciando-se pela discussão dos conceitos e categorias presentes na política de assistência social.

2. RELACIONANDO CONCEITOS E CATEGORIAS DE ANÁLISE NA ASSISTÊNCIA SOCIAL

Pobreza e exclusão social constituem-se problemas cruciais com os quais as sociedades civilizadas deparam-se, ainda na atualidade. De acordo com Telles (2000), falar de pobreza, assim como de direitos e cidadania, nesta virada do mundo que estamos vivendo [...] é algo de fato temeroso, por que não temos certezas, e a maneira pela qual aprendemos a formular o problema político da cidadania está sendo profundamente desestabilizada.

O mundo está colocando novas questões, mas temos que repensar questões que são clássicas – igualdade e justiça-, questões fundadoras da nossa modernidade, porque nossas categorias de pensamento, para não falar das nossas referências de atuação política, estão sendo desafiadas. (TELLES, 2000, artigo)

Segundo Salama e Valier (1997) as origens da pobreza e da desigualdade de renda podem ser situadas ao mesmo tempo nos traços culturais, na história e nos diversos padrões de inserção dessas economias na economia mundial. A evolução da compreensão da pobreza e suas causas, conforme Sousa (2016), ultrapassa a explicação restrita à insuficiência de renda, vinculando-se também à privação e às necessidades básicas.

A exclusão está presente tanto na mídia quanto nos planos governamentais. É um tema que suscita questionamentos e reflexões nas sociedades modernas, podendo estar aliada ou não à situação de pobreza. Para a sua análise deve-se contextualizar o espaço e o tempo ao qual o fenômeno refere (WANDERLEY, 2001).

Conforme Sawaia (2001) exclusão é um tema pouco preciso e dúbio do ponto de vista ideológico, e que pode levar a diferentes significados. É um tema cuja complexidade evidencia o seu caráter ambíguo, apresentando conotações diferenciadas de acordo com a perspectiva de análise. Na análise econômica, exclusão é sinônimo de pobreza, enquanto no ponto de vista social, significa discriminação. Essas diferenciações de significado minimizam o escopo analítico fundamental da exclusão que é o da injustiça social.

Nessa perspectiva, o autor chama a atenção para a amplitude do significado de exclusão social, numa abordagem ético-psicossociológica, como "um processo sócio- histórico, que se configura pelos recalcamientos em todas as esferas da vida social, mas é vivido como necessidade do eu, como sentimentos, significados e ações" (SAWAIA 2001, p.8).

A história das sociedades revela que a exclusão sempre esteve relacionada à pobreza, pois, "mendigos, pedintes, vagabundos, marginais povoaram historicamente os espaços sociais, constituindo universos estigmatizados que atravessaram séculos" (WANDERLEY,2001 p.16). Assim, entendemos que a pobreza é ornada pela desigualdade, e que esta provoca o surgimento da exclusão social – o que nos leva a compreender a exclusão social como a forma mais brutal da desigualdade, provocando o não reconhecimento do outro como igual na sua condição humana, nas suas necessidades essenciais.

Nesse sentido, Rousseau (1754) refere que para se conhecer a origem da desigualdade entre os homens é necessário conhecer, primeiro, o próprio homem. No entanto, esse conhecimento se constitui tarefa difícil, pois, no decorrer do tempo o homem passa por diversas transformações que o levam a perder a sua condição original, da natureza. E quanto mais de novos conhecimentos se acumula, mais se afasta desse conhecimento primordial.

O autor apresenta dois princípios básicos, anteriores à razão, que podem indicar a natureza da igualdade entre os homens, no seu estado natural: o primeiro que interessa ardentemente ao nosso bem-estar e à conservação (pode-se considerar esse princípio como o instinto de autopreservação); o outro nos inspira uma repugnância natural de ver morrer ou sofrer todo ser sensível (considera-se ser este o sentimento de piedade, comoção). O argumento é que os homens são naturalmente iguais entre si, e, compreendendo-se que a sua constituição humana tenha passado por diversas modificações, é que se poderia considerar a primeira fonte da desigualdade: "tendo alguns se aperfeiçoado ou deteriorado e adquirido diversas qualidades que não eram inerentes à sua natureza, permaneceram os outros em seu estado natural [...]" (ROUSSEAU, 1754, p. 30).

Rousseau encontra duas espécies de desigualdade: uma que denomina natural ou física, que consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito ou da alma; a outra, que chama de desigualdade

moral ou política, por ser estabelecida pelo consentimento dos homens e que consiste nos privilégios de que gozam alguns com prejuízo dos outros. Analisando essas duas desigualdades, a partir da comparação com os animais, o autor apresenta uma análise do aspecto físico do homem: comparando a vida na natureza, ou seja, o homem selvagem, à vida em sociedade, afirma que assim como o animal domesticado o homem, tornando-se sociável e escravo, torna-se fraco, medroso, submisso, debilitando, assim, a sua força e a sua coragem. No aspecto moral, refere que a natureza domina o animal, pelos sentidos que lhes foram dados, podendo escolher ou rejeitar pelo instinto, enquanto o homem o faz por um ato de liberdade. Desse modo, o homem não é regido pela natureza, mas pela espírito e pela razão, na qualidade de agente livre, e assim, são as circunstâncias que lhe causam novos desenvolvimentos. No entanto, a natureza não descuidou dos homens, fazendo-os aproximar-se por necessidades mútuas e preparando pouco a pouco a sua sociabilidade, fazendo-os estabelecer os limites que os separam dela. E assim,

Enquanto os homens [...] se aplicaram exclusivamente a obras que um só podia fazer, e a artes que não necessitavam o concurso de outras mãos, viveram livres, sãos, bons e felizes, tanto quanto podiam ser pela sua natureza, e continuaram a gozar entre si das doçuras de uma convivência independente. Mas, desde o instante que um homem teve necessidade do socorro de outro; desde que perceberam que era útil a um só ter provisões para dois, a igualdade desapareceu, a propriedade se introduziu, o trabalho tornou-se necessário e as vastas florestas se transformaram em campos risonhos que foi preciso regar com o suor dos homens, e nos quais, em breve, se viram germinar a escravidão e a miséria, a crescer com as colheitas. (ROUSSEAU, 1754, p. 103,104)

Rousseau (1754) identifica três grandes desigualdades provenientes da desigualdade moral, sendo a propriedade, a primeira e grande desigualdade - a que faz a distinção entre ricos e pobres, tornando o trabalho uma necessidade. A segunda grande desigualdade é a dos magistrados, nascida a partir da evolução da sociedade que substituiu o direito natural pelo direito civil, tornando necessária a regulação desses direitos. Da desigualdade dos magistrados surgiram os diversos tipos de governo: a monarquia que reside no poder de um só homem,

dotado de poder, virtude, riqueza e crédito; a aristocracia composta por muitos homens mais ou menos iguais entre si, que superavam a todos; e a democracia composta por aqueles que mantinham algo do estado da natureza e guardaram em comum a administração suprema, gerando, assim, a terceira grande desigualdade, que é a mudança de poder legítimo em poder arbitrário.

Compreendemos que é a partir dessas desigualdades que o capitalismo tem sua origem, e mantém suas bases. No capitalismo a noção de propriedade se amplia com a lógica rentista do capital e do trabalho, promovendo uma nova forma à desigualdade nas sociedades contemporâneas.

Piketty (2014), refere que as sociedades patrimoniais do século XVIII e XIX, tão bem retratadas nos romances de Honoré de Balzac (França) e Jane Austin (Inglaterra), estavam impregnadas pelo poder da renda do capital. A primeira guerra mundial provocou o suicídio dessas sociedades, pela perda de posição da renda do capital, para a renda do trabalho, que passa a figurar como ponto central, trazendo um novo modelo de desigualdade, mantendo, porém, o desequilíbrio da distribuição. Para o autor, a renda sempre pode ser analisada como a soma da renda do trabalho e da renda do capital. As rendas do capital representam o conjunto de rendas recebidas sobre títulos de propriedade do capital, independentemente de qualquer trabalho e da denominação jurídica formal (aluguéis, dividendos, juros, royalties, lucros, ganhos de capital, etc.). Assim, Piketty refere que

Por definição, a desigualdade da renda resulta, em todas as sociedades, da soma desses dois componentes: de um lado a desigualdade da renda do trabalho; e de outro a desigualdade da renda do capital. Quanto mais desigual a distribuição de cada um desses componentes, maior será a desigualdade total (PIKETTY, 2014 p. 312).

Essa desigualdade é imposta àquele segmento da sociedade desprovido do capital e sem acesso ao trabalho cada vez mais qualificado e seletivo, aumentando, assim, a pobreza e gerando a exclusão social. Nesse sentido, Demo (2006) refere que não se encontra na pobreza apenas o traço da destituição material, mas igualmente a marca da segregação, que torna a pobreza produto típico da

sociedade, variando seu contexto na história conhecida e reproduzindo-se na característica de repressão do acesso às vantagens e oportunidades sociais.

Rawls (2002) aponta a necessidade de se encontrar uma formulação pertinente para liberdade e igualdade, a partir da compreensão da cooperação social ideal e da concepção de pessoa, sendo essas ideias que fundamentam a sua teoria da justiça social como equidade. O autor traz a concepção de uma sociedade bem ordenada, na qual os princípios de justiça são aceitos individual e coletivamente. Assim, para ele,

Os cidadãos são iguais na medida em que se consideram uns aos outros como detentores de um direito igual de determinar e de avaliar de maneira ponderada os princípios primeiros de justiça que devem reger a estrutura básica de uma sociedade. (RAWLS, 2002, p. 55)

O autor compreende que a adoção desses princípios pelos cidadãos de uma sociedade bem ordenada, aplicando-os em sua vida cotidiana, lhes permite tornar-se pessoas plenamente autônomas. As ideias de Rawls nos conduzem à reflexão de que, nesse tipo de sociedade, a assistência social como política pública teria mais aceitação por todos os seus membros.

Ao longo da história do Brasil e do mundo, o termo assistência social sempre esteve associado à filantropia e benemerência - o termo filantropia vem do grego e significa “amor à humanidade”, compreendida por Aristóteles e estoicos como vínculo natural de amizade de um homem para com outro, que considera, graças a esse vínculo, que toda a humanidade constitui um único organismo. Atribui-se a Platão a divisão de filantropia em três aspectos: saudação, ajuda, hospitalidade. Na linguagem moderna filantropia restringiu-se a ajuda – atitude geral de benevolência para com outros homens, hoje denominada altruísmo; diferente da amizade, a benevolência pode ser dirigida a estranhos e permanecer oculta. (ABBAGNANO, 2007, p.38, 441). Na mesma lógica de significação, compreendemos benemerência como o ato louvável ou de honorabilidade, de um para com outro, que é merecedor. Assim, ambos os termos podem ser traduzidos como ação caritativa, de boa vontade, para com aqueles que não possuem forma de retribuição.

A assistência social, sob esse duplo significado, era dirigida a determinados indivíduos que, desprovidos de qualquer meio de sobrevivência, dependiam da boa vontade do Estado ou da Sociedade para suprir suas necessidades básicas. Esses indivíduos, de acordo com o contexto histórico, recebiam denominações diversas, sendo geralmente definidos como miseráveis; e como tais, não só eram privados de bens materiais, mas também de direitos.

Castel (2008) aponta a emergência de duas categorias de população que surgem no Ocidente cristão a partir dos séculos XII e XIII: a dos pobres envergonhados e a dos mendigos válidos, indicando que essas sociedades já conheciam fenômenos de desclassificação social e de subemprego. Pode-se considerar esses fenômenos como as primeiras manifestações do que se conhece hoje como questão social².

Na metade do século XIV, na Inglaterra, surge um novo perfil de indigentes que dará uma nova dimensão à questão social. Esses indigentes são caracterizados por uma impossível relação de trabalho, sendo denominados vagabundos. Esses novos personagens não ocupam nenhuma posição na estrutura da divisão do trabalho, constituindo-se um problema que impõe uma solução. (IDEM).

A esses miseráveis e subalternos, aliados de qualquer posição social, cabia a pobreza – lugar comum de privação e vergonha; aos indivíduos da sociedade, ou cidadãos, cabia o domínio da riqueza, dos bens e dos direitos. Nesse contexto é que se inseria a assistência social como meio de manter a “ordem natural das coisas”; a posição de subalternidade dos não cidadãos.

Trazendo esses fenômenos à luz da contemporaneidade observa-se uma semelhança entre os pobres que viviam nas sociedades feudais e os que vivem na atualidade, sob o sistema capitalista de produção. Essa semelhança é o que Castel (2008) denomina “metamorfoses da questão social” que se apresenta sob diferentes aspectos, mantendo a sua essência, isto é, uma nova problemática para a mesma problematização.

[...] Há homologia de posição entre os “inúteis” para o mundo, representados pelos vagabundos antes da revolução industrial, e

² A questão social resulta da divisão da sociedade em classes e da disputa pela riqueza socialmente gerada, cuja apropriação é extremamente desigual no capitalismo. (Iamamoto,2008)

diferentes categorias de “inempregáveis” de hoje. [...] os processos que produzem essas situações são igualmente comparáveis, isto é, homólogos na sua dinâmica e diferentes em suas manifestações. [...] apesar disso, não se assiste ao desenrolar de uma história linear, cuja gestação das figuras assegure a continuidade. (CASTEL 2008, p 27,28)

A nossa interpretação sobre a homologia dos processos percebido por Castel, é que esta refere-se à representatividade do poder que antes da revolução industrial se configurava na propriedade de terras, e com a industrialização, passou a se configurar a partir do capital, tendo no trabalho assalariado o ponto central das novas manifestações. Assim, os “inúteis” eram aqueles que não serviam para o trabalho na terra, e os “inempregáveis” de hoje, são aqueles que não atendem as exigências do mercado de trabalho.

A ideia de proteção social, como intervenção estatal, surgiu com o advento do capitalismo, no período da Revolução Industrial, como resposta às demandas da classe trabalhadora; no entanto, essa proteção não atendia os que se encontravam fora do mercado de trabalho. As sociedades pré-capitalistas não privilegiavam as forças de mercado e assumiam algumas responsabilidades sociais com o intuito de manter a ordem social e punir a vagabundagem. Essas iniciativas, junto com a caridade privada e ações filantrópicas viriam a ser identificadas como protoformas de políticas sociais (BEHRING E BOSCHETTI, 2010).

No Brasil contemporâneo a perspectiva de dissociar a assistência social da filantropia, configurando-se como direito, se traduz na sua inserção à seguridade social, como política pública e, portanto, destinada a cidadãos.

A seguridade social, composta pela saúde, previdência e assistência social apresenta-se como resposta às demandas da sociedade nas reivindicações por direito, atendendo o cidadão em diferentes situações com que este possa se deparar em determinado momento da vida, tais como doença e suas intercorrências, afastamento ou privação de trabalho, e exclusão social, de modo que este cidadão seja atendido pelo menos por uma das três políticas públicas presentes na seguridade.

Por meio dessas políticas, a seguridade social reafirma o conceito de cidadania inscrito na Constituição Federal de 1988. A política de assistência social, no entanto, carrega o estigma de benemerência e filantropia destinada aos

desamparados, constituindo-se, historicamente, como uma ação filantrópica do segmento social elevado para com os “excluídos” da sociedade.

A elevação dessa “ação filantrópica” ao patamar de política pública promove uma elevação de seus usuários ao patamar da cidadania. No entanto, compreendemos que esses usuários ainda não se reconhecem como cidadãos, justamente por que se encontram no contexto da pobreza e exclusão social – o que lhes confere o mesmo caráter de submissão às decisões do Estado e da Sociedade, revelando, por outro lado, o caráter ambivalente da assistência social como política social, conforme relata Couto (2010):

[...] as ações governamentais basicamente se conformavam em atender aqueles que não eram considerados cidadãos, mas clientela, traduzidos pelos mais diversos adjetivos, como carentes, descamisados, entre outros. Foi nessa esteira desse caráter ambivalente que a assistência social foi se consolidando como política social no Brasil (COUTO, 2010, p.168).

Do mesmo modo, Telles (1999) compreende que a inserção da assistência social ao patamar de política pública não modificou a situação de subalternidade desses “novos cidadãos”³; ao contrário, o que se percebe é a naturalização da pobreza nas ações da assistência social.

Para os pobres é reservado o espaço da assistência social, cujo objetivo não é de elevar condições de vida, mas minorar a desgraça e ajudar a sobreviver na miséria. Esse é o lugar dos não-direitos e da não-cidadania. É o lugar no qual a pobreza vira “carência”, a justiça se transforma em caridade e os direitos em ajuda, a que o indivíduo tem acesso não por sua condição de cidadania, mas pela prova de que dela está excluído[...] Nesse lugar de uma pobreza transformada em condição natural, não existem sujeitos (TELLES, 1999, p.94-95).

A política de assistência social inscrita na Constituição de 1988 apresenta-se sob a perspectiva de direitos e cidadania, trazendo um novo significado ao papel do Estado e da Sociedade. Inserem-se nesse novo significado os conceitos de

³ A autora faz referência à nova situação dos usuários da assistência social, de assistidos para cidadãos.

igualdade e equidade enfatizando o papel do usuário da política como protagonista no seu desenvolvimento.

Protagonizar significa atuar como personagem principal e relevante no contexto das situações vivenciadas. Nesse sentido, a política de assistência social ao propor o papel de protagonista ao usuário invoca uma atuação participativa, no sentido de promoção da cidadania, imprimindo o caráter de igualdade e equidade, especificando as formas de acesso aos que necessitam da intervenção do Estado em determinadas situações.

Paradoxalmente a assistência social traz a ideia de pobreza como a necessidade de seus usuários. A necessidade exteriorizada no discurso traduz-se nas situações de vulnerabilidade e risco social que apresentam-se sob as formas de privação de bens materiais e exclusão do processo de produção, e da sociedade.

Compreendemos, então, a partir dessa concepção de vulnerabilidade que ela se refere à exclusão social relacionada à pobreza, uma vez que, conforme Sojo (2006), se entende como exclusão social

[...] a condição social coletiva que experimentam setores sociais concretos, produto de marcos normativos e práticas institucionais, tanto públicas quanto privadas, que impedem a realização de suas potencialidades humanas, o acesso aos direitos que lhes assistem e às oportunidades de prosperidade econômica e material (SOJO, 2006, p. 11).

Partindo desse caráter dúbio da assistência social, pode-se questionar: qual é a relação que existe entre pobreza, exclusão social e cidadania? Talvez seja esse questionamento o que provoca inquietação e desejo de desvendar como a população pobre se percebe (e é percebida) no conceito de cidadania. Quem é esse novo cidadão usuário da política de assistência social? Quais os benefícios dessa política na sua vida? São os questionamentos centrais da pesquisa, que apontam a hipótese de um esboço de cidadania, uma vez que cidadania não é um conceito pronto, que se atribui ou deixa de atribuir a determinados segmentos da sociedade, mas um processo que se constrói levando-se em conta o contexto histórico, social e econômico de dada sociedade.

Percebemos que a possibilidade de compreensão dessa relação - pobreza, exclusão social, cidadania - tenha como início a própria compreensão dos conceitos de igualdade e equidade que, por sua vez, conclamam a análise do conceito de justiça, uma vez que torna -se injusta a não satisfação da igualdade e equidade que figuram como princípios evocados na perspectiva dos direitos de cidadania da assistência social.

Segundo Abbagnano (2007) em geral, o termo justiça refere-se à ordem das relações humanas ou à conduta de quem se ajusta a essa ordem, podendo-se distinguir dois significados principais: o primeiro é o significado de justiça como conformidade da conduta a uma norma, sendo esse conceito empregado para julgar o comportamento humano ou a pessoa humana, com base no seu comportamento; o segundo define justiça como eficiência de uma norma ou um sistema de normas, sendo empregado para julgar as normas que regulam o próprio comportamento. A partir desses significados, outras definições de justiça foram defendidas por filósofos e juristas, considerando um sistema de valores, apontando como critérios, dentro de uma ordenação normativa, a felicidade, a utilidade, a liberdade, e a paz. No entanto, nenhum desses critérios isolados foram eficazes na conceituação definitiva de justiça, chegando-se à conclusão de que é possível a adoção de apenas dois critérios para a fundamentação de um juízo objetivo sobre ordenações normativas, sendo estes: igualdade com o sentido de reciprocidade, e a autocorrigibilidade, podendo, ainda, o conceito de justiça reassumir a sua função primordial de instrumento de reivindicação e de libertação.

Consideramos que essa lógica da função primordial de justiça, encontra-se no conceito de justiça social de Rawls (1993) para quem a justiça é a virtude primeira das instituições sociais, referenciando ainda, que, numa sociedade justa a igualdade de liberdades e direitos entre os cidadãos é considerada como definitiva – base da justiça social. Rawls refere que a sua concepção de justiça generaliza e eleva a um nível superior a conhecida teoria do contrato social⁴ desenvolvida por

⁴ Um contrato social é um acordo hipotético entre todos os membros de uma sociedade e não somente entre alguns deles, enquanto membros da sociedade (enquanto cidadãos) e não enquanto indivíduos que que ocupam uma posição ou papel particular no seio da sociedade. Na versão kantiana dessa doutrina, a que chamo teoria da justiça como equidade, os parceiros são considerados e se consideram eles próprios como pessoas morais livres e iguais; e o conteúdo do acordo trata dos princípios primeiros que vão governar a estrutura básica (RAWLS, John- Justiça e Democracia, 2002, p. 4).

Locke, Rousseau e Kant, sem a pretensão de que a mesma seja uma concepção contratual integral, mas trazendo uma concepção de justiça como equidade.

Assim, a teoria de justiça social de Rawls como equidade, apresenta dois princípios básicos: o primeiro princípio refere que cada pessoa deve ter um direito igual ao mais extenso sistema de liberdades básicas que seja compatível com um sistema de liberdades idêntico para as outras; o segundo, refere que as desigualdades econômicas e sociais devem ser distribuídas por forma a que, simultaneamente se possa razoavelmente esperar que elas sejam em benefício de todos; e decorram de posições e funções às quais todos têm acesso. Esses princípios, por sua vez, constituem uma concepção mais geral de justiça, a qual o autor faz a seguinte observação:

Todos os valores sociais – liberdade e oportunidade, rendimento e riquezas, e as bases sociais do respeito próprio – devem ser distribuídos igualmente, salvo se uma distribuição desigual de alguns desses valores, ou de todos eles, redunde em benefício de todos. Assim, a injustiça é simplesmente a desigualdade que não resulta em benefício de todos. (RAWLS, 1993, p. 69).

Em síntese, a teoria de Rawls argumenta sobre os princípios da igualdade e eficiência dentro de um sistema social básico, onde a justiça é definida de forma a ser compatível com a eficiência, considerando que um sistema inteiramente justo é também eficiente. Os estudos de Rawls sobre o problema das bases da igualdade para identificar quais as espécies de seres a quem são devidas a justiça, o levam a concluir que, quem tem direito a uma justiça igual são os sujeitos morais, que têm como características básicas a capacidade de possuir uma concepção do seu próprio bem (que é expressa por um projeto racional de vida); e a capacidade de possuir um sentido de justiça, um desejo, que no conjunto é eficaz de aplicar os princípios da justiça e de agir de acordo com eles. (IDEM, p. 382). Situada no contexto de uma sociedade democrática, a concepção de justiça mais apropriada “é aquela que seus cidadãos adotariam numa situação equitativa em relação a si mesmos e na qual eles seriam representados unicamente enquanto pessoas morais, livres e iguais” (RAWLS, 2002, p.57).

Miller (1998) questiona a utilidade das teorias da justiça social, nas circunstâncias políticas contemporâneas, onde acredita que se verificam várias tendências que parecem convergir para a ideia de que a aplicação prática da justiça social é problemática. A partir das teorias de justiça social, principalmente o pensamento de Westel Willoughby⁵, Miller questiona a validade da justiça social como ideal político nos dias atuais, não no sentido abstrato, isto é, na validade de seus princípios, mas se as circunstâncias sociais e políticas que deram origem ao conceito de justiça social ainda existem. O autor toma por base para a sua crítica a existência de quatro elementos básicos na composição das teorias de justiça social, sendo estes: uma comunidade de pessoas de determinada composição; uma estrutura institucional cujos efeitos sobre a distribuição social sejam cognoscíveis; um organismo capaz de alterar essa estrutura nos sentidos pretendidos; e a possibilidade de chegar a um consenso político sobre os requisitos da justiça. Consideramos que estes elementos se refiram respectivamente a classes sociais, Sociedade, Estado e ética (embora o autor aponte a dificuldade de compreensão da justiça social a medida em que se pede que seja submetida aos ditames da ética). Um quinto elemento que Miller considera de aplicação suscetível na teoria da justiça social, seria a existência de uma categoria suficientemente vasta de pessoas cujos interesses sejam servidos pela justiça social, entendendo-se que se não houver bastantes pessoas materialmente interessadas em alcançar a justiça social ela não poderá funcionar como ideal político eficaz. Consideramos esse último elemento como o sentido de coletividade, de participação, na condição de reconhecimento de pertencimento a uma unidade nacional.

A crítica de Miller se faz a partir da análise de argumentos apontados acerca das características das sociedades contemporâneas, sob a influência da

⁵ Westel Willoughby iniciou a teorização sobre justiça social, com a publicação do livro *Social Justice*, em 1900, na cidade de Nova York, onde apresenta a necessidade de uma análise crítica sobre as instituições sociais e econômicas, e se estas tratam os indivíduos com justiça, indicando que a demanda por justiça social é uma consequência natural da expansão da instrução, trazendo uma concepção de sociedade como um organismo em que o desabrochar de cada um dos seus elementos requer o concurso de todos os outros. Para o autor o objetivo da justiça social consiste em determinar os arranjos institucionais que permitirão a cada pessoa contribuir plenamente para o bem-estar social.

globalização, tais como: a ideia de pertencimento no sentido mais amplo, de etnia, região, que ultrapassam as fronteiras da nacionalidade; a diversidade de instituições com os mais variados objetivos e de âmbito global; a dificuldade do Estado em modelar as instituições de acordo com a justiça social – há os que preveem o desaparecimento do Estado como entidade unitária, sendo substituído por uma variedade de instituições que fornecerão serviços a seus clientes; e finalmente o caráter multicultural das sociedades contemporâneas, que indicam que seja impossível chegar a acordo acerca da justiça social, uma vez que quando as sociedades se tornam multiculturais, o significado político das questões de distribuição material passa a ser substituído por questões de reconhecimento cultural (IDEM).

Compreendemos a crítica de Miller numa perspectiva de alerta sobre os perigos da globalização para a justiça social, uma vez que ao desviarmos o olhar sobre determinado objeto ou fenômeno para um ângulo maior de distanciamento, perdemos a capacidade de observação dos detalhes sendo, portanto, impossível efetivar qualquer modificação que se pretenda realizar nos mesmos. Assim, o autor defende o Estado-nação como fonte de identidade e sede de justiça, e que a busca de justiça social e o destino do Estado-nação estão estreitamente ligados um ao outro; se este último desvanecer brevemente no esquecimento, a justiça social desaparecerá com ele (IBIDEM, p.332).

Embora concordemos com Miller, na sua observação sobre a globalização, não consideramos o estado-nação como a sede de justiça, por compreendermos que esta se contrapõe à radicalidade da soberania do estado-nação, que no seu extremo, pode indicar totalitarismo. Compreendemos que para ser justo o Estado deve proteger seus cidadãos, mas, também reconhecer a cidadania de uma forma mais ampla, onde se reconheçam cidadãos de todo o mundo.

Segundo Bresser Pereira (2006) o estado-nação é o principal resultado político da Revolução Capitalista, seguido do surgimento da nação e da sociedade civil, trazendo ainda como resultados no plano econômico o capital, o mercado, o lucro, o trabalho assalariado, e no plano social o surgimento das três novas classes sociais: a burguesia, os trabalhadores assalariados e posteriormente a classe profissional. Conceituando o estado-nação, o autor refere ser, este, a unidade político-territorial soberana, própria do capitalismo, formada por uma nação, um

estado, e um território. Dentro desse conceito, aproxima os termos nação e sociedade civil, porque indicam a sociedade politicamente organizada fora do estado, o qual considera como instituição permanente que a nação utiliza para promover seus objetivos políticos, ou seja, considera o estado como o instrumento por excelência de ação coletiva da nação ou da sociedade, no interior da concepção de Estado Democrático – onde todos os cidadãos são iguais perante a lei. Assim, quanto mais democrática for a nação e a sociedade, mais democrático será o estado. O nível ou grau de democracia da sociedade e da nação, na concepção de Bresser Pereira, se verifica pelo poder de seus membros, isto é, quanto menor a diferença de poder real dos seus membros, mais democrática é a sociedade civil ou nação.

Ao contrário de Miller, Bresser Pereira não considera a globalização uma ameaça ao estado-nação, conceituando o fenômeno como o estágio mais avançado do capitalismo em que todo o globo terrestre é tomado por estados-nação. Percebemos, então, a complexidade do capitalismo como sistema de produção, trazendo, por um lado, o conceito de desenvolvimento econômico, aliado ao progresso, e por outro, o distanciamento dos membros da sociedade na divisão de classes. No meio desse processo, estão as políticas sociais como formas de promoção do desenvolvimento social, ou de bem-estar social, sob o signo da justiça social, onde cidadania é a palavra de ordem – tema que será abordado no próximo capítulo.

3. POBREZA E SUAS INTERFACES E RELAÇÕES

As ações da assistência social devem atender pessoas que vivenciam situações de vulnerabilidade social que encontram no contexto da pobreza o ambiente mais favorável para o seu surgimento. Assim, compreendemos que para a análise proposta neste trabalho é fundamental a discussão acerca da pobreza, suas interfaces e relações, incluindo a compreensão de Estado e Sociedade, bem como as formas de enfrentamento, e a relação entre pobreza e cidadania.

O primeiro item deste capítulo traz a discussão sobre pobreza, desigualdade e exclusão social, apresentando pontos de vista de diferentes autores, provocando uma reflexão crítica sobre os temas, apresentando ainda um breve paralelo entre os sistemas capitalista e feudal, que têm como ponto comum a pobreza. Trazemos como subitem a discussão da pobreza brasileira, situando-a ainda na região Nordeste e Ceará, estado em que se localiza o município pesquisado.

O segundo item refere-se ao enfrentamento à pobreza, enfatizando no primeiro subitem a política social como intervenção estatal, trazendo o conceito de proteção social, suas origens e evolução; o segundo subitem refere-se ao conceito de bem-estar social na América Latina, continente com elevado índice de pobreza; e o terceiro apresenta a proteção social no Brasil.

O terceiro item traz a discussão sobre a relação entre pobreza e cidadania, apresentando ainda os conceitos de direito e participação, através da história, com foco na formação da sociedade de classes sociais, e da desigualdade social.

3.1. Pobreza, desigualdade e exclusão social

Compreendemos a pobreza não como um fenômeno isolado, mas um fenômeno composto por outros fenômenos que se inter-relacionam tornando espessa a sua estrutura. Isto significa que não se pode mensurar a pobreza a partir de um único fator - a renda. Penetrar a estrutura da pobreza, no sentido de diluí-la, requer a utilização de instrumentos que identifiquem e desarticulem seus elementos geradores, sendo estes, de ordem econômica ou social. Tais elementos, como

desigualdade e exclusão se formam a partir da correlação de forças do Estado e da Sociedade.

Pobreza é uma das manifestações da questão social e como tal é expressão direta das relações vigentes na sociedade no âmbito de relações constitutivas de um padrão de desenvolvimento capitalista, extremamente desigual, em que convivem acumulação e miséria. (YAZBEK, 2012, p.289).

Iamamoto (2013) refere que a questão social é associada à sociabilidade da sociedade de classes e seus antagonismos constituintes, e que a sua gênese encontra-se no caráter coletivo da produção e da apropriação privada do trabalho, de seus frutos e das condições necessárias à sua realização.

Insera-se, nesse contexto, o caráter político da pobreza, que envolve, por outro lado, desigualdade. “Cada vez mais se aceita que a pobreza tem, por trás, o problema da desigualdade social, o que implica reconhecer que se trata substancialmente de dinâmica política”. (DEMO, 2006, pág. 26).

Sen (1981) chama atenção para essa face da pobreza ao questionar a quem ela interessa: se apenas aos pobres, apenas aos não pobres ou se a ambos, pobres e não pobres. Ao mesmo tempo, refere que a pobreza incomoda os não pobres. Compreendemos que esse incômodo pode levar a diferentes significações e atitudes - da “benevolência” ao preconceito - que permeiam as relações na sociedade de classes.

As sociedades feudais registravam a pobreza sob duas categorias de população: a dos pobres envergonhados e a dos mendigos válidos; e a assistência a essas categorias apresentava perfil de classificação e seleção, adotando critérios que implicavam a exigência de uma relação de trabalho, sendo esses a domiciliação e incapacidade para o trabalho. (CASTEL, 2008).

O trabalho era regulado e imposto como condição de acesso à assistência, sendo proibido qualquer tipo de ajuda aos que não se submetessem à regulação imposta pelo Estado, sendo estes igualados aos “vagabundos” – segmento que surgiu a partir da metade do século XIV. Os mendigos inválidos dependiam da tolerância e benevolência dos habitantes locais, ou deveriam procurar abrigo nas

idades que mantinham asilo, ou ainda, se estivessem fora do seu domicílio de origem, deveriam retornar e lá permanecer até a sua morte. (IDEM).

O surgimento dos “vagabundos” na composição da população pobre provocou uma transformação no quadro de socorros, passando da tônica da assistência para a tônica do trabalho. Como exemplo Castel (2008) aponta o Estatuto dos Trabalhadores, imposto em 1349 pelo rei inglês Eduardo III, que estabelecia um código de obrigações a que o trabalhador deveria submeter-se, tendo como centralidade a perpetuação da servidão, uma vez que era proibida a mobilidade do trabalhador, e a repressão à vagabundagem.

Os países europeus em que se firmavam um poder central, adotaram medidas semelhantes formando-se, então, um rígido código do trabalho que visava não só a redução da mobilidade profissional, mas também a redução da mobilidade geográfica (IBIDEM).

No século XVIII, na Inglaterra de Elizabeth I, as leis voltadas para a população pobre tinham como tônica a manutenção da ordem social do trabalho, apresentando duas categorias de pobres: os merecedores e os não merecedores de assistência, referendando o caráter repressor do sistema feudal de produção (BEHRING E BOSCHETTI, 2010).

Os pobres do sistema capitalista de produção apresentam-se em situação semelhante, trazendo à tona a ideia da desigualdade social, da qual o sistema se alimenta e se reproduz (PEREIRA, 2016).

Mises (2009) ao pontuar as diferenças entre feudalismo e capitalismo salienta que no primeiro sistema o *status* social de um homem permanecia inalterado do princípio ao fim de sua existência. Sendo pobre, assim permaneceria; se rico, também. Compreendemos que a sua defesa sobre o capitalismo refere que esse sistema permitiu ao trabalhador o que lhe era totalmente negado no sistema feudal: a mobilidade.

Na visão de Mises (2009) os problemas sociais que provocaram o surgimento do capitalismo foram a expansão da população rural, que ameaçava o sistema social vigente, e a escassez de matérias primas. Apontando a livre concorrência como ponto positivo, o autor refere que o sistema capitalista transformou a face do mundo permitindo um crescimento sem precedentes da população mundial, colocando a aristocracia fundiária, no período da Revolução

Industrial, como a responsável pela aversão que a ele se generalizou, pois forçou a aristocracia agrícola a igualar os salários dos seus trabalhadores aos salários pagos aos trabalhadores das indústrias – esse seria, talvez, o princípio da igualdade social, no pensamento de Mises. No entanto, como o próprio autor aponta, há no processo de produção capitalista um claro interesse de dominação da classe detentora dos meios de produção sobre a classe trabalhadora, deixando de fora do sistema de produção um enorme contingente populacional – o que torna o sistema capitalista tão cruel para os pobres, quanto foi o feudalismo.

Yazbek (2012) aborda a pobreza como categoria histórica socialmente construída e, portanto, não pode ser tomado como fenômeno natural. Dentro dessa compreensão a autora identifica a pobreza como uma categoria multidimensional e os pobres como excluídos, em graus diferenciados, da riqueza social. Dessa forma a situação social de países periféricos ou em desenvolvimento, difere da situação de países desenvolvidos, conforme Sousa (2016, p.83)

Atualmente, ao bem-estar social alcançado pelas sociedades desenvolvidas se contrapõem a intensa pobreza dos países periféricos e a desigualdade decorrente da pauperização causada pela precarização do mercado de trabalho e a exclusão que atinge praticamente todas as nações, aprofundadas pela atual crise sistêmica.

Do mesmo modo, não se pode comparar os padrões de pobreza do passado com os atuais, devendo-se considerar as mudanças ocorridas nos mais diversos âmbitos, principalmente no que se refere a realidade institucional e cultural (SOUSA, 2016). Nesse sentido, Gaudier (1993, apud Silva, s.d.) refere que a literatura internacional sobre pobreza revela que a distinção entre a pobreza do passado e do presente apresenta mudanças expressadas por três novos fatos: 1) a reincidência nos níveis de aceleração da pobreza, a partir dos anos 1980; 2) a persistência e o crescimento das desigualdades, revelando uma realidade de riqueza e de privação; 3) o aparecimento da nova pobreza – que afeta, diferentemente do passado, grupos e pessoas que nunca tinham vivenciado estado de pobreza, como empregados do setor moderno, professores, pequenos produtores, artesãos autônomos, etc.

Naturalmente esses estudos referem-se à segunda metade do século XX, pois, em relação ao terceiro fato, a história registra no período elisabetano, conforme Behring e Boschetti (2010), a existência de nobres empobrecidos, considerados merecedores de assistência pelo Estado. A distinção, entretanto, se torna relevante pela elevação do número de pessoas nessa nova categoria de pobres, e pelo nível de aprofundamento da pobreza.

A distinção se refere, ainda, entre os países desenvolvidos e os países periféricos, sobretudo da América Latina, considerada o subcontinente de maior desigualdade no planeta (SILVA, s.d.). Situação peculiar é a do Brasil, que embora situado na América Latina e mesmo estando sob forte crise, tem se afirmado no cenário econômico internacional, registrando, como outras nações, elementos que indicavam equilíbrio econômico e social – dinâmica progressista com estabilidade econômica, geração de emprego, inclusão social, melhoria do poder aquisitivo da população, redução das desigualdades sociais – compondo assim o BRICS, grupo restrito de países que assumiriam as rédeas da economia mundial num futuro próximo (SOUSA, 2016). Esse *status* de destaque, verificado há alguns anos atrás, no entanto, não foi suficiente para superar a desigualdade persistente no país, por estar em evidente setorização na atualidade.

Referindo-se mais precisamente à definição de pobreza, na realidade ela compreende várias definições, pois pode ser entendida de várias maneiras dependendo da história social e cultural dominante das populações envolvidas; se apresentando de diversas formas, como um fenômeno multidimensional e complexo (SALAMA E VALIER, 1997; CRESPO E GUROVITZ, 2002).

Segundo Crespo e Gurovitz (2002) a pobreza pode ser observada levando em conta um “juízo de valor” a partir da visão macroeconômica, em termos relativos ou absolutos, ou da visão subjetiva, abstrata, do indivíduo, sendo esta última notadamente uma conceituação fragilizada, por não levar em conta uma situação social concreta. Assim, a conceituação válida encontra-se na visão macroeconômica, uma vez que proporciona uma mensuração da pobreza. Em termos absolutos, a pobreza é definida a partir de um padrão mínimo de satisfação de necessidades, denominado linha de pobreza; a pobreza relativa refere-se ao comparativo entre os indivíduos na satisfação de suas necessidades.

