

APRESENTAÇÃO

Explicar os motivos pelos quais me interessei em realizar um Mestrado em Psicologia com foco na política pública de Assistência Social me fez reviver marcantes e agradáveis experiências da minha formação como pesquisadora.

Iniciei o percurso que culminou nesta pesquisa no mês de dezembro do ano de 2006, quando cursava o 4º período da graduação em Psicologia pela Universidade Federal do Espírito Santo (UFES). Durante o curso, sempre buscava desenvolver estudos cuja temática principal era a área social, no entanto, sempre acreditei também que vivenciar a Psicologia para além dos muros da universidade, por meio de estágios extracurriculares, aprimoraria minha formação profissional (especialmente quando estas vivências estivessem articuladas às diferentes políticas públicas existentes no nosso país).

Soube que o município da Serra, localizado na Região Metropolitana do estado do Espírito Santo, estava selecionando estudantes de Psicologia para estagiar nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), o principal serviço da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Com uma enorme interrogação na cabeça (afinal, o que era SUAS? O que era CRAS? O que era Assistência Social? Era o mesmo que Serviço Social ou Assistente Social?), mas atraída pelo fato de que a aprovação em tal seleção representava a possibilidade de estagiar em uma política pública que estava em plena construção no município, procurei me informar sobre o que seria essa “sopa de letrinhas”, mesmo que de maneira rasa.

Fui aprovada na seleção e, super empolgada, me lancei nesta nova experiência. Adentrar no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano me causou um misto de sensações: curiosidade para desbravar este novo campo de atuação e muitas dúvidas, afinal, era preciso entender qual era a proposta da Assistência Social como política pública, seus objetivos, como se organizava... era apenas o começo de uma agradável viagem, na qual estou até hoje.

Permaneci neste estágio até o mês de dezembro do ano de 2008. Ao longo do processo, fui percebendo que, ao mesmo tempo em que me criava cotidianamente como estagiária daquele serviço, a própria Assistência Social também se descobria e se implantava em um contínuo processo de construção, desconstrução, reconstrução, apostas, desafios e fortalecimento. Tudo era novo, para todos: gestores, coordenadores, trabalhadores e estagiários dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais; população beneficiada pelas ações; profissionais de outras áreas. Fui descobrindo que, depois de tanto tempo executada principalmente por meio de ações benevolentes e assistencialistas, finalmente, era possível presenciar que a Assistência Social estava buscando alcançar status de política pública, para quem dela necessitasse. Isso significava que, para ser construída uma política pública de Assistência Social, era preciso considerar as pessoas, as suas circunstâncias, e seu núcleo de apoio primeiro (para o Estado, este apoio primeiro seria a família) e, também, a busca pela maior aproximação possível do cotidiano da vida das pessoas, pois é nele que riscos e vulnerabilidades se constituem.

Entendi, com o tempo, que fazer parte deste processo inicial de construção no município era um privilégio. Tínhamos a possibilidade de, a cada atividade, conhecer o território, os usuários, aprender mais sobre a proposta do CRAS, apostar em diferentes ações, fazê-las e refazê-las, e acompanhar as famílias que buscavam atendimento. Entendi, também, que o serviço em que atuava se propunha a promover ações de fortalecimento de vínculos de forma articulada com outros serviços socioassistenciais e com outros setores/áreas de atuação presentes no território de abrangência daquele CRAS. Uma articulação de ações que buscava tratar as famílias em sua integralidade, já que todos os serviços ali presentes, em suas especificidades, atendiam aos mesmos usuários. Assim, com o tempo, percebi que a Assistência Social era, na verdade, uma política pública de articulação, e este foi o principal motivador para que ela se tornasse objeto de estudo desta dissertação.

Quando houve a seleção para o Mestrado em Psicologia da UFES, ofertado pelo Programa de Pós-Graduação em Psicologia (PPGP/UFES) em 2009, não tive dúvidas de que gostaria de pesquisar quais ações da Assistência Social haviam se efetivado no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano, quais as dificuldades para sua efetivação, o que os profissionais estavam pensando sobre a construção desta política pública no território, como estava acontecendo a articulação da rede de serviços (aliás, estava ocorrendo articulação?)... muitas questões e uma única certeza: o desejo de pesquisar todos estes processos da Assistência Social, mas, especificamente, naquele território. A escolha não foi apenas racional, por considerar que a Assistência Social é uma área que está em plena implantação e implementação por ter alcançado o status de política pública tão recentemente e, por isso, um campo propício para estudos científicos. Na verdade, havia um desejo latente de retornar a este território, ao qual tanto me doei e onde tanto aprendi. Dois anos haviam se passado... será que a Assistência Social conseguiu se efetivar como política pública lá? Quais foram as conquistas? Quais são os novos desafios? E os antigos, foram superados? Será que os serviços estão conseguindo uma melhor articulação de suas ações em prol do atendimento integral dos usuários? Era, portanto, um desejo de estar novamente naquele local para vivenciar, mais uma vez, a construção e o fortalecimento desta política pública.

Neste sentido, nosso desafio, no início da dissertação, era delimitar o objetivo da pesquisa e como seria a inserção no campo para a realização da coleta de dados. Muitas eram as possibilidades de realização desta pesquisa, havia muito a ser estudado e vivenciado. Deste modo, objetivamos, de forma geral, investigar a construção da política pública de Assistência Social no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano.

Esclarecemos que, para alcançarmos tal objetivo, realizamos um estudo composto por uma Introdução Geral, que contemplou aspectos históricos da Assistência Social até sua efetivação como política pública; abordagens sobre o trabalho desenvolvido pelos CRAS (já que este serviço foi o ponto de partida para o trabalho de campo, uma vez que é o principal equipamento da Proteção

Social Básica e tem, como uma de suas funções primordiais, a tarefa de gerenciar a articulação da rede de serviços socioassistenciais em seu território de abrangência) e aspectos teóricos sobre a proposta das diferentes políticas públicas atuarem por meio da articulação de seus diversos serviços em rede. Posteriormente, apresentamos a Justificativa e os Objetivos gerais e específicos da dissertação, além da explicação detalhada das Estratégias Metodológicas utilizadas. Em seguida, apresentamos os Resultados e a Discussão, as Considerações Finais, as Referências Bibliográficas e os Apêndices.

1 – INTRODUÇÃO

1.1. A trajetória da Assistência Social no Brasil: um breve histórico

A Assistência Social (AS) hoje é reconhecida como política pública de proteção e promoção de direitos sociais aos brasileiros que se encontram em situação de vulnerabilidade e risco social¹. Possui normatizações próprias, como a Política Nacional de Assistência Social² - versão de 2004 (PNAS/2004) -, que tornou possível a implantação do Sistema Único de Assistência Social³ (SUAS), responsável por organizar a oferta dos serviços socioassistenciais nacionalmente (Brasil, 2004a). No entanto, esta configuração é recente, iniciada a partir da Constituição Federal de 1988 (CF/1988), que instituiu a AS como direito ao criar o Sistema de Seguridade Social, apresentado como “um conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (Brasil, 2010, p. 97).

De acordo com a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS),

“A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (Brasil, 1993, p. 1).

¹ A Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS/2004) considera cidadãos e grupos que se encontram em situações de risco e vulnerabilidade social: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advindas do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (Brasil, 2004a).

² Aprovada pela Resolução Nº 145, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em 15 de outubro de 2004 (CNAS, 2004). É importante ressaltar que esta foi a segunda versão da Política Nacional de Assistência Social e da Norma Operacional Básica, já que as primeiras foram aprovadas pela Resolução Nº 207, de 16 de novembro de 1998, também pelo CNAS (CNAS, 1998; Gomes, 2009).

³ Aprovado pela Resolução Nº 130, do Conselho Nacional de Assistência Social, em 15 de julho de 2005 (CNAS, 2005).

Considerar a AS como dever do Estado e estratégia para garantia de direitos é um grande avanço rumo à sua consolidação como política pública. Neste sentido, se realizarmos um rápido levantamento histórico da construção do conceito de cidadania⁴, entenderemos a importância atribuída ao reconhecimento da AS como política pública de garantia de direitos.

Com o advento da Idade Moderna, no século XVI (marcada pelo surgimento do mercantilismo; pela ascensão e pelo fortalecimento da burguesia; e pelo desenvolvimento e fortalecimento do capitalismo como sistema econômico vigente a partir de então), exigiu-se que uma nova concepção de cidadania fosse criada e disseminada mundialmente: se antes, na Idade Antiga e Medieval, o exercício da cidadania baseava-se na desigualdade entre os homens, com o advento da Idade Moderna, “a igualdade, juntamente com a liberdade, passam progressivamente a ser concebidas e logo reivindicadas como ‘direitos naturais’ de todos os homens, base de seus direitos enquanto cidadãos” (Quirino & Montes, 1987, p.22).

No entanto, é preciso considerar que, no cotidiano,

[...] O exercício de certos direitos, como a liberdade de pensamento e o voto, não gera automaticamente o gozo de outros, como a segurança e o emprego. O exercício do voto não garante a existência de governos atentos aos problemas básicos da população. Dito de outra maneira: a liberdade e a participação não levam automaticamente, ou rapidamente, à resolução de problemas sociais. Isto quer dizer que a cidadania inclui várias dimensões e que algumas podem estar presentes sem as outras. [...] Tornou-se costume desdobrar a cidadania em direitos civis, políticos e sociais. O cidadão pleno seria aquele que fosse titular dos três direitos (Carvalho, 2009, pp. 8 e 9).

⁴ Concordamos com Carvalho (2009) quando afirma que “o surgimento sequencial dos direitos sugere que a própria ideia de direitos e, portanto, a própria cidadania, é um fenômeno histórico” (p.11). Portanto, reconhecemos que o conceito de cidadania possui “[...] longa trajetória histórica, caracterizada por um desenvolvimento não linear, apresentando um movimento constante de fortalecimento e enfraquecimento, [...] sofrendo influências de vários elementos desses contextos (econômicos, sociais, políticos, culturais etc.) (Silva, 2006, p. 22).

[...] Os direitos civis são os direitos fundamentais à vida, à liberdade, à propriedade, à igualdade perante a lei. [...] Sua pedra de toque é a liberdade individual. [...] Em geral, quando se fala de direitos políticos, é do direito do voto que se está falando. [...] Estes se referem à participação do cidadão no governo da sociedade. [...] Se os direitos civis garantem a vida em sociedade, se os direitos políticos garantem a participação no governo da sociedade, os direitos sociais garantem a participação na riqueza coletiva. Eles incluem o direito à educação, ao trabalho, ao salário justo, à saúde, à aposentadoria. A garantia de sua vigência depende da existência de uma eficiente máquina administrativa do Poder Executivo. [...] Os direitos sociais permitem às sociedades politicamente organizadas reduzir os excessos de desigualdades produzidos pelo capitalismo e garantir um mínimo de bem-estar para todos. A ideia central em que se baseiam é a da justiça social (Carvalho, 2009, pp. 9 e 10).

A história da construção da política pública de AS no Brasil nos mostra que, ao contrário das prerrogativas da garantia de direitos sociais se basearem na necessidade de “uma eficiente máquina administrativa do Poder Executivo” (Carvalho, 2009, p. 10), desde a colonização, a AS era regulada exclusivamente pela caridade e pela filantropia, exercida inicialmente pela Igreja - principalmente Católica⁵ - e, posteriormente, pela sociedade em geral e pelo Estado (Cruz & Guareschi, 2009).

⁵ Uma das marcas da colonização europeia no Brasil foi a consideração, pelos colonizadores, de que os índios viviam em estado de selvageria e barbárie. Por isso, objetivando a promoção de mudanças nos costumes e comportamentos deles, os portugueses contaram com apoio da Igreja Católica, por meio dos jesuítas, para catequização dos índios. No âmbito da AS, “os jesuítas construíram a primeira casa de recolhimento de crianças no Brasil, em 1551. Esta acolhia as crianças indígenas que eram separadas dos seus pais [...] acreditavam que seria mais fácil fazê-las assimilar a cultura e a religião portuguesa” (Cruz & Guareschi, 2009, p. 18). Esta foi a primeira forma de atendimento à criança (partindo do pressuposto de que as mesmas necessitavam mudar seus comportamentos bárbaros – ou afastar a possibilidade de desenvolvê-los). Ou seja, a Igreja Católica, na colonização, servia aos anseios de correção e adequação dos comportamentos às regras e normas estabelecidas pela Coroa Portuguesa. Outro importante exemplo de ações caritativas (configuradas como ações de AS) foi a Irmandade de Misericórdia (conhecida também como Santa Casa de Misericórdia) – também de base católica. A primeira de que se tem notícia foi instalada em São Paulo em 1560. Esta instituição oferecia caixão para enterrar pobres, além de precários serviços de enfermagem, albergue, alimentação, dentre

As ações de AS, geralmente, se destinavam às pessoas consideradas incapazes para o trabalho e eram dotadas de cunho moral e assistencialista (Sposati, Bonetti, Yazbek & Falcão, 2003). Tais práticas perduraram no país, uma vez que se fortaleceram como modo de operacionalizar ações de AS. Como exemplo de longevidade das ações benevolentes configuradas como únicas práticas conhecidas em AS, temos, na história mais recente do nosso país, a criação, pelo Estado, da Legião Brasileira de Assistência (LBA), vigente entre os anos de 1942 e 1993.

Sob o comando da primeira dama da república, Dona Darcy Vargas, esposa do presidente Getúlio Vargas, a LBA foi criada para assistir aos soldados brasileiros recrutados para a guerra e a seus familiares. Por isso, tornou voluntárias várias mulheres que já participavam dos cursos oferecidos pela instituição, visando à atuação das mesmas junto à população em caso de bombardeio. Esperava-se que elas desenvolvessem atividades relacionadas à preparação de alimentos e à produção de materiais de uso médico-hospitalar, a fim de que fossem utilizados em situações de socorro durante a guerra (Cruz & Guareschi, 2009).

A LBA também oferecia assistência à maternidade e à infância, mas, com o fim da Segunda Guerra Mundial (1939-1945), ampliou a oferta dos serviços para idosos, para as áreas da educação, assistência médica, habitação, entre outros (Carvalho & Iamamoto, 2007; Cruz & Guareschi, 2009). Segundo Mestriner (2001), a LBA inaugurou o “primeiro-damismo” no Brasil, ligando as ações de assistência em geral à imagem da esposa do governante como uma pessoa naturalmente bondosa. Essa conjuntura possibilitou que o Estado pudesse se isentar da oferta direta de serviços socioassistenciais.

outros à escravos e homens livres, atendendo às demandas de grande parte da população quanto às necessidades básicas de sobrevivência, segurança e até mesmo de serviços médicos. Além disso, ofertava também apoio espiritual àqueles que se encontravam na instituição (Mestriner, 2001). As Misericórdias também atenderam ao anseio da Coroa Portuguesa de acolher crianças que eram abandonadas nas ruas por seus cuidadores. Esta ação ficou conhecida como “Roda dos Enjeitados”. Com o estabelecimento das Rodas, houve uma mudança de paradigma em relação à prestação de AS: com o crescimento da importância do trabalho realizado pelo recolhimento por meio das Rodas dos Enjeitados, as Misericórdias passaram a receber verba do Estado Colonial para manutenção e aprimoramento deste serviço. Quando isso passou a ocorrer, marcou a passagem das ações de AS de ordem caritativa para uma nova ordem – a filantrópica (Cruz & Guareschi, 2009).

Neste contexto de fortalecimento da LBA como instituição prestadora de AS,

[...] a assistência social como ação social é ato de vontade e não direito de cidadania. Do apoio às famílias dos pracinhas, ela vai estender sua ação às famílias da grande massa não previdenciária. Passa a atender as famílias quando da ocorrência de calamidades, trazendo o vínculo emergencial à assistência social. Agora, as secas, as enchentes, entre outras ocorrências que fragilizam grupos e coletivos da população, demarcam a presença do caráter de urgência e do circunstancial (Sposati, 2010, p. 20).