Três concepções de pobreza predominaram em diferentes períodos da história: a partir do século XIX até a década de 1950 do século XX predominou o conceito de pobreza sob o enfoque de sobrevivência, considerado o mais restritivo, com foco na manutenção do rendimento físico do indivíduo. A partir da década de 1970 o enfoque predominante foi o das necessidades básicas, passando a incluir nas exigências serviço de água potável, saneamento básico, educação e cultura. Dos anos 1980 em diante predomina o conceito de pobreza como privação relativa, com enfoque mais abrangente e capaz de produzir estudos e comparações internacionais, com ênfase no aspecto social. (CRESPO E GUROVITZ 2002).

Para Santos (2009) é inútil a comparação de pobrezas do passado e do presente ou em contextos diferentes se o indivíduo não tem mais o mesmo padrão de valores, inclusive no que se refere aos bens materiais. Para esse autor “a única situação válida é a atual, dada pela situação relativa do indivíduo na sociedade a que pertence” (SANTOS, 2009, p. 18).

Além do que um indivíduo não é mais pobre ou menos pobre porque consome um pouco menos ou um pouco mais. A definição de pobreza deve ir além dessa pesquisa estatística para situar o homem na sociedade global à que pertence, porquanto a pobreza não é apenas uma categoria econômica, mas também uma categoria política acima de tudo. Estamos lidando com um problema social. (SANTOS, 2009, p. 18)

Sojo (2006) considera a exclusão social para além da pobreza. O autor apresenta como argumento inicial a indagação sobre o que mudou no cenário social da América Latina, que tem sugerido um novo questionamento em torno do conceito de exclusão social. Ele provoca reflexões indagando ainda se os excluídos são uma nova denominação (apelación) para os pobres; e se os excluídos são os miseráveis dos anos 1960.

Em seu conceito de exclusão social, o autor coloca como pontos norteadores dois argumentos: o primeiro argumento é que o conceito de exclusão social coloca questões no debate acerca da privação humana que são complementares, e não substitutivas em relação aos aspectos que se abordam nos estudos sobre pobreza e insatisfação de necessidades; o segundo é que não é correto no contexto de sociedades concretas falar de grupos excluídos da mesma forma com que se fala de população em situação de pobreza (SOJO, 2006, p.11,12).

Complementando o seu raciocínio, Sojo (2006) refere que quando se identifica grupos de população como pobres, se está colocando esse grupo em um ponto concreto contínuo de renda ou satisfação de necessidades. Entretanto, a definição de situações de exclusão alude a relações sociais complexas.

Em síntese, a identificação de situações de exclusão complementam e não substituem as análises de condições sociais que expressam privação de bens ou recursos e que conduzem à pobreza ou à insatisfação de necessidades básicas, [...] exclusão social se entende como a condição social coletiva que experimentam setores sociais concretos e produtos de marcos normativos (leis) e práticas institucionais, tanto públicas como privadas que impedem a realização de suas potencialidades humanas, o acesso aos direitos que lhes assistem e as oportunidades de prosperidade econômica e material. (SOJO, 2006, p.12)

No sentido de compreender a relação entre exclusão e pobreza, Sojo (2006) adota as concepções de Amartya Sen, referindo que esse autor argumenta que o fato de estar excluído, em certa forma é em si mesma uma expressão de deterioração das capacidades humanas; e a dimensão instrumental da exclusão se refere, por outro lado, a forma em que “estar excluído” causa ou produz outras formas de privação. (SEN, 2000 APUD SOJO 2006, p. 14).

Dessa forma, percebemos que o fenômeno da pobreza, suas interfaces e relações não ocorre de forma desvinculada ou paralela ao processo político-econômico, nos ambientes interno e externo das nações. O fenômeno tanto pode ser causa como consequência desse processo, desenvolvido num contexto sociopolítico favorável ou contrário ao seu enfrentamento. Vimos que a pobreza é retratada em diferentes períodos históricos, presente tanto no sistema feudal quanto no sistema capitalista de produção, sob diferentes conceituações e parâmetros de mensuração, sem, contudo, se chegar a uma explicação definitiva de sua origem. Assim, encontramos em Rousseau uma explicação aceitável da origem da pobreza como a origem da desigualdade, a partir da propriedade privada, quando o homem percebeu ser vantajoso possuir mais que os outros. Compreendemos, então, que nos diferentes contextos sociopolíticos o ambiente favorável ou não ao enfrentamento da pobreza dependerá da atuação do Estado a partir da correlação de forças no interior da sociedade de classes, pois é essa

correlação que dará forma ao Estado uma vez que, conforme Bobbio (1987, p. 117) “o indivíduo vem antes do Estado. O indivíduo não é pelo Estado, mas o Estado pelo indivíduo”. O autor refere ainda que

O pressuposto ético de representação dos indivíduos considerados singularmente e não por grupos de interesse, é o reconhecimento da igualdade natural dos homens. Cada homem conta por si mesmo e não enquanto membro deste ou daquele grupo particular (BOBBIO, 1987, p. 117)

3.1.1. A pobreza no espaço brasileiro, região Nordeste e Ceará

Segundo Santos (2003) a noção de pobreza vem de uma concepção anglo-saxã, surgindo a partir do trabalho de médicos e nutricionistas no final do século XIX e início do século XX, que se ligavam às necessidades dos indivíduos, tais como nutrição, alojamento, vestimentas, etc. Da mesma forma, no Brasil, a categoria pobreza surgiu pelo discurso sanitarista-higienista, a partir das más condições de moradia e de vida. Pobreza significava, no final do império e início da República, estar fora do universo fabril, ambiente em que se concentravam, doentes, delinquentes, vadios - as chamadas “classes perigosas”, sinônimo de vício e crime. Nos anos 1950 e 1960, surgia o termo “marginal”, denominando populações rurais ou da periferia das cidades que não conseguiam se incluir no processo de modernização, e sem acesso às políticas sociais de educação, saúde, moradia, dentre outras. Nas décadas de 1970 e 1980 houve um intenso crescimento da população urbana provocando um crescimento demográfico assustador – o que aumentou sobremaneira o número de moradores da periferia, sendo apontados como os excluídos do Brasil na década de 1980. Pode-se concluir que a partir desse crescimento demográfico, ocorreu o crescimento da pobreza, definida pela Organização das Nações Unidas - ONU como um fenômeno essencialmente econômico, que impede o indivíduo de satisfazer uma ou mais necessidades básicas e participar plenamente da vida social, apresentando dimensões sociais, políticas e culturais (PNUD, 1999).

Barros et all (2000) analisando a situação da pobreza no Brasil, do ponto de vista econômico, nas décadas de 1970 a 1990, revela oscilação de um período a

outro, identificando, de um modo geral, que o país alcançou um declínio da pobreza que era de 39% em 1977 para 33% em 1998, que foi atribuído aos impactos provocados pelas medidas macroeconômicas, na implantação das moedas Cruzado e Real. No entanto, o estudo aponta que houve também crescimento populacional, fazendo com que o número de pobres chegasse a quase 64 milhões na crise de 1984 e menos de 38 milhões em 1986.

Para os autores, a pobreza brasileira é determinada pela escassez agregada de recursos e a má distribuição dos recursos existentes, o que, em outros termos, reafirma a existência da desigualdade persistente no Brasil. Os autores fazem um estudo comparativo no âmbito externo e interno da pobreza brasileira a partir da renda per capita, comparando-a, na primeira análise, com a renda per capita e o grau de pobreza dos demais países do mundo, concluindo que o grau de pobreza no Brasil é mais elevado que os países que apresentam renda per capita semelhante. No segundo âmbito, a comparação da renda per capita com a linha de pobreza nacional apontou que a medida em que a renda média brasileira é significativamente superior à linha de pobreza, pode-se associar a intensidade da pobreza à concentração de renda. Os autores concluem ainda que, “comparado aos países industrializados o Brasil não é um país rico, mas comparado a outros países em desenvolvimento, estaria, a princípio, entre os que apresentam melhores condições de enfrentar a pobreza de sua população”. (BARROS ET ALL,2000 p.126).

Compreendemos, então, que se confirma o caráter multifacetado da pobreza brasileira, gerando formas diferenciadas de exclusão, que por sua vez, necessitam de diferentes e modernos instrumentos de intervenção. No entanto, conforme Souza (2009) o que se percebe no país são discursos recorrentes de conhecimento dos problemas sociais e políticos como eventos históricos, sendo, portanto, difíceis de solucionar. Tais discursos formam o núcleo de uma “violência simbólica” - aquela que não aparece - que naturaliza e legitima a desigualdade no Brasil contemporâneo, permitindo a sua reprodução cotidianamente por meios “modernos”, especificamente “simbólicos”, diferente da violência dos senhores de escravos e dos donos do poder e de gente, do passado distante.

Compreendemos que embora Souza (2009) critique a forma como outros teóricos abordam nossos problemas sociais e políticos, há semelhança entre a sua

teoria e a de Yazbek (2012); ambos relacionam a violência presente no ideário da pobreza, embora para um seja simbólica e para a outra explícita na humilhação e subalternidade. A essa violência relacionamos a exclusão que comporta os aspectos econômico e social.

Pochmann e Amorim (2003) apontam a existência de dois tipos de exclusão no Brasil: a chamada “velha” exclusão social, que predomina nas regiões Norte e Nordeste; e a predominante nas regiões Centro-Sul, a qual denominam “nova” exclusão social – um tipo mais sofisticado de exclusão, caracterizada pela ausência de renda:

Nas regiões em torno e abaixo do Trópico de Capricórnio, destaca-se a intensidade de uma “nova” exclusão, herdada do modelo econômico de corte neoliberal que gerou, a partir de 1990, milhões de desempregados escolarizados e famílias monoparentais que vivem na pobreza por ausência de renda. Esse novo processo de exclusão exige novos instrumentos de intervenção, pouco conhecidos e experimentados até o momento (POCHMANN E AMORIM, 2003, p. 22)

Configura-se, dessa forma, a pobreza brasileira como insumo e produto das relações sociais vigentes, frequentemente apontada como causa sem solução, no sentido de fixar o pobre no seu lugar na sociedade, talhando-lhe um perfil negativo, cuja característica é a carência e não a cidadania. (YAZBEK, 2009; TELLES, 1999; SOUZA, 2009).

Souza (2009), refere ainda que é o domínio da visão economicista presente tanto no liberalismo quanto no marxismo que distorce a realidade das classes sociais - na visão liberal, o foco é a renda; no marxismo tradicional, o lugar na produção, tornando invisíveis os fatores de ordem social, moral, emocional e cultural, que permitem compreender o fenômeno da desigualdade social, sua origem e sua reprodução no tempo.

Essa distorção da realidade imprime um falso caráter de igualdade entre as classes sociais, pois o marginalizado social passa a ser percebido como possuidor das mesmas capacidades e disposições de comportamento do indivíduo da classe média. Assim, a sua situação de miséria e privação também são consideradas facilmente reversíveis, através de ações de ordem emergencial e passageira - o que se traduz como ações pontuais do Estado, que “prestam uma ajuda” para que estes possam andar com as próprias pernas. Tais ações são revestidas da ideia de

que a pobreza é culpa do próprio indivíduo e que a escola é a grande solução para o problema da desigualdade, considerando o indivíduo pobre fora do seu contexto social (IDEM).

Assim, reportamo-nos a Yazbek (2009) na compreensão de que é preciso adentrar o ambiente da pobreza e ampliar o foco de visão para perceber que esse universo é formado não só pela subalternidade, humilhação, fadiga, isolamento, mas também pela revolta silenciosa, pela crença na felicidade das gerações futuras, pela resistência e pelas estratégias de sobrevivência, apesar de tudo. É nesse ponto que se encontra de fato a igualdade entre os membros de todas as classes sociais: o fato de ser gente, dotada de crenças, sentimentos e desejos. É essa a igualdade impressa nos direitos humanos, que surge como primeiro princípio dos direitos e garantias fundamentais na vigente Constituição Federal brasileira, que diz que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza [...]” (CF 1988, art. 5º.).

No entanto, essa igualdade não é suficiente para combater a pobreza visto que há, entre as classes sociais, não só a desigualdade de renda, mas também da forma como essas classes repassam as suas crenças e culturas entre as gerações, propiciando a sua reprodução. Nesse sentido é que Souza (2009) chama a atenção para a pobreza brasileira, a qual denomina os seus designados como “ralé”, pois assim são considerados pelos membros da demais classes sociais, embora de forma silenciosa e velada. Essa “ralé” apresenta-se num contexto de insuficiência de recursos econômicos, culturais e morais, incapaz de modificar a sua situação social por si só, ou mesmo com as ações pontuais que lhes são destinadas. A ralé se reproduz como mero “corpo”, que dispensa apenas energia muscular, uma vez que não possui a qualificação técnica e cultural exigidas no mundo moderno, e dessa forma, sem os requisitos necessários para atender às demandas de um capitalismo altamente competitivo, mantém-se no mesmo patamar social.

Diante da complexidade da conceituação de pobreza, para o seu enfretamento, conforme Espínola e Zimmerman (2012), adotam-se medidas monetárias para a sua aferição. De um modo geral, no Brasil, são adotados o salário mínimo e a renda per capita para a aferição e comparação de níveis de pobreza, a partir do critério de renda familiar, que é a junção da renda de todos os membros da família; a renda per capita é a divisão da renda familiar pelo número

de pessoas na família. Essa mensuração traz o conceito de baixa renda, que os usuários adotam para se identificarem como pobres ou extremamente pobres; no entanto, o termo é utilizado no Cadastro Único para identificar o terceiro perfil de famílias cadastradas, que são aquelas com renda per capita até meio salário mínimo ou de renda total de todos os integrantes de até três salários mínimos, definição essa regulamentada no Decreto 6.135/2007. O primeiro perfil é o de extrema pobreza, em que se incluem as famílias que apresentam uma renda per capita mensal de 0 até R\$70,00; e o segundo perfil é o de pobreza, que inclui famílias com renda per capita de R\$ 70,01 a R\$ 140,00. “O cadastro de famílias com rendas maiores é permitido desde que seu cadastramento esteja vinculado à seleção ou ao acompanhamento de programas sociais de qualquer ente da Federação”. (MDSA, 2013, p.17)

A questão da pobreza no Brasil já havia sido bem retratada por Josué de Castro (1963), na sua *geografia da fome*, pesquisa realizada em 1950, que resultou no mapa da fome, dividindo o Brasil em 5 regiões (Região Amazônica, Nordeste Açucareiro, Sertão nordestino, Centro-Oeste e Extremo Sul), a fome se apresentava sob diferentes aspectos, de acordo com a disposição de alimentos das regiões e suas composições nutricionais. A região Amazônica e o Nordeste açucareiro eram consideradas áreas de fome endêmica; o Sertão nordestino era uma área de epidemia de fome; as regiões Centro-Oeste e Extremo Sul, eram consideradas áreas de subnutrição. A região nordeste apresenta, também, situações sazonais de seca, tornando ainda mais forte a presença da fome, sendo criada a ideia, que se mantém até hoje, de que esse fenômeno é produto exclusivo da irregularidade e inclemência do seu clima. Castro (1963) já alertava que o problema da desorganização da economia na região nordeste não está nas secas, sendo estas apenas um fator agravante. A desculpa das secas desvia a atenção para o que de fato acarreta a fome, que é o pauperismo generalizado, a proletarização progressiva das populações, com uma produtividade mínima, sem reservas para enfrentar esses períodos de escassez.

[...] há tempos que nos batemos para demonstrar, para incutir na consciência nacional o fato de que a seca não é o principal fator da pobreza ou da fome nordestinas. Que é apenas um fator de agravamento agudo desta situação cujas causas são outras. São causas mais ligadas

ao arcabouço social, do que aos acidentes naturais, às condições ou bases físicas da região (CASTRO, 1963, p. 338).

Situando a pobreza no território cearense, ambiente em que se localiza o campo de intervenção pesquisado, entendemos, discordando um pouco de Souza (2009), que não se pode descartar o processo histórico no exercício de compreensão do confronto dos interesses de classes, o qual nos reportamos à conceituação clássica de ricos e pobres, e da manutenção desses patamares. Assim, compreendemos que o estado do Ceará traz em sua história a marca da pobreza e da segregação; aqui se percebe claramente a desigualdade social onde a dominação da elite oligárquica sempre foi muito forte, desde os tempos da colonização, período em que os primeiros habitantes, os índios, que povoavam todo o território cearense, foram praticamente exterminados por reagirem contra a escravidão (OS CEARENSES: CEARÁ COLONIAL,2016).

A propriedade das terras pertencia à classe rica, pois, com a promulgação da *Lei das Terras* no país, em 1850, a posse de terras ficou regulamentada através da compra e venda e pela autorização do imperador. Então, quem já estava produzindo na terra, recebia o título de proprietário; quem não tinha nada precisaria da autorização e de muito dinheiro para comprar terras. Com essa regulamentação os índios, negros, e pobres não tiveram direito a terra nenhuma. A economia no estado cearense era inicialmente a pecuária, sobretudo a produção do couro, e posteriormente o cultivo do algodão, como opção de matéria prima para abastecer os mercados externo e interno, chegando o estado, a ser um grande exportador. O algodão, no período áureo da sua produção e comercialização, era denominado Ouro Branco- período em que o Ceará aproveitou grande riqueza e que se fortaleceu o poder oligárquico, ampliando-se o grande fosso da desigualdade social (OS CEARENSES: CEARÁ IMPERIAL,2016).

Na história das secas, destacam-se no Ceará os períodos de 1877, 1915 e 1932, provocando grande migração da população interiorana para outras cidades, principalmente as capitais do país. Famílias inteiras deslocavam-se das suas cidades de origem na esperança de uma nova vida; muitos morreram sem alcançar o seu intento. Os que conseguiam atingir seu destino, cujo trajeto era marcado pelo sol escaldante, a poeira da terra ressequida, a sede e a fome, enfrentariam novas dificuldades. De acordo com Castro (1963) as intempéries da “viagem”

maltratavam-lhes o corpo e a mente, modificando o seu aspecto, assim, compreendemos que ao chegarem ao seu destino apresentavam o aspecto físico da pobreza, sinal que lhes rendeu as alcunhas de *retirantes* e *flagelados*. Para manterem a sobrevivência, na esperança dessa nova vida os flagelados submetiam-se à humilhação da exclusão social e do trabalho forçado. Além da fome as secas traziam doenças, provocando medo e distanciamento das populações das cidades que “acolhiam” os migrantes, fazendo com que governo e elite traçassem estratégias para lidar com o problema. As medidas apontadas para o controle da situação eram a construção de Campos de Concentração, o trabalho em obras e a emigração para outros estados.

Em 1915 foi criado o primeiro Campo de Concentração, em Fortaleza, como estratégia de abrigo para a população de famintos que chegavam de toda parte do estado – atribui-se a Rodolfo Teófilo a informação que diariamente morriam cerca de 400 mil pessoas, inclusive crianças. Em 1932 a ideia dos campos de concentração como abrigo se fortaleceu, sendo erguidos mais 06 campos, em cidades que ficavam próximas às duas ferrovias que cruzavam o território cearense - Baturité e Sobral - servindo de condução para o escoamento da produção de algodão, e transporte para os migrantes até os Campos de Concentração; assim, paradoxalmente, os trens transportavam riqueza e miséria na mesma viagem. Os Campos de Concentração situavam-se nas cidades de Ipú, Senador Pompeu, Quixeramobim, Crato, Cariús (único campo que se localizava em cidade sem estrada de ferro) e Fortaleza, que mantinha dois Campos de Concentração (RIOS, 2014). No cenário da capital cearense, que vivia um período de opulência e luxo, a pobreza se fez presente com contornos mais fortes, na figura dos flagelados dos Campos de Concentração. Ao primeiro sinal do fim da seca, com as primeiras chuvas, o governo oferecia passagens e sementes para o plantio, como incentivo para que os flagelados retornassem para o sertão, mas nem todos voltaram (IDEM).

Esse trecho da história do estado do Ceará parece coisa inventada pelos escritores, pois que o cenário da seca deu vida a muitos personagens da literatura cearense; no entanto a seca ainda é uma realidade, assim como a pobreza ainda é presente no cenário dos municípios cearenses, talvez de forma menos caricata, mas longe de figurar apenas na ficção. Amaral et al (2015) aponta como essenciais

para a compreensão da pobreza no estado do Ceará, os indicadores relacionados ao bem-estar, tais como educação, saúde, infraestrutura básica, habitação e renda, referindo-se ainda que, devido os problemas climáticos e de degradação ambiental, acrescentam-se indicadores ambientais, reforçando que a pobreza é mais intensa no meio rural, onde a degradação ambiental é intensificada pelas secas. O agravamento da degradação ambiental provoca maior escassez dos recursos hídricos, empobrecimento do solo e assoreamento dos reservatórios, sendo esses, fatores que dificultam a permanência da população na sua terra, indicando um intenso esvaziamento das regiões de clima semiárido (IDEM).

3.2. O enfrentamento à pobreza

Trazemos neste item a discussão acerca das formas de enfrentamento à pobreza, em períodos distintos da história das sociedades aos nossos dias atuais, com ênfase nas origens da proteção social; as intervenções do Estado na América Latina, no enfrentamento à pobreza; e a proteção social no Brasil.

3.2.1. Política Social e Proteção Social

Segundo Pereira (2016) a humanidade sempre teve preocupação em criar reservas protetivas para situações de carência pessoal e coletivas, tendo como base atividades de produção, acumulação e distribuição de bens materiais, como formas de enfrentamento dessas situações. A nossa reflexão acerca dessa afirmativa é que trata-se, aqui, de uma forma primitiva de sociedade, com base na solidariedade, e que essas ações eram eficazes em pequenas comunidades, como os clãs ou tribos. Nas sociedades primitivas, o homem não tinha ideia nenhuma de hierarquia ou desigualdade, mas compreendia que a sobrevivência seria possível apenas em grupos, uma vez que viviam num ambiente hostil da natureza. Com a descoberta do fogo o homem passa a ter domínio sobre a natureza, iniciando-se, então, a noção de desenvolvimento, que se amplia com a propriedade privada, trazendo a divisão social do trabalho e gerando o fenômeno da pobreza, provocando, por sua vez, o nascimento do Estado, e assim, modifica-se a estrutura da sociedade (MANFRED, 1978; ROUSSEAU, 1754)

À medida em que a sociedade se divide em classes - ricos e pobres, essa preocupação se percebe de forma mais natural entre os membros da classe pobre, que vivem situações de carência, tornando-se relevante a intervenção do Estado, a partir da dicotomia entre o público e o privado,⁶ de modo a manter certo equilíbrio entre elas, embora se tenha como referência para a criação do Estado, a manutenção da submissão da classe pobre em relação à rica (BOBBIO, 2010; MANFRED, 1978).

Conforme Bobbio (2010), diversas são as formas de Estado, utilizando-se, para a sua distinção, dois critérios principais: o histórico e o relativo à maior ou menor expansão do Estado em detrimento da sociedade. Não nos cabe aqui discorrer sobre o assunto, mas trazemos a compreensão da existência de uma relação entre esses dois critérios na definição do tipo de Estado em determinada sociedade; assim, entendemos ser o Estado representativo capitalista que se sobressai nas sociedades contemporâneas, apresentando nos países em desenvolvimento o caráter de Estado mínimo, cuja atuação se engendra num ambiente de realidades conflitantes: de um lado a concentração de riqueza com representação mínima; do outro a pobreza e sua representatividade significativa na sociedade.

As intervenções do Estado para o enfrentamento da pobreza se faz através de políticas públicas especificamente para essa finalidade, denominadas políticas sociais. Conforme Pereira (2016), política social é resultado de demandas da sociedade que provoca o desenvolvimento de ações implementadas e geridas pelo Estado, como medidas de atendimento das necessidades sociais. Behring e Boschetti (2010) definem políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social como desdobramentos e enfrentamento das expressões da questão social no sistema capitalista. Seu surgimento decorre da confluência dos movimentos de ascensão do capitalismo com a Revolução Industrial, das lutas de classe e do desenvolvimento da intervenção estatal (IDEM, p. 47).

Os primeiros sistemas de proteção, de que se tem registro, conforme Aguiar (2017, p.32), datam da idade média. Esses sistemas, chamados mutualistas, eram destinados a algumas organizações ou corporações profissionais, principalmente os armadores de navios que passaram a formar fundos ou caixas

⁶ Ver Norberto Bobbio, Estado Governo Sociedade: Por uma teoria geral da política

de socorro para seus membros. No entanto, conforme Castel (1978) os primeiros registros da intervenção estatal na regulação do trabalho encontram-se na Inglaterra, iniciado pelo Estatuto dos Trabalhadores (1349), seguindo-se de um conjunto de disposições de caráter sistemático, formado pelo Estatuto dos Artesãos (1563); as poor laws elizabetianas (1601), o Settlement Act, (1662) e o Speenhamland (1795), cujas características apresentamos no quadro 1 abaixo, a partir das observações de Castel (1978, p. 177).

Q.2. PRIMEIRAS LEIS INGLESAS QUE REFERENCIAM PROTEÇÃO SOCIAL

Lei	Características
Estatuto dos Artesãos (1563)	Obrigação do trabalho para súditos de 12 a 60 anos Tempo mínimo de 07 anos de aprendizagem em ofícios artesanais Proibição do deslocamento de jovens do meio rural para aprendizagem na cidade Ofícios artesanais reservados para os filhos de artesãos Proibição dos artesãos rurais de terem aprendizes Os camponeses sem terra e sem qualificação não podem deixar a paróquia sem um atestado de um oficial de polícia (sem isso são assimilados aos vagabundos)
Poor Laws (1531 a 1601)	Todo homem e mulher, que não tem terra, não está empregado por ninguém, não pratica profissões comerciais ou artesanais reconhecidas, são de corpo e capaz de trabalhar, são obrigados a trabalhar. Cada paróquia deve adquirir matérias primas para fazer trabalhar essa mão-de-obra sem qualificação, a fim de que não tenham desculpa de dizer que não podem encontrar um trabalho ou serviço para executar.
Settlement Act (1662)	Os responsáveis locais podem expulsar os recém-chegados que não dispuserem de recursos, que possam garantir que no futuro não dependerão da paróquia Fixação dos indigentes na sua paróquia de origem
Speenhamland (1795)	Os habitantes da paróquia são assistidos no próprio local É concedida uma complementação de salário para atingir uma renda indexada com base no preço dos cereais

Fonte: Castel (1978) Elaboração própria

Observamos que esse conjunto de leis se desenvolveram mais para a coerção do trabalho do que pelo enfrentamento da pobreza. A Speenhamland Act, no entanto, apresenta algum traço de proteção social, pois regulamentava a relação de trabalho, permitindo ao trabalhador negociar o valor da sua força de trabalho (BERING E BOSCHETTI, 2010).

Podemos dizer que as primeiras iniciativas de política social, trazendo a ideia de proteção social e bem-estar social, datam do século XIX - período em que as transformações econômicas e tecnológicas, que incrementaram o mundo do

trabalho durante a revolução industrial, provocaram um movimento mais acelerado na balança da desigualdade entre ricos e pobres. Enquanto a classe burguesa se beneficiava com essas transformações, acumulando ainda mais riqueza, os pobres arcavam com o seu ônus pois, a desvalorização do trabalho braçal na agricultura gerou o deslocamento de trabalhadores em busca de novas oportunidades na cidade, o que ocasionou um excesso de mão-de-obra que o mercado não absorveu, ampliando-se o número de pobres tanto na cidade quanto no campo. Os que tinham acesso ao trabalho, para garantir a sua manutenção submetiam-se às regras do mercado, que incluíam baixos salários e longas jornadas de trabalho. A situação nas cidades era mais difícil, pois além da rigidez dessas regras a nova classe social que se formava submetia-se à precariedade de alimentação e moradia, e exposição a epidemias, ocasionadas pelo aumento da população.

Na Alemanha a situação chegou a tal nível de saturação que o então Chanceler Otto Von Bismarck sentiu-se obrigado a intervir de modo a conter os ânimos, inaugurando, em 1881, um sistema de segurança social que se consolidaria como seguro social em 1889, e que viria a ser modelo para as outras nações. O seguro social de Bismarck era composto por três leis: a Lei do seguro doença, de 1883; a lei do acidente de trabalho, de 1884 e a lei do seguro invalidez e seguro velhice, instituída em 1889. De início, a intervenção estatal se limitava à formulação de regras, incluindo a participação dos empregadores na proteção ao trabalhador, que se realizava em sistema de solidariedade entre os próprios trabalhadores; o montante arrecadado era pago proporcional à contribuição efetuada. A participação dos empregadores no financiamento dos benefícios foi a partir da lei do acidente de trabalho e finalmente, ao instituir a lei do seguro de invalidez e seguro de velhice, o sistema de segurança social dos trabalhadores se consolidava na Alemanha, incluindo o Estado como participante no custeio dos benefícios, protagonizando um modelo tripartite de participação na segurança social do trabalhador. (DA SILVA, s.d; BEHRING E BOSCHETTI, 2010; DANELLE JUNIOR, 2013; AGUIAR, 2017).

No contexto internacional do pós-guerra, montado a partir das dinâmicas experimentadas no período da revolução industrial, de concentração demográfica e generalização do trabalho assalariado incluindo mulheres e crianças, e aumento da pobreza, o acordo de paz firmado em Versalhes, em 1919, dá origem à

Organização Internacional do Trabalho (OIT), um organismo que traz em seu preâmbulo a concepção da proteção social como fator de justiça social e de paz, considerando o seu mecanismo de redistribuição de renda em favor dos doentes, dos inválidos, dos desempregados e dos pobres. (LEITÃO, 2016; Euzeby, 2008). A partir dessa concepção, surge na Inglaterra o sistema de proteção social do Lorde William Beveridge inaugurado nos anos 1940, ampliando a cobertura para quem estava fora do mercado de trabalho, no sentido de garantir ao indivíduo proteção diante de contingências sociais. Amparada no direito, a seguridade social beveridgeana, no entanto, não se desvinculou do trabalho; o acesso segue a lógica capitalista do trabalho como sacrifício, cobrança de contrapartidas e o cumprimento de condicionalidades. (DA SILVA, s.d.; P. PEREIRA, 2013).

Compreendemos que a evolução desses sistemas de proteção fortaleceu o conceito de Welfare State ou Estado de Bem-Estar Social, que para Esping-Andersen (1991) deve estar associado à garantia de direitos sociais, sendo, então responsabilidade do Estado prover essa garantia. O autor define três modelos de Bem-Estar Social: 1) o social democrata, que identificaria a independência do indivíduo em relação ao mercado, garantindo a proteção universal; 2) o modelo conservador, com forte intervenção estatal caracterizada pelo corporativismo e estratificação ocupacional; 3) o liberal, com intervenção residual do Estado, caracterizada pelo mérito, e cujas ações se voltam para aqueles que estão fora do mercado.

Vimos que os modelos de proteção social surgidos nos momentos críticos da evolução da sociedade não conseguiram alcançar todos os cidadãos, então, a superação da pobreza ainda é um desafio posto às sociedades contemporâneas, uma vez que esse fenômeno é presente tanto em países desenvolvidos quanto em países subdesenvolvidos ou em desenvolvimento. Sousa (2016) refere que a evolução das teorias acerca da pobreza e a necessidade de mensuração e qualificação desta, nos diferentes contextos nacionais de desenvolvimento econômico e social, exigem o refinamento metodológico para a definição de uma base conceitual que possibilite a realização de comparações e dimensionamento do fenômeno em escala global, uma vez que os países desenvolvidos alcançaram um estado de bem-estar social que se contrapõe à intensa pobreza e à

desigualdade dos países periféricos. Na Europa, dentre diversas conceituações⁷, destaca-se a Pobreza de Existência, que encerra um conceito não monetário da pobreza.

Pode-se interpretar que em razão do nível de inclusão social alcançado nos países desenvolvidos, em particular nos europeus, essa pobreza de existência assume um caráter relativo, mesmo que, certamente, a renda exerça seu papel no acesso a bens e serviços. Para a nossa realidade, latino-americana e brasileira, parece-nos até uma utopia alcançar o mesmo patamar da Pobreza de Existência Primária daquelas nações (SOUSA, 2016, p. 87).

Nos países periféricos, ao contrário, predomina o conceito de pobreza assentado em indicadores econômicos, como a renda per capita. O Estado assume um papel de intervenção mínima, transferindo para as agências multilaterais, especialmente o Banco Mundial, a gestão dos problemas sociais, tendo o enfrentamento da pobreza como principal diretriz, que se realizaria por meio da transferência de capitais e tecnologias dos países centrais para os periféricos (SIQUEIRA, 2011). Essas intervenções se percebem com maior relevância na década de 1980, sobretudo nos países latino-americanos.

3.2.2. Bem-estar social na América Latina

A América Latina é um continente caracterizado pela desigualdade - resultado de um conjunto de fatores históricos, econômicos e culturais presentes na sua formação. Um continente que, conforme Ianni (1978), apresenta na maioria dos países, problema regional, dificultando a construção de uma unidade nacional na formação das sociedades.

São diversas e surpreendentes as formas da Nação na América Latina. Podem ser oligárquica, liberal, populista, autoritária, democrática. O que cabe ressaltar é que a forma da Nação muda ou consolida-se, nesta ou naquela ocasião, conforme o jogo das forças sociais internas e externas. A constituição, hino, bandeira, idioma, moeda, mercado, heróis e santos

⁷ Sousa (2016) na base de dados da Europa (Eurostat) constam 11 conceitos referentes ao fenômeno da pobreza e seus indicadores.

são apenas alguns elementos de uma realidade histórico-social complexa, contraditória, em movimento. (IANNI, 1978, p.14)

Assim, os países latino-americanos apresentam ambientes propícios para o embate constante entre as forças internas da sociedade, e para a intervenção do capital internacional. Essa intervenção se concretiza nas medidas econômicas adotadas na América Latina sob o comando do Banco Mundial, no chamado Consenso de Washington, com a ideia de combate à pobreza e à desigualdade promovendo o bem-estar social.

Salama e Valier (1997) apontam a intervenção do Banco Mundial na política de desenvolvimento da América Latina, a partir da década de 1980, sob a promessa de fazer a pobreza recuar de forma duradoura. O modelo de intervenção estava concentrado no reestabelecimento do crescimento econômico e na implementação de uma política social de caráter seletivo, para atender os mais pobres dos pobres. A proposta seria de redução dos gastos do governo, com a promoção de mudanças estruturais, provocando um agravamento “temporário” da pobreza, para a retomada do equilíbrio reduzindo, posteriormente, a pobreza e a desigualdade social. Esse propósito, no entanto, não foi alcançado, fazendo com que o órgão revisse suas estratégias de enfrentamento da situação.

Siqueira (2011) refere que o próprio Banco Mundial, no prefácio do *World Development Report* de 2000/2001, assume que não atingiu suas metas de redução da pobreza, admitindo dificuldades em combater a pobreza e sua complexidade. Sem mencionar a dependência financeira dos países periféricos em relação aos países centrais, devido os ajustes macroeconômicos impostos, o órgão aponta falhas das medidas adotadas nesses países, sob a sua orientação. Essas falhas, de acordo com o Banco Mundial, são de responsabilidade dos Estados nacionais, incapazes de desenvolver mecanismos de redução ou alívio dos riscos que os pobres enfrentam, devido o caráter (inegável) elitista, ineficiente, corrupto, frágil, incapacitado, dos governantes dos países pobres.

Por outro lado, o Banco Mundial assume um olhar mais abrangente da pobreza, além da visão econômica, “reconhecendo” que além da renda ou desenvolvimento humano inadequado, pobreza é também vulnerabilidade, falta de voz, poder e representação. Nessa perspectiva multidimensional da pobreza, se acrescentam os aspectos ambientais e psicológicos. É sob essa nova estratégia

que se pautam as orientações a partir da década de 2000. A estratégia desvia o foco da incapacidade dos governantes, transferindo a responsabilidade para os pobres no sentido de “dar voz” aos que vivem sob o círculo vicioso da miséria e se encontram incapazes de rompê-lo (SIQUEIRA, 2011).

Surge o paradigma das “vulnerabilidades e risco social” e a ideia do “empoderamento” dos pobres sobre essas situações como forma de enfrentamento da pobreza. Siqueira (2011) refere que esse “empoderamento” foi proposto por Amartya Sen, como um projeto alternativo que implica na promoção de um *modelo de desenvolvimento* que permita a expansão das liberdades substantivas e instrumentais das pessoas. No entanto, esse projeto não contempla nenhuma forma de alteração nos fundamentos estruturais do poder econômico e político.

No combate a pobreza, para Sen, o “empoderamento” dos pobres e de suas organizações se orienta para a conquista da cidadania, isto é, a conquista da plena capacidade de um ator individual ou coletivo de usar seus recursos econômicos, sociais, políticos e culturais para atuar com responsabilidade no espaço público na defesa de seus direitos, influenciando as ações dos governos na distribuição dos serviços e recursos (SIQUEIRA, 2011, P.11)

Em um estudo comparativo de regimes de bem-estar na América Latina, Franzoni (2005) refere que o continente registrou, nas duas últimas décadas, um processo de retomada da democracia, apresentando um cenário de “convivência pacífica entre participação, cidadania e bem-estar” (FRANZONI 2005, p. 43). Nesse cenário a retomada da democracia e as reformas econômicas constituíram pontos centrais do bem-estar social, registrando mudanças estruturais e liberalização do mercado, tais como privatização de serviços públicos, abertura da economia ao mercado internacional, incremento da participação feminina nos postos de trabalho, diversificação do modelo de famílias. Essas mudanças, ao contrário do que se esperava, promoveu uma polarização social, provocada por uma desigual distribuição da riqueza, gerando insatisfação da população e o surgimento de um sentimento de descrença e de indiferença na resolução dos seus problemas sociais.

A autora provoca uma reflexão sobre os problemas sociais da América Latina ao indagar se não parece eufemismo falar de bem-estar na região mais

desigual do planeta; e apresenta os conceitos de bem-estar no continente, desde 1950 até os anos 1990 (figura 3)



Conceitos de bem-estar na América Latina

1950 e 1960: dimensão econômica de bem-estar

- ✓ Rápido processo de urbanização e industrialização e acelerada mudança nas condições de vida.

1970: bem-estar como satisfação das necessidades básicas

- ✓ Início dos programas dirigidos à população pobre

1980: Retorno da dimensão econômica de bem-estar

- ✓ Crise econômica
- ✓ Ações pontuais como estratégia de intervenção social
- ✓ Privatização e descentralização de serviços como características da primeira geração de reformas sociais

1990: Criação de capacidades necessárias (capital humano) para o aparato produtivo

- ✓ Política pública voltada para a criação de “capital humano”

A partir da década de 1950, registra-se a atuação da Comissão Econômica para a América Latina - CEPAL, criada em 1948, pela Organização das Nações Unidas – ONU, com objetivo de realizar pesquisa e estudos econômicos e propor políticas de desenvolvimento da América Latina - região cuja forma de desenvolvimento tecnológico promovido pela expansão do sistema capitalista, apresentava-se diferente do desenvolvimento dos países centrais (BOCCHI E GARGIULO, s.d).

De início, até a década de 1970, a CEPAL apresenta proposta de desenvolvimento sob forte intervenção estatal, a partir de uma visão estruturalista, de desenvolvimento a longo prazo, tendo como medidas a industrialização por substituição de importações, reforma agrária e redistribuição de renda. Na década de 1980, com a crise e a dependência, as propostas são de visão macroeconômicas de curto prazo, como ajuste expansivo, em posição ao ajuste restritivo recomendado pelo Fundo Monetário Internacional - FMI. Nos anos 1990, a Comissão retoma a ideia do desenvolvimento de longo prazo, incorporando, porém, muitas medidas recomendadas no Consenso de Washington, com intervenção mínima do Estado (IDEM).