No período do Regime Militar (1964-1985), os direitos civis e políticos foram suprimidos pela repressão dos governantes e os direitos sociais continuaram relegados a segundo plano, mesmo sendo usados por eles na tentativa de acalmar a população, como se fossem uma compensação pela supressão dos direitos civis e políticos. Nesta época, em relação a AS, um dos fatos mais marcantes foi a criação do Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) (Couto, 2004). Só havia, anteriormente, o Ministério do Trabalho e Previdência (Sposati, 2010).

Durante a década de 1980,

[...] As negociações pela Nova República, já em curso, vão aliançar militantes da Reforma da Previdência e da Saúde [...] que vai incentivar o dever do Estado para com as políticas de proteção social (Sposati, 2010, pp. 27 e 28).

Em 1985 o I PND – Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República – particulariza a assistência social como política pública, reconhece o usuário como sujeito de direitos, sugere que seja ampliada sua participação e realizada a ruptura com a leitura caritativa e tutelar com que a assistência social era tradicionalmente gerida (Sposati, 2010, pp. 30 e 31).

Após a redemocratização do país, conquistada em 1985, houve a promulgação da CF/1988⁶, que designou ao Estado a tarefa de promover ações relacionadas a AS, como proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; amparo a crianças e adolescentes carentes; promoção da integração ao mercado de trabalho, habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei (Brasil, 2010). A AS foi reconhecida como um direito e passou a compor, junta das áreas da Saúde e da Previdência Social, as bases do Sistema de Seguridade Social e, conseqüentemente, o Sistema de Proteção Social brasileiro⁷ (Souza, 2006).

Na década de 1990, foi promulgada a Lei nº 8.742 em 07/12/1993 – Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) -, que visava ao enfrentamento da pobreza, universalização dos direitos sociais e atendimento às necessidades básicas da população. Para alcançar tais objetivos, propunha ações integradas entre Estado (em seus diversos setores) e sociedade, a fim de garantir os mínimos necessários à sobrevivência dos brasileiros por meio do provimento das necessidades básicas (Brasil, 1993). Nesta década, também foram organizadas conferências, fóruns e conselhos como espaços de discussão, problematização, e resistência. Foram nas Conferências Nacionais de Assistência Social que ocorreram as primeiras manifestações a favor da formulação e implantação de um Sistema Único de Assistência Social (Sposati, Bonetti, Yazbek & Falcão, 2003). É preciso salientar que marcos legais, como a CF/1988 e a LOAS, possibilitaram à AS o alcance do status de política pública quando foi inserida no campo dos direitos, cuja responsabilidade na execução

⁶ Nos baseamos aqui, principalmente, nos artigos 203 e 204 do texto constitucional.

⁷ Adotamos o conceito de Proteção Social proposto por Draibe (2003), uma vez que defende a ideia de proteção ligada à ideia de riscos sociais, como os relacionados à falta de acesso à escola, más condições de habitação, desemprego, impossibilidade de alimentação, etc. Portanto, a autora provoca reflexão sobre a necessidade de ampliarmos o entendimento do Sistema de Proteção Social Brasileiro para além do Sistema de Seguridade Social.

deveria ser do Estado. No entanto, devemos lembrar que ela já existia anteriormente como prática social, executada por meio de ações caritativas (Lonardoni, Gimenes, Santos & Nozabielli, 2006).

Paradoxalmente aos movimentos de fortalecimento da AS como direito, a década de 1990 foi marcada por impactantes crises econômicas, cujos efeitos não permitiram as reformas institucionais previstas na CF/1988 e na LOAS em relação ao Sistema de Proteção Social; ou seja, o direito do cidadão à Seguridade Social não se concretizou, especialmente em relação à área da AS. Estas crises econômicas geraram consequências sociais desastrosas, como o aprofundamento das desigualdades sociais, que dificultaram o acesso aos direitos sociais pelas famílias em situação de risco e vulnerabilidade social. A saída encontrada pelo Estado para enfrentar o desfavorável contexto econômico e social foi retroceder nas conquistas sociais da CF/1988 e da LOAS, uma vez que passou a investir, prioritariamente, em programas de caráter assistencialista e a delegar sua função de provedor das ações de AS às entidades privadas (Alencar, 2004). Desta forma, de acordo com Vaitsman, Andrade & Farias (2009) “as entidades privadas sem fins lucrativos, financiadas por transferências governamentais e isenções fiscais, permaneceram como principais provedoras dos serviços, atuando em um contexto de baixa regulação e coordenação estatal” (p. 734).

Em 2004, o CNAS aprovou a atual versão da PNAS e, em 2005, a criação do SUAS. Outra recente conquista foi a aprovação, em abril de 2011, pelo Senado Federal, da Lei Federal Nº 12.435, sancionada pela presidenta Dilma Roussef em 06 de julho do mesmo ano. Esta lei promoveu alterações na LOAS ao atualizar as disposições sobre a nova organização da AS e instituir o SUAS como política pública de Estado (Brasil, 2011).

1.2. A atual organização da Assistência Social brasileira

A PNAS⁸ explicita e torna clara as diretrizes para efetivação da AS como política pública de garantia de direitos sob responsabilidade do Estado. Baseia-se em um modelo de gestão compartilhada entre os três entes federativos, atribuindo a cada um deles competências para provisão da execução do atendimento nos serviços socioassistenciais (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010).

A PNAS fundamenta e define funções para a implantação e implementação do SUAS, que é o instrumento organizador da oferta dos serviços socioassistenciais no país, sendo regulado pela Norma Operacional Básica do SUAS, de 2005⁹ (NOB/SUAS) (Silveira, 2007). Este sistema é não contributivo, deve atender a quem dele necessitar, e

[...] está voltado à articulação em todo o território nacional de responsabilidades, vínculos e hierarquia do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critério de universalidade e de ação em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010, p. 38).

Dessa forma, a implantação da PNAS e a organização dos serviços por meio do SUAS direcionaram a AS para a “perspectiva da justiça e dos direitos que ela deve consagrar, a partir das

⁸ A versão da PNAS a qual nos referimos nesta dissertação é a de 2004.

⁹ Ressaltamos que, nesta dissertação, ainda nos referimos à NOB SUAS/2005 em virtude do ano em que este estudo foi elaborado. No entanto, no decorrer da construção deste estudo, estava sendo elaborada uma nova versão da Norma Operacional Básica do SUAS. Entre 04 de agosto e 13 de setembro de 2010, membros da Comissão Intergestora Bipartite (CIB), gestores, técnicos, conselheiros, pesquisadores da área, usuários, membros do Fórum Nacional de Secretários de Estados de Assistência Social (FONSEAS), membros do Colegiado Nacional de Gestores Municipais da Assistência Social (CONGEMAS) e do Colegiado Estadual de Gestores de Assistência Social (COEGEMAS) foram convidados a participar da consulta pública da minuta previamente elaborada, a fim de que enviassem suas contribuições para a elaboração da versão final do documento (Notícia encontrada no endereço eletrônico <http://www.mds.gov.br/saladeimprensa/noticias/2010/agosto/aberta-consulta-publica-sobre-revisao-da-nob-suas>).

profundas alterações que propõe nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gestão e controle das ações na área” (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010, p. 38).

Em consonância com definições encontradas na CF/1988 e na LOAS, a PNAS objetiva: 1) promover serviços, programas, projetos e benefícios de Proteção Social Básica e Especial àqueles que dela precisarem; 2) contribuir na inclusão e equidade dos usuários e de grupos específicos de áreas urbanas e rurais no acesso aos bens e aos serviços socioassistenciais; e 3) garantir centralidade das ações da assistência social na família, de modo que seja valorizada a convivência familiar e comunitária (Brasil, 2004a).

A PNAS determina que a Vigilância Socioassistencial, a Proteção Social e a Defesa Social ou Institucional são funções da AS e, por isso, devem ser operacionalizadas pelos serviços que o SUAS oferta.

A Vigilância Socioassistencial é a área responsável por gerar dados que permitam conhecer formas de vulnerabilidade social da população e do território; a Proteção Social, que é hierarquizada em Básica e Especial (de Média e Alta Complexidade), objetiva garantir segurança de sobrevivência ou de rendimento e autonomia, segurança de convívio ou vivência familiar e segurança de acolhida; e a Defesa Social ou Institucional objetiva estabelecer as maneiras como a Proteção Social Básica e Especial devem se organizar para garantir aos usuários o acesso ao conhecimento dos direitos socioassistenciais e sua defesa (Brasil, 2004a; Brasil 2005).

Para alcançar os objetivos anteriormente evidenciados, a PNAS se apoia em princípios como: 1) supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; 2) universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; 3) respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito aos benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; 4) igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às

populações urbanas e rurais; e 5) divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo poder público e dos critérios para sua concessão (Brasil, 2004a).

A PNAS orienta-se pelas seguintes diretrizes: 1) descentralização político-administrativa, cabendo ao Governo Federal a coordenação e normatização dos programas e aos Governos Estadual e Municipal a execução dos mesmos, com apoio de entidades privadas de AS; 2) participação popular na formulação das políticas e no controle das ações por meio de organizações representativas; 3) primazia da condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo; e 4) centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos (Brasil, 2004a).

Para alcançar os objetivos propostos, conseguir operacionalizar as funções da AS, e não ferir os princípios e diretrizes expostos acima, a PNAS designa que os serviços ofertados pela AS, por meio do SUAS, devem ter como eixos estruturantes de suas ações: 1) matricialidade sociofamiliar, que se refere à centralidade das ações socioassistenciais na família; 2) descentralização político-administrativa e territorialização, uma vez que a territorialização se estrutura a partir da descentralização das ações da AS e contribui para a aproximação entre serviço e usuário; 3) novas bases para a relação entre o Estado e a sociedade civil, que objetivam garantir um conjunto integrado de ações e iniciativas entre eles; 4) financiamento, baseado na CF/1988, que define como financiadores das políticas de Seguridade Social toda a sociedade direta ou indiretamente, as três instâncias governamentais e as contribuições sociais, cabendo aos Fundos de Assistência Social da União, Estado e Municípios a gestão; 5) controle social, manifestado prioritariamente nos Conselhos e Conferências (embora haja reconhecimento da importância da criação de uma metodologia que valorize outras formas de participação); 6) Política de Recursos Humanos, que objetiva capacitar trabalhadores, gestores, conselheiros de forma sistemática e continuada; e 7)

informação, monitoramento e avaliação, que devem ser realizados de forma articulada entre os três entes da federação (Brasil, 2004a; Brasil, 2005).

A PNAS define que o SUAS seja hierarquizado em dois níveis de oferta de Proteção Social: Básica e Especial.

A Proteção Social Básica (PSB) “tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (Brasil, 2004a, p. 33). São assistidos pela PSB aqueles que se encontram em situação de vulnerabilidade social ocasionada por condições de pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, etc.) e/ou fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiências, etc.). Investe em serviços, programas e projetos locais objetivando o acolhimento, a convivência e a socialização de famílias e indivíduos. Benefícios, eventuais ou de prestação continuada, compõem este tipo de proteção.

É definido também que os serviços da PSB deverão ser executados diretamente nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) e em outras unidades públicas de AS e, de forma indireta, nas entidades e organizações privadas de AS que façam parte da área de abrangência do CRAS e estejam devidamente inscritas nos Conselhos de Controle Social (Brasil, 2004a). De acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a PSB é responsável por oferecer os seguintes serviços: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas (Brasil, 2009a).

Destaca-se, ainda, a importância do trabalho articulado com os serviços, programas e projetos que compõem a Proteção Social Especial e também com outras políticas públicas, sendo que

Os serviços, programas, projetos e benefícios de Proteção Social Básica deverão se articular com as demais políticas públicas locais, de forma a garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e o protagonismo das famílias e indivíduos atendidos, de forma a superar as condições de vulnerabilidade e a prevenir as situações que indicam risco potencial. Deverão, ainda, se articular aos serviços de Proteção Especial, garantindo a efetivação dos encaminhamentos necessários (Brasil, 2004a, pp. 34 e 35).

A Proteção Social Especial (PSE) destina-se às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por motivo de abandono, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. Devido ao caráter das demandas, constantemente é necessário compartilhar a gestão dos serviços ou de casos específicos com o Poder Judiciário, Ministério Público e também com outros aparelhos do poder executivo. Possui, portanto, uma lógica mais complexa, que exige o acompanhamento individual e maior flexibilidade nas soluções protetivas (Brasil, 2004a).

A PSE divide-se em dois níveis - Proteção Social Especial de Média Complexidade e Proteção Social Especial de Alta Complexidade. O primeiro nível abarca serviços que oferecem acompanhamento às famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados, porém, sem rompimento dos vínculos familiares e comunitários. O local de atendimento é o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). É composta pelos seguintes serviços: Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social de Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua (Brasil, 2009a).

Já a Proteção Social Especial de Alta Complexidade abrange serviços que objetivam garantir proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido - às famílias e indivíduos que tiveram seus vínculos comunitários e familiares rompidos e que necessitam de afastamento do convívio familiar e comunitário. Portanto, é destinado àqueles que não têm mais referência ou que estejam em situação de ameaça. Comporta os seguintes serviços: Serviço de Acolhimento Institucional, como Abrigo Institucional, Casa Lar, Casa de Passagem e Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; e Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências (Brasil, 2004a; Brasil, 2009a).

Afirmar a AS como política pública que deve ser socialmente assumida como um projeto político emancipatório não significa dizer que esta área, sozinha, é responsável por propostas de ações que podem contribuir para que as famílias e seus membros se fortaleçam rumo à superação de situações de exclusão, pobreza e outras expressões de desigualdade, uma vez que

[...] As funções da política que hierarquizam medidas de proteção ordenadas em serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais são reveladoras de uma complexidade de demandas e respostas necessárias, que requisitam, sob o imperativo da estreita articulação entre o econômico e o social, ações de intersetorialidade entre as políticas que encontram pontos de convergência para a garantia dos direitos. (Silveira, 2007, p.62)

No tocante à AS, a intersetorialidade deve tratar da articulação entre as políticas públicas por meio do desenvolvimento de ações integradas destinadas à PSB ou PSE e ao enfrentamento das desigualdades sociais junto às diferentes políticas públicas. Pressupõe, para tanto, a implementação de programas, projetos, serviços e benefícios que, necessariamente, devem se articular e, também, a superação da fragmentação da atenção pública às demandas sociais. Deve ser, ainda, o princípio

orientador da articulação do trabalho em rede no território, já que envolve a agregação de diferentes políticas públicas sociais em torno de objetivos comuns (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010).

Neste sentido, entendemos que a intersetorialidade se direciona para a análise integral das demandas sociais e, conseqüentemente, das propostas de solução das mesmas. Portanto, a busca por soluções integradas reafirma a necessidade de entender e agir sobre a realidade social considerando que uma única política pública não esgotará a possibilidade de resolução de situações de risco e vulnerabilidade social (Junqueira, 2004).

1.3. O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)

Após a aprovação da NOB/SUAS 2005, foi definida a forma como a PSB deveria operar e, para tal, foram implantados os CRAS, unidades públicas descentralizadas de AS, que objetivam

[...] prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidades e riscos sociais nos territórios através do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania (Brasil, 2009b, p. 9).

São instalados, prioritariamente, em áreas de vulnerabilidade e risco social¹⁰ que possuem maior concentração de famílias com renda per capita mensal de até ½ salário mínimo. São referência para todos os serviços socioassistenciais de seu território, constituindo-se, portanto, como serviço de porta de entrada para as famílias que buscam ser assistidas por alguma ação da AS. Ter o CRAS como serviço de referência no território significa

¹⁰ Há dificuldade, reconhecida até na própria NOB/SUAS, em identificar e diagnosticar a incidência de situações de vulnerabilidade e risco social, como as relacionadas a dados sociais intraurbanos municipais. Além disso, há, naturalmente, informações de difícil mensuração ou aquelas que não estão organizadas em estatísticas nacionais, como situações de violência, negligência ou abandono (Brasil, 2005).