Assim, o conceito de bem-estar na América Latina, conforme Franzoni (2005), tem sido recorrentemente interpelado por sua ausência ou sua insuficiência, levando ao debate público os conceitos de pobreza e desigualdade. A pobreza entendida como um estado inferior ao bem-estar, e a desigualdade como a inadequada distribuição de insumos e capacidades socialmente desejáveis.

3.2.3. Proteção Social no Brasil

Telles (2001) aponta trabalho e pobreza como dois modos antagônicos de existência social, originados da filantropia privada que remonta ao Brasil colonial. Essa tradição, por sua vez, tem precedentes nos modelos Europeus de assistência, e que vigorou no cenário brasileiro até a concepção da Constituição Cidadã, de 1988, que traz a assistência social ao campo da política social, direito de cidadania.

Segundo Pereira (2016) a política social remete à ideia de proteção social, sendo no contexto do sistema capitalista associada à ideia de igualdade e desigualdade, como elementos necessários para a sua existência. Tal assertiva conduz à compreensão de que a política social atua como controle e manutenção das desigualdades sociais, ainda que sob o signo dos direitos, estando relacionada à concepção do Estado mínimo.

Em uma análise da proteção social na perspectiva dos mínimos sociais, Branco (2008) apresenta três dimensões que devem ser consideradas: 1) a concepção de mínimos sociais, trazendo o pensamento de Sposati (1999); 2) a

concepção da população atendida, na qual refere a análise de Paugam (1999); e 3) a sua própria concepção de acesso aos benefícios.

De acordo com Sposati (1999, apud Branco, 2008) os mínimos sociais podem ser concebidos sob duas perspectivas distintas: uma restrita, minimalista, que tem a pobreza e o limiar de sobrevivência como fundamento; a outra ampla e cidadã, que tem como fundamento um padrão básico de inclusão num padrão civilizacional de cidadania institucionalizada.

Paugam (1999, apud Branco, 2008) traz a dimensão da população sob duas classificações: uma definição *unitária* e outra *categorial*. A definição unitária indica a população atendida como pobres e excluídos definidos de modo global, a partir de um critério estabelecido pelas instituições responsáveis pela administração da assistência e legitimado pela sociedade como um todo; a definição categorial define a população atendida por um conjunto de categoriais sociais em situação de pobreza e exclusão às quais se considera ser legítimo conceder atenção assistencial.

A outra dimensão analisada por Branco (2008) é da condição de acesso aos benefícios sociais, que se registra diferenças no grau de seletividade dos programas, nomeadamente no que se refere à idade, à nacionalidade e ao tempo de residência no país.

O Brasil, seguindo a lógica dos mínimos sociais que, “historicamente foram estabelecidos em relação com as concepções de pobreza e, particularmente, com os limiares de pobreza absoluta”. Branco (2008, p. 57) desenvolveu um conjunto de Programas de Transferência de Renda, no início da década de 2000, formados pelo Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Educação, denominado Bolsa Escola, o Programa Nacional de Acesso à Educação, o Programa Nacional de Acesso à Alimentação – PNAA, o Programa Nacional de Renda Mínima vinculado à Saúde – Bolsa Alimentação, o Programa Auxílio-Gás, e o Cadastramento Único. Esses programas, exceto o Cadastramento Único do Governo Federal, foram unificados no Programa Bolsa-Família - PBF, criado em janeiro de 2004, através da Lei 10.836, e ainda em vigor, no sentido de atender famílias em situação de pobreza e extrema pobreza cadastradas no Cadastramento Único.

O PBF é composto por dois benefícios: o benefício básico e o benefício variável. A concessão do benefício se realiza por meio de critérios de renda e de situações determinantes de vulnerabilidade, sendo estas, presença de crianças e adolescentes, gestantes e nutrízes, na composição familiar. As famílias beneficiadas devem cumprir as condicionalidades, que se constituem critérios de elegibilidade, na área da saúde e da educação. Assim, o Programa é monitorado e avaliado pelas instâncias federal, estadual e municipal, envolvendo os ministérios da Educação e da Saúde, no sentido de acompanhar as famílias no cumprimento das condicionalidades (MDS, 2007)

Para Cavaignac (2008) o Programa é resultado do paradoxo em que vivem os países latino-americanos, entre a sua democratização e a sua inserção na globalização neoliberal. O objetivo inicial do programa, para a autora, é o combate à fome de milhares de famílias brasileiras em extrema pobreza; no entanto, o grande desafio “é o de não frustrar a expectativa dos chamados “beneficiários” de ter acesso ao que lhes garanta uma fonte de renda regular e sustentável [...] (CAVAIGNAC, 2008, p. 88).

Simultaneamente à nova estruturação do Programa de Transferência de Renda, a assistência social vai se concretizando como política de seguridade social com a elaboração da Política Nacional de Assistência Social, em 2004, consolidando-se com a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS, onde se desenvolvem as ações da assistência social, conforme a Constituição de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social, de 1993. O SUAS tem por funções a proteção social, hierarquizada em proteção básica e proteção especial, a vigilância social e a defesa dos direitos socioassistenciais (PNAS, 2004). Assim, a assistência social configura-se como pilar da proteção social brasileira como direito de cidadania.

Conforme Couto (2010, p. 60) “uma das questões centrais no terreno das políticas sociais tem sido compreendê-las em relação ao binômio concessão ou conquista”. Alguns autores apontam como característica das políticas sociais o compromisso em manter a acumulação e reproduzir a força de trabalho, buscando a legitimação do sistema capitalista, sendo vistas como concessão; para outros as políticas sociais são campo contraditório, que dá visibilidade às disputas dos trabalhadores por ampliar direitos, sendo compreendidas como conquista.

A autora refere que é possível identificar esses dois movimentos no campo das políticas sociais que, sendo instrumento do Estado, incorpora as características próprias do momento histórico onde são geradas, incluindo os condicionantes econômicos, culturais, políticos e sociais que são sustentação e base para a sociedade.

Uma característica da política social brasileira até a Constituição de 1988 é o acesso a algumas medidas de proteção social apenas pela parcela da população que se encontra formalmente fora do mercado de trabalho. Essa situação foi denominada por Santos (1987) de “cidadania regulada”. Para aqueles que estavam fora do mercado de trabalho, a assistência manteve seu caráter de ajuda aos necessitados, desarticulados, ou simplesmente puro assistencialismo paternalista destinado aos desvalidos. Outra característica são as práticas clientelistas, onde o acesso a bens e serviços realiza-se por meio de relações pessoais entre beneficiários e representantes do poder público, a quem passam a dever favores e/ou gratidão.

Compreendemos que essas relações pessoais ainda podem ser identificadas no acesso às políticas públicas, sobretudo à saúde e à assistência social, no contexto atual de municípios de pequeno porte, principalmente na região Nordeste, fortemente marcada pelo coronelismo, e onde se percebe claramente o estado fixo da pobreza a partir da estrutura do poder local, onde os instrumentos do Estado, como refere Burzstyn (2008, p. 34), se proliferam a partir de uma implementação de forma autoritária, apresentando-se como “uma reprodução moderna do esquema histórico de reciprocidade de legitimação entre os poderes central e local”. De acordo com o autor a presença do Estado, no Brasil, se manifesta com caráter autoritário, buscando, ao mesmo tempo, uma legitimação por meio do paternalismo, sendo esse o caráter do poder central no binômio Estado-Nação.

Burzstyn (2008) se reporta à evolução histórica do Brasil, no sentido de nos levar a compreender essa relação de poder, lembrando que o Nordeste foi a primeira região a ser explorada no período colonial, sendo também a mais explorada, durante os dois primeiros séculos de colonização. Mesmo perdendo a sua importância para a economia nacional, a produção agrícola continuou sendo a principal atividade no Nordeste, mantendo-se a mesma estrutura social, sem alterar

a posição dos grupos dominantes da região, donos do poder local, o mesmo acontecendo em outras regiões, fase que se denomina coronelismo (os grandes latifundiários, donos do poder), onde o Estado mantinha um autoritarismo omissivo, mantendo a submissão das regiões pelo poder econômico, através de subsídios indiretos, que manteriam a competitividade da produção brasileira no mercado internacional, e posteriormente diretos, sem, no entanto, agir formalmente no planejamento do desenvolvimento local, ficando a maioria da população dependente de apadrinhamento pelos coronéis.

No sentido de trazer algum desenvolvimento para a região, com certa independência do poder local, surgem, então, as primeiras medidas de caráter planejado, resultando na criação da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste – SUDENE, que atuaria como catalisador dos subsídios destinados à região, de forma planejada, organizada, contemplando os projetos voltados para o desenvolvimento local, beneficiando a população em geral, atuando também no sentido de evitar o confronto com os movimentos populares que se insurgiam. No entanto, a falta de habilidade da SUDENE em adotar medidas contra a seca, em 1970, resultou no seu enfraquecimento, provocando, a pedido dos Estados da região, a intervenção direta do governo federal, culminando, posteriormente na extinção do órgão. (IDEM)

A passagem do autoritarismo omissivo para o autoritarismo ativo do Estado, em que este atua diretamente no planejamento do desenvolvimento local, acabou por extinguir o coronelismo, mantendo-se, apenas os coronéis que suportaram a modernização do capitalismo, ao que Burzstyn (2008, p. 55) refere estarmos vivendo “um período de transição, para uma situação de coronéis sem coronelismo”. O autor aponta o Fundo de Participação dos Municípios (FPM), como um dos instrumentos mais fortes e sistemáticos do Estado, ao mesmo tempo em que pode promover uma percepção equivocada dos investimentos públicos, em investimentos políticos. A explicação é que sem os recursos do FPM, que são o retorno dos impostos recolhidos pelo poder central, para o nível local, um município não pode empreender obras públicas, nem mesmo pagar seus funcionários.

“Por outro lado, quando uma prefeitura é privilegiada por dotações suplementares do FPM (ou qualquer outro instrumento de mecanismo de redistribuição dos fundos públicos), os efeitos são imediatamente visíveis

comparativamente às localidades vizinhas. Nesses termos, um prefeito pode se tornar, da noite para o dia, uma figura de importância em nível regional, beneficiando-se de seu papel de intermediário dos investimentos públicos, os quais assumem o caráter de investimentos políticos” (Burzstyn, 2008, p. 37).

Parece-nos que o pensamento de Burzstyn vai ao encontro da teoria da sobrevivência dos *clãs políticos*⁸ no poder local, de Pimentel (2014), que argumenta que o processo de descentralização promovido pela Constituição Federal de 1988 manteve a sobrevivência de práticas políticas anacrônicas, por meio da autonomia dos municípios, favorecendo a manutenção dos poderes locais, que, por outro lado, mantem a sua sobrevivência pela falta da confiança social. O autor traduz o sentido da confiança social como o elemento vital para as sociedades contemporâneas, e “se constitui no amálgama social que permite a vida em sociedade”, formulando o seu pensamento a partir de Fukuyama (1996), que define confiança social como o compartilhamento de normas e valores que permitem a subordinação de interesses sociais aos interesses coletivos. (PIMENTEL, 2014, p.44). Compreendemos que a falta da confiança social, ao mesmo tempo que permite a sobrevivência desses clãs políticos, enfraquece o sentimento de cidadania.

É nesse contexto que a Assistência Social se desenvolve e se consolida como canal de proteção social, e no combate à pobreza e extrema pobreza, devendo considerar as diferenças territoriais, culturais, populacionais, socioeconômicas e políticas locais, seguindo, no entanto, os princípios e diretrizes dos seus marcos legais, ou seja, a Constituição Federal de 1988, e a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, de 1992, que traz como uma de suas diretrizes, a descentralização político-administrativa (PNAS, 2004).

3.3. Pobreza e Cidadania: do direito à participação

Desde a antiguidade, em todo o mundo, no senso comum, reproduz-se a máxima de que “ser pobre não é ser cidadão”. Observamos a origem e reprodução dessa assertiva a partir de fatos tanto das sociedades feudais quanto das sociedades capitalistas.

⁸ Tese de Doutorado, pela UFPE, A primazia dos clãs: a família na política nordestina.

Reportamo-nos ao exemplo da lei dos pobres, na Inglaterra do século XVIII. Segundo Behring e Boscheti (2010) as “leis dos pobres”, em vigor até 1795, tinham caráter profundamente repressor, de manter a ordem social através da manutenção da organização tradicional do trabalho. Aos pobres eram dispensadas “ações sociais”, a partir da divisão das categorias “merecedores” e “não-merecedores”, de acordo com a sua capacidade laborativa. Aqueles que apresentavam incapacidade para o trabalho, de acordo com a moral da época, eram considerados “merecedores” das ações sociais, incluindo-se nessa categoria os nobres empobrecidos; os que apresentavam alguma capacidade laborativa eram considerados “não-merecedores”, sendo obrigados a realizar algum tipo de trabalho que justificasse a assistência recebida.

Percebemos, no exercício de reflexão acerca das “leis dos pobres”, uma clara distinção entre os grupos de pobres ali retratados: o primeiro grupo, formado por nobres que por certa circunstância se encontram em situação de pobreza, mantém a sua cidadania, e, portanto, a sua dignidade, sendo totalmente amparados pelo Estado; o segundo são os originalmente pobres, cuja assistência é negociada, enfatizando a sua condição de não-cidadão. Nesse sentido, justifica-se a concepção de Marshall (1967) acerca da cidadania, considerando ser esta um status concedido àqueles que são membros de uma comunidade.

Nas sociedades capitalistas a pobreza é um produto necessário do modo de produção capitalista. Quanto maior a riqueza socialmente produzida, maior a acumulação dela por alguns poucos e maior a pauperização da maioria (SIQUEIRA, 2011, P.12). Para nós, esse é o princípio da desigualdade, que faz a distinção entre ricos e pobres.

Consideramos que essa distinção ampara a concepção de Demo (2006) quando este refere que pobreza é, em sua essência, repressão, ou seja, resultado da discriminação sobre o terreno das vantagens e oportunidades sociais.

Por outro lado, Demo (2009) apresenta uma perspectiva de mudança de concepção da relação entre pobreza e cidadania, a partir do processo de participação, na qual destaca cidadania como a qualidade social de uma sociedade organizada sob a forma de direitos e deveres majoritários reconhecidos, tratando-a como uma das conquistas mais importantes da história, e que a sua formação é um processo lento e profundo, que leva gerações.

Percebemos, na concepção de Demo, a fusão dos elementos presentes no conceito de cidadania de Marshall (1967), sendo estes o elemento civil, que se configura no direito à liberdade individual; o elemento político, configurado no direito de participar no exercício do poder político; e o elemento social, que “se refere a tudo o que vai desde o direito a um mínimo de bem-estar econômico e a segurança ao direito de participar, por completo, na herança social e levar a vida de um ser civilizado de acordo com os padrões que prevalecem na sociedade” (MARSHALL, 1967 p. 64).

Nessa perspectiva a cidadania está fundamentada pela consolidação dos direitos. Os direitos, por sua vez, são definidos como concessões oriundas do aperfeiçoamento “natural” da sociedade liberal (IDEM).

Bobbio (1992) considera os direitos como indicadores de progresso social. O autor aponta que à medida que novos direitos emergem de demandas nascidas dos movimentos sociais e políticos são incorporados nas constituições, sendo, portanto, válidos apenas os direitos sancionados.

Para Feinberg (1974) direitos legalmente reivindicáveis são bens essencialmente valiosos; não são meros presentes ou favores. Um direito pode ser instado, forçado ou exigido de direito de outras pessoas; é algo que um homem pode firmar-se, exigir, ou insistir sem embaraço ou vergonha.

Quando aquilo a que se tem direito não está à mão, a reação apropriada é a indignação; quando é devidamente entregue, não há razão para gratidão uma vez que simplesmente se recebeu o que próprio e devido. Um mundo com direitos reivindicáveis é um mundo em que todas as pessoas, como reivindicadores reais ou potenciais, são objetos dignificados de respeito, tanto a seus próprios olhos quanto aos olhos dos demais, valores impossíveis de se substituir por nenhuma soma de amor e compaixão, ou obediência à autoridade superior, ou nobless oblige. (FEINBERG, 1974 P.91).

Na sua concepção da condição humana Arendt (2010) considera três atividades fundamentais: trabalho, obra e ação, que indicam o caráter social e político do homem. A autora refere que os homens são condicionados não só pela natureza, mas também pelas condições que eles próprios criam. Ela destaca a ação como a única atividade que não pode sequer ser imaginada fora da sociedade dos

homens. Assim, Arendt define ação como a única atividade que ocorre diretamente entre os homens, sem a mediação das coisas ou da matéria e corresponde à condição da pluralidade, ou seja, o caráter social da ação.

Por outro lado, a autora refere que das atividades necessárias e presentes nas comunidades humanas apenas duas eram consideradas políticas: a ação (práxis) e o discurso (lexis) das quais surgem os assuntos humanos. Na experiência da pólis, essas atividades separam-se e tornam-se cada vez mais independentes. (ARENDR, 2010, P. 29)

O que podemos apreender desse pensamento é que, é no sentido de pluralidade que se formam as polis, e no sentido político que se forma a cidadania, que compreendia ainda o conceito de propriedade, de modo que para participar dos assuntos do mundo, o homem deveria ter um lugar propriamente seu. Trazendo esse pensamento para a contemporaneidade, no que se refere a cidadania pode-se substituir a noção de propriedade pela noção de pertencimento a um lugar, considerando-se cidadão, aquele que identifica o seu lugar na sociedade, e dela participa de forma igualitária.

As sociedades contemporâneas, no entanto, apresentam-se dúbias, uma vez que o discurso de cidadania se contrapõe à disputa ideológica da sociedade de classes, e nas palavras de Marshall (1967, p.76) seria compreensível, que se espere que o impacto da cidadania sobre a classe social tomasse a forma de um conflito entre princípios opostos. Marshall refere que o conceito de cidadania floresceu na Inglaterra, na segunda metade do século XVII e que seu crescimento coincide com o desenvolvimento do capitalismo, que é um sistema de desigualdade, e questiona: como é possível que esses dois princípios opostos possam crescer e florescer, lado a lado, no mesmo solo? (IDEM). A igualdade implícita no conceito de cidadania, conforme Marshall, mesmo sendo limitada, minou a desigualdade do sistema de classe, que era uma desigualdade total. O ponto de encontro ou de equilíbrio, entre os interesses é a justiça nacional, ou seja, “uma lei igual para todos que deve enfraquecer e eventualmente destruir a justiça de classe e a liberdade pessoal, como um direito natural universal; deve eliminar a servidão” (IBIDEM, p. 77).

Marshall refere ainda que a desigualdade social é necessária e proposital; oferece o incentivo ao esforço, e determina a distribuição de poder. No entanto, mesmo necessária, a desigualdade pode tornar-se excessiva.

Bobbio (1992), destacando a dimensão histórica dos direitos, refere que a liberdade surge primeiramente nas guerras religiosas como expressão da liberdade de crenças; os direitos políticos resultam das lutas e movimentos sociais que emergem contra o nepotismo; enquanto os direitos naturais são também históricos. A diferença entre os direitos civis e os direitos sociais, consiste em que, os direitos civis são regidos pelo signo da igualdade e os direitos sociais pelo signo da diferença entre os indivíduos. Nesse sentido, pensar os direitos sociais como portadores de dimensão igualitária é possível na medida em que tais direitos visam a universalização da garantia de oportunidade e de acesso aos bens sociais produzidos.

Para Habermas (1997) o aspecto da igualdade de *status* e de tratamento, garantido pelo direito, resulta no sentido universalista do direito, que deve garantir a liberdade e a integridade de cada um. Na sua filosofia o autor apresenta uma análise de direitos a partir de sua estrutura reflexiva, defendendo a teoria de ilegitimidade dos direitos fundamentais sem uma estrutura democrática de formação política da opinião e da vontade. Da mesma forma, não se pode conceber a democracia sem um sistema de direitos que garanta essas liberdades.

Santos (1995) entende que os direitos não são universais na sua aplicação, pois dentre as diversas culturas na história, apenas a ocidental é que tende a prática da universalização dos direitos.

Compreendemos, então, que os conceitos de direitos e cidadania não são definitivos, mas se constroem de acordo com o contexto histórico-social, e estão intimamente relacionados. A conquista de direitos configura-se como um processo que envolve a relação entre Estado e Sociedade, através da organização política e econômica, as relações sociais e a relação entre o público e o privado. Nesse sentido não se pode conceber uma noção de direito desvinculada da concepção de cidadania, e do papel que o cidadão desempenha na determinação e regulação dos direitos reivindicados.

Habermas (1997) aponta a existência de duas interpretações contrárias e conflitantes acerca da cidadania ativa, na filosofia do direito. Uma interpretação,

amparada no conceito liberal do direito natural, apresenta uma compreensão individual e instrumentalista do papel do cidadão, onde a cidadania é concebida de acordo com um modelo de pertença organizacional, capaz de fundamentar uma posição jurídica. A outra interpretação da cidadania remonta ao Estado republicano, e gira em torno de uma compreensão ético- comunitarista do papel do cidadão, que compreende cidadania a partir de um modelo de pertença a uma comunidade ético-cultural que se determina a si mesmo.

A diferença essencial desses modelos de cidadania consiste na forma de participação. No primeiro modelo a capacidade do cidadão consiste principalmente no poder de encaminhar os direitos (individuais) e de assegurar tratamento igual – o que lhe confere apenas um valor instrumental. O segundo modelo define a participação na autodeterminação como sendo da essência da liberdade, como parte daquilo que tem que ser assegurado (HABERMAS, 1997).

Convivem no solo brasileiro, duas fortes correntes de pensamento – democracia e neoliberalismo – que disputam a hegemonia de seus projetos políticos, provocando uma confluência de significados para o discurso da cidadania participativa. Dagnino (2002) alerta para essa confluência, que qualifica como perversa, pela aparência comum que os projetos apresentam, ao referenciarem as concepções de participação, sociedade civil, cidadania, democracia, sendo, no entanto, imbuídos de significados distintos e opostos. De um lado a proposta da ação conjunta do Estado e da Sociedade para o aprofundamento democrático; de outro a emergência de um projeto de Estado mínimo que se isenta progressivamente do seu papel de garantidor de direitos. A perversidade, segundo a autora, está no fato de que ambos os projetos, apontando em direções opostas e antagônicas, requerem uma sociedade civil ativa e propositiva.

Na sua conceituação, Dagnino (2002) apresenta uma proposta de cidadania que corresponde ao conceito de cidadania ativa de Habermas, e ao pensamento de Arendt acerca do direito, a qual denomina “nova cidadania” ou “cidadania ampliada”, que se distingue do conceito neoliberal de cidadania, a partir das seguintes características: a redefinição da ideia de direitos, partindo do direito a ter direitos; a constituição de sujeitos sociais ativos, definindo o que consideram ser os seus direitos e lutando pelo seu reconhecimento (uma cidadania de baixo para cima; dos excluídos, dos não cidadãos); a proposta de sociabilidade, ou seja,

um desenho mais igualitário das relações sociais em todos os níveis; proposta de um projeto de transformação das práticas sociais enraizadas na sociedade; a transcendência do conceito neoliberal de reivindicação de acesso ao sistema, para o direito de participar efetivamente da própria definição desse sistema.

Conforme Demo (2009), a dimensão básica da cidadania fundamenta-se pela liberdade, no sentido de conquista, regida pelo princípio da compensação de valores, isto é, os direitos e deveres surgem em proporcionalidade; não há só direitos, não há só deveres, mas ambos, direitos e deveres, igualmente. Os desinteressados ou desiguais, não são objeto da política social, mas sujeito principal, aparecendo o Estado, ou qualquer outra instância, como instrumento de promoção, de motivação, de colaboração, não como condutor e dono do processo. “É preciso entender o quanto prejudica aos interessados uma postura assistencialista diante da política social. No seu extremo aparece como favor ou como esmola” (IDEM, p. 24).

O projeto de cidadania traz em seu processo de construção, elementos tais como: a) a noção de formação, não de adestramento; b) a noção de participação, de autopromoção, de auto-definição; c) a noção de sujeito social; d) a noção de direitos e deveres; e) a noção de democracia; f) a noção de liberdade, igualdade, comunidade; g) a noção de acesso à informação e ao saber; h) a noção de acessos a habilidades capazes de potenciar a criatividade do trabalho, visto como componente cultural, mais do que como simples elemento produtivo (IBIDEM, p. 52,53).

Araújo (2009), analisando a questão da liberdade no conceito de cidadania, na República, refere a diferença entre o homem livre e o escravo como uma referência geral, identificando que numa perspectiva moral a escravidão pode ser considerada como a condição mais abjeta que o homem pode viver; enquanto a cidadania é a condição mais digna a almejar, sendo o cidadão um homem livre. No entanto, essa liberdade não dá ao cidadão o direito de fazer o que bem lhe aprouver, estando este sujeito a uma série de exigências, uma vez que liberdade é uma *condição comunitária*, e, assim como o escravo, o cidadão precisa ser governado. Essa governança se concretiza pela lei, nela devendo estar inscritas noções positivas – a constância, o limite, a moderação, a medida ou proporção, o tratamento igual, a justiça, a razão, etc. - que se configuram garantias da liberdade;

e isso pode significar uma vida muito exigente para os seus cidadãos, uma vez que para se preservar a liberdade, é necessário atenção, engajamento e esforço de todos, isto é, participação nos destinos da “cidade”.

Se a República enfatiza a participação como fundamental no conceito de cidadania, a questão democrática traz uma nova significação introduzindo o critério de inclusão, no sentido de estender a participação a todos os membros da sociedade – o que vai exigir cidadãos com as disposições certas para o enfrentamento dos conflitos inerentes à vida em sociedade e à manutenção da igualdade de status de cidadania. Para isso são necessários qualidade e compromisso como elementos da participação que darão sentido à ampliação da cidadania (IDEM).

Consideramos ser esta participação com qualidade e compromisso que possibilitará a garantia da proteção social idealizada na assistência social, no sentido de universalidade e igualdade, na lógica dos direitos de cidadania.

4. A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

De um modo geral, o processo de evolução da assistência social como política pública perpassa o contexto político, econômico e social do país, trazendo uma mudança de paradigma do assistencialismo para direito de cidadania, revelando a necessidade da definição de estratégias de gestão da política, ressaltando-se a relevância das instituições envolvidas, nas esferas federal, estadual e municipal de governo, e suas competências, dentro do sistema proposto, ou seja o Sistema Único de Assistência Social – SUAS. Reafirma-se, dessa forma, a inserção da assistência social como política social pública, dentro do sistema de seguridade social, formado anteriormente pela previdência e saúde. Assim, a seguridade social brasileira assume um caráter híbrido garantindo a proteção social tanto ao trabalhador, como o modelo Bismarquiano, quanto ao conjunto da sociedade, como o modelo Beveridgeano.

O desenho original da Política de Assistência Social apresenta, no governo federal, o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS, com a função de coordenar a gestão da política, como órgão responsável pela condução do seu desenvolvimento nos demais níveis de governo. As secretarias estaduais são responsáveis pela organização, coordenação e monitoramento das ações, no seu território de atuação, ou seja, no conjunto dos municípios que formam o estado. Dentre as suas competências destacamos a prestação de apoio técnico aos municípios, na estruturação e implantação dos seus sistemas municipais de assistência social, bem como o cofinanciamento das ações. As secretarias municipais organizam o seu sistema dentro de um nível de gestão que pode ser inicial, básica ou plena. Os municípios devem habilitar-se aos níveis de gestão, através do cumprimento de requisitos, assumindo, ainda, responsabilidades e prerrogativas definidas na PNAS-2004.

São requisitos comuns para a habilitação, a partir do nível de gestão inicial, conforme a PNAS 2004, a comprovação da criação e funcionamento dos seguintes instrumentos: Conselho Municipal de Assistência Social, Fundo Municipal de Assistência Social, Plano Municipal de Assistência Social, e ainda alocação e execução de recursos financeiros próprios.

Podemos encontrar a definição do público de atendimento da Assistência Social, bem como os objetivos dessa política social, no próprio texto constitucional, e na LOAS, alterada pela Lei 12,435/2011, conforme registro CNAS (2011), que diz:

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social [...]. (CF 1988, seção IV, art. 203)

A Assistência Social: tem por objetivos: I) a proteção social que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; b) o amparo a crianças e adolescentes carentes; c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e) a garantia de 1 salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; II) a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimização e danos; III) a defesa dos direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais (CNAS, 2011)

A Assistência Social tem instâncias de controle que funcionam nos três entes federativos, ou seja, União, Estados e Municípios, com caráter deliberativo, que são os Conselhos de Assistência Social. Os conselhos estadual e municipal seguem as diretrizes gerais do conselho nacional, tendo também suas próprias deliberações na execução da política no seu âmbito de atuação; os conselhos municipais seguem ainda as deliberações do conselho do seu estado. Outros instrumentos da Assistência Social, que atuam como instância deliberativa, são as conferências, realizadas a cada biênio, em nível nacional, estadual e municipal. Ressalta-se também a importância dos órgãos de pactuação da Política, que são a CIT- Comissão Intergestores Tripartite, com representantes das três esferas de governo, e a CIB – Comissão Intergestores Bipartite, com representantes da esfera estadual e municipal.

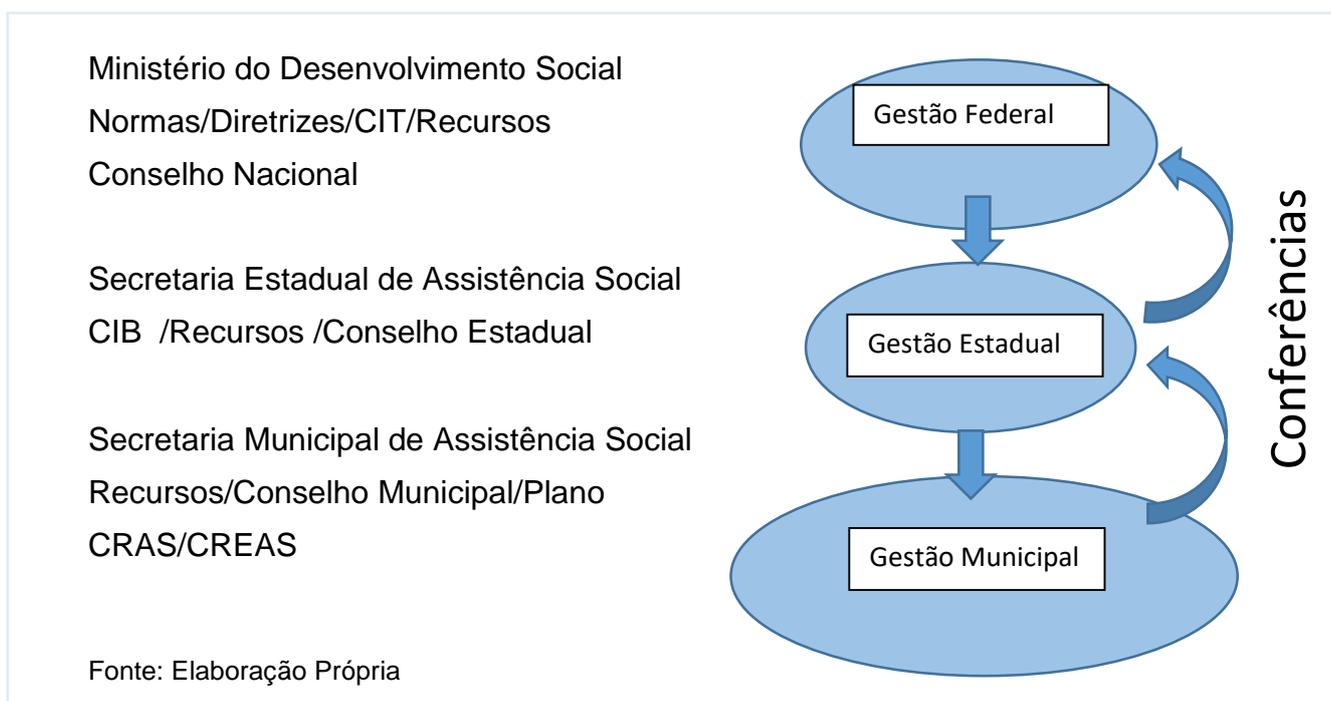
Com base nos marcos legais da Assistência Social, observamos que o seu desenvolvimento, bem como o funcionamento do SUAS ocorrem de forma

independente em âmbito municipal, dentro de uma hierarquia em nível estadual e federal, isto é, os estados atendem requisitos da União, e os municípios atendem requisitos do estado e da União. Vale ressaltar que a execução dos serviços, programas e projetos ocorrem no âmbito municipal, e, para ter validade dentro da política de assistência social, deve estar de acordo com os princípios e diretrizes das instâncias superiores.

Ressaltamos, nessa estrutura, a posição das conferências, que acontecem nos três níveis de governo, a partir das orientações das instâncias federal e estadual, mas a execução inicia-se na instância municipal, uma vez que desempenha a função de instrumento de avaliação e proposição de ações.

Compreendemos que a estrutura de desenvolvimento da Política de Assistência Social apresenta-se conforme o desenho da figura 4 abaixo:

ESTRUTURA DE DESENVOLVIMENTO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL



Identificamos, então, que o ponto-chave do funcionamento da assistência social como política pública encontra-se no âmbito municipal; é nele que se operacionaliza a política de assistência social, devendo ser consideradas as características de seu território e do seu público de atendimento. A operacionalização se efetiva em unidades públicas de base territorial, que são o Centro de Referência de Assistência Social – CRAS ou o Centro de Referência

Especial de Assistência Social - CREAS, conforme o tipo de proteção afeiçoadas, básica ou especial.

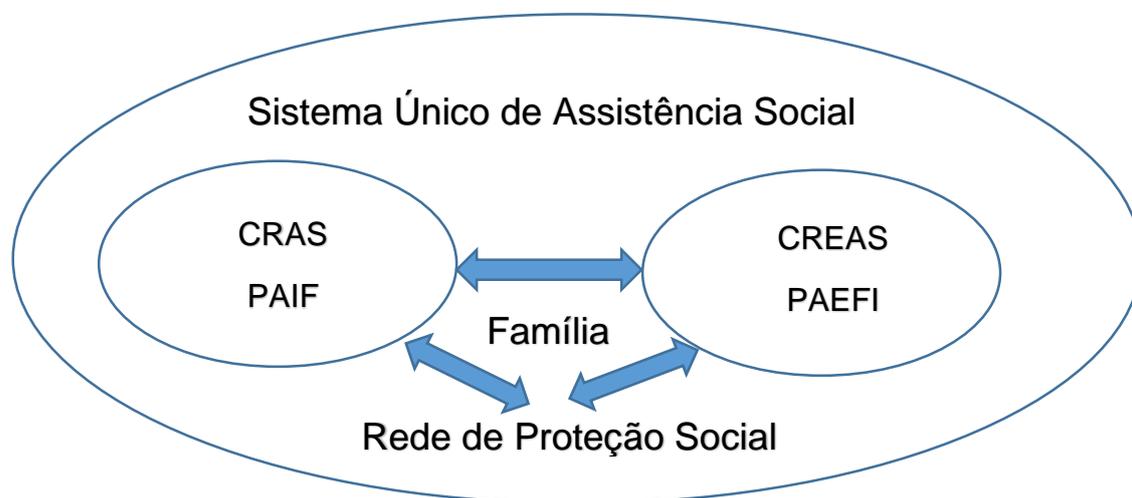
O CRAS executa os serviços de proteção social básica, organizando e coordenando a rede de serviços socioassistenciais locais. O atendimento abrange um total de até 1.000 famílias/ano, de acordo com o porte do município. As ações do CRAS têm caráter preventivo, e são realizadas através do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF; Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, para crianças, adolescentes e idosos – indicados como público de maior vulnerabilidade; e Serviços de Proteção Social Básica no domicílio, para pessoas com deficiência e idosos.

O CREAS é órgão de afeiçamento da proteção social especial, voltado para o atendimento de pessoas cujos vínculos familiares estão ameaçados (média complexidade) ou aqueles cujos vínculos familiares já se encontram rompidos (alta complexidade). A média complexidade realiza o Serviço de Proteção e Atendimento Especializados a Famílias e Indivíduos–PAEFI; serviço especializado em abordagem social; serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Especial para Pessoas com Deficiências, Idosas e suas famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. A proteção especial de alta complexidade realiza os serviços de Acolhimento Institucional; Acolhimento em República; Acolhimento em Família Acolhedora; Proteção em Situações de Calamidades Públicas e emergências (PNAS, 2004; CNAS, 2014). O PAIF e o PAEFI são os serviços essenciais dentro da Política, por trabalharem a família como um todo, atendendo, assim, o princípio da matricialidade sócio-familiar.

Os benefícios são de dois tipos: 1) O Benefício de Prestação Continuada – BPC, que atende pessoas idosas, a partir de 65 anos, e pessoas com deficiência (podendo ser uma doença), de forma comprovada, cujas rendas per capita sejam inferior a um $\frac{1}{4}$ do salário mínimo. O BPC tem como referência o salário mínimo, sendo esse o valor mensal pago diretamente ao beneficiário, com recursos da União, tendo como órgão administrador o Instituto Nacional de Seguridade Social – INSS; 2) os benefícios eventuais são definidos como provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do SUAS e são prestadas aos

cidadãos e às famílias que se encontram em virtude de nascimento, morte e situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública. O benefício é de competência do Estado, Distrito Federal e municípios, sendo a concessão e valor dos benefícios, definidos em dotações orçamentárias, com base em critérios e prazos definidos pelos Conselhos. (CNAS, 2011).

Nessa estrutura da assistência social, a forma de acesso aos programas, projetos, serviços e benefício, é de forma direta, seguindo um fluxo de ação, que inclui a referência e contra-referência, isto é, um canal de interlocução entre os equipamentos da política e demais políticas públicas, formando, assim, a rede de proteção social. A partir da análise dos documentos legais, compreendemos que o fluxo de ação da política de assistência social se apresenta conforme a estrutura da figura 5, abaixo:



Fonte: Elaboração própria

As ações do SUAS estão pautadas sob os eixos da gestão pública, alcance dos direitos socioassistenciais pelos usuários, matricialidade sócio-familiar, territorialização, descentralização político-administrativa, financiamento partilhado entre os entes federados, fortalecimento da relação democrática entre estado e sociedade civil, valorização da presença do controle social, participação popular/cidadão usuário, qualificação dos recursos humanos, informação, monitoramento, avaliação e sistematização dos resultados (PNAS 2004, p.86-87).

Assim, a Lei 12.435/2011 traz como parágrafo único do artigo 1º, a afirmativa de que “para o enfrentamento da pobreza a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento

de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais”

4.1. Compreendendo a assistência social no município de Martinópolis

O município de Martinópolis apresenta-se em Gestão Básica, para o desenvolvimento da Assistência Social. Compreendemos que a implantação da Política de Assistência Social no município aconteceu no ano de 2005, com a oferta, pela União, de recursos para o desenvolvimento da política, com a implantação e estruturação do CRAS, e do projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social – Agente Jovem. Nesse mesmo período aconteceu o I Fórum Municipal de reestruturação do Conselho de Assistência Social – CMAS, e do Conselho de Direitos da Criança e do Adolescente - CMDCA.

A apresentação da assistência social como política pública se dá a partir da realização da I Conferência Municipal de Assistência Social, nesse mesmo ano, sendo assim considerada, pela falta de documentos que indicassem a realização de conferências anteriores. Consta que o município vem dando continuidade à realização das conferências.

A estrutura da Assistência Social do município é formada por um equipamento CRAS, e por outros equipamentos públicos que ofertam serviços socioeducativos e de convivência social, sendo estes o Centro de Convivência do Idoso, e o Polo de Convivência Inácio Paixão. Os serviços ofertados, de acordo com a Política, são o serviço de convivência para idosos, que acontece no referido equipamento, e o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, para adolescentes, que acontece no CRAS, sendo ainda este órgão responsável por ações do PAIF, atendimentos individuais, e grupais, orientações sobre o Programa Bolsa-Família, acompanhamento de famílias em descumprimento de condicionalidades.