[...] receber orientações emanadas do poder público, alinhadas às normativas do Sistema Único e estabelecer compromissos e relações, participar da definição de fluxos e procedimentos que reconheçam a centralidade do trabalho com famílias no território e contribuir para a alimentação dos sistemas da RedeSUAS (e outros). Significa, portanto, estabelecer vínculos com o Sistema Único de Assistência Social (Brasil, 2009b, p. 22).

Em consonância com as bases organizacionais do SUAS, os CRAS focam seu modo de funcionamento no território e na matricialidade sociofamiliar.

Atualmente, as políticas públicas, em especial a de AS, têm enfatizado as noções de território e territorialidade a fim de melhor compreenderem as diversas formas de reproduzir a pobreza e as dinâmicas de exclusão, bem como as possíveis estratégias de enfrentamento (Carneiro, Brasil, França, & Barbosa, 2010). Segundo Offner e Pumain (1996), “o território é, pois, espaço definido de um modo muito geral como sistema de proximidade, de distância e de escalas, ao mesmo tempo como identidade coletiva” (p. 156). Assim, se afirma enquanto espaço coletivo, no qual se manifestam relações de reconhecimento, pertencimento e afetividade, essenciais para a criação de identidade com o local (Brasil, 2009a). Por fim, entendemos que o território é, também, o lugar onde se manifestam as questões sociais e são criados os tensionamentos e possibilidades para seu enfrentamento (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010).

Territorialidade seria a análise dos territórios por meio de elementos como: indicadores sociais cruzados, diagnósticos e estudos, mapeamento da cobertura da rede socioassistencial associado ao planejamento e execução de ação direta nas áreas de abrangência (Silveira, 2007).

Dessa forma,

O emprego da territorialidade na política de assistência social permite afirmar que os territórios vividos expressam, essencialmente: uma realidade social particular, relacionada a uma realidade geral em seus determinantes

socioeconômicos, ideopolíticos e culturais, que explica parte de suas demandas relativas às necessidades sociais por meio de indicadores; redes socioassistenciais e forças sociopolíticas, no sentido da organização e resistência de classe (Silveira, 2007, p. 67).

Segundo a PNAS, as ações do SUAS enfatizam, principalmente, a atenção às famílias e seus membros nos territórios em que habitam, sendo estas as bases de sua organização. Portanto,

se configura necessariamente na perspectiva socioterritorial, tendo os mais de 5.500 municípios brasileiros como suas referências privilegiadas de análise, pois se trata de uma política pública, cujas intervenções se dão essencialmente nas capilaridades dos territórios. Essa característica peculiar da política tem exigido cada vez mais um reconhecimento da dinâmica que se processa no cotidiano das populações (Brasil, 2004a, p. 16).

Dessa forma, podemos entender que a proposta de territorialização da política pública de AS representa a possibilidade de colocar em prática várias diretrizes da PNAS, como: superação da fragmentação do usuário nos serviços; alcance da universalidade de cobertura; planejamento e monitoramento das ações de construção e fomento da rede de serviços locais e efetivação da vigilância socioassistencial. Representa um avanço, portanto, na práxis da AS, principalmente por ampliar a noção de território para além do puramente geográfico, no sentido de agrupamento de pessoas em um mesmo local, uma vez que passou a concebê-lo como espaço vivo, em movimento, habitado, resultado da interação entre os sujeitos e seus grupos (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010).

Um outro eixo estruturante do SUAS e orientador para o trabalho a ser desenvolvido nos CRAS é a matricialidade sociofamiliar, que

pode ser reconhecida como uma estratégia de reorganização dos serviços, que historicamente são pulverizados e determinados por segmentos, especialmente crianças e adolescentes, pessoas com deficiência e idosos.

Entretanto, tais segmentos não são exclusivos da assistência social na prestação dos serviços. As demandas [...] são relacionadas aos processos de reprodução das desigualdades a serem enfrentadas no campo dos direitos, concretizados pelas políticas do sistema de proteção, que não se reduz à assistência social. Nesse sentido, é necessário que as famílias, com suas necessidades e demandas por direitos, sejam contextualizadas no cotidiano, referenciadas no território e atendidas nos serviços socioassistenciais, tendo como perspectiva a construção de autonomia e protagonismo (Silveira, 2007, p. 72).

A equipe de trabalho deste Centro de Referência é composta por técnicos de nível médio (com função de auxiliar administrativo ou agente social), técnicos de nível superior¹¹ (assistente social e psicólogo¹²), coordenador e estagiários. Estas unidades têm como funções¹³ primordiais ofertar o PAIF e organizar e coordenar a PSB em seu território de abrangência. Ao assumirem este tipo de função, os CRAS viabilizam-se como unidades efetivadoras da referência e contrarreferência do usuário, além de se concretizarem como a unidade de referência para os serviços das demais políticas públicas de seu território de abrangência. (Brasil, 2009b).

O PAIF consiste em uma modalidade de trabalho social de caráter continuado com famílias que objetiva: 1) fortalecer a função protetiva da família, contribuindo na melhoria da sua qualidade de vida; 2) prevenir a ruptura dos vínculos familiares e comunitários, possibilitando a superação de

¹¹ O gestor municipal de AS (ou do DF), auxiliado pelo coordenador do CRAS, tem a flexibilidade de solicitar, mediante os resultados de diagnóstico territorial, outros técnicos de nível superior para compor a equipe do CRAS, desde que estes tenham formação compatível com a intervenção social proposta por esta unidade de proteção social básica. Como exemplo, podemos citar antropólogos, pedagogos, sociólogos, dentre outros (Brasil, 2005).

¹² Em 17 de junho de 2011, foi publicada no Diário Oficial da União a Resolução Nº 17/2011 do CNAS, que ratifica a presença do profissional psicólogo nas equipes de referência dos serviços ofertados pela PSB e pela PSE (Média e Alta Complexidade). Antes desta publicação, de acordo com o texto da NOB/RH, as equipes deveriam ser compostas por profissionais de nível superior, obrigatoriamente assistentes sociais e, preferencialmente, psicólogos. Portanto, esta resolução garante a presença do psicólogo nas equipes de referência dos serviços da Assistência Social (CNAS, 2011).

¹³ Vale ressaltar que outros serviços socioassistenciais de PSB podem ser implementados nos CRAS caso haja espaço físico, equipamentos, recursos materiais e humanos compatíveis para atender às suas demandas e às dos outros serviços.

situações de fragilidade social vivenciadas; 3) promover aquisições sociais e materiais às famílias, potencializando o protagonismo e a autonomia das famílias e comunidades; 4) promover acesso a benefícios, programas de transferência de renda, serviços e projetos socioassistenciais, contribuindo para a inserção das famílias na rede de proteção social de assistência social; 5) promover acesso aos demais serviços setoriais, contribuindo para o usufruto de direitos; e 6) Apoiar famílias que possuem, dentre seus membros, indivíduos que necessitam de cuidados, por meio da promoção de espaços coletivos de escuta e troca de vivências familiares (Brasil, 2009a).

Para oferecer o PAIF em consonância com os objetivos acima, as atividades desempenhadas pela equipe de referência dos CRAS devem se pautar em: 1) acolhida; 2) estudo social; 3) visita domiciliar; 4) orientação e encaminhamentos; 5) grupos de famílias; 6) acompanhamento familiar; 7) atividades comunitárias; 8) campanhas socioeducativas; 9) informação, comunicação e defesa de direitos; 10) promoção ao acesso à documentação pessoal; 11) mobilização e fortalecimento de redes sociais de apoio; 12) desenvolvimento do convívio familiar e comunitário; 13) mobilização para a cidadania; 14) conhecimento do território; 15) cadastramento socioeconômico; 16) elaboração de relatórios e/ou prontuários; 17) notificação da ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social; 18) busca ativa (Brasil, 2009a).