O CRAS apresenta uma estrutura física que atende as determinações legais para o funcionamento, de acordo com a sua capacidade de atendimento, conforme indicado na PNAS-2004, de até 500 famílias/ano; o município, no entanto, ainda não apresentou atendimento na sua capacidade máxima, devido a problemas estruturais que enfrenta desde a implantação da política, principalmente em relação

à equipe de referência, que apresenta constantes mudanças – o que interfere na realização das atividades. Dados oficiais do governo do Estado revelam que o município apresenta, na estrutura do equipamento, situações inadequadas em relação a recursos humanos e serviços e benefícios; nas dimensões estrutura física, horário de funcionamento e coordenação, a situação é considerada adequada. No entanto o município não apresentou Plano de Providência para as adequações.

Ainda conforme os dados, o CRAS possuía oferta de Serviço de Convivência e Fortalecimento de vínculos, para as seguintes faixas etárias:

Até 06 anos -----54 vagas

De 06 a 15 anos-----394 vagas

De 15 a 17 anos -----38 vagas

De 12 a 17 anos-----Não informado o número de vagas

Acima de 60 anos -----26 vagas

As informações fazem parte do documento de monitoramento e avaliação da política, sobre o Pacto de Aprimoramento do SUAS, que é um instrumento previsto na Norma Operacional Básica do SUAS, representando o compromisso entre o MDS (MDSA) e os órgãos gestores da assistência social nos demais entes federados, com o objetivo de fortalecer esses órgãos para o pleno exercício da gestão do SUAS, do Programa Bolsa Família e do Cadastro Único no seu âmbito de competência. O documento deve conter, ações de estruturação e aperfeiçoamento do SUAS, e planejamento e acompanhamento da gestão, organização e execução dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. A periodicidade da elaboração do pacto é quadrienal, com acompanhamento e revisão anual das prioridades e metas estabelecidas (MDS, 2015).

Assim, os dados referentes ao município de Martinópolis, aqui apresentados, referem-se à revisão do Pacto realizada em 2013, com validade até 2015, ano de realização de um novo pacto. No documento constam 8 metas no âmbito da proteção social básica, das quais cinco se referem ao PAIF, uma ao Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, uma sobre o Programa BPC na Escola, e uma que não se aplica ao município, referindo-se a municípios de

grande porte e metrópole. Das 7 metas que se aplicam ao município, este atendeu apenas duas, deixando de atender todas as metas que se referem ao PAIF.

Percebemos que houve uma drástica mudança na oferta de serviços e projetos da proteção social, se compararmos os dados atuais com os dados dos primeiros anos de implantação da política, que chegou a alcançar o nível máximo na estrutura do CRAS. O projeto Agente Jovem, representou um marco para o município, beneficiando 200 adolescentes com atividades socioeducativas e com a bolsa no valor de R\$ 100,00 por participante; o programa Primeiro Passo – Jovem Bolsista, do governo do Estado, foi outro marco para os adolescentes, que tinham além das atividades socioeducativas e da bolsa, a experiência de trabalho, nas empresas locais.

Por outro lado, em termos de inclusão produtiva o Censo SUAS 2013 apresenta o registro de 325 vagas em cursos profissionalizantes, sendo 100 para a área de indústria alimentar; 100 para a área de indústria de vestuário e calçados; 50 para informática e web; 25 para serviços pessoais e 50 para outra área não especificada no sistema. O mesmo documento registra a existência de ações do governo municipal, de geração de trabalho e renda, e de qualificação profissional, embora não sejam identificadas essas ações, indicando-se parcerias com órgãos da própria administração pública municipal, Sistema S (SESI,SENAI,SESC,SEBRAE) e outras instituições do setor público.

Os dados oficiais revelam, ainda, informações acerca do Cadastro Único com aumento considerável de inclusão de famílias, no período recente, de abril a julho de 2017, conforme quadro 4, abaixo:

Q3 FAMÍLIAS INSERIDAS NO CADÚNICO POR RENDA

Famílias Cadastradas/mês 2017		Renda		
		R\$ 0 até 85,00	De R\$ 85,01 até 170,00	De R\$ 170,01 até ½ SM
Abril	2.855	2.043	206	410
Julho	2.941	2.109	196	436

Fonte: MDSA – Relatório de Programas e Ações. Elaboração própria

De acordo com os dados, o Programa Bolsa–Família atendeu, no município, 2.052 famílias em setembro/2017. Enumerando os benefícios que

compõem o PBF, o atendimento foi de 6.395 benefícios, sendo estes: Básico: 1.969; Variável: 2.475; Jovem: 444; Nutriz: 59; Gestante: 59; Superação da Extrema Pobreza: 1.389. Para termos uma visão mais clara da situação de pobreza e extrema pobreza no município, fizemos um comparativo entre os dados dos meses de Julho e setembro/2017 que apresentam respectivamente famílias cadastradas e famílias beneficiadas com o PBF, e percebemos que há um grande percentual de famílias incluídas no Programa, ou seja, 69,77% das famílias cadastradas estão no perfil de pobreza e extrema pobreza. Se, por outro lado, tomarmos o número de famílias beneficiadas, cuja renda é de R\$ 0 até R\$ 85,00 (renda atual para o conceito de extrema pobreza) e compararmos ao total de benefício de Superação de extrema pobreza, verificamos que a demanda é maior do que o número de benefícios concedidos, deixando de atender um percentual considerável, de 34,13% das famílias extremamente pobres.

Compreendemos que diante da baixa infraestrutura do município, aliado ao baixo nível de escolaridade da população, o número de famílias em extrema pobreza pode ainda ser maior do que os que tem acesso ao PBF, uma vez que o próprio MDS sinaliza essa situação, de um modo geral, referindo que

É possível notar famílias em situação de extrema pobreza que não são beneficiárias do Programa. Isso decorre de dois fatores: primeiro, apesar de o fluxo de entrada no Bolsa Família ser relativamente rápido, há sempre novas famílias sendo cadastradas ou entrando em situação de pobreza, enquanto outras deixam esta situação. Esta dinâmica, portanto, faz com que sempre haja um número de famílias que estejam para ingressar no PBF. Segundo, há famílias em extrema pobreza que estão com cadastros desatualizados há mais de dois anos e que, portanto, não podem ingressar no Bolsa Família. (MDS, 2013, p.18)

Compreendemos ainda que o município enfrenta dificuldade na realização das ações do principal serviço do CRAS, que é o PAIF, a partir de duas situações: 1) a rotatividade da equipe de recursos humanos; 2) a não participação dos usuários no serviço, podendo a segunda situação ser decorrente da primeira. A rotatividade de profissionais prejudica o acesso dos usuários da política à uma equipe qualificada e comprometida com os interesses dessa população usuária dos serviços, pois a dinâmica das atividades do PAIF, em formato de oficinas,

requer dos profissionais uma qualidade técnica e científica, que pode ser adquirida através da formação continuada, prevista na Norma Operacional de Recursos Humanos –NOB-RH. A equipe formada a partir de contratos, pode até ter acesso às formações, mas, a falta do vínculo que garanta a sua permanência na equipe, bem como os baixos salários, podem interferir no seu desempenho, tornando a formação improdutiva. Os usuários da política, embora com baixo nível de escolaridade, percebem a qualidade dos serviços ofertados e, se as oficinas não atenderem as suas expectativas, fatalmente não manterão a sua participação.

Ainda nesse contexto, encontramos a oferta dos serviços de convivência e fortalecimento de vínculos, para idosos e adolescentes, e a oferta do benefício de prestação continuada – BPC - Idoso e BPC- Deficiência. Consideramos relevante o elevado número de pessoas beneficiadas com o BPC-deficiência, sendo registrado em junho/2017, o total de 313 beneficiários, pela residência; o benefício para idoso apresentou um total de 78 beneficiários.

A Assistência Social no município atende a proteção social básica, e desenvolve-se em interlocução com as demais políticas públicas, formando a Rede de Proteção Social, apresentando, conforme a nossa compreensão, a seguinte estrutura (figura 6):



Fonte: Elaboração própria

5. A PESQUISA E A AVALIAÇÃO

Trazemos neste capítulo os resultados da pesquisa apresentando os sujeitos e suas falas, que compõem o material e a análise do objeto de estudo, sendo esses sujeitos identificados em dois grupos: o primeiro e mais relevante, formado por usuários da política de assistência social; o segundo por trabalhadores da assistência social.

Apresentamos o perfil dos sujeitos representantes dos usuários da assistência social no município, obtidos a partir de dados quantitativos, através de análises estatísticas, representadas graficamente. A análise e interpretação das falas dos sujeitos, constituiu-se ponto principal para a verificação da hipótese, apresentando resultados reveladores de diferentes significações nos discursos dos sujeitos.

5.1. Os sujeitos da pesquisa

A partir dos referenciais teórico-metodológicos apresentados nos capítulos iniciais desse trabalho, apresentamos os dados coletados na pesquisa de campo, realizada em março de 2017, no sentido de avaliar a política de assistência social no contexto de um município de pequeno porte, com foco na cidadania, sendo escolhido, conforme referenciado anteriormente, o município de Martinópolis, no estado do Ceará.

Os sujeitos da pesquisa foram definidos em dois grupos: o primeiro grupo, formado por 45 usuários da política de assistência social, e o segundo formado por 5 trabalhadores da política, totalizando 50 participantes. A previsão inicial para o segundo grupo seria de contemplar a participação de gestores da política, no entanto, o município encontra-se em nova administração, aprovada no último processo eleitoral de outubro/2016, assim, não tivemos acesso aos gestores anteriores e compreendemos que os gestores atuais não poderiam fazer parte da pesquisa, pelo pouco tempo de início da gestão. Optamos, então, por deixar o segundo grupo formado por trabalhadores que já possuíam experiência e conhecimento do assunto. Ressaltamos, no entanto, que o grupo de usuários é o

nosso sujeito principal, uma vez que foi para esse público que a política de assistência social foi planejada e são essas pessoas que vivenciam situação de pobreza. Assim, consideramos relevante a participação do grupo de trabalhadores no sentido de confrontar as ideias de ambos os grupos para a compreensão do pensamento dos usuários da assistência social sobre a questão central apontada na pesquisa, que é a cidadania.

Referenciamos na discussão teórica os temas relativos a pobreza e exclusão social, sendo esse o contexto em que buscamos situar os usuários da política de assistência social, para a avaliação proposta. Iniciamos, então, a apresentação da pesquisa com os dados dos participantes, demonstrando em primeiro lugar o grupo dos usuários da política de assistência social. Para a formação desse grupo buscamos moradores do território de atendimento do CRAS, escolhidos os bairros considerados de maior contingência de pessoas pobres e extremamente pobres, sendo estes: Matadouro, Jubina, Japão e Alto São Francisco. A escolha dos participantes ocorreu de forma aleatória, uma vez que buscamos como critério a inscrição no Cadastro Único de Programas Sociais do governo federal, utilizando-se para a definição do quantitativo de pessoas entrevistadas a fórmula estatística de erro amostral, considerando os dados disponíveis sobre o número de famílias beneficiadas com o Bolsa-Família, no mês de outubro de 2015, sendo esse número de 1.934 famílias, chegando-se à amostra indicada, sendo, no entanto, considerado para a qualidade da análise, o grau de saturação.

As entrevistas realizadas foram distribuídas da seguinte forma: 11 no bairro Matadouro, 11 no Jubina, 12 no Japão e 11 no Alto São Francisco. Os bairros não apresentam muita diferença entre si. No geral não se localizam muito distantes da Sede do município, que não tem estrutura de transporte público; a população circula entre os bairros caminhando, ou por meio de transportes próprios, sendo os mais comuns as motocicletas e bicicletas. A opção por esses bairros ocorreu também pela localização, uma vez que os mesmos se encontram em pontos diferentes da cidade, de modo que o ponto de referência para a identificação dos mesmos é a Secretaria que executa a gestão da Política de Assistência Social, denominada anteriormente, Secretaria Municipal de Ação Social, e atualmente Secretaria de

Desenvolvimento Social, Esporte e Juventude –SDSEJ, no centro da cidade, onde funciona o Cadastro Único.

Assim, os bairros localizam-se nas seguintes direções: Norte: Jubina. Sul: Japão, Leste, Alto São Francisco, Oeste: Matadouro, conforme figura 7 abaixo:



Fonte: Fotografia, Blog Martinópolis. Elaboração própria

Os bairros Matadouro e Jubina apresentam como diferencial a localização de dois equipamentos de atendimento ao público do Cadastro Único, sendo estes o Centro de Referência da Assistência Social- CRAS, e o Polo de Convivência Inácio Paixão, nos respectivos bairros. As pessoas que concordaram em participar da pesquisa apresentaram-se bastante receptivas e curiosas, sendo as entrevistas realizadas nas suas residências. No entanto, nem todos os participantes souberam responder todas as perguntas, o que já nos chamou atenção, sendo esse ponto indicador do nível de saturação para a avaliação da política.

Para a formação do segundo grupo foram consideradas as funções de Secretário de Assistência Social, gestor, e coordenador do Cadastro Único, técnicos de referência, e coordenador do CRAS, a partir da equipe mínima de referência, compondo uma população de 07 pessoas, sendo utilizado o mesmo cálculo estatístico de amostragem do primeiro grupo, obtendo-se a amostra de 05 pessoas, mas, pelos motivos já expostos, o grupo ficou formado apenas por trabalhadores desses órgãos.

Antes de iniciarmos as discussões para a atividade de avaliação, compreendemos ser relevante a apresentação das informações que indicam o perfil dos participantes e o contexto em que vivem.

5.1.1. Grupo 1: usuários da política de assistência social

Considerando que a política de assistência social atende famílias e indivíduos, não podemos realizar a pesquisa sem considerar as famílias do grupo principal, que é o grupo dos usuários. Para a formação do perfil dos participantes desse grupo, foram incluídas nas entrevistas informações referentes a sexo, idade, escolaridade, ocupação e renda, acrescentando-se informações referentes à composição familiar, no sentido de identificarmos se o contexto socioeconômico dos participantes é o contexto de pobreza indicado como referência para a avaliação.

Na análise dos dados quantitativos coletados identificamos o público feminino como maior presença nesse grupo, conforme gráfico (8) abaixo:

G8. SEXO DOS ENTREVISTADOS GRUPO 1

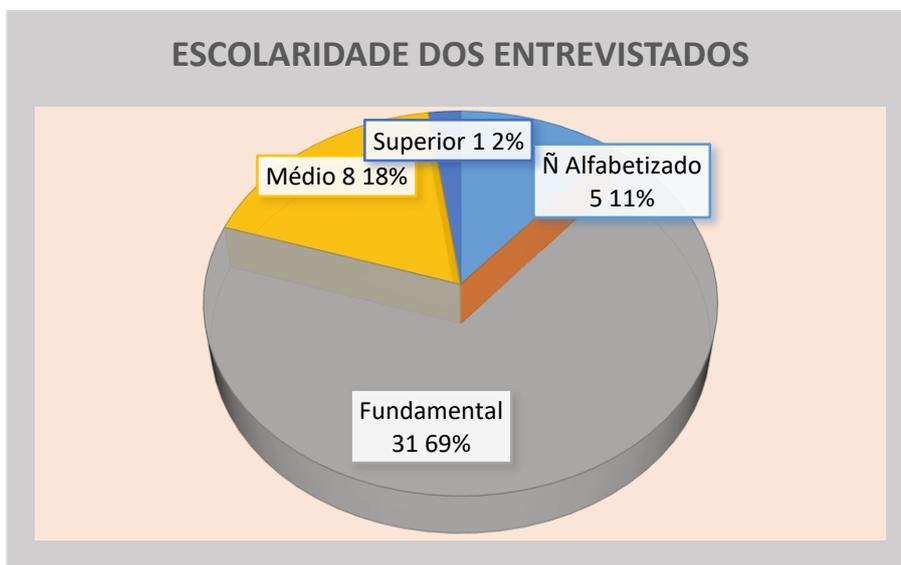


Fonte: Elaboração própria

A média de idade dos homens é de 44 anos; a média das mulheres é de 38 anos. O nível de escolaridade apresenta um elevado percentual de pessoas no nível fundamental, e o único sujeito com nível superior é do sexo masculino, sendo, os demais representantes desse sexo, dois não alfabetizados e um com ensino

fundamental. A composição geral do índice de escolaridade apresenta-se conforme o gráfico 9:

G9. ESCOLARIDADE DOS ENTREVISTADOS GRUPO 1



Fonte: Elaboração própria

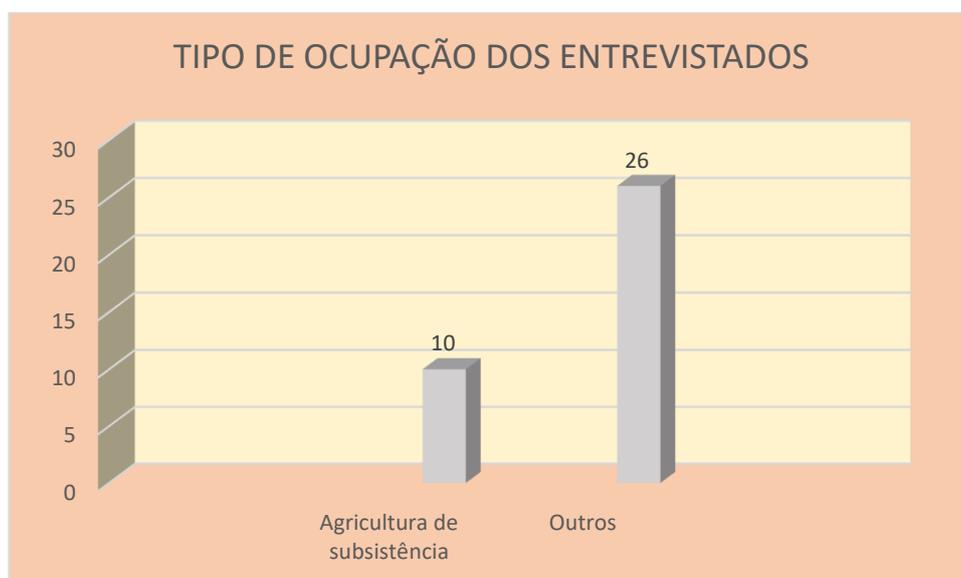
Em relação à ocupação, 82,22% dos entrevistados informaram estar ocupados, embora essa ocupação não seja totalmente de emprego formal, mas principalmente de atividades diversas, sem registro e sem renda fixa. Dentre os que referiram não estar ocupados encontram-se os beneficiados com o Benefício de Prestação Continuada – BPC, e os aposentados. Os gráficos 10 e 11, representam esses dados.

G10. SITUAÇÃO DE OCUPAÇÃO DOS ENTREVISTADOS



Fonte: Elaboração própria

G11. TIPO DE OCUPAÇÃO DOS ENTREVISTADOS



Fonte: Elaboração própria

Observamos que 27,78% da ocupação está na agricultura de subsistência, e 72,22% em outras atividades, sendo mencionados o trabalho artesanal em palha, na confecção de chapéis e bolsinhas para garrafa; e prestação de serviços autônomos, chamados “bicos”, tais como serventes de pedreiro, consertos em geral, serviços domésticos, vendedores. Identificamos que os termos ocupação e trabalho são bem distintos para esse público; ao serem indagados, de início responderam não ter trabalho, mas ao substituímos o termo trabalho por ocupação, responderam afirmativamente, indicando as atividades que exerciam. Compreendemos que a ideia de trabalho, no geral, é associada ao registro formal de emprego, e que mantém a ocupação indicada, no caso dos que responderam outras atividades, por não terem acesso ao emprego formal. Os que responderam a agricultura como ocupação, referiram que realizam essa atividade desde criança, sendo a mesma repassada de geração a geração, indicando não ter como “procurar” outra coisa, apresentando sentimento de conformação com a situação. Dentre os agricultores apenas quatro, ou seja, 40%, referiram estar sindicalizados, o que configura uma comprovação formal da atividade, com acesso à previdência social. Os agricultores se referem à atividade como “trabalho na roça”.

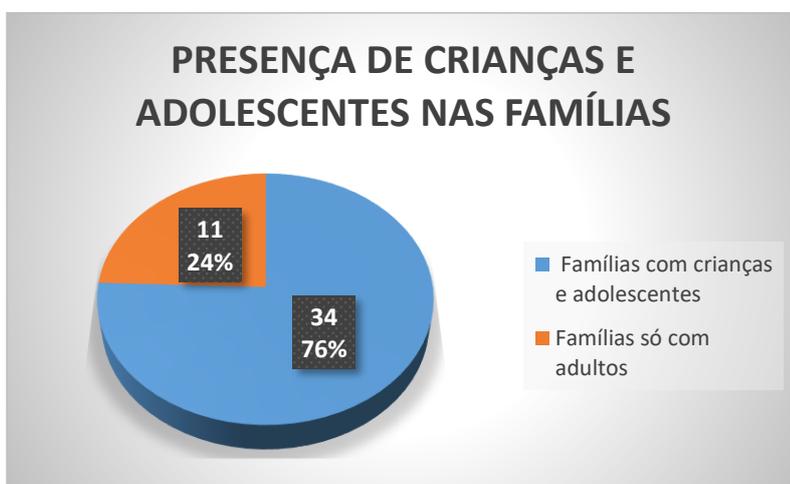
Vale salientar que a especificação agricultura de subsistência é um termo técnico, desconhecido pelos que exercem a atividade, embora o significado seja o

mesmo, pois refere-se a um tipo de agricultura que, conforme Francisco (2017), se caracteriza pela utilização de métodos tradicionais de cultivo cuja produção é utilizada para o próprio consumo, sendo comercializado apenas o excedente. Para o público participante da pesquisa, não há excedentes na produção. Apesar da presença do sistema capitalista na agricultura, visando a máxima produção, a agricultura de subsistência ainda é comum em países da América Latina, Ásia e África, sendo praticada em pequenas propriedades rurais. No Brasil, a atividade é praticada “na roça”, com o uso de ferramentas como a enxada e a foice, onde, nem sempre o agricultor é o proprietário, mas vende a sua força de trabalho, em períodos sazonais, ou exerce a atividade em sistema de arrendamento, situações comuns no município pesquisado.

Conforme referenciado anteriormente, consideramos relevante para a pesquisa trazer elementos da composição familiar dos entrevistados, uma vez que a política de assistência social tem como foco não só o indivíduo, mas principalmente as famílias em situação de risco e vulnerabilidade social. Assim, trazemos os resultados estatísticos da coleta de dados em relação à composição familiar, identificando o número de pessoas na família, a escolaridade dos membros familiares, a presença de crianças e adolescentes, e renda.

As famílias são compostas, em média, por 3,8 pessoas, e na sua maioria, 76%, revelam a presença de crianças e adolescentes na sua composição, de acordo com o gráfico 12, abaixo:

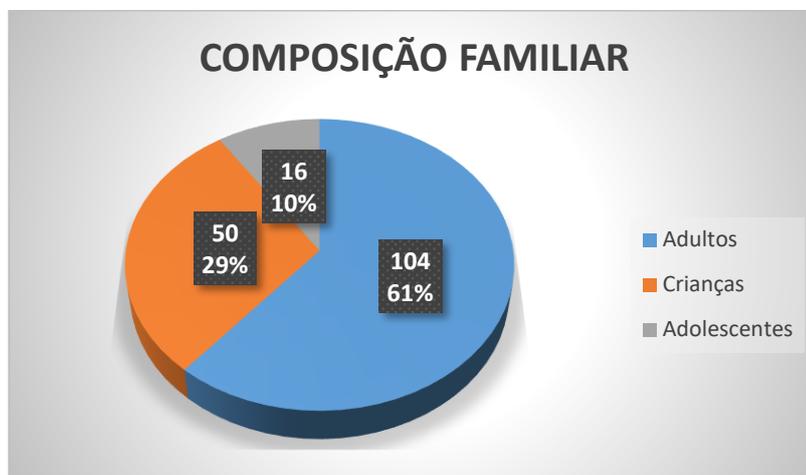
G12. PRESENÇA DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES NAS FAMÍLIAS



Fonte: Elaboração própria

Em termos mais específicos, os dados revelam que 29% dos membros familiares são crianças, como demonstra o gráfico 13.

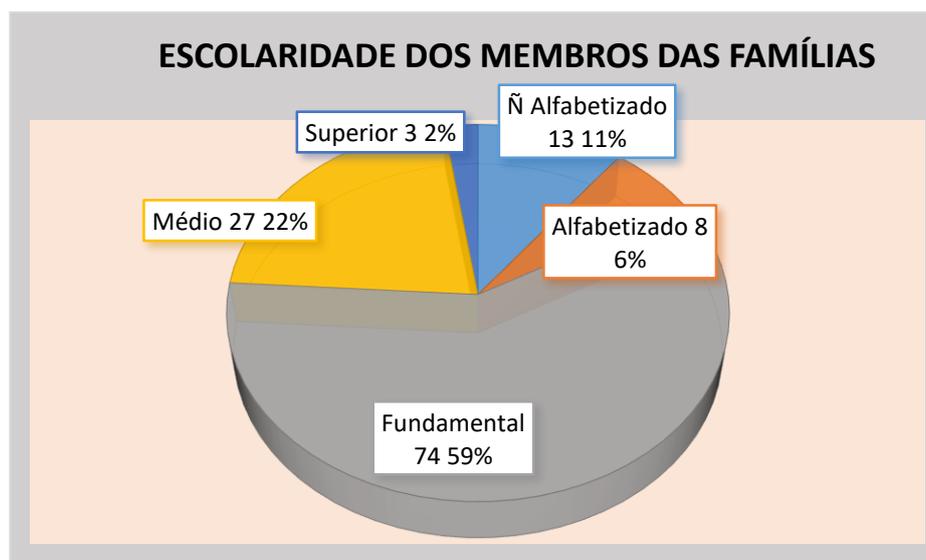
G13. COMPOSIÇÃO FAMILIAR



Fonte: Elaboração própria

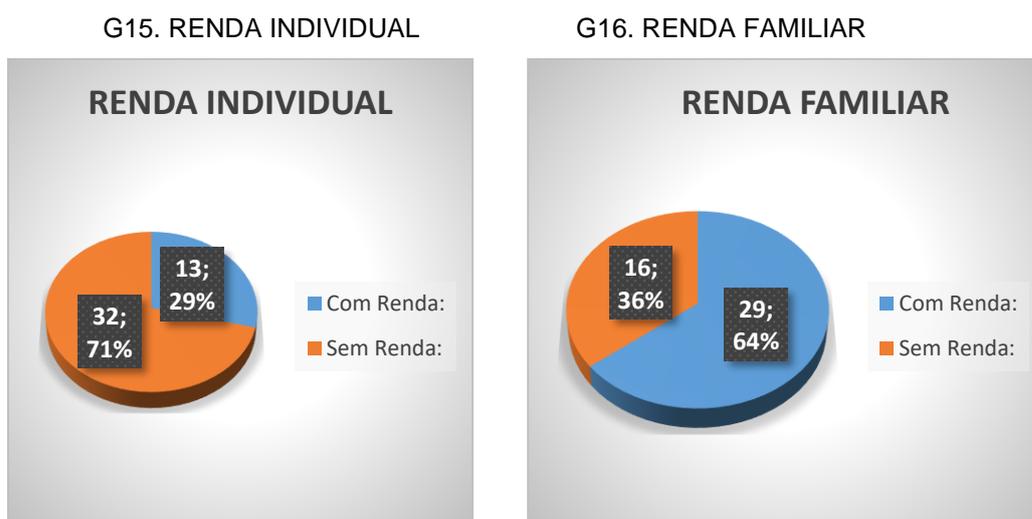
Em relação ao nível de escolaridade, também predomina o nível fundamental, conforme o gráfico 14, revelando a incidência de adultos nesse nível de escolaridade, lembrando que esses dados se referem aos membros das famílias, exceto os entrevistados, cujas informações foram analisadas anteriormente.

G14. ESCOLARIDADE DOS MEMBROS DAS FAMÍLIAS



Fonte: Pesquisa Elaboração própria

Em relação a renda, optamos por apresentar as informações em paralelo, isto é, a renda individual com a renda familiar, conforme gráficos 15 e 16, no sentido de facilitar a avaliação desse parâmetro, para a compreensão do contexto a partir do conceito econômico de pobreza. Em relação a renda individual, apenas 29% dos entrevistados informaram possuir alguma renda.



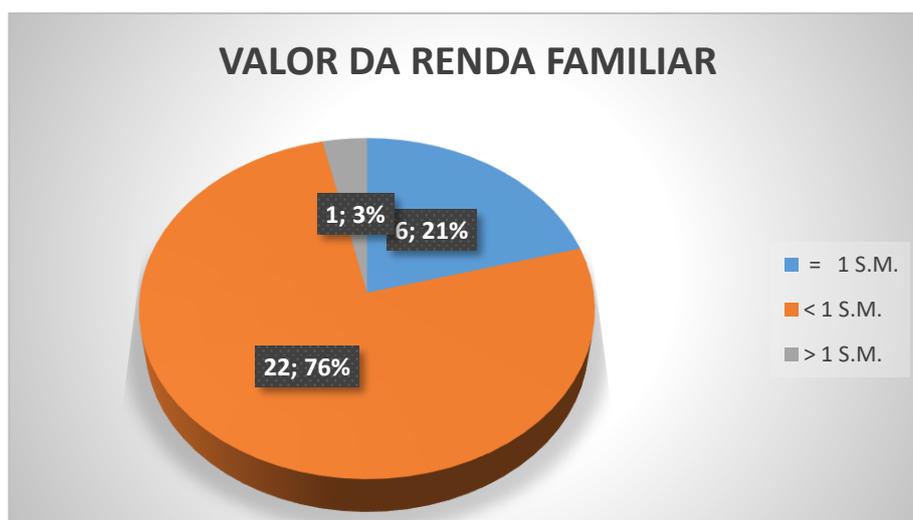
Fonte: Elaboração própria

Fonte: Elaboração própria

Desse percentual, 06 pessoas informaram que o valor da renda é igual ao salário mínimo, em proporções iguais de distribuição pela fonte da renda, isto é, 50% é de aposentadoria e 50% é de benefício assistencial. As outras rendas informadas apresentam um valor mínimo de R\$ 48,00 e máximo de R\$ 100,00.

A renda familiar, que é composta pela renda de todos os membros da família, aparece em 64% dos entrevistados; e 36%, ou seja, 16 entrevistados, referem não ter renda familiar, o que significa dizer que nenhum membro da família realiza atividade remunerativa, e ainda, que essas famílias dependem totalmente do benefício do Programa Bolsa-Família. Em relação a valor, o gráfico 17, abaixo, demonstra que 79% da renda familiar está abaixo de 1 salário mínimo, apresentando o mínimo de R\$ 50,00 e o máximo de R\$ 400,00.

G17 VALOR DA RENDA FAMILIAR



Fonte: Elaboração própria

Considerando-se o cálculo da renda per capita, a situação se mostra ainda mais agravada, uma vez que dentre as 29 famílias que apresentam alguma renda, 22, ou seja, 75,86% apresentam uma renda per capita abaixo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (valor esse calculado para a concessão do BPC), variando esse valor entre o mínimo de R\$ 16,67 e o máximo de R\$ 170,00; 5 famílias apresentam uma renda per capita variando entre R\$ 312,33 e R\$ 624,67; e apenas 2 famílias (6,89%) apresentam uma per capita igual ao salário mínimo.

As informações prestadas pelos entrevistados apresentam características que correspondem ao perfil do contexto social de pobreza, e extrema pobreza, de acordo com os estudos científicos e técnicos que indicam como fatores principais o nível de escolaridade, o trabalho e a renda, confirmando-se o baixo nível escolar dos entrevistados e seus familiares, o elevado percentual de pessoas sem ocupação, e o baixo valor do rendimento individual e familiar, com grande percentual de renda per capita variando entre zero e abaixo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo (84,44% das famílias dos entrevistados).

Esse perfil corresponde ao de usuário da Política de Assistência Social, que refere como seu público de atendimento pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade e risco social, apontando a *exclusão pela pobreza* como uma dessas situações (PNAS, 2004).

5.1.2. Grupo 2: trabalhadores da política de assistência social

A importância da participação desse grupo se revela na sua fala, que será confrontada com a fala dos participantes do grupo 1, no sentido de buscar um ponto comum, na compreensão dos sujeitos da política de assistência social como cidadãos de direito. Dessa forma, não consideramos relevante formar o perfil dos trabalhadores, mas trazemos como ponto de relevância para esse grupo o nível de instrução, encontrando, nos cinco entrevistados, o nível superior de escolaridade.

5.2. A fala dos sujeitos

Para identificar a fala dos sujeitos sobre a Política de Assistência Social, doravante identificada apenas como Assistência Social, bem como sobre a questão da cidadania, no contexto de pobreza e exclusão social, elaboramos entrevistas semelhantes para os grupos, onde as questões comuns para ambos aparecem com uma diferença na redação, preservando-se as questões específicas do primeiro grupo.

Realizamos a análise de conteúdo a partir da elaboração de quadros esquemáticos. O primeiro tipo de quadro foi elaborado no sentido de reunir todas as respostas dos entrevistados para cada questão apontada. O quadro é formado por duas colunas, onde na primeira coluna constam os temas das perguntas e na segunda, a íntegra das respostas, que consta como anexo da pesquisa. O segundo tipo de quadro foi elaborado para facilitar o processo de análise, a partir de categorias, onde figuram os campos: Categoria, Subcategoria, Registro e Discurso. No campo categorias constam os temas em que versavam as questões das entrevistas, sendo estes: Assistência Social, Pobreza e Exclusão Social, e Cidadania. As temáticas das questões, ou as próprias questões, são identificadas como subcategorias; no campo Registro constam informações sobre o quantitativo de respostas. O campo Discurso é preenchido com as falas dos entrevistados, sejam as mais frequentes e/ou aquelas com algum conteúdo mais significativo para a interpretação. Assim como foram elaboradas distintas entrevistas, também os quadros esquemáticos foram elaborados para cada um dos grupos. De modo a garantir o sigilo da identidade dos participantes, esses foram identificados, no grupo

de usuários, pela letra E seguido do numeral 1, acrescentando-se, ainda, um número de 1 a 45, para cada um dos entrevistados, de modo a não deixar transparecer nenhuma relação destes com os bairros envolvidos na pesquisa; os do segundo grupo, estão identificados com a letra E seguido de um número escolhido aleatoriamente, que não significa a ordem das entrevistas. As análises foram realizadas a partir de cada uma das categorias, fazendo-se o comparativo entre as falas dos sujeitos do grupo 1 com os do grupo 2, as quais apresentamos a seguir.

A primeira categoria analisada foi a Assistência Social, iniciando-se com o grupo 1. Nessa análise identificamos, num primeiro momento, que os entrevistados têm uma certa compreensão da Assistência Social, embora ainda façam uma confusão entre a política de assistência social com o/a profissional assistente social, sendo-lhes explicada a diferença entre os termos. Observamos que o/a profissional assistente social tem uma importância significativa para os usuários da política, que depositam sua confiança na sua intervenção para o alcance dos resultados nas solicitações de inclusão nos atendimentos da Assistência Social. O profissional atua na execução dos serviços, como técnico de referência, indispensável na composição das equipes técnicas do Centro de Referência de Assistência Social – CRAS, e do Centro de Referência de Assistência Social Especial- CREAS, conforme descrito na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB/ RH-2006, podendo ainda atuar na gestão, como técnico de orientação no planejamento e execução da política de assistência social, de acordo as normas e diretrizes legais, considerando a realidade do município.

Podemos dizer que há dois tipos de usuários: os que não têm nenhuma compreensão do que seja a Assistência Social, sendo estes a maioria, com 55,56% das respostas, e os que a compreendem como um programa ou um projeto, ou ainda uma ajuda (44,44%), e que ambos apresentam uma noção da essência da Política, a partir das ações desenvolvidas no município, o que se confirmou nas falas registradas. Assim, dentre as 44,44% das respostas:

“Eu não tenho muito conhecimento, mas no meu entendimento, eu entendo que é para um adolescente que tá fazendo coisa errada, a gente procura, um idoso, quando precisa de alguma coisa, procura lá” E1.8

“É um acompanhamento em prol da cidadania, nos seus direitos” E1.13

“É a mesma coisa de ir atrás de uma ajuda” E1.12

Dentre os 55,56%:

“Não sei explicar, porque eu não vou atrás. Se fosse bem organizada, essas coisas. É mais para quem não tem um emprego, um aposento”E1.27

“Não sei lhe responder, assim, é uma coisa que a gente quase não anda, não participa dessas coisas” E1.24

“[...] eu pensava que era uma pessoa que andava nas casas das pessoas”E1.28

Os usuários já têm conhecimento do que a Assistência Social oferece como benefício, em termos financeiros ou materiais, sendo citados, pelos que usufruíram, os tipos de benefício disponíveis: auxílio-funeral e auxílio maternidade/auxílio gestante (na verdade o nome do benefício é auxílio natalidade), que são benefícios eventuais; BPC- Idoso, BPC- Deficiência. No entanto, o grande percentual de usuários que responderam não ter acesso, (73,33%), evidencia a falta de interesse e de credibilidade na efetivação dos seus direitos, conforme as falas exemplificadas:

“Nunca procurei saber” E1.1

“Procurei auxílio –maternidade, mas “disseram” que não tinha mais ”E1.9

“Não tive interesse” E1.14

Análise de Conteúdo Grupo 1: Usuários

Categoria	Sub categoria	Registro	Discurso (Reproduzimos os discursos mais recorrentes e/ou mais relevantes)
Assistência Social	Se a família recebe ou recebeu benefício da assistência social	Qual (quais) benefício(s)? 12 pessoas responderam	Auxílio-maternidade(auxílio gestante); Auxílio-funeral; BPC-Idoso; BPC-Deficiência;
	Por que não recebeu benefício da assistência social	33 pessoas responderam	Nunca procurei saber; Procurei auxílio –maternidade mas “disseram” que tinha acabado; Não, mas recebe desconto na energia elétrica; não tive interesse; quando precisei do auxílio-gestante, não tinha no município; não tinha ninguém no perfil; Particpei de reuniões no CRAS, mas não recebi benefício; ouvi falar, mas nunca procurei; nunca procurei; precisou quando um filho faleceu, quando era criança, mas não recebeu, não sabe se tinha; Sabe que tinha que assistir umas reuniões no CRAS, mas não assistiu.
	O que é a assistência social /Como ela atende a população do município	20 responderam 25 disseram não saber responder, mas alguns apresentaram algumas observações	Eu não tenho muito conhecimento, mas no meu entendimento, eu entendo que é para um adolescente que tá fazendo coisa errada, a gente procura; um idoso, quando precisa de alguma coisa, procura lá; É um acompanhamento em prol da cidadania, nos seus direitos; É a mesma coisa de ir atrás de uma ajuda; É um recurso que vem para as pessoas, na Ação Social (Secretaria), alguma coisa que a pessoa queira participar; Foi uma coisa boa pois o meu irmão participou de um projeto para adolescente, que na época foi um pai e uma mãe, ele cresceu, se desenvolveu, e ele se tornou um cidadão de bem; É quando a gente precisa, tá lá pra ajudar a gente; Eu entendo que é um programa que ajuda as pessoas que tem necessidade; É um projeto para as pessoas carentes, necessitadas. Tem vários eventos, entendo que a pessoa tem que estar atento a participar sempre de reunião; Eu acho que é o presidente que manda; Eu vejo que é uma pessoa, que orienta a gente; É dá assistência à cidade, dando apoio às famílias... Eu não entendo nada; Não tenho ideia não; Não sei explicar, porque eu não vou atrás. Se fosse bem organizada, essas coisas. É mais para quem não tem um emprego, um aposento; Não sei lhe responder, assim, é uma coisa que a gente quase não anda, não participa dessas coisas; Eu acredito que seja uma coisa boa; [...] eu pensava que era uma pessoa que andava nas casas das pessoas

Assistência Social	Quantas pessoas da família foram atendidas por programa, projeto ou serviço da assistência social	Qual/quais programas, projetos e serviços 23 pessoas responderam afirmativamente 22 responderam negativamente	Uma (resposta que aparece com mais frequência) duas, três, mais de um, quase todos os filhos participaram do projovem adolescente; projovem adolescente, agente jovem, curso de cabeleireiro no Polo, (mas não tem certeza se é da assistência social); jovem aprendiz e projeto construir ; primeiro emprego Nenhum; Soube que tinha mas não procurei; Nunca participei, quando ouvia falar de alguma coisa, já tinha passado;
	Como teve conhecimento/forma de acesso	Para os que tiveram acesso (23)	Escola; CRAS, Agente de Saúde Soube na escola, que estava acontecendo no CRAS; Ouvi falar na rua, e fui lá no CRAS; Tomei conhecimento através de um familiar; Soube na Secretaria (Assistência social), através de divulgação
	Outras considerações sobre a Assistência Social	10 pessoas responderam	Pra mim é bom, eu preciso, tá lá pra me ajudar; é um projeto bom para o desenvolvimento da cidade; Só pela questão mesmo deles levar mais a questão do profissional mesmo, deixar esse lado, que eu acho que não tem nada a ver com a ação social (Secretaria) essa questão. Muitas vezes ele conhece a gente, sabe que a gente não é do mesmo lado...; Eu acho que é excelente, é essencial para o município; O programa é muito bom, mas em meio a tudo isso, tem alguns acontecimentos que de uns não terem precisão e receberem, e os que tem não recebem; Eu acho que era pra ser mais valorizada, mais conhecida; É uma coisa muito boa porque ajuda a gente. Pra mim conseguir esse benefício eu passei um tempo pedindo e vinha negado, passei uns cinco anos tentando até conseguir; só mesmo esses cursos aí, deveria trazer né, pra tomar o tempo deles (refere-se às atividades para adolescentes)

Uma das entrevistadas, E1.24, justificando a sua resposta negativa em relação aos benefícios refere que “*não tinha iniciativa*”; ouvia falar, mas não ia procurar; agora já vai atrás das informações, não espera mais.

Em relação aos programas, projetos e serviços, a maioria dos entrevistados, 51,11%, responderam afirmativamente ao acesso, referindo pelo menos uma pessoa da família como participante, sendo citados os voltados para o público adolescente ou jovem: Projovem Adolescente, Agente Jovem, Primeiro Emprego, Jovem Aprendiz. Os dois primeiros citados, eram da União; o segundo e terceiro, os usuários, mais uma vez, fazem confusão com os nomes dos programas e projetos desenvolvidos no município, o Primeiro Passo, na modalidade Jovem Bolsista, é um Programa do Estado, e o Projovem Trabalhador, projeto da União, voltados para a iniciação ao trabalho, que aconteceram em períodos diferentes; o Primeiro Passo em 2009, e o Projovem Trabalhador em 2013.

Os usuários da política relataram como meios de conhecimento e acesso, as divulgações da própria Secretaria, e do CRAS, ou por informações das escolas e agentes de saúde, o que nos leva a compreender que existe ou existiu um canal de comunicação da rede socioassistencial local, podendo viabilizar o caminho para a intersetorialidade.

A análise das falas dos trabalhadores apresenta alguma semelhança em relação às respostas dadas pelos usuários, mas a maioria das informações apresentam alguma dissonância. Por exemplo: em relação aos meios de conhecimento e acesso, enquanto os usuários relatam as escolas e agentes de saúde como fontes de informação, além da Secretaria e do CRAS, os trabalhadores não mencionam esse canal de comunicação. Um dos trabalhadores refere as redes sociais, como o facebook para a divulgação dos programas, projetos e serviços, mas esse canal de comunicação não é mencionado pelo grupo de usuários, o que compreendemos ser essa medida pouco eficaz para atingir a população que realmente necessita dos serviços. Dos programas e serviços elencados pelos usuários, apenas o Projovem Adolescente, hoje serviço de convivência é comum no discurso dos grupos. O serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, principal serviço que deve ser desenvolvido no CRAS, a partir da Tipificação, mencionado por um dos trabalhadores, bem como o Estação Família, um programa do Estado desenvolvido no município em 2013, não foi indicado nenhuma vez pelos

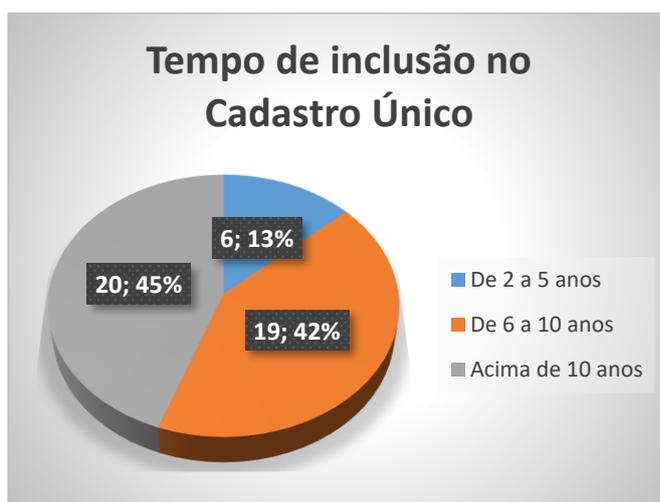
usuários – o que nos leva a considerar duas possibilidades: a pouca eficácia nos canais de comunicação, na divulgação dos serviços ou a pouca adesão dos usuários aos mesmos - o que torna frágil a execução dos serviços uma vez que, no tocante à participação verifica-se o desapontamento, no discurso de um dos trabalhadores:

“[...] quando a gente fazia alguma reunião, com os pais dos adolescentes, né, que o CRAS acompanha; com a própria família dos idosos, a gente queria fazer o grupo de PAIF e as vezes tinha aquela dificuldade porque as pessoas não queriam participar [...]. Acontece que a participação é mínima e acaba até desmotivando a equipe” E25.

Outro meio mencionado pelos trabalhadores foi a busca ativa; mas essa forma de divulgação também não foi relatada pelos usuários.

Vale ressaltar que os todos os entrevistados do grupo 1 estão inseridos no Cadastro Único, e eram beneficiados com o Programa Bolsa-Família, mas alguns tiveram seus benefícios cancelados por mudança de situação. 45% dos entrevistados informam inclusão no Cadastro único há mais de 10 anos; 42%, de 6 a 10 anos de 13% referem estar cadastrados de 2 a 5 anos, conforme gráfico abaixo:

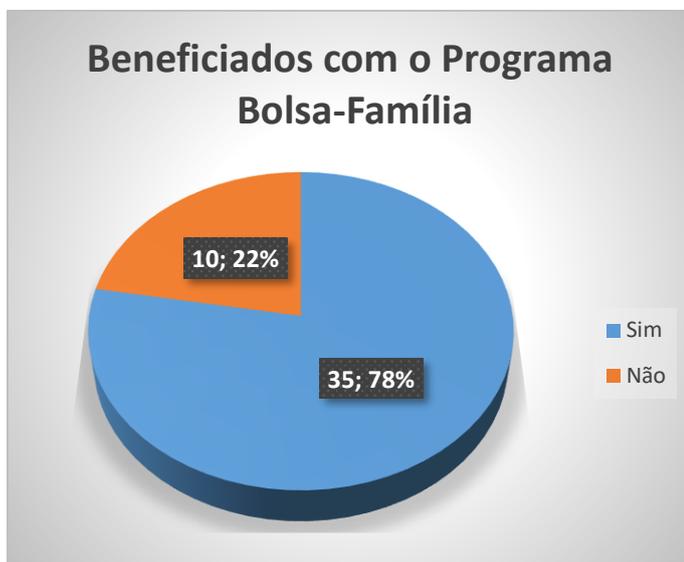
G18 TEMPO DE INCLUSÃO NO CADASTRO ÚNICO



Fonte: Pesquisa. Elaboração própria

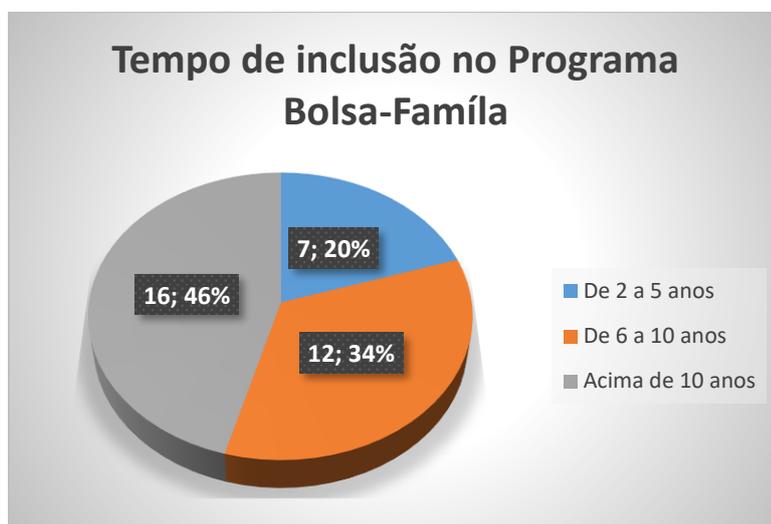
Em relação ao Programa Bolsa-Família 22% não recebem o benefício. 78% recebem o benefício, sendo que 20% recebe há cerca de 2 a 5 anos, 34% de 6 a 10 anos, e 46% são beneficiados há mais de 10 anos.

G19. NÚMERO DE BENEFICIADOS COM O PBF



Fonte: Pesquisa. Elaboração própria

G20. TEMPO DE INCLUSÃO NO PBF



Fonte: Pesquisa. Elaboração própria

Análise de Conteúdo Grupo 2: Trabalhadores

Categoria	Sub categoria	Registro	Discurso (Reproduzimos trechos do discurso de todos os entrevistados)
Assistência Social	O que é a assistência social /Como ela atende a população do município	Todos	<p>Para mim a assistência social é uma política da seguridade social, não contributiva. Faz parte da proteção social, e visa atender as famílias que estão em situação de vulnerabilidade social [...]. Nós temos a proteção social básica [...], nós temos o CRAS, mas isso não significa que não temos essa demanda (do CREAS) [...]; A Assistência é uma política, é pra quem necessita dela e no CRAS, a gente tinha um público que é público prioritário do Bolsa-Família, e tinha a demanda espontânea, que aparecia [...]; Eu acho que é um espaço de apoio onde as pessoas que tem determinadas carências, de “n” situações [...] Trabalhava com a parte educativa, através de projetos, onde orientava os adolescentes, uma formação para a convivência social, de futuro para a pessoa; Ao meu ver é uma forma de tirar as pessoas da vulnerabilidade, principalmente econômica, as pessoas veem como assistencialismo. Muita gente preferia tá no Programa do que trabalhar, mas ao meu ver é a política que tenta tirar as pessoas da vulnerabilidade; Política Pública que integra o tripé da seguridade social- saúde, previdência, assistência social- que por sua vez assumiu como sistema de proteção social, duas vertentes: uma contributiva (contrapartida dos rendimentos do trabalho assalariado para a sua garantia) e a outra não contributiva (para todos os cidadãos), no caso a Assistência Social;</p>
	Quais os programas , projetos e serviços da Assistência Social que o município dispõe para atendimento ao usuário	Todos	<p>Programa Bolsa-Família, e projetos, nós tínhamos até o ano passado, <i>Estação Família</i>. E os serviços de convivência, que funcionava tanto no CRAS quanto no Polo, e o PAIF; Tem um projeto que é voltado para a comunidade, é um incentivo às atividades físicas, ao esporte, para que as pessoas procurem ter uma vida mais saudável, tem o Bolsa-Família, que funciona dentro da Secretaria de Assistência, tinha um grupo de gestantes, que era acompanhamento a gestantes [...] ao final recebiam o kit natalidade. Houve um projeto em parceria com a saúde [...] por que aqui tava um alto índice de infestação do mosquito Aedes Egypt [...] ainda tem o Centro de Convivência do Idoso [...], campanha de combate ao abuso sexual de crianças e adolescentes, campanhas do Idoso; Projovem Adolescente, PAIF, Serviços de encaminhamentos e orientações às pessoas e famílias, atividades com gestantes, com entrega de kits; Tinha o Bolsa-Família, BPC, o auxílio, o desconto na energia (baixa renda); Programa de Transferência de renda- PBF, PROARES, PAIF, Projetos habitacionais, Serviços de convivência e fortalecimento de vínculos.</p>

Assistência Social	De que forma as pessoas acessam os programas, projetos, serviços e benefícios da Assistência Social	Todos	<p>Bom, as pessoas acessam de várias maneiras, mas muitas vezes a pessoa já procura o Cadastro Único, para poder efetivar o cadastro, pra poder ficar na, de acordo com os critérios ser beneficiada com o Bolsa-Família. Nós também temos a porta de entrada do CRAS [...] nós também recebemos demandas de outras políticas, na Assistência ao fazer o acompanhamento de acordo com o que é solicitado pelo Secretário, realizar algum estudo social, a gente identifica naquela família que ela precisa desse benefício, ela se enquadra, em qual benefício, a gente realiza encaminhamento também; Agora a gente está fazendo busca ativa [...] pra incluir mais jovens. Então quando vem, o município não tem rádio popular pra fazer divulgação, então a gente usa as próprias redes sociais, como facebook[...] a gente coloca as vezes um som volante pra fazer anunciar. Então assim, quando o município é contemplado com algum programa, algum projeto do governo, a gente procura fazer toda a divulgação para que seja acessível, procura fazer toda essa acessibilidade ao público, tanto da zona rural quanto da sede. Na demanda espontânea as pessoas procuram muito os cursos[...] a nossa demanda maior era de pessoas procurando cursos, pessoas procurando benefício eventual, idosos procurando a carteirinha do idoso [...], então é muito assim, as pessoas vão tomando conhecimento dos seus direitos, do que a assistência pode oferecer, e aí vão procurando o CRAS, né, mas eu percebo que muitas pessoas ainda não, realmente não sabem o papel do CRAS na comunidade; Muitas vezes havia divulgação e as pessoas passavam a procurar o CRAS; As pessoas procuravam diretamente o Cadastro Único e o CRAS, havia também a busca ativa; De forma espontânea ou por busca ativa dos técnicos que compõem a equipe de referência.</p>
--------------------	---	-------	---

Assistência Social	Outras considerações sobre a Assistência Social	Todos	<p>[...] a gente já tá bem organizada, né, nós temos aí todo um suporte , orientações, de como deve ser executado os serviços da assistência, como a política deve ser organizada, mas infelizmente a gente encontra algumas dificuldades, certo, com relação à rotatividade dos profissionais, até porque a gente trabalha com relação a vínculos, né? quando a gente tá criando aquele vínculo ai vem, a equipe se desfaz. Então assim, o que a gente tá realizando não é continuado, o que a gente alcançou acaba voltando pro zero, voltando tudo de novo, eu acredito que ela poderia ser bem melhor, efetivada se tivesse profissionais realmente efetivados, né, pra que esses serviços continuem e os gestores maiores tenham essa visão [...] eles precisam ter um olhar mais voltado para a assistência; É uma política que eu acho, que podemos dizer que ela está aprendendo a andar agora, né, [...] mas as vezes o que eu tenho medo é dos nossos próprios governantes, o que se passa na cabeça deles, do que é a política de assistência social, se para eles realmente, eles consideram como uma política que tem importância dentro da comunidade, o valor que ela tem. Assim, nós que trabalhamos dentro da assistência, a gente sabe o valor que ela tem, do que ela pode dar ao usuário, né, a gente sabe das conquistas que a gente consegue dentro daquele meio que a gente tá trabalhando [...] considero uma política de fundamental importância dentro da comunidade, principalmente pros usuários que precisam dela; Eu acho que ela deixa muito a desejar, ela deveria apresentar mais projetos e serviços, deveria ter mais divulgação; Foi a melhor experiência que eu tive, mudou muito a minha visão, eu pensava que era um programa assistencialista. Precisa ter mais fiscalização e uma forma de como essas famílias saírem do programa. O que acontece é que as pessoas entram e não saem; Penso que ainda temos um longo caminho a trilhar para termos a Política de Assistência que queremos e principalmente precisamos estar atentos e bem posicionados em relação a qualquer retrocesso que tentem nos impor. Precisamos de profissionais críticos e comprometidos com nosso projeto ético-político e com a população usuária da Política de Assistência.</p>
--------------------	---	-------	--

A segunda categoria analisada foi Pobreza e Exclusão Social, onde pudemos observar as opiniões dos grupos acerca do público da assistência social, mudanças de vida e situações de preconceito ou dificuldade de socialização.

Encontramos na análise dessa categoria, entre os grupos, o mesmo significado acerca do público da assistência social, identificando nos discursos que os programas, projetos, serviços e benefícios se destinam aos *pobres*, aos *necessitados*, sendo esta a resposta mais recorrente entre os entrevistados do grupo dos usuários da política, bem como outras observações:

“As pessoas mais carentes, as pessoas que não tem ganho nenhum” E1.11

“As pessoas de baixa renda” E1.15

“As famílias de baixa renda” E1.14

“É pra quem não tem condições de sobreviver. Eu acho que quem tem condições de viver não precisa tanto quanto nós que somos pobres” E1.39

Os trabalhadores referiram-se ao público da assistência como:

“As famílias em situação de vulnerabilidade social, decorrente de alguns fatores sociais [...]”E30

“As pessoas mais carentes do município, com poder aquisitivo inferior”E20

“O próprio público do Bolsa-Família, aquelas pessoas que estão numa situação de vulnerabilidade” E25

Sobre mudanças de vida proporcionadas pela Assistência Social, as respostas mais recorrentes entre os usuários (92,68%) é que houve mudança, referindo-se ao benefício Bolsa-Família, e BPC, sendo apontadas mudanças relacionadas à alimentação, uma vez que os benefícios são mais utilizados para essa finalidade, citados também os gastos com material escolar, medicamentos e outras despesas da casa.

“A mudança pra mim foi o meu Bolsa-Escola, trouxe muita ajuda, porque eu trabalho muito, e meu marido trabalha com roça, eu apanho castanha, e o benefício ajuda a família e nós ajuda uns aos outros” E1.10

“Mudou muito, porque depois que eu recebi esse benefício eu pude fazer meus exames, comprar meus remédios, e também cuidar das minhas filhas que era de menor. De

primeiro pra tomar os remédios, eu só tomava quando o prefeito me dava; passava o dia todo esperando [...]” E1.39

“Ah, se não fosse isso, Deus me defenda! Porque não tem mais como, não tem por onde eu trabalhar mais na roça.” E1.34

Em relação aos benefícios proporcionados pelos programas, projetos e serviços, também se referem de forma positiva.

“No período em que eu participava do Agente Jovem foi assim o meu primeiro dinheiro, oh, eu me senti realizado. Meu primeiro dinheiro, eu tinha o maior cuidado antes de gastar, eu pensava antes de gastar. Foi um dinheiro que me fez virar gente, foi como se fosse o meu primeiro emprego”. E1.9

“Ajudava muito, tirava a gente do prego, comprava com facilidade. A filha complementa a fala da mãe: “Participar do Projovem ajudou no aprendizado, muda totalmente a visão da gente; a gente aprende muitos conhecimentos novos” E1.13

Por outro lado, não podemos desprezar a opinião dos que se posicionaram de forma negativa em relação à mudança, compreendendo que trazem uma visão crítica da realidade, pois de fato, as mudanças são pouco perceptíveis, relacionadas basicamente à questão do alimento e não propriamente a uma mudança de perspectiva de vida. Assim, uma entrevistada referiu que nunca recebeu nem participou de nada da assistência social, apresentando como resposta à questão: “Que eu saiba, nada” E1.34. Outra referiu que: “Eu acho que não teve muita mudança, não. Ele (o benefício) ajuda em caso de estar precisando comprar alguma coisa; ajuda bastante!” E1.26. A terceira, respondeu: “Não mudou muito; compro alimentos” E1.31.

Os trabalhadores apresentaram opinião semelhante à dos usuários que responderam afirmativamente à questão, trazendo em seu discurso o tipo de mudança proporcionada pela Assistência Social ao seu público de atendimento.

“De imediato a mudança é de renda, de complementar a renda ou ter uma renda. As pessoas, com o tempo, conseguem conhecer o Programa e encontrar alternativas de inclusão” E10.

“Eu acredito que essa mudança, que os benefícios trouxeram, é que as pessoas que estavam, que são destinados àquelas pessoas que estavam em extrema pobreza, elas, de uma certa forma, saíram daquele estado de extrema pobreza, não que solucionou o problema dela de um modo geral, mas que deu um certo suporte para que ela busque melhorias[...] eles não só tem acesso a uma quantia X de renda; eles tem acesso a outras políticas, é garantir a eles o acesso a política de saúde, educação, assistência” E30.

O que apreendemos desses discursos é que embora verificando a existência de uma certa mudança de vida, tanto usuários quanto trabalhadores compreendem que a mudança não foi suficiente para a solução do problema. Identificamos uma contradição na fala de um entrevistado do grupo 2, que refere que os usuários, de uma certa forma, saíram da extrema pobreza, e mais adiante refere que não solucionou o problema, mas que deu um suporte para que ela busque melhorias. Verificamos que a fala dos trabalhadores está impregnada da ideologia do empoderamento, o “andar com as próprias pernas”. De fato, a Política de Assistência Social traz essa ideologia, enfatizando a necessidade do empoderamento das famílias na solução dos seus problemas – o que nos faz lembrar a proposta do Banco Mundial, que coloca a responsabilidade na busca de saída da situação de pobreza, apenas aos indivíduos que nela estão inseridos - a política capacita, e o indivíduo vai procurar a saída, a solução, pois o Estado, através da assistência social, já assumiu a sua responsabilidade ao proporcionar o acesso à capacitação e à qualificação.

Entendemos que nós, trabalhadores devemos refletir um pouco mais sobre a ideologia do empoderamento, assumindo uma posição mais crítica da realidade, pois ao adotarmos simplesmente o empoderamento das famílias como a parte que cabe ao Estado fazer no combate à pobreza, deixamos de relacionar o fenômeno com as demais políticas públicas, como a educação, a saúde, a infraestrutura – o que seria uma forma de culpabilizar o pobre pela sua permanência nessa situação, revelando a outra face da assistência social, como política simplesmente de manutenção da pobreza, da “coesão social” e não como promotora da progressão social, da emancipação, como política de inclusão social.

Análise de Conteúdo Grupo 1: Usuários

Categoria	Sub categoria	Registro	Discurso (Reproduzimos os discursos mais recorrentes e/ou mais relevantes)
Pobreza e Exclusão Social	A quem se destinam os programas, projetos e serviços da Assistência Social	34 responderam (as respostas mais recorrentes: para os pobres, os necessitados)	Para mim são para pessoas que precisam, vou procurar colocar a minha filha; São para os mais pobres; Eu acho que só algumas, que tem menos condição, que é cadastrado, que passa a ter esse direito; Eu acredito que seja para todo mundo, pra quem procura, né?; As pessoas mais carentes, as pessoas que não tem ganho nenhum; as pessoas de baixa renda; as famílias de baixa renda; as pessoas que precisa, eu digo que o governo não tem direito de ajudar não, ele tá ajudando; as pessoas que estão precisando, que estão carentes, certo é que devem procurar[...], correr atrás; É esses que não tem ganho, né, a gente dá Graças a Deus ter esse benefício[...]; Eu acho que as pessoas que não tem salário, porque as pessoas que tem uma renda certa, dependendo da quantidade de pessoas também, na casa; Eu acho que é um direito é pra todo mundo, que serve é muito; Para mim as famílias de baixa renda, mas tem muita gente que não precisa e recebe; tem gente que necessita mais, é por isso que pra mim é sorte, sorte mesmo!
	Ser atendido pela Assistência Social trouxe mudanças? de que forma?	41 responderam As respostas mais recorrentes (38 pessoas) foram que teve mudança (03 responderam negativamente)	Eu passava muita necessidade; Trouxe mudança, é porque o dinheiro que a gente recebe dá pra ajudar em casa; E muito, me ajudou em tudo; Foi bom, no tempo do Agente Jovem os meninos recebiam a bolsa, depois o Projovem, o benefício vinha no Bolsa-Família; melhorou em muitas coisas, porque quatro crianças pra dar comer, pagar aluguel; Ajudou bastante [...] esses adolescentes que participam é muito bom, o meu filho mudou e mudou pra melhor; a mudança pra mim foi o meu Bolsa-Escola, trouxe muita ajuda, porque eu trabalho muito, e meu marido trabalha com roça, eu apanho castanha, e o benefício ajuda a família e nós ajuda uns aos outros; a gente vive melhor, na maneira da alimentação; Que eu saiba não; Eu acho que não teve muita mudança; Não mudou muito; Pra mim trouxe muita, eu vivo desse ganho
	O que faz com o benefício, em que ajuda	(As respostas mais recorrentes foram gastos com alimentação)	Eu compro alimentação pra ela (filha), material escolar, o maior gasto é com ela; compro comida, calçado, água, luz; os meninos recebiam e gastavam com eles, ajudava em casa; faço só gasto de casa mesmo; gasto com alimentação; Ele ajuda em caso de tá precisando de alguma coisa, ajuda bastante; compro alimento; as despesas da casa, é pra comer, é pra beber, é pra calçar
	Situação de preconceito ou dificuldade de socialização da população em relação ao público atendido pela Assistência Social	41 responderam (30 pessoas responderam Não) (11 responderam afirmativamente, com observações)	O que as pessoas reclamam é quem tem condições recebe o Bolsa-Família; Eu já, as pessoas sempre discriminam. As vezes as pessoas pensam que quem tem esse benefício (BPC) não pode receber o Bolsa-Família; No começo tinha, agora acho que não tem mais não...assim, quando vai tirar o benefício, aí tem pessoas que tiram, mas não querem demonstrar que tiram, acho que é assim, assim, tipo escondendo, pra não dizer que é beneficiário do Bolsa-Família, sei lá. Tem gente que é beneficiário e fica ali esperando todo mundo sair pra ela tirar, não quer demonstrar de jeito nenhum; já vi as pessoas que não querem demonstrar que recebem o benefício. Eu já sofri preconceito, a pessoa zombando de mim, porque meu irmão recebia o benefício; Sempre existe, tem gente que recebe e não tem direito; As vezes a gente vê falar, as pessoas fala: Fulano num tem precisão e recebe; Muita gente diz: Fulano não tem precisão. Eu acho que a pessoa que vive da roça precisa; um médico (INSS) disse: vá trabalhar rapaz, se tá é com dengue; já eu mesmo, o pessoal já me critica, diz que é pra inventar que é doente

Análise de Conteúdo Grupo 2: Trabalhadores

Categoria	Sub categoria	Registro	Discurso (Reproduzimos trechos do discurso de todos os entrevistados)
Pobreza e Exclusão Social	A quem se destinam os programas, projetos e serviços da Assistência Social	Todos	Às famílias em situação de vulnerabilidade social, decorrente de alguns fatores sociais; O próprio público do Bolsa-Família, aquelas pessoas que estão numa situação de vulnerabilidade; São as pessoas mais carentes do município, com poder aquisitivo mais inferior; Falado legalmente às famílias que estão em vulnerabilidade econômica, mas havia os apadrinhamentos. As famílias acham que por ser pobre não tem que cumprir as condicionalidades; As famílias que moram no território de abrangência do CRAS e são elegíveis ao atendimento ofertado
	O que considera de mudança que a Assistência Social trouxe para o seu público	Todos	Eu acredito que essa mudança, que os benefícios trouxeram, é que as pessoas[...] que estavam em extrema pobreza, elas de uma certa forma saíram daquele estado de extrema pobreza, não que solucionou o problema dela de um modo geral, mas que deu um certo suporte para que ela busque melhorias, porque esses benefícios, esses beneficiários, eles não só tem acesso a uma quantia X de renda, eles tem acesso a outras políticas, é garantir a eles o acesso a política de saúde, educação, assistência; Eu sempre acho que esses projetos são muitos bons, a gente consegue transformar as pessoas, mudança de pensamento. A gente não consegue 100% mas acontecem mudanças; De imediato a mudança é de renda, de complementar a renda ou ter uma renda. As pessoas, com o tempo, conseguem conhecer o Programa e encontrar alternativas de inclusão; A importância de buscar melhorias através da efetivação de seus direitos e não vê-los atendidos por direito disfarçado de caridade, devemos ter como objetivo de nossas ações o empoderamento das famílias.
	Situação de preconceito ou dificuldade de socialização da população em relação ao público atendido pela Assistência Social	Todos	Não. Talvez dificuldade, né? dificuldade de socialização; Não. Que eu me lembre não identifiquei, não, porque assim, a população daqui é pequena e a maior parte da população é beneficiária do Bolsa-Família. Então, assim, se a gente for analisar a maioria está dentro do perfil, por isso eu acho que não existe esse preconceito; Não; Tinha alguns casos bem explícitos, situações bem específicas de pessoas que achavam que outras não tinham perfil; Não que eu lembre.

A questão sobre preconceito ou dificuldade de socialização, foi respondida por quase todos os trabalhadores e mais da metade dos usuários, que não existe essa situação no município. Voltamo-nos mais uma vez para aqueles que, observando mais profundamente a realidade, perceberam a sutileza dessas situações, dentre os próprios usuários, como registrado nos discursos abaixo:

“Tinha alguns casos bem explícitos, situações bem específicas de pessoas que achavam que outras não tinham perfil” E10

“Eu já, as pessoas sempre discriminam. As vezes as pessoas pensam que quem tem esse benefício (BPC) não pode receber o Bolsa-Família” E1.4

“Não. No começo tinha, agora acho que não tem mais não...assim, quando vai tirar o benefício, aí tem pessoas que tiram, mas não querem demonstrar que tiram, acho que é assim, assim, tipo escondendo, pra não dizer que é beneficiário do Bolsa-Família, sei lá! Tem gente que é beneficiário e fica ali esperando todo mundo sair pra ela tirar, não quer demonstrar de jeito nenhum”E1.9

“Já vi pessoas que não querem demonstrar que recebem o benefício. Eu já sofri preconceito, a pessoa zombando de mim, porque o meu irmão recebia o benefício” E1.10

“Já. Eu mesmo, o pessoal me critica; diz que “é pra inventar que é doente”” E1.39

A mensagem que esses discursos nos passam é que os usuários da Assistência Social sofrem bastante preconceito, embora o fato passe despercebido pela maioria das pessoas, inclusive pelos trabalhadores, e pelos próprios usuários da Política, que não percebem, como diria Souza (2009), a *violência simbólica* naturalizada pelo cotidiano uma vez que tentam esconder ou disfarçar a sua vulnerabilidade, tal como os *pobres envergonhados* descritos por Castel (2008)

Compreendemos que o preconceito leva à exclusão social, não tanto pela carência material, mas pelo sentimento de inadequação ao ambiente social, pois, se sofre preconceito, é discriminado e ao tentar esconder-se da situação, revela o incômodo que ela lhe provoca, logo se afasta do seu ambiente social, e, por outro lado, não pertence ao outro patamar da sociedade, aí se dá uma dupla exclusão – pelos seus e pelos outros – o que pode levá-lo ao isolamento

social. Compreendemos que Feijó & Assis (2004) corroboram nosso pensamento ao referir que a exclusão pode acontecer sob várias formas, sendo uma delas, e talvez a mais grave, a exclusão econômica, que pode gerar outras exclusões.

Observamos que essa questão deveria ser objeto de trabalho social, envolvendo a exclusão interna que sofre esse cidadão, que não se vê pertencendo a nenhuma das classes sociais, podendo gerar outro tipo de vulnerabilidade – a psicológica, que pode desenvolver algum transtorno ou distúrbio psicológico. Sabe-se, “*grosso modo*”, que há no município considerável número de benefícios por problemas dessa ordem. O trabalho poderia ser desenvolvido a partir das orientações dos serviços socioeducativos, como oficina do PAIF.

Percebemos, por outro lado, a tendência à manutenção da pobreza, uma vez que os usuários sugerem, nas suas respostas, um estado de conformismo, o qual chamamos *torpor social* de aceitação da pobreza como um estado natural. Essa situação pode até ser compreensível, considerando-se o contexto de desqualificação para o trabalho, devido, principalmente, o baixo nível de escolaridade. Outro fator que pode alimentar esse *torpor social* é o próprio território, sem opções de trabalho que aproveite a mão-de obra ociosa, ou que valorize as ocupações existentes. Daí talvez a falta de interesse em participar no desenvolvimento da Assistência Social e no conjunto de ações por ela ofertadas, como observamos na análise da categoria cidadania.

Trazemos, para a análise dessa categoria, as questões referentes à compreensão da fonte de concessão da Assistência Social, se direito ou dádiva; e a participação dos usuários no seu desenvolvimento.

Ao contrário do que se poderia pensar, a partir das análises realizadas anteriormente - Assistência Social, e Pobreza e Exclusão Social, 88,10% do grupo de usuários responderam que consideram a Assistência Social um direito. No entanto, apenas 40,54% apresentaram alguma justificativa, que divergem entre si, isto é, não conseguimos identificar um conceito comum de direito nos discursos registrados. Percebemos em alguns entrevistados que a palavra direito surgia sem nenhuma convicção, pela falta, mesmo, de compreensão do que sejam direitos. Assim, apresentamos os seguintes discursos:

Análise de Conteúdo Grupo 1: Usuários

Categoria	Sub categoria	Registro	Discurso (Reproduzimos os discursos mais recorrentes e/ou mais relevantes)
Cidadania	Considera a Assistência Social um direito	37 responderam (15 não souberam justificar)	Eu acho que é um direito; Não sei nem dizer; É um direito que a gente tem que ter, porque tem muitos pobres que necessita, os ricos não precisa não; É um direito que o governo dá simplesmente porque quer, né não?; Antigamente era uma dádiva, e agora é um direito. É um direito, né porque a gente tem que lutar, tem que brigar por isso; Eu considero um direito. A gente tem que procurar, porque tem até o nome assistência social, é pra quem está precisando, mas tem que ir atrás, porque ninguém sabe o que a gente tá precisando; Um direito de cada pessoa que recebe. Tem que ter essa assistência mesmo, receber a visita em casa...; Rapaz, muita gente diz que é um direito do cidadão, ajudou muito a gente, foi a melhor coisa que o Lula fez, agora tem um aí que quer tirar; [...]eu acho que as famílias necessita, precisa e como ele (o governo) recebe muito imposto, eu acho que é direito dele ajudar os que precisam; Eu não sei dizer qual é das duas, pra mim é um direito; Eu acho que é um direito, mas também uma dádiva, pela dificuldade de atendimento; Ter por direito é o interesse deles querer ajudar a população que precisa; Se o governo dá é porque é um direito das pessoas; Sim, porque é. Justamente a gente procura e é orientado como a gente fazer; Eu acho que é um direito, né, porque a gente precisa. Já pensou se não existisse a assistência social aqui, ou em outro lugar, a situação seria pior. Acontece tanta coisa, é porque as pessoas não denunciam, com idosos, as pessoas ficam com o dinheiro, maltrata. Os idosos passando fome, precisando de ajuda de vizinhos, é preciso as pessoas denunciar; Por conta de um lugar assim, que a gente vive, é um direito; aqui não tem fábrica, não tem emprego
	Considera a Assistência Social uma dádiva	5 responderam	Um direito não é não, porque nem todo mundo recebe. Se fosse um direito todo mundo, mesmo recebendo salário, receberia. É uma ajuda pra quem precisa, que não recebe salário, que não tem uma renda fixa; Eu acho que é um benefício que o governo dá para a pessoa, os que precisam. Não é que a pessoa tenha direito, é um benefício criado por eles; É uma ajuda que o governo dá para aquelas famílias mais carentes, assim, quem não tem emprego, porque o emprego que tem é só da prefeitura

Cidadania	Participa no desenvolvimento da assistência social no município/de que forma	<p>5 pessoas responderam Sim</p> <p>39 responderam Não (17 apresentaram justificativa)</p>	<p>Quando participava do Agente Jovem; Os meus (filhos) participava de eventos educativos; Eu tenho participado só de curso. Sempre quando vem alguma coisa assim, que vem pra gente eu procuro participar. Ouvi falar (conferências) mas não participou, não recebeu convites; Sim. Participei de alguns eventos, mas não lembro qual; Sim. Participei de um curso de aproveitar comida, não jogar fora os alimentos (é possível que o curso seja atividade que remeta a segurança alimentar e nutricional)</p> <p>Não. Participei de umas cestas básicas que tinha aí; Não. Participei de um evento para as mulheres; Não. Ouvi falar, mas não participei. Participei dos eventos com as famílias dos adolescentes, as vezes as reuniões era para explicar sobre o Bolsa-Família, não achava interessante, nem importante; Nunca participei. Ouvi falar de conferência mas nunca participei; Eu ouvi falar (conferências), mas achei que era só para crianças que estavam no CRAS, não pensei que fosse para todo mundo; Não. Ouvi falar, mas nunca fui; Não. Logo eu não sei ler;</p>
	Considera importante a participação	<p>6 pessoas que responderam não, a pergunta anterior, apresentaram opinião a respeito da importância da participação.</p> <p>Os demais, inclusive quem referiu ter participado, não apresentaram opinião nesse quesito.</p>	<p>É importante ter mais conhecimento. Não participei por falta de informação. A festa das mulheres só teve para as mulheres que moravam próximo o CRAS, ninguém daqui foi (refere-se ao bairro Jubina). Em outras festas, de outros anos, a gente participou, foi divulgado. As pessoas não vão perguntar porque tem vergonha; Não sei dizer, não tive interesse; É onde a pessoa pode conhecer mais como tá, o que pode acontecer de melhor; é muito bom, a gente participa, ganha as coisas; Acredito que seja importante participar, para ter conhecimento, para quem quer participar; Deve ser (importante)</p>

Análise de Conteúdo Grupo 2: Trabalhadores

Categoria	Sub categoria	Registro	Discurso (Reproduzimos trechos do discurso de todos os entrevistados)
Cidadania	Considera a Assistência Social um direito (ou dádiva)	Todos responderam: direito	Como um direito[...] Então, muitas vezes as pessoas utilizam esse direito como uma forma de, como você perguntou, como uma dádiva. Dádiva não, é um direito. Infelizmente, às vezes, dependendo do gestor, eles utilizam a Política de Assistência como uma forma de favor, e não é! [...]; Eu considero um direito, né, porque se nós fomos buscar no passado as lutas sociais que houveram, então assim, é uma grande conquista hoje, que, dentro da assistência existem os benefícios, né, que o cidadão, quando ele precisa[...] que ao longo da história do país o cidadão vem conquistando porque na Assistência a pessoa, que no caso, necessita, ela pode conseguir assim, um apoio, ela pode conseguir os encaminhamentos necessários para outras políticas[...]; Eu não acho uma dádiva, eu acho que como todo órgão público é um direito; Direito. Porque tanto a Constituição fala que é o direito, mas o governo usa distorcido, como assistencialismo; Direito social, expresso no art. 203 da Constituição Federal, conhecida como Constituição Cidadã.
	Como se dá a participação do público atendido, no desenvolvimento da assistência social no município	Todos	As participações são realizadas através de convites, a gente sempre realiza as reuniões, os encontros, tem os momentos de forma continuada, que é o grupo de PAIF, e os de caráter não continuado, que tem aquele evento de forma mais abrangente que a gente acha importante, por exemplo essas campanhas do Outubro Rosa, agora nós temos o Março Lilás, né [...] Existe muito atendimento espontâneo[...] a gente também faz busca ativa. Na demanda espontânea normalmente eles buscam o BPC [...]; as vezes é o benefício que está em descumprimento, bloqueado[...] as vezes procuram até para outras demandas, mas que a gente sempre dá uma resposta, né, procura dar para que a pessoa realmente tenha aquele vínculo com o serviço; Era uma boa participação, proveitosa; Em eventos, nas Conferências municipais da Assistência Social, da Criança e do Adolescente, do Idoso; Participação ativa em todas as ações, principalmente no que diz respeito a planejamento e avaliação dos projetos e serviços.
	Considera importante a participação	Todos	Consideramos, sim, essa participação importante porque eles, como é que eu posso dizer, nós iremos proporcionar a eles o conhecimento, a informação, de vários serviços que a política traz, os benefícios que essa política traz, para se ter compreensão do que realmente é, né? Porque as vezes tem muitas pessoas que não conhece, não sabe nem o que é o CRAS, quais os serviços que o CRAS oferece, o que ele pode trazer de benefícios para aquela família, quais as vantagens, então, assim, eu acredito que essa participação deles, com certeza, irá melhorar, sim, vai fazer impacto na vida deles; Eu considero muito importante porque todo projeto, programa, que é realizado dentro da assistência a gente pensa assim, como a gente pode fazer para ter uma boa participação, já que tudo é pensado para eles, né, pro público atendido e as vezes eu percebo que tem gente que tem muita dificuldade na questão da participação, das pessoas, as vezes mesmo tem aquele medo que a pessoa tem, que acha que se participar de algum curso, alguma coisa, a pessoa pode perder o seu Bolsa-Família[...] Então assim, eu percebo, no próprio CRAS, quando a gente fazia alguma reunião [...] a gente queria fazer grupo de PAIF as vezes tinha aquela dificuldade porque as pessoas não queriam participar e aí eu percebo que muitos estão acostumados com algum tipo de incentivo, pode-se dizer alguma premiação, alguma coisa, não querem participar por vontade própria, então, há dificuldade [...]a participação é mínima e acaba até desmotivando a equipe; Eu acho que é importante para a pessoa se inteirar dos seus direitos e também dos deveres; A participação do público é fundamental para que alcancemos o resultado esperado, o público precisa ser coadjuvante nesse processo e não mero participante sem envolvimento.