Organizar e coordenar ações de PSB consiste: 1) na articulação da rede socioassistencial de PSB referenciada ao CRAS; 2) na promoção da articulação intersetorial; e 3) na busca ativa, sendo que todas estas ações são realizadas no território de abrangência do CRAS. A articulação da rede socioassistencial de PSB e a busca ativa podem ser executadas pela equipe de referência do CRAS simultaneamente, entretanto, a promoção da articulação intersetorial não é tarefa exclusiva deste Centro de Referência, mas sim, deve ser fruto de esforços conjuntos de todos os setores presentes no território, além de ser importante também que seja garantida pelo poder executivo municipal, do DF, estadual ou federal, cabendo ao gestor de AS e aos gestores de outras políticas públicas a adoção de posicionamento colaborativo para que ocorra dessa forma (Brasil, 2009b).

A articulação da rede socioassistencial de PSB referenciada ao CRAS é de responsabilidade do coordenador desta unidade, que deve garantir a promoção do acesso de usuários aos serviços socioassistenciais de proteção básica e possibilitar que tanto o usuário quanto sua família tenham assegurados o direito ao acompanhamento pelo PAIF caso necessitem. Segundo publicação do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS),

A articulação é o processo pelo qual se cria e mantém conexões entre diferentes organizações, a partir da compreensão do seu funcionamento, dinâmicas e papel desempenhado, de modo a coordenar interesses distintos e fortalecer os que são comuns. A articulação da rede de Proteção Social Básica, referenciada ao CRAS, consiste no estabelecimento de contatos, alianças, fluxos de informações e encaminhamentos entre o CRAS e as demais unidades de Proteção Social Básica do território (Brasil, 2009b, p. 21).

É importante ressaltar a necessidade do CRAS de estabelecer conexões e fluxos com o Programa Bolsa Família (PBF) do município e também com a agência do Instituto Nacional de Seguro Social (INSS), quando se tratar do Benefício de Prestação Continuada (BPC), a fim de contribuir para a gestão integrada de programas e benefícios, permitindo o acesso da população que recebe benefícios ou transferência de renda aos serviços socioassistenciais locais, com prioridade para os mais vulneráveis. Pretende-se o gerenciamento, feito a partir do CRAS e de maneira coordenada com a rede socioassistencial do território, do acolhimento, inserção, encaminhamento e acompanhamento dos usuários do Sistema Único. No entanto, é necessário que o CRAS esteja ligado a um CREAS, a fim de efetivar sua atribuição de referência e contrarreferência no território e, conseqüentemente, o fortalecimento do SUAS (Brasil, 2009b).

A busca ativa consiste na procura intencional praticada pela equipe de referência do CRAS por ocorrências que afetam o modo de vida da população em determinado território, sendo uma

ação que deve estar ligada à Vigilância Socioassistencial. Desse modo, objetiva identificar situações de vulnerabilidade e risco social a fim de ampliar o conhecimento e a compreensão da realidade social para além dos estudos e estatísticas. Por isso, “contribui para o conhecimento da dinâmica do cotidiano da população de seu território de abrangência ao evidenciar aspectos da [...] realidade vivida pela família” (Brasil, 2009b, p. 29).

A apresentação dos pontos principais contidos na PNAS e demais marcos legais pretende tornar familiar este novo modo de operar da AS no país, pautado na oferta de programas, projetos, serviços e benefícios que objetivam concretizar em ações o direito à prevenção e proteção social, preconizados desde a CF/1988 (Sposati, Bonetti, Yazbek & Falcão, 2003).

Acompanhar este percurso da AS no Brasil, principalmente nos últimos vinte e quatro anos, contados a partir da promulgação da CF/1988, é acompanhar também a mudança das práticas sobre a questão social e a construção de um novo sentido para esta área de atuação. Hoje, temos uma Política Nacional de Assistência Social que busca garantir não apenas a resolução emergencial, relacionada somente à falta – unicamente de comida, falta de emprego, falta de dinheiro, etc. – mas, também, prioriza a valorização das relações, seja na família ou na comunidade em que se vive.

Embora muitos avanços já tenham sido alcançados, há também muitos desafios na consolidação da AS como política pública. Um deles, por exemplo, remete-se ao fato da fragilidade do controle social, reconhecida pela própria PNAS, quando é pontuada em seu texto a necessidade de criar novas e efetivas formas de participação social. O envolvimento pleno dos movimentos populares e o fortalecimento de formas novas e criativas de participação social na elaboração e na concretização das ações da AS representam, principalmente, uma maior possibilidade de conectá-las aos territórios e aos sujeitos e suas prioridades. Portanto, efetivar a AS como política pública é considerá-la, antes de tudo, uma possibilidade de afirmação e de promoção da vida, e não apenas da resolução emergencial de aspectos materiais que faltam.

Os CRAS, ao se comprometerem com “ações de vigilância social, prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (Crepop, 2007, pp. 11 e 12), apresentam-se como espaço de apoio no qual a vida possa se expandir. Suas ações territorializadas consistem em um importante fator para que essa expansão seja possível, uma vez que ficam próximas e têm a chance de se misturarem à vida que acontece nos movimentos do dia a dia, do contexto social e da singularidade de cada família e de cada sujeito.

E, ao falarmos de vida, falamos de pluralidades. Tomando como ponto de partida esta perspectiva de territorialização das ações da PSB da política pública de AS, o que pode ser mais plural do que a construção de redes no território? É importante, neste sentido, entender as redes nos territórios em que existem CRAS como espaços de encontro das diversidades. Um grande desafio é encontrar um funcionamento dessas redes que articule o já existente no território com o que chega nele – como as ações do poder público, por exemplo - e também a integração das próprias políticas públicas, já que “um dos grandes desafios refere-se à articulação com a rede socioassistencial e intersetorial, além do desenvolvimento de ações de forma integrada e complementar, que perceba o sujeito e a comunidade de forma integral, e não fragmentada” (Crepop, 2007, p. 14).

1.4. Rede

1.4.1. Genealogia do conceito de rede e construção de sentido através dos tempos

Os dicionários de Língua Portuguesa atuais definem a palavra rede baseados no sentido moderno do termo. Segundo Ferreira (2004), rede significa

1. Fios, cordas, arames, etc., entrelaçados, fixados por malhas que formam como que um tecido;
2. Qualquer dispositivo feito de rede para apanhar peixes, pássaros, etc.;
3. Dispositivo feito de rede utilizado em circos, ou

pelo Corpo de Bombeiros, para amortecer o choque da queda de pessoas; 4. Rede sustentada por trave, etc., e que divide os dois campos adversários, em vários esportes; 5. Conjunto interconectado de vias e meios de transporte, de canais de escoamento ou distribuição de fios ou circuitos entre uma fonte de eletricidade e as unidades de consumo, de meios e equipamentos de comunicação, ou de locais ou agentes de prestação de serviços; 6. Rede de fio, ou faixa de tecido resistente, suspensa pelas duas extremidades a ganchos presos em apoios fixos (paredes, traves, etc.) e usada como leito; 8. Grupo de emissoras que transmitem programação em comum, geralmente gerada por emissora central; cadeia (p. 689).

Não é necessário recorrermos a outro dicionário de Língua Portuguesa para percebermos que rede é um termo polissêmico¹⁴. As interpretações de Musso (2004) e Dias (2007) sobre sua genealogia nos auxiliam na compreensão de tamanha variedade de sentidos através dos séculos.

Embora desde sempre a rede esteja presente nos modos como os homens imaginam e representam o mundo – na antiguidade grega a rede era observada como técnica de tecelagem, composta de fios regularmente entrelaçados que servia para capturar pequenos animais, e essa mitologia do fio e da tecelagem se enriquecia do imaginário das formas da natureza –, a partir do século XIX o extraordinário desenvolvimento das técnicas de comunicação contribuiu para a notoriedade e a difusão da ideia de rede (Dias & Silveira, 2007, p. 7).

¹⁴ Musso (2004) afirma que a noção de rede perpassa muitos campos de saber na atualidade. Nas Ciências Sociais, ao definir sistemas de relações (redes sociais, poder, etc.) ou modos de organização (empresa-rede, por exemplo); na Física, ao se identificar com a análise dos cristais e dos sistemas desordenados; na Matemática, Informática e Inteligência Artificial, ao definir modelos de conexão (teoria dos grafos, cálculos sobre rede, connexionismo, etc.), nas Tecnologias, ao se tornar estrutura elementar das Telecomunicações, dos Transportes ou da Energia; na Economia, ao permitir pensar as novas relações entre atores na escala internacional, através de redes financeiras, comerciais, etc. ou na elaboração da economia de rede, intermediação); na Biologia, ao associar a noção de rede às análises do corpo humano (rede sanguínea, rede nervosa, etc.).

É cada vez maior o interesse científico em estudar as diferentes concepções e formas constitutivas das redes, uma vez que este tema tem se afirmado como um conceito chave para o entendimento das atuais dinâmicas sociais devido à sua proposta de articulação entre múltiplos saberes e práticas sobre a complexidade humana (Ribeiro & Bastos, 2011; Pedro, 2010). Este assunto, ao mesmo tempo que amplo e desafiador, é transversal, uma vez que perpassa diferentes áreas.

[...] atualmente, fala-se muito em redes, organizações em rede, rede de supermercado, rede de tráfico, redes de solidariedade, redes sociais, redes de comunicação, redes intersetoriais, redes de exploração sexual, rede de proteção, rede de informação, enfim, vive-se uma predominância das redes (Avancini, 2006, p. 98).

[...] se tecem ou se dissolvem continuamente em todos os campos da vida societária, estão presentes na vida cotidiana (nas relações de parentesco, nas relações de vizinhança, nas relações comunitárias), no mundo dos negócios, na vida pública e entre elas. O que explica a existência de múltiplas redes são as necessidades humano-sociais que colocam em movimento a busca de interação e formação de vínculos afetivos, de apoio mútuo, para empreendimentos etc. Uma rede envolve processos de circulação, articulação, participação, cooperação (Carvalho, s.d., s.p.).

Fluxos de toda ordem tornaram-se mais espessos, ampliando as necessidades de circulação e exigindo técnicas cada vez mais eficazes. Isso explica em parte o fato de a representação do mundo social integrar crescentemente a noção de rede, numa perspectiva que procura chamar a atenção sobre as relações e a complexidade das interações entre os nós. Com

a multiplicação das técnicas reticulares, a rede tornou-se uma forma privilegiada de representar a realidade contemporânea (Dias, 2007, p. 12).

Uma primeira interpretação da genealogia da rede aponta que, na mitologia, a ideia de rede ligava-se ao imaginário da tecelagem e do labirinto e na Antiguidade, com a medicina de Hipócrates, associou-se à metáfora do organismo alimentado por veias comunicantes e bifurcantes¹⁵. Descartes deu continuidade à ideia de rede associada ao organismo, mas utilizou o termo “renda” ao constatar que a superfície do cérebro humano parecia uma rede, mas não fazia parte do tecido, apenas o envolvia. A partir do século XVII, a palavra rede, que já era utilizada por tecelões e cesteiros, foi apropriada por médicos para representação do aparelho sanguíneo e das fibras que compõem o corpo humano (Musso, 2004; Dias, 2007).

Na virada do século XVIII para o XIX a rede “sai do corpo” e “de natural, a rede vira artificial; de dada, ela se torna construída [...] porque se torna objeto pensado em sua relação com o espaço” (Musso, 2004, p. 20). Assim, a rede transformou as relações de espaço e tempo, principalmente quando passou a ser geometrizada para o entendimento de sua organização.

Uma outra interpretação dessa genealogia da noção de rede, complementar à primeira,

[...] consideraria as inflexões, ou mesmo as rupturas em sua apreensão. Na Antiguidade, a ideia de rede já está presente como mito do vínculo, levado por uma visão biometafísica colocando em ressonância as circulações internas do corpo físico com o da Cidade e do grande corpo do Cosmo. No século XVII, a rede apresentada como tecelagem e forma da natureza torna-se um modelo de racionalidade observado ou construído e, no século XVIII, a rede identificada com o corpo determina uma visão bio-política e econômica. Aí ocorre a mudança que faz da rede um conceito, uma

¹⁵ Em Musso (2004), o autor descreve que Hipócrates associou, definitivamente, a ideia de rede à metáfora do organismo em que todas as veias estabelecem comunicação umas com as outras, entram em contato com elas mesmas, outras estão em comunicação pelas vênulas que partem das veias e que nutrem as carnes.

representação do território e um artefato técnico para o enlaçamento do globo (Musso, 2004, p. 22).

O conceito moderno de rede, segundo Musso (2004) e Dias (2007) surge com o filósofo e economista francês Claude-Henri de Saint-Simon (1760-1825), que define rede como uma estrutura artificial de gestão do espaço e do tempo. Saint-Simon considera que a Medicina, a Economia Política, a Engenharia Militar e a Engenharia Civil foram quatro áreas que contribuíram para a construção do conceito moderno de rede, trazendo elementos como técnicas de fortificação e de vigilância do território e circulação de fluxos. É importante destacar o caráter ambíguo desta noção moderna de rede, uma vez que comporta juntos os elementos controle e circulação, que são opostos em sentido.

Saint-Simon elaborou uma epistemologia do organismo-rede, que afirma a unidade dos contrários, que ele chamou de “fluidos” e “sólidos”, nos quais todos os fenômenos são feitos de sólidos e de fluidos e, num corpo organizado, os fluidos são superiores aos sólidos. Ele destaca em seus estudos, desde o início, tanto a contradição quanto a totalidade, tomando por objeto o organismo como totalidade concreta, como forma superior de organização e paradigma da totalidade complexa e racional. Assim, Saint-Simon cria o conceito moderno de rede, considerando-a um lugar visível, mas que possui vínculos invisíveis e que garante a funcionalidade do corpo organizado pelo fato de haver circulação continuada, ou seja, garante a continuidade da vida. O corpo passa a ser visto como um conjunto de canais ou vasos, emaranhado de vínculos que se entrecruzam. “A rede é ao mesmo tempo visível e legível na superfície dos tecidos e presente de maneira invisível na arquitetura profunda dos corpos: ela garante a passagem do visível ao invisível” (Musso, 2004, p. 24).

O conceito de rede elaborado por Saint-Simon contribuiu especialmente para definir a circulação na rede como elemento imprescindível para a manutenção da vida ou da boa

administração, além de evidenciar que a rede extrapola as fronteiras de ser apenas um conceito, ela permite passar ao ato, ela é ação.

1.4.2. Notas sobre algumas concepções de rede

Entender a gênese e o processo histórico da construção de um conceito causa a sensação de que o caminho percorrido, antes sombrio e sinuoso, agora tornou-se claro e seguro. Este recurso potencializa ainda mais o entendimento sobre a rede, uma vez que esta palavra é usada com muita liberdade, através de muitas metáforas, causando a sensação de que não há aprofundamento teórico (Musso, 2004). A partir das reflexões sobre a gênese do conceito moderno de rede é possível apresentar, com maior clareza, as concepções elaboradas por alguns autores e que servirão como apoio teórico na discussão ao longo desta dissertação.

O filósofo francês Michel Serres contribuiu para que pensássemos a rede em duas dimensões que, ao mesmo tempo em que se diferenciam, se complementam. Em sua dimensão topológica, a rede é entendida como uma matriz sociotécnica (Musso, 2004; Moraes, 2000), ou seja, como um modo de organização espaçotemporal que estabelece fluxos entre seus nós e pode ser mapeada se configuradas vizinhanças e fronteiras. Como exemplo, podemos citar a rede de serviços socioassistenciais em um território que possui CRAS, a rede ferroviária, a rede de escolas do ensino público, etc. Essa matriz sociotécnica pode ser entendida também como uma ferramenta, equipamento ou tecnologia social (por exemplo, o CRAS e os demais serviços do território podem ser considerados, na dimensão topológica da rede, tecnologias sociais). Considerando a dimensão topológica da rede, portanto,

Com relação à espacialidade, faz-se necessário investigar como a rede traça sua própria geografia. Diz respeito ao modo como cada ator traduz as suas realizações em termos das conexões que estabelece, bem como o que obstrui

esses fluxos, e, assim, estabiliza os movimentos da rede. [...] A topologia permite descrever variedades não métricas, de modo a que aproximações e distanciamentos que parecem arbitrários revelam o seu rigor (Pedro, 2010, pp. 91 e 92).