“É um direito que a gente tem que ter, porque tem muitos pobres que necessita; os ricos não precisa não” E1.4

“É um direito que o governo dá simplesmente porque quer, né não?” E1.8

“É um direito porque a gente não tem uma coisa certa, uma renda certa, né?” E1.19

“Porque o médico disse. E quando o governo lançou esse direito, pelo tipo de gente que eu sou, né, da vida toda trabalhando no campo” E1.34

Encontramos também, um discurso com uma certa ironia, onde o entrevistado revela um grau de compreensão e criticidade da realidade em que vive:

“Eu acho que é um direito, mas também uma dádiva, pela dificuldade de atendimento”E1.29

Por outro lado, encontramos discursos contraditórios, num mesmo usuário, durante a entrevista. Ao responder a pergunta sobre a quem se destinam os programas, projetos, serviços da assistência social, um usuário respondeu:

“As pessoas que precisa; eu digo que o governo não tem direito de ajudar não; ele tá ajudando!” E1.17

Na questão “Considera a Assistência Social um direito ou uma dádiva?” respondeu:

“Direito – Rapaz, muita gente diz que é um direito do cidadão; ajudou muito a gente, foi a melhor coisa que o Lula fez; agora tem um aí que quer tirar” E1.17

A fala do usuário nos leva a compreender que da sua parte há uma aceitação da pobreza como estado natural, e que não compreende a assistência social como um direito, mas uma ajuda bem vinda; uma benesse que o “outro” quer tirar. “Ajuda muito, porque a pessoa não tem outro ganho” (E1.17), respondeu em outra questão. Vale ressaltar que o usuário referiu estar no Cadastro Único há mais de 20 anos.

Os trabalhadores da assistência social consideram a mesma um direito do cidadão; um deles referiu que:

“[...] muitas vezes as pessoas utilizam esse direito como uma forma de, como você perguntou, como uma dádiva. Dádiva não; é um direito. Infelizmente, às vezes, dependendo do gestor, eles utilizam a Política de Assistência como uma forma de favor, e não é! [...]” E30

Essa fala nos lembra a teoria dos *clãs políticos* de Pimentel (2014,p.6), quando este refere que “estas organizações informais, orientadas para a ação política se concentram nos municípios menores, com maior disponibilidade de recursos que são utilizados para a geração de apoio político por meio do clientelismo” – o que remonta ainda à ação das primeiras damas na assistência social desenvolvida pela Legião Brasileira de Assistência-LBA, no governo de Getúlio Vargas, sob o modelo do voluntarismo, caridade, benemerência (FLEURY TEIXEIRA, 1994). Observamos, também uma certa ingenuidade na fala dos trabalhadores, em relação ao poder local, quando um deles referiu, em uma de suas falas, que:

“[...] mas as vezes o que eu tenho medo é dos nossos próprios governantes, o que se passa na cabeça deles, do que é a política de assistência social, se para eles realmente, eles consideram como uma política que tem importância dentro da comunidade” E25

Compreendemos que o desenvolvimento da política de assistência social vai além da oferta dos serviços, programas, projetos e benefícios, mas, do ponto de vista político, na continuidade de suas ações, o desenvolvimento ocorre a partir do monitoramento e avaliação das ações locais, isto é, na sua execução, sendo essas atividades parte de um dos instrumentos do controle social, que são as conferências. Dessa forma, sem mencionarmos esse instrumento, incluímos na entrevista uma questão acerca da participação dos usuários no desenvolvimento da política, no sentido de obtermos a sua compreensão do que seja participação. Os resultados apontaram que 39 usuários, ou seja, 86,67% relataram não participar do desenvolvimento da política; desses usuários, 35,87% apresentaram alguma justificativa.

“ Não. Participei de um evento para mulheres” E1.2

“Não. Ouvi falar, mas não participei. Participei dos eventos com as famílias dos adolescentes; as vezes as reuniões era para explicar sobre o Bolsa-Família; não achava interessante, nem importante” E1.15

Outras enfatizaram a não participação:

“Não; mas eu também não gosto” E1.7

“Nunca participei; ouvi falar de conferência, mas nunca participei” E1.6

“Não. Se tivesse conhecimento e oportunidade participaria” E1.11

As respostas, embora variadas, reforçam a falta de interesse, até mesmo em informações mais imediatas, como a que referiu que “[...] as vezes era para explicar sobre o Bolsa-Família”. Dentre os que relataram haver participado, uma faz a seguinte afirmação: “Sim; participei de alguns eventos, mas não lembro qual” E1.27. Apenas cinco usuários relacionam participação à conferência, respondendo terem “ouvido falar”, mas não participaram. As respostas sugerem certa compreensão do significado da questão, embora não mencionem diretamente o termo conferência, referindo-se ainda à importância da participação, mesmo respondendo que não participaram:

“Não. É importante, é onde a pessoa pode conhecer mais como tá, o que pode acontecer de melhor” E1.35

“Não. Eu acredito que seja importante participar, para ter conhecimento, para quem quer participar” E1.38

Um dos entrevistados referiu a importância da participação, mas fazendo relação aos eventos locais:

“Não. É importante ter mais conhecimento; não participei por falta de informação; a festa das mulheres só teve para as mulheres que moravam próxima o CRAS; ninguém daqui foi. Em outras festas, de outros anos, a gente participou, foi divulgado. As pessoas não vão perguntar porque tem vergonha” E1.12

Outra referiu sobre a importância da participação, e mesmo ouvindo falar sobre conferências e fóruns, respondeu: “deve ser” E1.25, demonstrando total apatia e indisponibilidade para o assunto.

Dentre os trabalhadores as respostas também aparecem diferentes, demonstrando a “fisionomia” da Assistência Social em períodos distintos do seu desenvolvimento no município, por exemplo: enquanto um determinado trabalhador apontou uma participação mínima; outros enfatizaram uma boa participação, inclusive referenciando a participação em conferências:

[...] as vezes acontece, né, que a participação é mínima e acaba até desmotivando a equipe” E25

“Era uma boa participação, proveitosa” E20

“Em eventos, nas conferências municipais da Assistência Social, da Criança e do Adolescente, do Idoso. Eu acho que é importante para a pessoa se inteirar dos seus direitos e também dos deveres” E10

“Participação ativa em todas as ações, principalmente no que diz respeito a planejamento e avaliação dos projetos e serviços. A participação do público é fundamental para que alcancemos o resultado esperado, o público precisa ser coadjuvante nesse processo e não mero participante sem envolvimento” E18

O trabalhador E18 utiliza o termo coadjuvante, no lugar de protagonista o que interpretamos como uma forma de participação, mas não como ator principal. Esse termo surge no discurso de outros trabalhadores, embora não de forma objetiva, direta, como a do seu colega, mas implícita, nos conduzindo a essa interpretação.

[...] as vezes tem muitas pessoas que não conhece, não conhece, não sabe o que é o CRAS, quais os serviços do CRAS, o que ele pode trazer de benefícios para aquela família, quais as vantagens, então assim, eu acredito que essa participação deles, com certeza irá melhorar, sim, vai fazer impacto na vida deles [...]” E30

[...] Eu considero muito importante, porque todo projeto, todo programa que é realizado dentro da assistência a gente pensa assim, como a gente pode fazer para ter uma boa participação, já que tudo é pensado pra eles, né, pro público atendido e as vezes eu percebo que tem gente que tem muita dificuldade na questão da participação, das pessoas, as vezes mesmo aquele medo que a pessoa tem, que acha que e participar de algum curso, alguma coisa a pessoa pode perder o seu Bolsa-Família por conta disso, e na verdade não é; a gente tá

procurando sempre tá ajudando, tá tirando aquela família daquele estado de extrema pobreza, pra que ele não precise até mesmo do Bolsa-Família, que possa caminhar com as próprias pernas. [...]“ E25

Finalizamos a análise da Assistência Social no município de Martinópolis a partir de uma questão colocada para os sujeitos da pesquisa, no sentido obter a sua opinião, sua avaliação, sobre a Política de Assistência Social, solicitando desses sujeitos fazer algumas considerações ou observações que julgassem interessantes revelar. A questão, embora figure na primeira categoria da pesquisa, foi propositadamente deixada para o final, no sentido de encerrarmos o assunto com a fala dos sujeitos da pesquisa, e assim, apresentarmos as nossas considerações finais.

Do grupo dos usuários, apenas 10, isto é, 22,22% fizeram considerações, das quais destacamos algumas, por se apresentarem totalmente contrárias às respostas adotadas até então, e aquelas que complementam e/ou até sustentam as respostas anteriores. Por exemplo, o sujeito E1.22, na questão sobre mudanças que a Assistência Social proporcionou, respondeu: “Serve muito. Agradeço a Deus por receber”. E nessa questão apresentou o seguinte discurso: “Não tenho nada a dizer; pra mim tanto faz” (E1.22). Apresentamos abaixo os discursos que consideramos mais interessantes:

“Eu acho que era para ser mais valorizada, mais conhecida” E1.29

” Eu acho que fica no que tá; eu não sei nem responder” E1.23

“É uma coisa muito boa porque ajuda a gente. Pra mim conseguir esse benefício eu passei um tempo pedindo e vinha negado; passei uns cinco anos tentando, até conseguir” E1.39

“ O Programa é muito bom, mas em meio a tudo isso tem alguns acontecimentos que de uns não terem precisão e receberem, e os que tem não recebem” E1.13

“ Só pela questão mesmo deles levar mais a questão do profissional mesmo, deixar esse lado, que eu acho que não tem nada a ver com a ação social, essa questão... muitas vezes ele conhece a gente, saber que a gente não é do mesmo lado, eles também conhecia muito, lá dentro...” E1.9

Os trabalhadores reconhecendo as mudanças que a assistência social proporcionou ao público usuário apresentaram as seguintes considerações:

“Bom, assim, com relação à assistência social a gente sabe que a gente já tá bem organizada, né, nós temos aí todo um suporte, orientações de como deve ser executado os serviços da assistência, como a Política deve ser organizada, mas infelizmente a gente encontra algumas dificuldades, certo, com relação à rotatividade dos profissionais, até porque a gente trabalha com a relação a vínculos, né? Quando a gente tá criando aquele vínculo aí vem, a equipe se desfaz. Então assim, o que a gente tá realizando não é continuado; o que a gente já alcançou acaba voltando pro zero, voltando tudo de novo, então assim, eu acredito que ela poderia ser bem melhor, efetivada, se a gente tivesse profissionais realmente efetivados, né, pra que esses serviços continuem e os gestores maiores tenham essa visão de que essa Política da Assistência, ela é fundamental para que outras políticas aconteçam, né, de forma melhor, porque assim, se você tem uma vida social equilibrada, se você tem uma vida efetivada, de forma como deve ser, se todo mundo tem condições, as coisas ficam muito mais..., outros problemas seriam evitados. Então assim, eu acredito que ela tá aí, muito boa, ótima, mas a gente precisa realmente, eles precisam ter um olhar mais voltado para a assistência”. E30

“É uma Política que eu acho, que podemos dizer que ela está aprendendo a andar agora, né, ela estava engatinhando, está aprendendo a andar, com seus próprios pés agora, e assim, o que eu tenho medo, às vezes da política de assistência social é que é uma política que agora está aprendendo a caminhar, mas as vezes o que eu tenho medo é dos nossos próprios governantes, o que se passa na cabeça deles, do que é a política de assistência social, se pra eles realmente, eles consideram como uma política que tem importância dentro da comunidade, o valor que ela tem; assim, para nós que trabalhamos dentro da assistência a gente sabe o valor que ela tem, do que ela pode dar aos usuários, né, a gente sabe de todas as conquistas que a gente consegue dentro daquele meio que a gente tá trabalhando... então assim, eu acho muito importante a assistência, considero uma política de fundamental importância dentro da comunidade, principalmente pros usuários que precisam dela. “ E25

“Eu acho que ela deixa muito a desejar; ela deveria apresentar mais projetos e serviços; deveria ter mais divulgação” E20

“Foi a melhor experiência que eu tive, mudou muito a minha visão; eu pensava que era um programa assistencialista. Precisa ter mais fiscalização e uma forma de como essas famílias saírem do Programa. O que acontece é que as pessoas entram e não saem” E10

“Penso que ainda temos um longo caminho a trilhar para termos a Política de Assistência que queremos e principalmente precisamos estar atentos e bem posicionados em relação a qualquer retrocesso que tentem nos impor, precisamos ser profissionais críticos e comprometidos com nosso Projeto Ético Político e com a população usuária da Política de Assistência” E18

Na análise comparativa do discurso dos sujeitos observamos diferenças relevantes de percepção da política de assistência social como direitos e ação do Estado, revelando o seu duplo caráter, mencionado pelos teóricos referenciados, tais como Telles (1999) e Yazbek (2009). Assim, destacamos as seguintes observações:

- ✓ Embora tanto os usuários quanto os profissionais apontem a questão dos direitos, observamos que para os usuários a assistência social configura-se como uma ação meramente espontânea do Estado, uma ação caritativa, sem a relação entre direito e dever, ou seja, os usuários não percebem que se é de direito o acesso às ações do Estado, essas ações são deveres do Estado para com os cidadãos;
- ✓ Os usuários, embora referenciando a grande diferença que o programa e o benefício de transferência de renda, PBF e BPC, e os serviços executados pela Assistência Social provocam nas suas vidas, principalmente pelo acesso à alimentação, verificando a melhoria nesse aspecto, não compreendem a sua importância no combate à pobreza, especialmente em relação aos serviços, que necessitam da sua participação para se concretizarem como ações de combate à pobreza, configurando-se, essa participação, como pouco representativa do conjunto de usuários que devem ser atendidos;

Essas observações revelam o desenvolvimento da assistência social sob a face legitimadora da ação pública e do clientelismo, sobretudo pelo período duradouro de dependência dos beneficiários do Programa Bolsa-Família, verificado no elevado número de usuários que referenciaram permanência no Programa por mais de 10 anos.

Por outro lado, não podemos deixar de mencionar a importância da política de assistência social para a mudança de perspectiva de vida desses usuários, quando apontam os serviços socioeducativos para adolescentes como promovedores de mudanças de pensamentos e atitudes. Um dos usuários entrevistados, (E1.9), revelando que participou do Projeto Agente Jovem, refere que se não fossem as atividades do Projeto e a Bolsa de cem reais, recebidos naquele momento de sua vida, teria interrompido os estudos, continuando o trabalho na roça, como seus pais, e irmãos, e não teria alcançado o nível superior

de ensino, embora, desempregado, no momento. Outro ponto que merece destaque é a heterogeneidade da política de transferência de renda e das demais políticas públicas, na promoção da emancipação dos usuários como cidadãos de direitos. O Cadastro Único que reúne informações sobre o público que deve ser atendido pela assistência social promovendo o acesso às demais políticas públicas, não se apresenta como catalisador das demandas e propulsor de novas perspectivas, atuando apenas na função de Banco de dados. A assistência social, por outro lado, possui determinações de execução de ações com ênfase na intersetorialidade e na promoção da cidadania, para o combate à pobreza, que por si só não produz resultados satisfatórios, assim como os pobres não são capazes de mudar a condição de pobreza, sozinhos; é preciso que os usuários compreendam que os direitos não se efetivam sem o efeito das ações, e que, mesmo sem resultados imediatos, é necessária a sua participação ativa; e ainda, que a própria Política é resultado das ações de outras gerações, mas para a manutenção desse direito é preciso a ação também dos que são por ela beneficiados, como cidadãos de direito, e essa ação se traduz na participação, que também, conforme Demo (2009), é conquista.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A assistência social como política pública, traz a concepção de direitos e cidadania como ingredientes principais para o seu desenvolvimento. O contexto social pesquisado nos desafiou a procurar elementos não perceptíveis a “olho nu”, para a realização da avaliação dessa política, procurando identificar, num cenário posto como cotidiano e previsível, a relação existente entre os elementos desse cenário e os elementos essenciais da política, ou, em outros termos, a relação entre pobreza, exclusão social e cidadania, a partir da perspectiva dos direitos.

Fato é, que encontramos no exercício avaliativo, a confirmação do que é perceptível na visão simplista do senso comum, ou seja, a pobreza presente no município - visão que nem precisaria de levantamento empírico para constatação do óbvio; basta andar um pouco pelos bairros do município para se deparar com essa realidade. O próprio município já se configura como pobre, nascido a partir da saga de retirantes, em busca de refúgio contra a seca. No entanto, ao contrário de uma percepção fatalista, encontramos, nessa mesma história, uma perspectiva impulsionadora de mudança dessa realidade.

Antes, porém, de apresentar a nossa perspectiva, trazemos alguns apontamentos sobre os resultados da pesquisa, que conduziram a nossa avaliação, a partir da observação do cenário e dos atores, sob diferentes ângulos, conforme nos indica a metodologia adotada. O primeiro ponto que destacamos é que não podemos avaliar a Assistência Social no município sem considerá-la como um todo, a partir dos princípios, diretrizes e regulamentações definidas pelo governo federal, comuns em todo o território nacional.

Percebemos que a pobreza característica do cenário traz na sua composição os seguintes elementos, que formam o perfil dos sujeitos que vivenciam essa situação:

- 1) Índice de escolaridade no patamar do ensino fundamental:
Aprofundando ainda mais o olhar sobre esse elemento, verificamos que, excetuando as crianças na faixa de idade apropriada para essa escolaridade, as famílias apresentam muitos componentes sem a conclusão desse ensino, o que torna o nível de escolaridade ainda mais baixo, no patamar de Alfabetizado;

- 2) Trabalho e Renda: Os sujeitos que vivenciam a política, embora apresentem alguma ocupação não a reconhecem como trabalho, uma vez que essa ocupação se faz, na maioria dos casos, de forma eventual, sem uma formalização e continuidade de renda que lhes proporcione uma segurança de vida;
- 3) Presença de crianças e adolescentes: a presença desses segmentos no núcleo familiar, segundo Pochmann e Amorim (2003), é uma forte característica de pobreza, compreendendo que eles demandam dispêndio de recursos para seu desenvolvimento, o que aliado à uma renda insuficiente para o sustento familiar torna-se um agravante.

Decorre da constatação da situação de pobreza, a compreensão da necessidade da intervenção estatal nesse cenário, onde a exclusão se faz pelos mesmos elementos que constituem a pobreza, isto é, sem o nível de escolaridade adequado para o acesso ao trabalho, e conseqüentemente à renda, os sujeitos realizam atividade laborativa sem vínculo formal de trabalho e sem regularidade, apresentando instabilidade econômica. Por outro lado, o trabalho no campo se faz de forma precária, isolada, para a manutenção da sobrevivência, pelo que interpretamos do discurso dos próprios sujeitos, que nos levou à compreensão de que não existe, no município, incentivo para a produtividade e o escoamento da produção, que poderia impulsionar a economia local, beneficiando esses trabalhadores. Essas situações que caracterizam a ocupação dos sujeitos, os envolve numa situação de exclusão social, pelo fator renda. Ressaltamos que o artigo 15, capítulo III, inciso III, da LOAS (Lei 8.742 de 7/12/1993) indica como competência do município, “executar os projetos de enfrentamento da pobreza incluindo a parceria com organizações da sociedade civil”.

Observamos, então, que a intervenção estatal, nesse contexto, se reduz à ação do governo federal, através da transferência direta de renda, tendo o Programa Bolsa-Família como vetor de “equilíbrio” da situação econômica das famílias. A intervenção por meio da assistência social, como um suporte de renda, ocorre nas situações mais agravantes de velhice ou deficiência/doença, por meio do BPC, tendo como referências de análise:

- a) A prova de que o requerente não possui meios de prover a própria sobrevivência ou de tê-la provida pela família, através da renda familiar per capita, que deve ser abaixo de $\frac{1}{4}$ do salário mínimo;
- b) O conceito de família, de forma bastante restrita, a um pequeno núcleo familiar constituído pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais, e na ausência de um deles, a madrasta ou padrasto, filhos e enteados solteiros, e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto (ART. 20 LEI 12.435 DE 6/7/2011);
- c) A perícia médica que comprove a deficiência, sendo considerada pessoa com deficiência aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, mental, intelectual ou sensorial, os quais em interação com diversas barreiras, pode obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade em igualdade de condições com as demais pessoas.

O CRAS presta orientações e viabiliza o acesso ao benefício, que é de forma direta, no órgão administrador, que é o Instituto Nacional de Seguro Social – INSS, mediante a comprovação dos requisitos mencionados; no entanto, as alterações recentes, conforme a nossa percepção, provocaram uma mudança na lógica da concessão do benefício, uma vez que se acrescentou uma outra referência de análise, que é a inclusão no Cadastramento Único, dificultando o acesso, pois os conceitos de família são diferenciados. O Cadastro Único adota um conceito ampliado de família, não necessariamente por laços consanguíneos; o acesso ao BPC se dá pelo preenchimento de um formulário objetivo, onde o requerente atende, ou não, os requisitos necessários. As exigências para a concessão do BPC revelam o caráter dúbio e cada vez mais seletista da Assistência Social.

Apesar de os sujeitos da pesquisa não referenciar situações explícitas de exclusão, as falas revelam a sua presença, quando mencionam que alguns não querem demonstrar que são beneficiados pelo Programa Bolsa-Família, denotando vergonha, ou ainda quando referem que há pessoas que “não merecem” e recebem; e outras que “merecem” e não recebem – o que revela o outro caráter da Política: a meritocracia, que se evidencia na questão político-partidária local. Os sujeitos usuários da política indicam, nas suas falas, a forte relação dessa questão

com o acesso à assistência social. Também percebemos essa “simbiose” da questão político-partidária com a assistência social, quando falávamos na política de assistência social e o/a entrevistado (a) tendenciava a fazer observações sobre a administração pública local.

A fala dos entrevistados sobre a questão de “mérito” aos benefícios nos reportou aos eventos históricos, correlacionando os fatos e dados em relação à pobreza, nos levando a compreensão de que os ingleses considerados vagabundos e mendigos inválidos, do século XIV, e os “não merecedores” do século XVIII representavam uma espécie de pobreza invisível – aquela não alcançada pela assistência – e que, nas sociedades contemporâneas, apresenta-se visível como uma face da pobreza, sob a forma de exclusão. Daí a associação que alguns teóricos defendem, entre pobreza e exclusão social.

Interpretamos na fala dos sujeitos que o ápice da assistência social aconteceu com os projetos e serviços voltados para os adolescentes, desde o Agente Jovem até o Projovem Adolescente, tendo as atividades socioeducativas alcançado o objetivo principal de promoção da cidadania, sendo os mesmos lembrados tanto pelos pais, quanto pelos participantes. Uma das entrevistadas revelou: “[...] Esses adolescentes que participam, é muito bom; o meu filho mudou e mudou pra melhor” (E1.8). Percebemos no discurso dos usuários a valorização do “estudo”, pois lamentando a sua situação de pouco ou nenhum conhecimento sobre determinados assuntos, devido ao seu baixo nível de instrução, os pais revelam satisfação ao indicar a permanência dos filhos na escola e a participação desses nos projetos socioeducativos, executados no município, como contribuição para a continuidade dos estudos e mudança de perspectivas. Da mesma forma, os que referem a não participação ou desistência dos filhos nos referidos serviços, lamentam a “falta de interesse” desses, prevendo a continuidade da situação vivida pela família.

De um modo geral a mensagem que o público beneficiário da política de assistência social nos passou sobre cidadania é que ela se apresenta no cenário da pobreza em que vivem, de um modo amorfo, isto é, ainda sem uma forma definida. Percebemos nas falas desses sujeitos, o conhecimento que têm da política, embora ainda superficial, e de que a mesma traz uma referência de direitos. Observamos também na fala dos trabalhadores, esse conhecimento por parte do

público, no entanto, percebemos a presença frágil de um elemento fundamental para que a cidadania se torne mais consistente, sendo este elemento a participação. Quando questionamos sobre a participação, buscávamos principalmente identificar o conhecimento dos usuários sobre os instrumentos de monitoramento e avaliação da política, que são as conferências, percebendo o pouco conhecimento do público sobre esses instrumentos.

Assim, o que ficou compreensível é que entre pobreza, exclusão social e cidadania, existe uma relação muito difusa, pois os direitos, embora presente nas falas dos sujeitos, ainda se configuram como dádivas. Percebemos que a assistência social ainda não foi bem explorada no município, no sentido da promoção da cidadania, e que as ações realizadas até agora contribuíram para familiarizar o público com esse conceito, nos levando a compreensão de que a cidadania, no contexto de pobreza e exclusão social desse município, é apenas um esboço. E também que a sua definição em traços mais fortes, se efetivará pela participação ativa dos usuários em todos os aspectos da política, sobretudo nas conferências, sendo estas o espaço em que o público pode praticar o exercício de cidadania, avaliando o desenvolvimento da política de assistência social e opinando sobre os rumos que ela deve tomar para a garantia dos direitos de cidadania.

Retomando a história do município, conforme referenciado no início dessas considerações, lembramos que os primeiros habitantes, ao deixarem a sua terra de origem, buscaram uma alternativa para a solução do problema que estavam enfrentando. E, tomando o caminho contrário da maioria dos retirantes, em fuga para a Capital, preferiram investir em áreas da sua própria região, encontrando finalmente o seu lugar de refúgio, chegando a construir uma nova cidade. Trazemos esse trecho da história sem a intenção de romantizar o ocorrido, mas no sentido de enfatizar a ação, o movimento, a escolha, para a busca de algo melhor. A lagoa e a árvore estavam no seu lugar fixo, mas a ação do homem, a persistência na caminhada, a perspectiva de uma nova vida foi que concretizaram a solução do problema; da mesma forma a assistência social para se tornar de fato, uma política de direitos e cidadania, necessita da ação dos seus usuários, da sua participação ativa, na busca dos direitos, para então se reconhecerem como cidadãos.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABBAGNANO, Nicola. **Dicionário de Filosofia**. Ed.revista e ampliada, São Paulo: Martins Fontes, 2007.

AGUIAR, Leonardo. Direito Previdenciário. **Instituto Lydio Machado**, Juiz de Fora, Minas Gerais, 2017.

AMARAL, Renata Firmino do; CAMPOS, Kilmer Coelho; LIMA, Patricia Veronica Pinheiro Sales. Distribuição da Pobreza no Estado do Ceará: Uma abordagem multidimensional. **Interações**. Campo Grande, vol. 16, n. 2, p. 327-337, jul/dez 2015

ARAÚJO, Cicero. República, participação e democracia. In AVRITZER, Leonardo (org). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009.

ARENDT, Hannah. **A Condição Humana**. 11ª. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo**. Tradução Luis Antonio Reto, Augusto Pinheiro. São Paulo: Edições 70, 2011.

BARROS, Ricardo Paes de; HENRIQUES, Ricardo; MENDONÇA, Rosane. Desigualdade e Pobreza no Brasil: retrato de uma estabilidade inaceitável. **Dossiê Desigualdade**. RBCS. Vol. 15 Nr. 42 fevereiro/2000.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: fundamentos e história**. 7ª. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Rio de Janeiro: Campus, 1992.

Estado, Governo, Sociedade: Para uma teoria geral da política. 16ª. reimpressão São Paulo: Editora Paz e Terra, 2010

BOCCHI, João Ildebrando; GARGIULO, Felipe Feitas. Desenvolvimento e a CEPAL: Da industrialização por substituição de importações à transformação produtiva com equidade. **Ciências Sociais aplicadas, Economia.** Artigo em pdf, sem data.

BRANCO, Francisco. Mínimos de Cidadania e Inclusão Social: Contributos para a Análise do Percurso e Actualidade dos Mínimos Sociais em Portugal. In SPOSATI, Aldaíza, Org. **Proteção Social de Cidadania: Inclusão de Idosos e pessoas com deficiência no Brasil,** França e Portugal. 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Boletim MDS. Dados do município. Inclusão produtiva. Disponível em https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/carrega_pdf.php?rel=qualificacao_profissional

Constituição da República Federativa do Brasil, 35ª.ed. Biblioteca digital da Câmara dos Deputados, 2012. Pdf. Disponível em <http://bd.camara.gov.br>

Comissões Intergestores. Publicado em 22/06/2015 16h 11. Disponível em <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-dos-suas/comissoes-intergestores>

Instrução Operacional Conjunta SENARC/SNAS N. 24 Brasília, 08 de março, 2017

Pacto de Aprimoramento do SUAS. Publicado em 22/06/2015 16h 07. Disponível em <http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/gestao-dos-suas/comissoes-intergestores>

Perfil de pessoas e famílias no Cadastro Único do governo federal. Disponível em http://www.mds.gov.br/webrasil/publicacao/cadastro_unico2013.p

Política Nacional de Assistência Social – PNAS-2004. Brasília: Novembro, 2005. Reimpresso em maio/2009.

_____ **Relatório de Programas e Ações do MDS**. V.2017. Martinópolis.
Disponível em <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/mds/index.php>

BRESSER PEREIRA, Luiz Carlos. Nação, Estado e Estado-Nação. In **O processo histórico do desenvolvimento econômico: ideias básicas –Texto para Discussão EESP/FGV**, 157, dez.2006. Versão de 18 de março de 2008.

BURSZTYN, Marcel. **O Poder dos Donos: planejamento e clientelismo no Nordeste**. 3ª. edição, Rio de Janeiro, Garamond, Fortaleza: BNB, 2008

CARVALHO, Alba Maria Pinho de Carvalho. “Tu me ensinas a fazer renda que eu te ensino a namorar”: Tecendo rendas na descoberta do mundo nosso de cada dia – **Reflexões sobre o ofício da pesquisa**. Artigo, fevereiro de 2004.

CASTEL, Robert. **As metamorfoses da Questão Social: uma crônica do salário**. Tradução Iraci D. Poleti. 7ª. Ed. Petropolis, RJ: Vozes, 2008.

CASTRO, Josué de. **Geografia da Fome. O Dilema Brasileiro: Pão ou Aço**. 2º. Vol. 8ª. Ed. Revista e Aumentada. São Paulo, Editora Brasiliense, 1963

CAVAIGNAC, Mônica Duarte. Capitalismo contemporâneo, mudanças nas relações Estado/Sociedade civil e a construção de novas formas de sociabilidade. In BRAGA, Elza Franco (Org). **Estado e Políticas Públicas: Vivências e Críticidades**. Fortaleza: Edições UFC,2008

CEARÁ. Perfil básico municipal 2016 Martinópolis. Instituto de Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará, 2016

_____ Textos para discussão N. 17. O Desafio da construção de uma política de desenvolvimento social operacional: a experiência do Ceará. Instituto Pesquisa e Estratégia Econômica do Ceará. Fortaleza: 2004.

COUTO, Berenice Rojas. **O Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?** 4ª. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

CRESPO, Antônio Pedro Albernaz; GUROVITZ, Elaine. A Pobreza Como Um Fenômeno Multidimensional. **RAE-eletrônica, Vol 1, Número 2**, julh -dez/2002. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/raeel/v1n2/v1n2a03>

DANELLI JUNIOR, Cesar Augusto. **O modelo alemão de seguridade social: evolução histórica a partir de Bismarck.** Art. Disponível em http://www.cidp.pt/publicacoes/revistas/ridb/2013/14/2013_14_16485_16520.pdf

DA SILVA, Luzia Gomes. **Seguridade Social: Das origens e conceito aos princípios que sustentam o Estado Democrático do Direito**, s.d. disponível em http://www.ambitojuridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=11417

DAGNINO, Evelina. Os movimentos sociais e a emergência de uma nova noção de cidadania. **Anos 90: Política e Sociedade no Brasil.** 2ª. ed. São Paulo, Brasiliense, 2004.

DEMO, Pedro. **Participação é Conquista.** 6ª.ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. **Pobreza Política: a pobreza mais intensa da pobreza brasileira.** Armazém do Ipê. Campinas –SP. 2006.

ESPÍNOLA, Gepherson Macêdo; ZIMMERMANN, Clóvis Roberto. Definição e Mensuração da Pobreza: Algumas Considerações Sobre o Debate Recente. Artigo. **Congresso Internacional Interdisciplinar em Sociais e Humanidades.** Niteroi, Rio de Janeiro, de 03 a 06 de setembro de 2012.

ESPING-ANDERSEN, G. As três economias políticas do Welfare State. In Lua Nova. 24.1991

EUZÉBY, Alain. Proteção Social, Pilar da Justiça Social. in SPOSATI, Aldaíza, Org. **Proteção Social de Cidadania: Inclusão de idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

EUZÉBY, Chantal. A inclusão social: o maior desafio para os sistemas de proteção social. In SPOSATI, Aldaíza, Org. **Proteção Social de Cidadania: Inclusão de Idosos e pessoas com deficiência no Brasil, França e Portugal**. 2ª. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

FEIJÓ, Maria Cristina; ASSIS, Simone Gonçalves de. O Contexto de Exclusão Social e de Vulnerabilidades de Jovens Infratores e de suas Famílias. **Estudos de Psicologia** 2004, 9(1),15,166

FEINBERG, Joel. **Filosofia Social. Curso Moderno de Filosofia**. Zahar Editora, Rio de Janeiro, 1974.

FLEXOR, Georges; LEITE, Sérgio Pereira. Análise de Políticas Públicas: Breves Considerações Teórico-Metodológicas. In LEITE, S. (coord.), FLEXOR, G.; MEDEIROS, L.; DELGADO, N.G.; MALUF, R. **Avaliando a gestão de políticas agrícolas no Brasil: uma ênfase no papel dos policymakers**. Rio de Janeiro: CPDA/UFRRJ – CNPq, 2006. (Relatório de Pesquisa).

FRANCISCO, Wagner de Cerqueira e. Agricultura de Subsistência. **Brasil Escola**. Disponível em <http://brasilecola.uol.com.br/geografia/agricultura-subsistencia.htm>. Acesso em 03 de setembro de 2017

GIL, Antônio Carlos. **Métodos e técnicas de pesquisa social**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 1999.

GONÇALVES, Alícia Ferreira. **Políticas Públicas, Etnografia e a Construção dos Indicadores Socioculturais**. Artigo, 2008.

HABERMAS, Jurgen. **Direito e Democracia: entre facticidade e validade**. Tradução Flávio Beno Siebneicher. 2.v. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1997.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Brasil das Desigualdades: “questão social”, trabalho e relações sociais/** Brazil of inequalities: “social question”, work and social relations. SER social, Brasília, V.15, n. 33, p. 261-384, jul. /dez. 2013

IANNI, Octávio. **Escravidão e Racismo.** Hucitec, 1978

_____ **Estado e Capitalismo.** 2ª. ed. Brasiliense, 1989

JANUZZI, Paulo de Martino; SOUSA, Marconi Fernandes de; VAZ, Alexander Cambraia Nascimento; FONSECA, Julio Cesar; BARBOSA, Marcia Valéria Sousa Barbosa. *Dimensionamento da Extrema Pobreza no Brasil: Aprimoramentos Metodológicos e Novas Estimativas.* In: CAMPELLO, Tereza; FALCÃO, Tiago; DA COSTA, Patrícia Vieira. **O Brasil Sem Miséria.** MDS, 1ª. ed. Brasília, 2014

LAKATOS, Eva Maria; MARCONI, Marina de Andrade. **Técnicas de pesquisa:** planejamento e execução de pesquisas, amostragens e técnicas de pesquisas, elaboração, análise e interpretação de dados. 3. ed. São Paulo: Atlas, 1996.

LEITÃO, Augusto Rogério. **A Organização Internacional do Trabalho (OIT):** Quase um século de ação em contextos históricos diversos. Vol. XII, nr.1. 2016. [HTTP://DX.DOI.ORG/1015667/LABOREAL.XII0116ARL](http://dx.doi.org/1015667/LABOREAL.XII0116ARL)

LEJANO, Raul P. **Parâmetros para Análise de Políticas.** Campinas, São Paulo: Arte Escrita, 2012

MANFRED, A. Z. Capítulo I: A sociedade primitiva. In: **História do Mundo Vol. I O mundo antigo e a idade média.** Editora: Edições Sociais, 1978. Disponível em: <https://www.marxists.org/portugues/manfred/historia/v01/01.htm> postado em 21/01/2016

MARSHALL, T. H. **Cidadania, Classe Social e Status.** Tradução de Meton Porto Gadelha. Rio de Janeiro: Zahar editores, 1967.

MARTINELLI, M.L. (Org). **Pesquisa Qualitativa: Um Instigante Desafio**. São Paulo: Veras, 1999.

MILLER, David. Perspectivas de Justiça Social. In **Análise Social Vol. XXXIII** (146-147), 1998 (2º- 3º), 323-339.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. **O Desafio do Conhecimento: Pesquisa Qualitativa** - Capítulo I – Introdução à Metodologia de Pesquisa Social 18ª. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

_____ (Org). **Pesquisa Social: Teoria, Método e Criatividade**. 14.ed. Petrópolis, RJ. Vozes, 1994.

MISES, Ludwig Von. **As seis Lições**. Capítulo I Capitalismo. Tradução de Maria Luiza Borges – 7ª. Ed. São Paulo: Instituto Ludwig Von Mises Brasil, 2009.

OLIVEIRA, Francisco de. O surgimento do antivalor capital, força de trabalho e fundo público. In: **Os Direitos do Antivalor: a economia política da hegemonia imperfeita**. Petrópolis: Vozes, 1998.

OLIVEIRA, Mailson Rodrigues. **O que é justiça social**. Publicado em 26 de abril de 2017. Disponível em <http://www.politize.com.br/justica-social-o-que-e/>

Os Cearenses: História do Ceará na Sala de Aula. Ceará Colonial. Produção Fundação Demócrito Rocha e Jornal O Povo. Publicado em 12/12/ 2016 Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=jPRorVbyJJQ>. Acessado em julho/2017

_____ História do Ceará na Sala de Aula. Ceará Imperial. Produção Fundação Demócrito Rocha e Jornal O Povo. Publicado em 12/12/ 2016 Disponível em <http://www.youtube.com/watch?v=jPRorVbyJJQ>. Acessado em julho/2017

PEREIRA, Camila Potyara. **Proteção Social no Capitalismo: Críticas a teorias e ideologias conflitantes**. São Paulo, Cortez, 2016.

P. PEREIRA, Potyara Amazoneida. Proteção Social Contemporânea: cui prodest? Contemporary social protectios: cui prodest? In **Serviço Social e Sociedade** São Paulo, n. 116, p. 636-651, out./dez. 2013

PIMENTEL, Vanuccio Medeiros. **A Primazia dos Clãs: A Família na Política Nordestina**. Tese Doutorado. Universidade Federal de Pernambuco, Recife, 2014.

PIKETTY, Thomas. **O Capital no Século XXI**. Parte III: A Estrutura da Desigualdade. Tradução de Monica Baumgarten De Bolle Editora Intrínseca Ltda. Edição digital, 2014.

POCHMANN, Marcio; AMORIM, Ricardo (Org). **Atlas da Exclusão Social no Brasil**. 2ª.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. Tradução de Carlos Pinto Correia. 1ª. edição, Lisboa: 1993.

_____**Justiça e Democracia**. Tradução Irene A. Partenot. São Paulo: Martins Fontes, 2002

RIOS, Kênia Souza. **Isolamento e Poder: Fortaleza nos Campos de Concentração de 1932**. Fortaleza, Imprensa Universitária, 2014

RODRIGUES, Lea Carvalho. Análises de Conteúdo e Trajetórias Institucionais na Avaliação de Políticas Públicas Sociais: perspectivas, limites e desafios. **Revista Eletrônica de Ciências Sociais** n. 16, março 2011. Pag. 55-73.

_____**Propostas para uma avaliação em profundidade de políticas sociais**. Artigo, 2008

ROUSSEAU, Jean Jacques. **Discurso sobre A Origem da Desigualdade, 1754**. Tradução Maria Lacerda de Moura. Edição eletrônica: Ed. Ridendo Castigat Mores (www.jahr.org)

SALAMA, Pierre; VALIER, Jacques. **Pobrezas e Desigualdades no 3º. Mundo.** Tradução Catherine M. Mathieu. São Paulo, Nobel, 1997.

SANTOS SOUSA, Maria Pastor Salviana de; PEREIRA, Maria Eunice Ferreira Damasceno. Pobreza e cidadania em tempos de neodesenvolvimentismo no Brasil / Poverty and Citizenship in times of neo-developmentalism in Brazil. **Ser Social**, Brasília, v. 16, n. 35, p. 308-326, jul.-dez./2014.

SANTOS, João Bosco Feitosa dos. Pobreza e Exclusão Social na América Latina. In BRAGA, Elza Maria Franco (Org). **América Latina: Transformações Econômicas e Políticas.** Fortaleza, Edições UFC, 2003.

SANTOS, Milton. **Pobreza Urbana.** 3ª. ed. São Paulo. Universidade de São Paulo, 2009. Disponível em <file:///C:/Users/rocha/Desktop/santos,%20milton.%20a%20pobreza%20urbana.html>. Acessado em 16/08/2017

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça: A política Social na Ordem Brasileira.** 2ª. ed. Rio de Janeiro, Campus, 1987

SAWAIA, Bader. **As artimanhas da exclusão social. Análise psicossocial e ética da desigualdade social.** Petrópolis: Vozes, 2001.

SEN, Amartya. **Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation.** Clarendon Press Oxford. 1981.

SILVA E SILVA, Maria Ozanira da. **Avaliação de Políticas e Programas Sociais: Uma reflexão sobre o conteúdo teórico e metodológico da pesquisa avaliativa.** Artigo, 2005.

_____ **O debate sobre a pobreza: questões teórico-conceituais.**

Artigo s.d.

SIQUEIRA, Luana. Desenvolvimento e Pobreza: Uma Análise Crítica. In: **2ª. Conferência do Desenvolvimento – Code/ Ipea**, Brasília, 2011.

SOJO, Carlos (org). Exclución Social: Más Alla De la Pobreza. Pobreza, Exclución Social Y Dessarolo. Visiones Y Aplicaciones en America Latina. **Caderno de Ciencias Sociais 142. Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais – FLACSO. Primeira edição: junio 2006.**

SOUSA, Fernando José Pires de. Pobreza e Trabalhador Pobre na Comparação Sul-Norte: Considerações Teórico - Metodológicas. In SOUSA, Fernando José Pires de; NOISEUX, Yanick (Org). **Trabalho, Desenvolvimento e Pobreza no Mundo Globalizado: Abordagens Teórico-Empíricas e Comparações Brasil-Canadá.** Fortaleza: Edições UFC, 2016.

SOUZA, Jessé. **Ralé Brasileira: Quem é e como vive.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2009.

SPOSATI, Aldaíza; FALCÃO, Maria do Carmo; FLEURY TEIXEIRA, Sonia Maria. **Os Direitos (Dos Dessasistidos) Sociais.** São Paulo: Cortez, 2008.

TELLES, Vera da Silva. *Pobreza e Cidadania: Figurações da Questão Social no Brasil Moderno. Direitos Sociais: Afinal, do que se trata?* Belo Horizonte: UFMG, 1999.

_____ **Pobreza e Cidadania: Dilemas do Brasil Contemporâneo.** Artigo publicado no Caderno CRH 19, Salvador, 1993.

_____ Os Dilemas da Pobreza: Entre a Cidadania e a Filantropia. **Cadernos da Escola do Legislativo, 2000.** Assembleia Legislativa do Estado de Minas Gerais. Disponível em <http://www.almg.gov.br/export/sites/default/>

_____ Pobreza e Cidadania. 1ª.ed. São Paulo: Editora 34, 2001.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social.** 7ª. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____ **Pobreza no Brasil Contemporâneo e formas de seu enfrentamento.** Poverty in Brazil in the contemporary time and ways to confront it. Serviço Social e Sociedade, São Paulo: n.110 p. 288-322, abr. /jun. 2012.

Anexos

Entrevista (1) Beneficiário

1. Há quanto tempo sua família está inscrita no Cadastro Único? _____

1.1 Recebe Bolsa Família? Sim () há quanto tempo? _____ Não ()

2. Você ou algum familiar recebe ou recebeu algum benefício da Assistência Social?
Sim () Não ()

2.1 Benefício recebido: BPC () Auxílio maternidade () Auxílio Funeral () Outro () ___
Porque não?

3. Quantas pessoas na família, incluindo você, são ou foram atendidos por algum programa, projeto ou serviço da Assistência Social? _____ Qual/Quais programa, projeto ou serviço?

3.1. Como soube sobre o benefício e qual a forma de acesso a esse atendimento ?

4. Para você, o que é Assistência Social? Como ela atende a população do município?

5. Você considera a Assistência Social como um direito () ou dádiva ()?

5.1 Justifique:

6. Para você, a quem se destinam os programas, projetos e serviços da Assistência Social?

7. Ser atendido (a) pela Assistência Social trouxe alguma mudança (benefícios) para a sua vida e/ou da sua família? De que forma? O que você faz com o benefício, em que ele ajuda?

8. Você participa do desenvolvimento da assistência social no município? Sim () Não ()

8.1 Se Sim, de que forma? Considera importante essa participação?

9. Você já vivenciou () conhece () ou “ouviu falar” () de alguma situação de preconceito ou dificuldade de socialização da população em relação ao público atendido pela Assistência Social? Descreva:

10. Que outras considerações/observações você faria sobre a Assistência Social?

Nome: _____

Idade: _____ Sexo: Masculino () Feminino ()

Escolaridade:

Não Alfabetizado () Alfabetizado () Fundamental () Nível médio () Superior ()

Ocupação:

Trabalhador rural () possui vínculo com o sindicato dos trabalhadores rurais Sim () Não ()

Possui documentos que comprovem a atividade de trabalhador rural ? Sim () Não ()

Agricultura familiar () Agricultura de subsistência () outro tipo: _____

Servidor público efetivo () Servidor público contratado () Emprego formal ()

Emprego informal () Autônomo () **Função/Atividade:** _____

É contribuinte da Previdência (INSS)? Sim () Não () Não sabe ()

Renda pessoal: _____ **Renda familiar** _____

Composição familiar (número de pessoas na família): _____ **Quantas trabalham?**

Escolaridade (Quantidade pessoas por nível de escolaridade):

Não Alfabetizado () Alfabetizado () Fundamental () Nível médio () Superior ()

Data: _____/_____/_____

<p>Questões:</p> <p>1 /1.1</p> <p>Tempo de Cadastro</p> <p>Se é beneficiário PBF</p> <p>Tempo de Benefício</p>	<p>E1.1 - 8 anos – Sim; 8 anos.</p> <p>E1.2 - 6 anos - Sim; 6 anos.</p> <p>E1.3 – 10 anos - Não; refere que recebeu no início, por 5 meses, mas depois não recebeu mais. Quando foi procurar informação “disseram” que apareceu uma informação de aposentadoria, no Sistema, mas refere não ser aposentada. Desistiu de “ir atrás” para corrigir o problema. Não sabe ao certo se ainda está cadastrada. Diz que recebia R\$ 102,00, e o benefício ajudava muito, mas não foi mais atrás, mesmo sabendo que tinha algo errado, pois não era aposentada. Diz que na época eram 05 pessoas, incluindo 03 crianças (um filho e dois netos).</p> <p>E1.4 – 9 anos – Sim; há 4 anos. Teve problema no Cadastro, passou muito tempo tentando resolver o problema; conseguiu depois de muito trabalho.</p> <p>E1.5 – 20 anos; desde o Fome Zero - Sim; 20 anos</p> <p>E1.6 – 7 anos - Sim; 6 anos passou quase um ano para receber</p> <p>E1.7 - 10 anos - Não; Refere que recebeu o benefício por 10 anos, mas atualmente não recebe mais; não sabe dizer o motivo, porque não tem renda nenhuma</p> <p>E1.8 - 17 anos - Atualmente Não, mas recebeu por 10 anos; Faz sete anos que não recebe por estar aposentada de trabalho na agricultura.</p> <p>E1.9 - 4 anos - Sim; 4 anos</p> <p>E1.10 – 12 anos - Sim; 12 anos</p> <p>E1.11 - 6 anos e 3 meses – Sim; 5 anos</p> <p>E1.12- 2 anos - Sim; 2 anos</p> <p>E1.13- 3 anos - Não; recebeu mas faz mais de um ano que não recebe mais;</p> <p>E1.14-7 anos – Sim; 7 anos</p> <p>E1.15- 13 anos – Sim; 13 anos “na época do Fome Zero”</p> <p>E1.16- 3 anos - Sim; 3 anos. Refere que demorou 3 meses para receber</p> <p>E1.17- + de 20 anos – Sim; 2 anos. Refere que teve um período cortado porque não tinha endereço fixo; morava em outro Estado, depois que fixou residência no município foi que “ajeitou”.</p> <p>E1.18- 10 anos – Sim; 10 anos</p> <p>E1.19- 6 anos – Sim; 6 anos</p> <p>E1.20- 8 anos – Sim; 8 anos</p> <p>E1.21- 12 anos – Sim; 12 anos</p> <p>E1.22- 10 anos; Sim; 10 anos</p> <p>E1.23 – 17 anos - Sim; 17 anos</p> <p>E1.24 - + de 10 anos – Sim, + de 10 anos</p> <p>E1.25- + de 10 anos - Sim; + de 8 anos. Refere que após dois anos de Cadastro é que veio o benefício; não lembra exatamente as datas</p> <p>E1.26- + de 10 anos – Sim; + de 10 anos</p>
--	--

<p>Questões: 1 /1.1 Continuação</p>	<p>E1.27-+ de 10 anos – Sim; + de 10 anos</p> <p>E1.28- 10 anos – Sim; 7 anos. Refere que passou 10 anos tentando se cadastrar e quando conseguiu ainda passou um tempo para receber o benefício</p> <p>E1.29- + de 10 anos. Não; recebeu durante 8 anos mas faz um ano que não recebe mais; saiu do perfil de beneficiário</p> <p>E1.30- 6 anos – Sim; 6 anos</p> <p>E1.31- 6 anos – Sim; 6 anos</p> <p>E1.32- 2 anos; Sim; 2 anos. Refere que esteve bloqueado e há um mês foi regularizada a situação</p> <p>E1.33- 10 anos – Sim; 10 anos</p> <p>E1.34 – 5 anos; Não. Não tem perfil de beneficiário. Recebe BPC-deficiência</p> <p>E1.35 – 12 anos – Sim, 12 anos. Refere que há 3 meses está bloqueado o benefício; não sabe o motivo</p> <p>E1.36- 6 anos – Não; não tem perfil de beneficiária. Recebe BPC-Deficiência</p> <p>E1.37- 10 anos – Não. Recebeu por 10 anos. Refere que depois da aposentadoria benefício foi cancelado; acredita que não está mais cadastrada.</p> <p>E1.38 – 8 anos – sim, 8 anos</p> <p>E1.39- + de 10 anos – Não; refere que recebia o benefício mas há três anos foi cancelado, por estar recebendo o BPC-deficiência</p> <p>E1.40- 11 anos – Sim, 11 anos</p> <p>E1.41- + de 10 anos – Não. Depois que passou a receber o BPC- idoso não recebe mais o Bolsa - família; está com 4 anos que não recebe mais. Recebeu enquanto os filhos eram pequenos.</p> <p>E1.42- 7 anos – Sim, 7 anos</p> <p>E1.43- 9 anos – Sim, 8 anos. Refere que a primeira vez que tentou se cadastrar não conseguiu; e na segunda tentativa, três meses depois, conseguiu realizar o cadastro, mas o benefício só saiu após um ano de cadastro. Mas antes o marido trabalhava de carteira assinada.</p> <p>E1.44- 17 anos – Sim, 17 anos</p> <p>E1.45- + de 10 anos – Sim; mais de 10 anos</p>
---	--

<p>Questões: 2/2.1</p> <p>Se a família recebe (ou recebeu) benefício da Assistência Social/ Qual benefício/ Porque não recebeu</p>	<p>E1.1 – Não - Nunca procurou “saber”; teve conhecimento do auxílio-maternidade, mas não procurou</p> <p>E1.2 - Não; mas refere que uma nora (em outro cadastro)recebeu auxílio-maternidade (Benefício eventual)</p> <p>E1.3 – Não</p> <p>E1.4 – Sim – recebeu auxílio-maternidade; recebe BPC (Deficiência)</p> <p>E1.5 – Sim – recebeu auxílio funeral, quando o filho pequeno faleceu</p> <p>E1.6 – Sim – recebeu auxílio- maternidade</p> <p>E1.7 - Não</p> <p>E1.8 - Não – mas refere o desconto na energia elétrica</p> <p>E1.9 – Não – procurou o auxílio-maternidade mas “disseram” que não tinha mais</p> <p>E1.10 – Não – refere que um familiar (outro cadastro) recebe o BPC -Deficiência</p> <p>E1.11 - Não</p> <p>E1.12- Sim – recebeu auxílio-maternidade (participou de atividades no CRAS e recebeu o kit bebê)</p> <p>E1.13- Sim – recebeu auxílio-maternidade</p> <p>E1.14- Não – refere que não teve interesse</p> <p>E1.15- Não</p> <p>E1.16- Não – refere que no período em que estava gestante não tinha o auxílio-gestante; não teve necessidade de outros benefícios</p> <p>E1.17- Não</p> <p>E1.18- Não - Não teve conhecimento; morava na zona rural</p> <p>E1.19- Não – mas refere o desconto na energia elétrica</p> <p>E1.20- Não – ouviu falar, mas nunca procurei</p> <p>E1.21- Não – nunca procurei</p> <p>E1.22- Sim – um filho recebe o BPC - deficiência</p>
--	---

<p>Questões: 2/2.1 Continuação</p>	<p>E1.23 – Não – não foi necessário;</p> <p>E1.24- Não – não procurei; não sei dizer se já existia quando estava gestante</p> <p>E1.25- Não – um filho morreu quando criança e não recebi nenhum benefício; não sei se existia (benefício)</p> <p>E1.26- Não</p> <p>E1.27- Não</p> <p>E1.28- Não – não tinha iniciativa; ouvia falar mas não ia procurar. Agora já vou atrás das informações; não espero mais</p> <p>E1.29- Sim – um filho recebe BPC-Deficiencia</p> <p>E1.30- Não</p> <p>E1.31- Não</p> <p>E1.32- Sim – recebi auxílio-maternidade quando estava gestante de um dos filhos; os outros não fui mais atrás</p> <p>E1.33- Não – participei de reuniões no CRAS mas não recebi benefício</p> <p>E1.34 –Sim – BPC-deficiência</p> <p>E1.35 –Não</p> <p>E1.36- Sim – BPC-Deficiência</p> <p>E1.37- Não – Não tive necessidade</p> <p>E1.38 – Não – Ouvi falar mas não procurei saber melhor para participar</p> <p>E1.39- Sim – BPC-Deficiência</p> <p>E1.40- Não</p> <p>E1.41 Sim – BPC-Idoso</p> <p>E1.42- Não – Ouvi falar mas não procurei</p> <p>E1.43- Não</p> <p>E1.44- Não - O que eu sei é que tinha que assistir umas reuniões no CRAS; mas não assisti e não deu tempo participar (refere-se ao auxílio-maternidade)</p> <p>E1.45- Não</p>
--	---

<p>Questões: 3/3.1</p> <p>Quantas pessoas da família foram atendidas por programa, projeto ou serviço da Assistência Social (Qual/quais)/ Como teve conhecimento e forma de acesso</p>	<p>E1.1 . Nenhuma – refere que outros parentes tiveram atendimentos</p> <p>E1.2 - Uma pessoa – um filho participou do Projovem Adolescente; soube na secretaria de assistência social; através de divulgação</p> <p>E1.3 – Nenhuma</p> <p>E1.4 – uma - Refere a atividades no CRAS na ocasião do auxílio-maternidade. Tomou conhecimento através de um familiar</p> <p>E1.5 – mais de um – Refere que os filhos quase todos participaram do Projovem Adolescente. Soube mesmo no CRAS</p> <p>E1.6 – Uma – Refere a atividades no CRAS na ocasião do auxílio-maternidade). “Ouvi falar na rua e fui lá no CRAS”</p> <p>E1.7 - Um filho, no Projovem Adolescente, mas não terminou. Soube na escola que estava acontecendo no CRAS</p> <p>E1.8 - Um; o baixa renda. A Coelce enviou uma carta orientando a procurar o Cadastro Único</p> <p>E1.9 –Um – no Agente Jovem, quando era adolescente; soube na escola</p> <p>E1.10 – três filhos, no projovem adolescente. Soube na escola</p> <p>E1.11 - nenhum</p> <p>E1.12- Uma – refere-se a atividades no CRAS por ocasião do auxílio-maternidade - Através do Agente de Saúde</p> <p>E1.13- uma – filha participou do Projovem Adolescente – Informação na escola</p> <p>E1.14- Nenhuma</p> <p>E1.15- Uma – filho participou do Projovem Adolescente – Informação na escola</p> <p>E1.16- Uma – participou de um curso de cabeleireiro no Pólo (não sabe dizer com certeza se é da assistência social)</p> <p>E1.17- Nenhuma</p> <p>E1.18- Nenhuma . Referindo-se ao Bolsa-Família diz que “ouviu” falar, foi na (Secretaria) Ação Social e “aí veio uma pessoa na minha casa” e fez o cadastro.</p> <p>E1.19- Nenhuma</p> <p>E1.20- Nenhuma</p> <p>E1.21- Nenhuma</p> <p>E1.22- Uma – Um filho no BPC</p> <p>E1.23 – Uma – um filho no Agente Jovem</p> <p>E1.24- Nenhuma</p> <p>E1.25- Nenhuma. Soube que tinha mas nunca procurou</p> <p>E1.26- Nenhuma. Nunca participou; quando ouvia falar de alguma coisa já tinha passado.</p>
---	--

<p>Questões: 3/3.1 continuação</p>	<p>E1.27-Uma – filho participou do Agente Jovem</p> <p>E1.28- Nenhuma -</p> <p>E1.29- Duas - filhos no Projovem Adolescente. Referindo-se ao BPC do filho diz que tomou conhecimento com o médico</p> <p>E1.30- Nenhuma</p> <p>E1.31- Nenhuma</p> <p>E1.32- Nenhuma</p> <p>E1.33- Uma. O Bolsa Jovem</p> <p>E1.34 –Nenhuma</p> <p>E1.35 – Duas. Filhas participaram do Agente Jovem. Ouviram falar na escola e receberam convites do CRAS, na escola.</p> <p>E1.36- Uma. Não lembra</p> <p>E1.37- Uma. Filha participou do Projovem Adolescente, mas desistiu</p> <p>E1.38 –Nenhuma</p> <p>E1.39- Uma. Filha participou do Programa Primeiro Emprego</p> <p>E1.40- nenhuma</p> <p>E1.41- Nenhuma. Refere que está no Baixa Renda, para desconto de energia.</p> <p>E1.42- Nenhuma</p> <p>E1.43- Nenhuma</p> <p>E1.44- Duas. Filhos; Jovem Aprendiz e projeto construir, no CRAS (Não há referência de existência desses projetos no município; acredito que tratam-se do Programa Primeiro Emprego e curso de eletricista de construção, que aconteceu no município)</p> <p>E1.45- Uma – filha, não sei dizer; recebeu convite para participar</p>
--	---

<p>Questões:</p> <p>4.</p> <p>O que é a Assistência Social/ Como ele atende a população do município</p>	<p>E1.1 - Não sabe responder</p> <p>E1.2 - Boa; não sei dizer; é boa</p> <p>E1.3 – Não sei dizer</p> <p>E1.4 – É quando a gente precisa, tá lá pra ajudar a gente.</p> <p>E1.5 – Eu acho que é bom pra cidade; meus meninos quase tudo participaram do Projovem</p> <p>E1.6 - Não sei.</p> <p>E1.7 – Não sei</p> <p>E1.8 - Eu não tenho muito conhecimento, mas no meu entendimento, eu entendo que é para um adolescente que tá fazendo coisa errada, a gente procura; um idoso, quando precisa de alguma coisa, procura lá.</p> <p>E1.9 –É para as pessoas carentes.</p> <p>E1.10 – Pra mim foi boa; toda vez que eu procuro eu sou bem atendida. Foi uma coisa boa pois o meu irmão participou de um projeto para adolescente, que naquela época foi um pai e uma mãe; ele cresceu, se desenvolveu, e ele se tornou um cidadão de bem.</p> <p>E1.11 –“Não entendo nada.</p> <p>E1.12- É a mesma coisa de ir atrás de uma ajuda, né. Eu penso assim, as coisas tá difícil, mas a gente vai atrás de uma ajuda; é pouco mas serve; uma ajuda que cai bem.</p> <p>E1.13- É um acompanhamento, em prol da cidadania, nos seus direitos.</p> <p>E1.14- Não sei responder.</p> <p>E1.15- Não sei</p> <p>E1.16- É um recurso que vem para as pessoas, na Ação Social (Secretaria); alguma coisa que a pessoa queira participar.</p> <p>E1.17- Eles ajuda muito as pessoas.” (Confunde a Assistência Social com o profissional Assistente Social)</p> <p>E1.18- Eu acho que é uma coisa pra ajudar a gente.</p> <p>E1.19- Não tenho ideia, não.</p> <p>E1.20- Não soube responder</p> <p>E1.21- Não sei dizer</p> <p>E1.22- Não sei</p> <p>E1.23 – Pra mim, atende bem; fui bem. Eu entendo que é um Programa que ajuda as pessoas que tem necessidades.</p> <p>E1.24 - Não sei lhe responder; assim, é uma coisa que a gente quase não anda, não participa dessas coisas.</p> <p>E1.25- Eu acredito que seja uma coisa boa, né!</p> <p>E1.26- Varia, de pessoa pra pessoa. Não tem o que reclamar, sou bem atendida na Ação Social. Quando eu vou na Ação Social o motivo é o Bolsa-Família.</p> <p>E1.27- Não sei explicar, porque eu não vou atrás. Se fosse bem organizada, essas coisas. É mais pra quem não tem um emprego, um aposento...”</p>
--	---

<p>Questões: 4. continuação</p>	<p>E1.28- Não sei o que é; eu pensava que era uma pessoa que andava nas casas das pessoas.</p> <p>E1.29- Penso que é uma pessoa. Personifica como uma pessoa, não tem compreensão do que seja a política; teve informação diante de uma necessidade.</p> <p>E1.30- É um projeto para as pessoas carentes, necessitadas; tem vários eventos...entendo que a pessoa tem que estar atento a participar sempre de reunião.</p> <p>E1.31- Não sei dizer.</p> <p>E1.32- Não sabe o que dizer.</p> <p>E1.33- Não sei dizer. Veio agora a habilitação; soube que tinha projeto para crianças menores de 3 anos, mas não beneficiou todo mundo.</p> <p>E1.34 – Não soube responder</p> <p>E1.35 – “Tem uns que eles ajeitam as coisas mais depressa; tem outros que faz as coisas mais difícil; uns atende de um jeito e outros atende de outro...”</p> <p>E1.36- Não soube responder</p> <p>E1.37- diz que não sabe</p> <p>E1.38 – não sabe</p> <p>E1.39- Não sabe dizer</p> <p>E1.40- Eu vejo que é uma pessoa, que orienta a gente.</p> <p>E1.41- Eu acho que é o presidente que manda.</p> <p>E1.42- É dá assistência às pessoas da cidade; dando apoio às famílias</p> <p>E1.43- É uma ajuda que o governo dá para aquelas famílias mais carentes; assim, quem não tem emprego, porque o emprego que tem é só da prefeitura.”</p> <p>E1.44- Não sei responder.</p> <p>E1.45- Não soube responder.</p>
---	---

<p>Questões: 5/5.1</p> <p>Considera a Assistência Social um direito ou dádiva? Justifique</p>	<p>E1.1 – Direito- Eu acho que é um direito.</p> <p>E1.2 - Direito – Não sei nem dizer.</p> <p>E1.3 – Não respondeu</p> <p>E1.4 – Direito – É um direito que a gente tem que ter, porque tem muitos pobres que necessita; os ricos não precisa não.</p> <p>E1.5 – Direito – Assim, na minha mente é um direito.</p> <p>E1.6 – Direito – Eu acho que é um direito</p> <p>E1.7 - Direito – Não sei dizer</p> <p>E1.8 - Direito – É um direito que o governo dá simplesmente ‘porque quer, né não?</p> <p>E1.9 –Direito – Antigamente era uma dádiva, e agora é um direito. “É um direito, né, porque a gente tem que lutar, tem que brigar por isso.</p> <p>E1.10 – Direito – Eu considero um direito; a gente tem que procurar, porque tem até o nome Assistência Social, é pra quem está precisando, mas tem que ir atrás, porque ninguém sabe o que a gente tá precisando.</p> <p>E1.11 – Direito – É um direito da pessoa; não sei responder.</p> <p>E1.12- Dádiva – Um direito não é não, porque nem todo mundo recebe; se fosse um direito todo mundo, mesmo recebendo salário, receberia. É uma ajuda pra quem precisa, que não recebe salário, que não tem uma renda fixa.”</p> <p>E1.13- Direito – “É um direito.”</p> <p>E1.14- Direito – “Um direito de cada pessoa que recebe; tem que ter essa assistência mesmo, receber a visita em casa...”</p> <p>E1.15- Direito -</p> <p>E2.16- Direito – “Como um direito.”</p> <p>E1.17- Direito – “Rapaz, muita gente diz que é um direito do cidadão; ajudou muito a gente, foi a melhor coisa que o Lula fez; agora tem um aí que quer tirar.”</p> <p>E1.18- Direito – “Eu acho que é um direito; eu acho que as famílias necessita, precisa e como ele recebe muito de imposto, eu acho que é direito dele ajudar os que precisam.”</p> <p>E1.19- Direito – Eu acho que sim, porque a gente não tem ganho nenhum; eu não trabalho, o meu marido é ná diária; nunca trabalhou pra prefeitura. É um dinheiro abençoado; compra alimentação... eu tomara que não se acabe.</p> <p>E1.20- Direito – é um direito porque a gente não tem uma coisa certa, uma renda certa, né?</p> <p>E1.21- Direito – É um direito; não é nem pelas pessoas grandes, mas pelas crianças que estuda.</p> <p>E1.22- Direito – Porque serve pra gente; come dele.</p> <p>E1.23 – Direito – Eu não sei dizer qual é das duas; para mim é um direito.</p> <p>E1.24- Direito – Direito, né? Acho que sim. Eu acho muito difícil responder.” Eu acho que é um direito; quando a gente vai lá e é atendido. Por exemplo, esse Bolsa-Família, de dois em dois anos a gente tem que recadastrar.</p> <p>E1.25- Direito - Não sei, mas deve ser direito.</p>
---	---

<p>Questões: 5/5.1</p> <p>continuação</p>	<p>E1.26. – Eu acho que é um benefício que o governo dá para a pessoa, os que precisam. Não é que a pessoa tenha o direito, é um benefício que foi criado por eles</p> <p>E1.27- Direito – Eu acho que é um direito; é porque nós precisa.</p> <p>E1.28- Direito – Não sei... acho que é um direito.</p> <p>E1.29- Direito – Acho que é um direito, mas também uma dívida, pela dificuldade de atendimento.</p> <p>E1.30- Direito – Entendo que foi um projeto do tempo do Lula, para as pessoas carentes; quase toda família recebe, quem tem necessidade, em todo o Brasil</p> <p>E1.31- Direito – Não sabe dizer.</p> <p>E1.32- Direito – para as pessoas que precisa mais</p> <p>E1.33- Direito – Sim, porque é coisa do governo, mas eu acho que eles estuda... muito pai e mãe não tem como dar material escolar.</p> <p>E1.34 –Direito – Porque o médico disse. E quando o governo lançou esse direito, pelo tipo de gente que eu sou, né, da vida toda trabalhando no campo!</p> <p>E1.35–Direito – “Ter por direito é o interesse dele querer ajudar a população que precisa.</p> <p>E1.36- Direito – Não sabe dizer</p> <p>E1.37- Não respondeu</p> <p>E1.38– Direito –Se o governo dá é porque é um direito das pessoas.</p> <p>E1.39- Direito – Eu acho que eu tenho direito. É porque eu tô doente e não tenho condições de continuar o meu tratamento. Quando eu era mais nova, casei, separei e não trabalhei mais no roçado; o trabalho é fazer chapéu.</p> <p>E1.40- Direito – Sim, porque é; justamente a gente procura e é orientado como a gente fazer.</p> <p>E1.41- Não respondeu (???) – Não sei não; bem que eu gostaria de ter o meu aposento pelo meu trabalho. Eu trabalhei como doméstica, mas não tinha como pagar o INSS. É só um salário, mas é melhor do que nada. Eu tenho que ajudar a família com esse dinheiro; o filho, os netos.</p> <p>E1.42- Direito – Eu acho que é um direito, né? Porque a gente precisa. Já pensou se não existisse a assistência social aqui, ou em outro lugar a situação seria pior. Acontece tanta coisa, é porque as pessoas não denunciam, com idosos, as pessoas ficam com o dinheiro, maltrata; os idosos passando fome, precisando da ajuda de vizinhos, é preciso as pessoas denunciar.</p> <p>E1.43- Direito – Por conta de um lugar assim, que a gente vive, é um direito; aqui não tem fábrica, não tem emprego.</p> <p>E1.44- Direito – Eu acho que é um direito porque a criança estuda; é um direito que a criança tem.</p> <p>E1.45- Direito – não soube justificar</p>
---	--

<p>Questões:</p> <p>6</p> <p>A quem se destinam os programas, projetos e serviços da Assistência Social?</p>	<p>E1.1 . Para mim, são para as pessoas que precisam; vou procurar colocar a minha filha.</p> <p>E1.2 - Não sei dizer.</p> <p>E1.3 – Não respondeu</p> <p>E1.4 – São para os mais pobres.</p> <p>E1.5 – As crianças, também os adultos.</p> <p>E1.6 – Eu acho que só algumas, que tem menos condição, que é cadastrado, que passa a ter esse direito.</p> <p>E1.7 - Não respondeu</p> <p>E1.8 - Eu acredito que seja prá todo mundo, pra quem procura, né?</p> <p>E1.9 – Não respondeu</p> <p>E1.10 – As pessoas que estão precisando, que estão carentes. Certo é que todos devem procurar, pra saber se tem direito a esses projetos, serviços...tem que correr atrás.</p> <p>E1.11 – As pessoas mais carentes; as pessoas que não tem ganho nenhum.</p> <p>E1.12- Para as pessoas mais carentes, que não tem um salário, não tem uma renda fixa; mais pra ajudar, né? Eu acho que é mais para o aluno ir pra escola.</p> <p>E1.13- As famílias que necessita desse atendimento.</p> <p>E1.14- As famílias de baixa renda.</p> <p>E1.15- As pessoas de baixa renda.</p> <p>E1.16- As pessoas que tem mais necessidade, que não tem nenhuma renda.</p> <p>E1.17- As pessoas que precisa; eu digo que o governo não tem direito de ajudar não; ele tá ajudando.</p> <p>E1.18- As pessoas mais carentes, que precisam mais, não tem emprego fixo.</p> <p>E1.19- É esses que não tem um ganho, né; a gente dá Graças a Deus ter esse benefício. Porque tem uns que precisam mais e outros que precisam; todos precisam.</p> <p>E1.20- Eu acho que são as pessoas que não tem salário, porque as pessoas que tem uma renda certa, dependendo da quantidade de pessoas também, na casa.</p> <p>E1.21- Eu acho que é um direito é pra todo mundo, que serve é muito. O homem só trabalha no verão, em Carnaubal. Desde dezembro sem trabalho; trabalhou só uma semana, uma pessoa que tem cinco filhos e sem trabalho é difícil. E mais as coisas agora tudo caro. Eu, Graças a Deus nunca deu problema no meu Bolsa-Família.</p> <p>E1.22- Não respondeu</p> <p>E1.23 – Não sei responder.</p> <p>E1.24- As pessoas mais carentes, que não tem um ganho, não tem trabalho. Por exemplo, o meu ganho é esse daqui. “ (referindo-se ao trabalho de confecção de chapéu de palha)</p> <p>E1.25- Na minha mente é quem precisa.</p> <p>E1.26- Quem merece? Eu acho que são as crianças que precisa de alguma coisa; até antigamente tinha uma folhinha, né, a pessoa tinha que dizer o que tinha comprado. Eu não tirava nesse tempo; minha mãe tirava.</p> <p>E1.27- Nós que precisamos.</p>
--	--

<p>Questões: 6 continuação</p>	<p>E1.28- Não sei dizer.</p> <p>E1.29- Eu acho que são as pessoas que não tem renda nenhuma; são as que tem necessidade.</p> <p>E1.30- As pessoas que precisam de ajuda.</p> <p>E1.31- As pessoas que mais precisa; eu acho que tem pessoa que não precisa e tira.</p> <p>E1.32- Para as pessoas que precisa mais.</p> <p>E1.33- Para mim as famílias de baixa renda, mas tem muita gente que não precisa e recebe; tem gente que necessita mais; é por isso que pra mim é sorte, sorte mesmo!</p> <p>E1.34 –Não respondeu.</p> <p>E1.35 – Aquelas pessoas que não tem condições, não tem um trabalho; quem passa necessidade. Eu conheço aqui várias pessoas que tem necessidade e não recebe. Eu tenho uma sobrinha que tem 8 filhos e foi cortado o benefício, disseram que tava bloqueado e ficou assim mesmo.</p> <p>E1.36- Respondeu que não sabe dizer</p> <p>E1.37- Não respondeu</p> <p>E1.38 – Eu acredito que seja todo mundo.</p> <p>E1.39- É pra quem não tem condições de sobreviver. Eu acho que quem tem condições de viver não precisa tanto quanto nós que somos pobres.</p> <p>E1.40- Não sei explicar.</p> <p>E1.41- Eu acredito que seja só mesmo os aposentados, e depois que morre não tem ninguém mais de direito de receber. Eu agradeço a Deus todo dia esse benefício; pra mim foi muito bom!</p> <p>E1.42- As crianças, os idosos, as gestantes, mulheres, adolescentes.</p> <p>E1.43- São os que não trabalham, ou a renda é pouca.</p> <p>E1.44- Eu acho que seja a população que é pra ter mais direito, porque tem deles que é muita gente e não tem emprego, e é uma grande ajuda pra gente.</p> <p>E1.45- Pra quem mais precisa.</p>
--	--

<p>Questões: 7</p> <p>Ser atendido pela Assistência Social trouxe mudanças/ de que forma/ o que faz com o benefício, em que ajuda?</p>	<p>E1.1 – Eu passava muita necessidade. Eu compro alimentação pra ela (filha); material escolar. O maior gasto é com ela.</p> <p>E1.2 - Trouxe mudança; é porque o dinheiro que a gente recebe dá pra ajudar em casa; o marido.</p> <p>E1.3 – Não respondeu</p> <p>E1.4 – E muito, me ajudou em tudo! Compro comida, calçado, água e luz.</p> <p>E1.5 – Foi bom; no tempo do Agente Jovem os meninos recebiam a bolsa; depois o projovem, o benefício vinha no bolsa-família. Os meninos recebiam e gastavam com eles, ajudava na casa.</p> <p>E1.6 – Melhorou em muitas coisas; teve um aumentozim no ano passado; porque quatro crianças pra dar de comer, pagar aluguel... faço só gasto de casa mesmo, pra comida, né!</p> <p>E1.7 - Não respondeu</p> <p>E1.8 - Ajudou bastante; uma vez eu precisei de alguma coisa, até aquelas crianças, adolescentes que participam é muito bom pra eles; eles fazem apresentação; o meu filmou uma apresentação que fizeram. Esses adolescentes que participam é muito bom; o meu filho mudou e mudou pra melhor.</p> <p>E1.9 -No sentido, no caso Bolsa-Família trouxe. Porque a gente tem aquele benefício todo mês, é sempre pouco mas é uma coisa que é certa, que ajuda muito a gente, principalmente nos períodos que não trabalha, já é uma ajuda. Quando eu trabalho eu vou lá e digo que tô trabalhando, aí eles dão uma parada também, aí depois quando eu paro de trabalhar, vou lá de novo e fica assim..." Mais é só pra comprar alimento mesmo." "No período em que participava do Agente Jovem foi assim o meu primeiro dinheiro ali, oh, eu me senti realizado. Meu primeiro dinheiro, eu tinha o maior cuidado antes de gastar, eu pensava antes de gastar. Foi um dinheiro que me fez virar gente. Foi como se eu tivesse entrado no meu primeiro emprego.</p> <p>E1.10 – A mudança pra mim foi o meu Bolsa-Escola, trouxe muita ajuda, porque eu trabalho muito, e meu marido trabalha com roça, e eu apanho castanha, e o benefício ajuda a família e nós ajuda uns aos outros.</p> <p>E1.11 - Trouxe, porque a gente já conta com aquele dinheiro, que não tem ganho nenhum.</p> <p>E1.12- A gente vive melhor, na maneira de alimentação; gasto com alimentação.</p> <p>E1.13- Ajudava muito, tirava a gente do prego, comprava com mais facilidade. (A filha complementa a resposta) "Participar do projovem ajudou no aprendizado, muda totalmente a visão da gente; a gente aprende muito conhecimentos novos.</p> <p>E1.14- Ajuda bastante, 100%; o que vale da gente se não seria esse dinheiro.</p> <p>E1.15- É uma grande ajuda, sim, porque quando a gente recebe ajuda, né? De primeiro só comprava alimentação; agora mudou. A pessoa tem que investir esse dinheiro só de alimentação ou escola. Meu filho participou do Projovem; ele já gostava de estudar, ele gostava das atividades.</p> <p>E1.16- Ajudou muito porque a pessoa tem como comprar as coisas pro filho da gente; material escolar, alimentos também.</p> <p>E1.17- Ajuda muito porque a pessoa não tem outro ganho.</p> <p>E1.18- Modificou pra melhor, porque ajuda muito, complementa o ganho da casa. Gasto mais com coisa pro meu filho: material escolar, lanche, alguma coisa assim.</p> <p>E1.19- Trouxe de bom porque a gente não passa necessidade, né? é bom demais!</p> <p>E1.20- Ajuda tanta coisa! Em comprar as coisas pros meus meninos, pra mim é tudo; comprar uma roupa, um remédio!</p> <p>E1.21- É uma ajuda muito boa; se não tivesse era mais difícil! As crianças amanhece o dia "Mãe, eu quero um pão, uma coisa. Comprar calçado, caderno pra ir pra escola.</p> <p>E1.22- Comida</p>
--	---

<p>Questões: 7 Continuação</p>	<p>E1.23 – Melhorou assim, pra gente; a gente tinha dificuldade de arranjar alguma coisa, mas melhorou. Me ajudou em muita coisa, na alimentação da minha família, ainda hoje o que eu recebo me serve.</p> <p>E1.24- Que eu saiba não. Refere que nunca recebeu nem participou de nada da assistência social</p> <p>E1.25- Serve muito. Agradeço a Deus por receber.</p> <p>E1.26- Eu acho que não teve muita mudança, não. Ele (o benefício) ajuda em caso de estar precisando comprar alguma coisa, ajuda bastante.</p> <p>E1.27- Me ajudou muito, pra mim me alimentar, mais minha família. Nós passava fome mesmo. Melhorou, não se alimentava direito. “Eu comprava o alimento e trazer o papelzinho. Mesmo depois, eu só comprava alimento; não dava para comprar outra coisa.</p> <p>E1.28- Comprar um remédio, uma alimentação, ajudava a pagar o aluguel.</p> <p>E1.29- Não respondeu</p> <p>E1.30- Ajuda um pouco; dá pra comprar alguma coisa para as crianças. Compro material escolar, alimentação.</p> <p>E1.31- Não mudou muito; compro alimentos.</p> <p>E1.32- A diferença foi boa; ruim foi os dias que fiquei sem receber.</p> <p>E1.33- Trouxe mudança; eu gasto com alimentação.</p> <p>E1.34 –Ah, se não fosse isso, Deus me defenda! Porque não tem mais como, não tem por onde eu trabalhar mais na roça.”. Ouvi de um médico que disse: Vá trabalhar, rapaz, se tá é com dengue. Eu respondi que eu não tô atrás de roubar ninguém; eu tô é atrás dos meus direitos.</p> <p>E1.35 – Ter o Bolsa-Família mudou muito pra mim, dava pra mim fazer a minha feirazinha, dava para pagar a minha luz, dava pra comprar material pra escola. A minha luz não vinha o tanto que vem agora; agora precisa de ajuda da família. Ainda bem que eu não pago aluguel; a casa é minha (de um projeto habitacional há 32 anos.)”. Refere que os filhos participaram do Agente Jovem: “Eles achavam bom, se desenvolveram mais, completaram os estudos.</p> <p>E1.36- Comprar as coisas de casa, alimentos.</p> <p>E1.37- Dava pra ajudar.</p> <p>E1.38 –Pra mim é muito bom; serve pra tudo. O benefício ajuda em tudo, principalmente para a comida, material escolar das meninas, quanto mais agora, do jeito que as coisas tá.</p> <p>E1.39- Mudou muito, porque depois que eu recebi esse benefício eu pude fazer meus exames, comprar meus remédios e também cuidar das minhas filhas que era de menor. De primeiro pra tomar os remédios eu só tomava quando o prefeito me dava; passava o dia todo esperando... agora eu recebo os remédios da pressão, do colesterol e compro o que o município não tem.</p> <p>E1.40- Trouxe bastante; foi muito bom pra quem quer investir nos seus filhos, preparando para o futuro. É pouco mas Ave maria...!</p> <p>E1.41- Pra mim trouxe muita; eu vivo desse ganho. As despesas da casa; é pra comer, é pra beber, é pra calçar.</p> <p>E1.42- O Bolsa-Família aumentou mais, né, mas eu não vi mudança em nada.(Aqui a entrevistada referia-se à mudança de prefeito)</p> <p>E1.43- O Bolsa-Família ajuda sim, como a gente não tem emprego eu acho que é uma ajuda boa; é pouco mas serve. (A entrevistada relata que a mãe não conseguiu se cadastrar; tentou uma vez mas não tentou de novo, e eram 9 filhos; eram 11 pessoas em casa).</p> <p>E1.44- Trouxe sim, ajuda. Ajuda na alimentação dos meus filhos; ajuda muito.</p> <p>E1.45- Não respondeu.</p>
--	--

<p>Questões: 8/8.1</p> <p>Participação no desenvolvimento da assistência social no município/de que forma/considera importante a participação</p>	<p>E1.1 - Não – “Participei de umas cestas básicas que tinha aí”.</p> <p>E1.2 - Não – participei de um evento para as mulheres.</p> <p>E1.3 – Não</p> <p>E1.4 – Não</p> <p>E1.5 – Os meus participava de eventos educativos.</p> <p>E1.6 – Nunca participei. Ouvi falar de conferencia, mas nunca participei.</p> <p>E1.7 - Não. Mas eu também não gosto não.</p> <p>E1.8 - Não respondeu</p> <p>E1.9 -Quando participava do Agente Jovem.</p> <p>E1.10 – Não</p> <p>E1.11 – Não. Se tivesse conhecimento e oportunidade participaria.</p> <p>E1.12- Não. – É importante ter mais conhecimento; não participei por falta de informação; a festa das mulheres só teve para as mulheres que moravam próxima o CRAS; Ninguém daqui foi. Em outras festas, de outros anos, a gente participou, foi divulgado. As pessoas não vão perguntar por que tem vergonha.</p> <p>E1.13- Não - A filha lembra de ter participado de algum evento, mas não lembra do que se tratava.</p> <p>E1.14- Não</p> <p>E1.15- Não. Ouvi falar mas não participei. Participei dos eventos do com as famílias dos adolescentes; as vezes as reuniões era pra explicar sobre o Bolsa-Família; não achava interessante, nem importante.</p> <p>E1.16- Eu tenho participado só de cursos; sempre quando vem alguma coisa assim, que vem pra gente, eu procuro participar. (Relata que ouviu falar das conferências mas nunca participou, nem recebeu convites.)</p> <p>E1.17- Não.</p> <p>E1.18- Não. Eu ouvi falar (conferencia) mas achei que era só pras crianças (famílias) que estavam no CRAS; não pensei que fosse pra todo mundo.</p> <p>E1.19- Não– ouvi falar mas nunca fui.</p> <p>E1.20- Não; não procurei saber</p> <p>E1.21- Não; nunca fui</p> <p>E1.22- Não.</p> <p>E1.23 – Não</p> <p>E1.24- Não</p> <p>E1.25- Não. Informa que ouviu falar de conferências, fóruns, mas nunca foi. Em relação a importância respondeu “Deve ser.”</p> <p>E1.26- Não.</p> <p>E1.27- Sim – participei de alguns eventos mas não lembro qual.”</p>
---	--

<p>Questões: 8/8.1 Continuação</p>	<p>E1.28- Não E1.29- Não (Refere que acha importante participar) E1.30- Não E1.31- Não E1.32- Não E1.33- Não E1.34 – Não E1.35 – Não – Respondeu que não participou, embora considere importante a participação, pois “é onde a pessoa pode conhecer mais como tá, o que pode acontecer de melhor. Justificou a não participação pelo fato de não saber ler: “logo eu não sei ler. E1.36- Não E1.37- Não E1.38 – Não. Eu acredito que seja importante participar, para ter conhecimento, para quem quer participar E1.39- Não – Relata que os filhos participam dos eventos do CRAS ; é muito bom, a gente participa, ganha as coisas E1.40- Sim – participei de um curso de aproveitar comida; não jogar fora os alimentos. (É possível que o curso seja atividade que remeta a segurança alimentar e nutricional) E1.41- Não E1.42- Não E1.43- Não – Não sei dizer, não tive interesse. E1.44- Não E1.45- Não</p>
--	---

<p>Questões:</p> <p>9</p> <p>Preconceito ou dificuldade de socialização da população em relação ao público atendido pela Assistência Social</p>	<p>E1.1 . Não</p> <p>E1.2 - Não – o que as pessoas reclamam é que quem tem condições recebe o Bolsa-Família.</p> <p>E1.3 – Não respondeu</p> <p>E1.4 – Eu já (vivenciou) – as pessoas sempre discriminam. As vezes as pessoas pensam que quem tem esse benefício (BPC) não pode receber o Bolsa-Família</p> <p>E1.5 – Não</p> <p>E1.6 – Não</p> <p>E1.7 - Não</p> <p>E1.8 - Não</p> <p>E1.9 - Não - no começo tinha, agora acho que não tem mais não...assim, quando vai tirar o benefício, ai tem pessoas que tiram, mas não querem demonstrar que tiram, acho que é assim, assim tipo se escondendo, pra não dizer que é beneficiário do Bolsa-Família, sei lá. Tem gente que é beneficiário e fica ali esperando todo mundo sair pra ela tirar, não quer demonstrar de jeito nenhum.</p> <p>E1.10 –Já vi as pessoas que não querem demonstrar que recebem o benefício. Eu já sofri preconceito, a pessoa zombando de mim, porque meu irmão recebia o benefício.</p> <p>E1.11 – Não</p> <p>E1.12- Não</p> <p>E1.13- Ouviu falar – Sempre existe, quando tem pessoas que recebem e não tem direito.</p> <p>E1.14- Não</p> <p>E1.15- Não</p> <p>E1.16- Não</p> <p>E1.17- Não</p> <p>E1.18- Não</p> <p>E1.19- Não</p> <p>E1.20- Não</p> <p>E1.21- Não</p> <p>E1.22- Não respondeu</p> <p>E1.23 – Não</p> <p>E1.24- Não</p> <p>E1.25- Não</p> <p>E1.26- Não</p> <p>E1.27 -Ouviu falar – As vezes a gente vê falar, as pessoas fala: Fulano num tem precisão e recebe.</p> <p>E1.28- Não</p>
---	---

<p>Questões: 9 continuação</p>	<p>E1.29- Ouviu falar – Muita gente diz: Fulano não tem precisão. Eu acho que a pessoa que vive da roça precisa.</p> <p>E1.30- Não</p> <p>E1.31- Não</p> <p>E1.32- Não</p> <p>E1.33- Não</p> <p>E1.34 –Não respondeu, mas relatou uma situação de um médico do INSS que lhe disse: “Vá trabalhar, rapaz, se tá é com dengue”.</p> <p>E1.35 –Não</p> <p>E1.36- Não respondeu</p> <p>E1.37- Não</p> <p>E1.38 –Não</p> <p>E1.30- Já. Eu mesmo o pessoal já me critica; diz que é pra inventar que é doente.</p> <p>E1.40- Não</p> <p>E1.41- Não respondeu</p> <p>E1.42- Não</p> <p>E1.43- Não</p> <p>E1.44- Não</p> <p>E1.45- Não</p>
--	--

<p>Questões: 10</p>	<p>E1.1 . Não conheço bem isso aí. E1.2 - Não sei dizer E1.3 – Não respondeu E1.4 – Pra mim é bom; eu preciso, tá lá pra me ajudar. E1.5 – Nada não; é um projeto bom para o desenvolvimento da cidade. E1.6 – Não respondeu E1.7 - Não respondeu</p>
<p>Outras considerações sobre a Assistência Social</p>	<p>E1.8 - Pra mim é boa; é muito boa. E1.9 –Só pela questão mesmo deles levar mais a questão do profissional mesmo, deixar esse lado, que eu acho que não tem nada a ver com a ação social, essa questão... muitas vezes ele conhecer a gente, saber que a gente não é do mesmo lado, eles também conhecia muito, lá dentro... Eu acho que a Política de Assistência Social é excelente, é essencial para o município. E1.10 – Não respondeu E1.11 – Não respondeu E1.12- Não tenho nada a dizer. E1.13- O Programa é muito bom, mas em meio a tudo isso, tem alguns acontecimentos que de uns não terem precisão e receberem, e os que tem não recebem. E1.14- Não respondeu E1.15- Não respondeu E1.16- Não respondeu E1.17- Não respondeu E1.18- Não respondeu E1.19- Não respondeu E1.20- Não respondeu E1.21- Não respondeu E1.22- Não respondeu E1.23 – Eu acho que fica no que tá; eu não sei nem responder. E1.24- Eu sei que existe mas eu nunca fui atrás. E1.25- Não tenho nada a dizer; pra mim tanto faz. E1.26- Não respondeu E1.27- Não respondeu E1.28- Não respondeu</p>

<p>Questões: 10</p> <p>Continuação</p>	<p>E1.29- Eu acho que era pra ser mais valorizada, mais conhecida.</p> <p>E1.30- Não respondeu</p> <p>E1.31- Não respondeu</p> <p>E1.32- Não respondeu</p> <p>E1.33- Não respondeu</p> <p>E1.34 – Não respondeu</p> <p>E1.35 – Não respondeu</p> <p>E1.36 – Não respondeu</p> <p>E1.37 – Não respondeu</p> <p>E1.38- Não respondeu</p> <p>E1.39 – É uma coisa muito boa porque ajuda a gente. Pra mim conseguir esse benefício eu passei um tempo pedindo e vinha negado; passei uns cinco anos tentando, até conseguir.</p> <p>E1.40 – Não respondeu</p> <p>E1.41 – Não respondeu</p> <p>E1.42 – Só mesmo esses cursos aí; deveria trazer...seria bom né, pra tomar o tempo deles. (Refere-se a atividades para os adolescentes.)</p> <p>E1.43- – Não respondeu</p> <p>E1.44 – Não respondeu</p> <p>E1.45 – Não respondeu</p>
--	--

Entrevista (2) Profissional

1. Que atividade você exerce ou exerceu na Assistência Social? Gestor () Trabalhador ()
2. Para você, o que é Assistência Social? Como ela atende a população do município?
3. Você considera a Assistência Social como um direito () ou dádiva ()?
3.1 Justifique:
4. Quais os programas, projetos, serviços da Assistência Social que o município dispõe para atendimento aos usuários?
5. Para você, a quem se destinam os programas, projetos e serviços da Assistência Social?
6. De que forma as pessoas acessam os programas, projetos, serviços e benefícios da Assistência Social?
7. O que você considera de mudança (benefícios) que a Assistência Social trouxe para o seu público atendido?
8. Como se dá a participação do público atendido pela Assistência Social, no desenvolvimento desta, no município? Considera importante essa participação?
9. Você identificou alguma situação de preconceito ou dificuldade de socialização da população em relação ao público atendido pela Assistência Social? Descreva:
10. Que outras considerações/observações você faria sobre a Assistência Social?

Nome: _____

Idade: _____ Sexo: Masculino () Feminino ()

Escolaridade:

Não Alfabetizado () Alfabetizado () Fundamental () Nível médio () Superior ()

Ocupação:

Servidor público efetivo () Servidor público contratado ()

Função/Atividade: _____

Composição familiar (número de pessoas na família): _____

Escolaridade (Quantidade pessoas por nível de escolaridade):

Não Alfabetizado () Alfabetizado () Fundamental () Nível médio () Superior ()

Data: ____/____/____

<p>Questões:</p> <p>1</p> <p>Atividade que exerce /exerceu na Assistência Social</p>	<p>Grupo 2</p> <p>E30. Trabalhador</p> <p>E25. Trabalhador</p> <p>E20.Trabalhador</p> <p>E10. Trabalhador</p> <p>E18.Trabalhador</p>
<p>Questões:</p> <p>2.</p> <p>O que é a Assistência Social/ Como ele atende a população do município</p>	<p>E30. Pra mim a assistência social é uma política da seguridade social, né? não contributiva; faz parte da proteção social, e visa atender as famílias que estão em situação de vulnerabilidade social. Então essa política, ela atende por meio de programas, projetos, que venham beneficiar essas famílias que estejam dentro dos critérios dos programas. Nós temos a proteção social básica, que é a porta de entrada dos CRAS, e os CREAS; a proteção social especial que é a parte dos CREAS, e os demais...Martinópole, nós temos um CRAS; ele atende.. por ser de pequeno porte e pelo número de habitantes, nós só temos o CRAS, mas isso não significa que não temos essa demanda, uma demanda que necessite ter o CREAS,...famílias que estejam em situação de vulnerabilidade, ou seja, com vínculos rompidos. Com relação a como ela atende a população do município, bom ela atende visando garantir, de acordo com a situação que a gente tem, o que a gente tem, que é o..., nós temos o Programa Bolsa-Família, no caso, atender essas famílias; nós temos o CRAS, que desenvolve os serviços, o serviço de convivência e Fortalecimento de Vínculos; temos o..., dentro do CRAS funciona também as famílias que são acompanhadas pelo serviço de proteção e atendimento integral as famílias, que é o PAIF, acompanhamos essas famílias e formamos grupos de acordo com aquela vulnerabilidade, de acordo com aquela problemática, né, daquelas famílias, que a gente acha que precisa ser acompanhada de perto, dependendo de cada situação. E também tem os benefícios eventuais, né, de acordo com a necessidade daquela família, de forma eventual, aquela pessoa tá necessitando, a gente também a esse suporte, né, dentro da Política de assistência, a gente também abrange esse serviço.</p> <p>E25. Assistência social é uma política, é pra quem necessita dela e no CRAS, a gente tinha um público, que é o público prioritário do Bolsa-Família, né? e tinha a demanda espontânea, que aparecia, e lá funcionava como a porta de entrada das famílias, onde a gente divulgava os serviços da assistência, e aí fazia encaminhamento para outras políticas, era mais ou menos assim, que funcionava.</p> <p>E20. Eu acho que é um espaço de apoio onde as pessoas que têm determinadas carências, de “n” situações; dá apoio de muitos problemas do município. Trabalhava com a parte educativa, através dos projetos, onde orientava os adolescentes, uma formação para a convivência social, de futuro para a pessoa.</p> <p>E10. Ao meu ver é uma forma de tirar as pessoas de uma vulnerabilidade, principalmente econômica, mas as pessoas veem como assistencialismo. Muita gente preferia tá no Programa do que trabalhar; mas ao meu ver é a política que tenta tirar as pessoas da vulnerabilidade.</p> <p>E18. Política Pública que integra o tripé da Seguridade Social, Saúde, Previdência e Assistência Social, que por sua vez, assumiu como sistema de Proteção Social, duas vertentes: Uma contributiva (contrapartida dos rendimentos do trabalho assalariado para sua garantia) e outra não contributiva (para todos os cidadãos que dela necessitem), no caso a Assistência Social.</p>

<p>Questões: 3</p> <p>Considera a Assistência Social um direito ou dádiva? Justifique</p>	<p>E30. "Como direito; como direito. Ela é um direito, porque como eu já disse ela é uma política, que diz, de acordo... ela é um direito para quem dela necessita. Então, muitas vezes as pessoas utilizam esse direito, como uma forma de..., como você perguntou, como uma dádiva. Dádiva não; é um direito. Infelizmente às vezes, dependendo do gestor, eles utilizam a Política de Assistência como uma forma de favor, e não é! Então assim, a gente como profissional da assistência, a gente sempre tem que tá buscando mostrar pra aquele usuário que aquilo ali que ele tá requerendo, tá precisando, é um direito; que existe uma lei que dá suporte a isso, e que... esclarecer, a ele "isso aqui é porque é um direito seu, que você tá precisando, né? É um... que ele realmente necessita daquilo ali. Então pra mim é um direito."</p> <p>E25. "Um direito. Eu considero um direito, né, porque e nós fomos buscar no passado as lutas sociais que houveram, então assim, é uma grande conquista hoje, que, dentro da assistência existem os benefícios, né, que o cidadão...quando ele precisa, então eu acho que é um direito, que ao longo da história do país o cidadão vem conquistando porque na Assistência a pessoa, que, no caso, necessita, ela pode conseguir assim, um apoio, ela pode conseguir os encaminhamentos necessários para outras políticas... é mais ou menos assim."</p> <p>E20."Eu não acho uma dádiva; eu acho que como todo órgão público é um direito."</p> <p>E10. Direito. Porque tanto a Constituição fala que é o direito, mas o governo usa distorcido, como assistencialismo."</p> <p>E18. Direito social expresso no Art. 203 da Constituição Federal, conhecida como Constituição Cidadã.</p>
<p>Questões: 4</p> <p>Quais os programas, projetos e serviços da Assistência Social que o município dispõe para atendimento ao usuário</p>	<p>E30.. "Como eu já havia falado, né, os programas é.. Bolsa-Família, e projetos, nós tínhamos até o ano passado, Estação família. E os serviços de convivência de vínculos, que funcionam tanto no CRAS quanto no Pólo, e, acho que só isso mesmo... e o PAIF."</p> <p>E25. "Bom, tem, no município, porque tem um projeto que é "Pedala Martinópolis", que é voltado para toda a comunidade. É um incentivo as atividades físicas, ao esporte, para que as pessoas procurem ter uma vida mais saudável. aí tem o Bolsa-família, que funciona dentro da Secretaria de Assistência, que é um público prioritário da assistência, o público do Bolsa-família; tinha um grupo de gestantes, que tinha acompanhamento, que era o Projeto GESTAR, que era acompanhamento a gestantes, principalmente aquelas que se incluíam em famílias com algum tipo de vulnerabilidade social, com gravidez de alto risco, onde era acompanhada pelo CRAS, aí o CRAS acompanhava se elas estavam fazendo o pré-natal direitinho, e o final elas recebiam o Kit natalidade. Houve um projeto que foi em parceria com a Saúde, que foi "O mosquito se combate todo dia" que foi um projeto, porque aqui tava um alto índice, de infestação do mosquito aedes aegypti, que estavam dizendo que era Zica e Chicungunha, então a equipe se juntou e criamos um projeto pra fazer uma blitz nas ruas, em parceria com a Saúde, fizemos um mutirão, palestras nas escolas, palestras no Idoso (Centro de Convivência), no próprio CRAS, com os serviços, então a gente de alguma forma a gente conseguiu pelo menos, né, diminuir aquele índice, a gente conseguiu um apoio da Regional, a equipe da Regional veio dar todo um apoio ao nosso projeto, foi bastante interessante. Tinham as campanhas teve a campanha de combate ao abuso sexual de crianças e adolescentes, que eram palestras nas escolas, as técnicas davam palestras nas escolas, e aí a gente passava uma semana realizando ações no município e encerrava com uma caminhada, chamando todos os ...tanto usuários, da própria assistência, chamava as escolas, os familiares, então a gente reunia toda a comunidade pra fazer uma caminhada; era também muito interessante. Aí teve também a campanha do idoso, que a gente fazia uma caminhada com os idosos, a gente fazia palestras para as pessoas que moravam com idosos, né, os cuidadores, a gente falava um pouco sobre o direito dos idosos, a questão até mesmo do próprio benefício BPC, né que o benefício era pro idoso, porque</p>

	<p>a gente as vezes, lá no CRAS as vezes os técnicos recebiam denúncias que as pessoas ficavam com o dinheiro do idoso, então a gente procurava algumas ações, assim... Ainda tem o Centro de Convivência do Idoso que funciona duas vezes na semana, tem o grupo de adolescentes, tem o pólo, Inácio Paixão Neto, que também funcionava alguns serviços do CRAS que era pra crianças de 6 a 9 anos.”</p> <p>E20.”Projovem Adolescente, PAIF, serviços de encaminhamentos e orientações às pessoas e família; atividades com gestantes.”</p> <p>E10. “Tinha o Bolsa-Família; o BPC; o auxílio; o desconto na energia (baixa renda).”</p> <p>E18. “Programa de transferência de renda (PBF), Proares, PAIF, Projetos Habitacionais, Serviços de convivência e fortalecimento de vínculos.”</p>
--	--

<p>Questões:</p> <p>5</p> <p>A quem se destinam os programas, projetos e serviços da Assistência Social ?</p>	<p>E30. "Às famílias em situação de vulnerabilidade social, né, decorrente de alguns fatores sociais, né? a gente destina a esse público."</p> <p>E25. O próprio público do Bolsa-família, né, aquelas pessoas que estão numa situação de vulnerabilidade...</p> <p>E20. "São as pessoas mais carentes do município; com poder aquisitivo mais inferior."</p> <p>E10. "Falado legalmente às famílias que estão em vulnerabilidade econômica, mas havia os apadrinhamentos políticos; as famílias acham que por ser pobre não tem que cumprir as condicionalidades."</p> <p>E18. "As famílias que moram no território de abrangência do CRAS e são elegíveis ao atendimento ofertado pelo Centro."</p>
---	---

<p>Questões:</p> <p>6</p> <p>De que forma as pessoas acessam os programas, projetos, serviços e benefícios da Assistência Social ?</p>	<p>E30. Bom, as pessoas acessam de várias maneiras, muitas vezes a pessoa já procura logo o cadastro único, pra poder efetivar o cadastro, pra poder ficar na... de acordo com os critérios ser beneficiada com o Bolsa-Família. Nós também temos a porta de entrada do CRAS, a pessoa procura o CRAS por uma demanda, a gente identifica se aquela família tá dentro dos critérios do Bolsa-família e realizamos o encaminhamento. Como também nós encaminhamos para o Benefício de Prestação Continuada...Então essas famílias acessam da seguinte forma; recebemos também demandas das outras Políticas, né da Assistência ao fazer o acompanhamento de acordo com o que é solicitado pelo Secretário, realizar algum estudo social, a gente identifica naquela família que ela precisa desse benefício, ela se enquadra, em qual benefício, a gente realiza encaminhamento também.</p> <p>E25. Agora a gente está fazendo busca ativa porque muitos já saíram da faixa etária que o município acompanha; a gente tá fazendo busca ativa pra incluir mais jovens. Então quando vem, o município não tem uma rádio, popular, pra fazer divulgações, então a gente usa as próprias redes sociais, como facebook, para estar divulgando, na página do município, na página da secretaria, a gente coloca as vezes um som volante para anunciar, colocamos panfletagem; então assim, quando o município é contemplado com algum programa, algum projeto do governo, a gente procura fazer toda a divulgação para que seja acessível, procura fazer toda essa acessibilidade ao público tanto da zona rural, quanto da sede. Na demanda espontânea, as pessoas procuram muito os cursos; eu percebi que as pessoas procuravam muito se profissionalizar; por que muitos as vezes por ter que trabalhar muito cedo, aí não terminavam os estudos, aí por isso não podiam ingressar numa faculdade; então procuravam cursos técnicos pra iniciar uma profissão, né pra colocar as vezes seu próprio negócio, então lá tinha muita procura de pessoas que queriam fazer algum tipo de curso, algum apoio, né, pra isso. A nossa demanda maior era de pessoas procurando cursos, pessoas procurando muito o benefício eventual, gestantes procurando os kits, né do auxílio-natalidade, a carteirinha do idoso, os idosos procurando muito a sua carteirinha, então é muito assim, né, as pessoas vão tomando conhecimento dos seus direitos, do que a assistência pode oferecer, e aí vão procurando o CRAS, né; mas eu percebo que muitas pessoas ainda não, realmente ainda não sabem o papel do CRAS na comunidade. Então assim, quando a gente iniciou o que mais a gente procurou foi isso, levar a população o que é o trabalho do CRAS, pra que eles pudessem, no momento que precisassem a gente poderia ajudar daquela forma, fazendo um encaminhamento, fazendo algum tipo de acompanhamento.</p> <p>E20. Muitas das vezes havia divulgação e depois as pessoas passavam a procurar atendimentos no CRAS.</p> <p>E10.As pessoas procuravam diretamente o cadastro único e o CRAS; havia também a busca ativa.</p> <p>E18. De forma espontânea ou por busca ativa dos técnicos que compõem a equipe de referência.</p>
--	--

<p>Questões:</p> <p>7</p> <p>O que você considera de mudança que a Assistência Social trouxe para o seu público atendido?</p>	<p>E30. Eu acredito que essa mudança, que os benefícios trouxeram, é que as pessoas que estavam, que são destinados àquelas pessoas que estavam em extrema pobreza, elas, de uma certa forma saíram daquele estado de extrema pobreza, não que solucionou o problema dela de um modo geral, mas que deu um certo suporte pra que ela busque melhorias, porque esses benefícios, esses beneficiários, eles não só tem acesso a uma quantia X de renda; eles tem acesso a outras políticas, é garantir a eles o acesso a política de saúde, educação e assistência. É por isso que eu busco, quando entro em contato, quando há necessidade de formar grupos de famílias em descumprimento de condicionalidades, por educação, pela baixa frequência do aluno, eu sempre busco falar para a mãe que não é uma obrigação, não é nenhuma condição aquela criança tá na escola se não ela perde o Bolsa-Família; ele tá na escola porque é um direito dele. A gente tem que trabalhar isso, tem que mudar essa visão, porque se não elas mesmo pensam assim: "menino vai pra escola, se não tu vai atrapalhar o meu bolsa-família." E ela não vê que por trás dessa condicionalidade é uma forma de fazer com que aquele usuário daquele benefício, aquele beneficiário, ele tenha direito; ele não fica à margem, ele não fica excluído, que ele realmente veja a importância de se buscar uma educação de qualidade, mesmo as diferenças que a gente tem, a gente tem que buscar isso. Então assim, a gente tá trabalhando essa questão; quanto também com relação à saúde, mas normalmente nós recebemos só... a maioria, a gente recebe descumprimento por educação, por baixa frequência escolar. Na saúde, a minoria recebe algum descumprimento, né; a questão escolar, saber se a mãe tá gestante, se tá fazendo o pre natal direitinho, criança se está com a vacinação em dia, família se tá com o IMC normal, em relação ao peso, né, porque pode decorrer algum..., outras doenças, como hipertensão, diabetes, a gente trabalha dessa forma. Então assim, eu sempre busco falar nesse viés de que a pessoa tem que buscar isso, então é através dele, ele traz esses benefícios, né, que é o acesso às políticas de saúde, educação e assistência para que eles possam realmente buscar o empoderamento, né, identificar as possibilidades, as potencialidades, e eu acredito que se a pessoa realmente ver esse lado dos benefícios, dos programas, a gente consegue sim fazer uma diferença na vida dessas famílias.</p> <p>E25. A questão do próprio direito, né, das pessoas; além da assistência, ela trazer a questão do direito ao BPC, ao benefício, a assistência, ela pode tá acompanhando a ela; acompanha a família, tanto na questão de, podemos dizer, da prevenção, né, da quebra de vínculos, como ela dá aquele apoio quando rompe os vínculos, né, então na questão dos direitos, eu acho que a assistência, ela vem batalhando, lutando, cada dia mais pelo direito, né, do cidadão desde a criança, ao idoso, e ela vem dando esse apoio porque às vezes as pessoas não conhecem seus direitos mas dentro da assistência ela pode, a gente pode estar dando essa ajuda, um encaminhamento, então eu considero a assistência como assim, um apoio a família, né, que a família pode procurar quando precisar.</p> <p>E20. Eu sempre acho que esses projetos são muito bons; a gente consegue transformar as pessoas, mudança de pensamento...a gente não consegue 100% mas acontecem mudanças.</p> <p>E10. De imediato a mudança é de renda, de complementar a renda ou ter uma renda. As pessoas com o tempo conseguem conhecer o Programa e encontrar alternativas de inclusão.</p> <p>E18. A importância de buscar melhorias através da efetivação de seus direitos e não vê-los atendidos por direito disfarçado de caridade, devemos ter como objetivo de nossas ações o empoderamento das famílias.</p>
---	--

<p>Questões:</p> <p>8</p> <p>Como se dá a participação do público atendido no desenvolvimento da assistência social no município. Considera importante essa participação?</p>	<p>E30- Pronto. Consideramos sim essa participação importante porque eles, como é que eu posso dizer, nós iremos proporcionar a eles o conhecimento, a informação, de vários serviços que essa política traz, os benefícios que essa política traz, para se ter compreensão de que realmente é, né? porque às vezes tem muitas pessoas que não não conhece, não conhece, não sabe nem o que é o CRAS, quais os serviços do CRAS, o que ele pode trazer de benefícios para aquela família, quais as vantagens, então assim, eu acredito que essa participação deles, com certeza, irá melhorar, sim, vai fazer impacto na vida deles". As participações são realizadas através de convites, a gente sempre realiza as reuniões, os encontros, tem os momentos de forma continuada, que é o grupo de PAIF, e os de caráter não continuado, que... que tem aquele evento de forma mais abrangente e que a gente acha importante, por exemplo, essas campanhas do Outubro Rosa, agora nós temos o Março Lilás, né... então a gente acredita que..., acredita não a gente sabe que é muito importante, facilitando esse acesso deles a essa política, orientando, mostrando pra eles a importância, então assim, a participação deles é através de convites, e tem também os encontros com os responsáveis pelos meninos que estão em serviço de convivência, né, a gente manda o convite pelos meninos, eles entregam... Existe muito atendimento espontâneo, mas em relação a grupos não...de um modo geral, a gente sempre tem aquela demanda espontânea, temos nós temos a demanda que é encaminhada por outras políticas da saúde, educação e a gente também faz busca ativa. Na demanda espontânea normalmente eles buscam o BPC, às vezes é o benefício que tá em descumprimento, bloqueado; muitas vezes eles recebem uma cartinha orientando que eles busquem o CRAS, pra ver o que está acontecendo no benefício deles, normalmente é dessa forma, ou então, procuram o serviço de convivência. Às vezes procuram até para outras demandas, mas que a gente sempre dá uma resposta, né, procura dar pra que a pessoa realmente tenha aquele vínculo com o serviço.</p> <p>E25 - Eu considero muito importante porque todo projeto, programa que é realizado dentro da assistência a gente pensa assim, como a gente pode fazer pra ter uma boa participação, já que tudo é pensado pra eles, né, pro público atendido e as vezes eu percebo que tem gente que tem muita dificuldade na questão da participação, das pessoas, as vezes mesmo tem aquele medo que a pessoa tem, que acha que se participar de algum curso, alguma coisa a pessoa pode perder o seu Bolsa-família, por conta disso e na verdade não é, a gente tá procurando sempre tá ajudando, tá tirando aquela família daquele estado de extrema pobreza, pra que ela não precise até mesmo do Bolsa-família, pra que ela possa caminhar com as próprias pernas. Então assim, eu percebo no próprio CRAS quando a gente fazia alguma reunião, com os pais dos adolescentes, né, que o CRAS acompanha, com a própria família do idoso, a gente queria fazer o grupo de PAIF as vezes tinha aquela dificuldade porque as pessoas não queriam participar, e aí eu percebo que muitos estão acostumados com algum tipo de incentivo, pode-se dizer alguma premiação, alguma coisa, não querem participar por vontade própria, então há dificuldade, né, porque a gente sabe que tudo o que a gente vai desenvolver existe aquele recurso, existe aquele gasto, e as vezes desmotiva a equipe quando a gente prepara o encontro, né, com tanto carinho pra aquele grupo que vai participar e as vezes acontece né, que a participação é mínima, e acaba até desmotivando a equipe.</p> <p>E20 – Era uma boa participação, proveitosa.</p> <p>E10 – Em eventos, nas conferências municipais da Assistência Social, da Criança e do Adolescente, do Idoso. Eu acho que é importante para a pessoa se inteirar dos seus direitos e também dos deveres..</p> <p>E18 – Participação ativa em todas as ações, principalmente no que diz respeito a planejamento e avaliação dos projetos e serviços. A participação do público é fundamental para que alcancemos o resultado esperado, o público precisa ser coadjuvante nesse processo e não mero participante sem envolvimento.</p>
---	--

<p>Questões: 9</p> <p>Preconceito ou dificuldade de socialização da população em relação ao público atendido pela Assistência Social</p>	<p>E30 . Não. Talvez dificuldade, né! dificuldade de socialização.</p> <p>E25 – “Não. Que eu me lembre não identifiquei, não... porque assim, a população daqui é pequena e a maior parte da população é beneficiária do Bolsa-Família. Então assim, se a gente for analisar a gente, né, a maioria está dentro do perfil, por isso eu acho que não existe esse preconceito...”</p> <p>E20 – Não.</p> <p>E10 – Tinha alguns casos bem explícitos; situações bem específicas de pessoas que achavam que outras não tinham perfil.</p> <p>E18 – Não que eu lembre.</p>
<p>Questões: 10</p> <p>Considerações/observações sobre a Assistência Social</p>	<p>E30 . Bom, assim, com relação à assistência social a gente sabe que a gente já tá bem organizada, né, nós temos aí todo um suporte, orientações de como deve ser executado os serviços da assistência, como a Política deve ser organizada, mas infelizmente a gente encontra algumas dificuldades, certo , com relação à rotatividade dos profissionais, até porque a gente trabalha com a relação a vínculos, né? Quando a gente tá criando aquele vínculo aí vem, a equipe se desfaz. Então assim, o que a gente tá realizando não é continuado; o que a gente já alcançou acaba voltando pro zero, voltando tudo de novo, então assim, eu acredito que ela poderia ser bem melhor, efetivada, se a gente tivesse profissionais realmente efetivados, né, pra que esses serviços continuem e os gestores maiores tenham essa visão de que essa Política da Assistência, ela é fundamental para que outras políticas aconteçam, né, de forma melhor, porque assim, se você tem uma vida social equilibrada, se você tem uma vida efetivada, de forma como deve ser, se todo mundo tem condições, as coisas ficam muito mais..., outros problemas seriam evitados. Então assim, eu acredito que ela tá aí, muito boa, ótima, mas a gente precisa realmente, eles precisam ter um olhar mais voltado para a assistência.</p> <p>E25 - É uma Política que eu acho, que podemos dizer que ela está aprendendo a andar agora, né, ela estava engatinhando, está aprendendo a andar, com seus próprios pés agora, e assim, o que eu tenho medo, às vezes da política de assistência social é que é uma política que agora está aprendendo a caminhar, mas as vezes o que eu tenho medo é dos nossos próprios governantes, o que se passa na cabeça deles, do que é a política de assistência social, se pra eles realmente, eles consideram como uma política que tem importância dentro da comunidade, o valor que ela tem; assim, para nós que trabalhamos dentro da assistência a gente sabe o valor que ela tem, do que ela pode dar aos usuários, né, a gente sabe de todas as conquistas que a gente consegue dentro daquele meio que a gente tá trabalhando... então assim, eu acho muito importante a assistência, considero uma política de fundamental importância dentro da comunidade, principalmente pros usuários que precisam dela.</p> <p>E20 – Eu acho que ela deixa muito a desejar; ela deveria apresentar mais projetos e serviços; deveria ter mais divulgação.</p> <p>E10– Foi a melhor experiência que eu tive, mudou muito a minha visão; eu pensava que era um programa assistencialista. Precisa ter mais fiscalização e uma forma de como essas famílias saírem do Programa. O que acontece é que as pessoas entram e não saem.</p> <p>E18 – Penso que ainda temos um longo caminho a trilhar para termos a Política de Assistência que queremos e principalmente precisamos estar atentos e bem posicionados em relação a qualquer retrocesso que tentem nos impor, precisamos ser profissionais críticos e comprometidos com nosso Projeto Ético Político e com a população usuária da Política de Assistência.</p>