Na dimensão ontológica, a rede, por sua vez,

[...] é tomada como uma espécie de usina produtora de sentidos, de objetos, de posições subjetivas, de instituições, de práticas e de saberes. É definida pela sua estrutura – de ligações entre nós heterogêneos – na qual seu operar recursivo intensifica circuitos recorrentes, produzindo coerências operacionais, estabilizando sentidos e configurando objetos, posições subjetivas e instituições” (Scisleski & Maraschin, 2009, p. 163).

A concepção de rede em Serres é representada pela pluralidade de pontos que se ligam por uma pluralidade de caminhos (Scisleski, 2006). Possui entradas variadas, uma vez que a conexão entre os pontos é virtual, porque não há privilégio de um ponto sobre o outro (Moraes, 2000). Os caminhos também são plurais, já que “um ponto pode ser uma interseção de duas ou mais vias, ao passo que um caminho pode ser visto como uma relação constituída a partir da correspondência entre duas intersecções” (Scisleski & Maraschin, 2009, p. 163). O autor enfatiza que, se um ponto da rede muda de lugar, o conjunto da rede pode se transformar, ou seja, a possibilidade de transformação de uma rede se encontra na mudança de configuração (Scisleski, 2006).

Imaginemos um diagrama em rede, desenhado num espaço de representação. Ele é formado num dado instante (pois veremos que ele representa qualquer estado de uma situação móvel) por uma pluralidade de pontos (extremos) ligados entre si e por uma pluralidade de ramificações (caminhos). Cada ponto representa ou uma tese, ou um elemento efetivamente definível de um conjunto empírico determinado. Cada via é

representativa de uma ligação ou de uma relação entre duas ou mais teses, ou de um fluxo de determinação entre dois ou mais elementos desta situação empírica. Por definição, nenhum ponto é privilegiado em relação a um outro, nem univocamente subordinado a qualquer um; cada um possui o seu próprio poder (eventualmente variável com o decorrer do tempo), a sua zona de incidência, ou ainda, a sua força determinante original. Por conseguinte, ainda que alguns possam ser idênticos entre si, na generalidade são diferentes. O mesmo se passa com os caminhos, que transportam os fluxos de determinações diferentes e variáveis com o tempo. [...] Trata-se, pois, de uma rede, de um diagrama o mais irregular possível, onde podemos fazer variar até ao máximo a diferenciação interna. [...] Por outro lado, pensamos que se trata da representação formal de uma situação móvel, isto é, que varia globalmente, ao longo do tempo: por exemplo, se um ponto ou interseção da rede muda bruscamente de lugar (como uma pedra de certa importância – rei, rainha, cavalo, etc – num tabuleiro de xadrez), então o conjunto da rede transformar-se-á numa nova rede, onde a situação respectiva dos pontos é tão diferente como a variedade dos caminhos (Serres, s.d., pp. 7 e 8).

Moraes (2000), apoiada em Serres (s.d.), cita o exemplo do jogo de xadrez para ilustrar o movimento das redes. O tabuleiro do jogo representaria um desenho de rede; cada caminho escolhido por um jogador é dotado de aleatoriedade; inicialmente, são diversas as possibilidades de jogar, mas, com o avançar da partida e no encontro com os lances do adversário, chega-se a uma determinação cada vez maior que, progressivamente, levará a um impasse ou, mais comumente, xeque-mate. Este exemplo esclarece que não é apenas a disposição do conjunto do tabuleiro que é modificada, mas também a potencialidade das jogadas, já que a configuração espacial das peças pode, variavelmente, adquirir maior ou menor poder. Por isso, em função do movimento, os arranjos que se estabelecem são temporários, o que provoca transformação global da situação

espaço-tempo em que aparecem. Assim, concordamos com Moraes (2000), quando enfatiza que a rede não pode ser reduzida à pura dispersão entre os elementos no espaço, tampouco à evolução temporal dos acontecimentos, uma vez que ela é o lugar aonde o espaço e o tempo serão construídos simultaneamente.

Pierre Musso considera fundamental o entendimento sobre a genealogia e os sentidos assumidos pela rede ao longo do tempo. Ele afirma que rede é uma estrutura de interconexão composta por pontos que, de acordo com a interação que estabelecem, territorializam ou desterritorializam práticas e saberes. De acordo com Scisleski (2006)

Musso (2004) trabalha a rede não apenas em termos conceituais, mas também como operador. Como conceito e, portanto, ontologicamente, a rede seria um modelo de raciocínio, ao passo que, no viés da topologia, ela seria uma forma de organização do espaço-tempo, como uma matriz sócio-técnica, caracterizando multiplicidades de redes que se comunicam, se relacionam e se compõem de modos diversos. Para o autor, a rede é uma técnica que faz vínculos e é um operador político-moral que produz sentidos (p. 30).

No conceito de rede formulado por Musso (2004) estão integradas as ideias de três outros estudiosos do tema: de Michel Serres, toma emprestada a proposição de que a rede não é uma racionalidade linear; de Henri Atlan, a definição de que a rede é um intermediário entre uma racionalidade formalizada e a incerteza do caos; e de Anne Cauquelin, a ideia de que a rede é uma ferramenta de produção da passagem entre a ordem e desordem ou entre várias ordens diferentes. Assim, o autor conceitua rede como “uma estrutura de interconexão instável, composta de elementos em interação, e cuja variabilidade obedece a alguma regra de funcionamento” (p.31). Ele ainda ressalta que esta definição comporta três níveis: a rede é uma estrutura composta de

elementos; a estrutura da rede inclui sua dinâmica e o tempo é instável; a modificação da estrutura da rede obedece a alguma regra de funcionamento.

Para Musso (2004), o conceito de rede tornou possível a passagem de um elemento - ou de vários elementos - para uma totalidade e que a rede representa, ao mesmo tempo,

O vínculo de um elemento como um todo, o vínculo entre diversos estados de um todo e o vínculo da estrutura de um todo com o funcionamento de um outro. Graças à rede, tudo é vínculo, transição e passagem, a ponto de confundirem-se os níveis que ela conecta: que se trate da interação entre elementos, da engendração de uma estrutura por uma outra ou ainda do funcionamento de um complexo [...] ela tornou-se substância. Não mais senão totalidade plena (pp. 32 e 33).

O autor ainda esclarece porque entende que a rede é uma matriz técnica. Segundo ele, a rede é um instrumento de organização do espaço-tempo, ou seja, é instrumento para repensar o vínculo social. Quando o autor define que a rede é uma matriz técnica por ser uma maneira de organizar a relação espaço-tempo, ele quer salientar que a rede, enquanto técnica, produz territorialização e desterritorialização, enquanto que, simultaneamente, cria um tempo para que seja possível o transporte ou a troca do que é/está sendo produzido (Musso, 2004).

O conceito de rede em Musso (2004) reforça a ideia da rede em movimento contínuo e que, portanto, o presente é passagem, transição. Neste sentido, o autor constata que a rede tornou-se um instrumento importante para pensar a transformação social, exatamente por carregar consigo algo que nunca se desfaz: um imaginário de transição entre a liberação de um sistema piramidal e hierárquico à promessa de um sistema futuro, o da associação universal, anunciador de um novo tipo de relação igualitária. A rede, no entendimento desse autor, é o lugar das possibilidades.

Os desenhos, topologias de uma rede, modificados através do movimento, podem ampliar ramificações, construir limites, vizinhanças, fechamentos e aberturas, ou seja, a perturbação de uma aparente estabilidade é possível. Ao mesmo tempo, ao considerarmos a perspectiva ontológica também, observamos os paradigmas e as políticas das relações que vão se estabelecendo e reestabelecendo neste movimento da rede. Por isso, topologia e ontologia, ao tratarmos de rede, não devem ser discutidas separadamente, pois a topologia que a rede assume em um determinado momento é produtora de saberes e implicações políticas (Scisleski & Maraschin, 2009). Neste sentido, é possível

[...] tomar as conexões como modos de articulação política (como forças e tensionamentos) e paradigmáticos (como saberes). Este arranjo entre os efeitos paradigmáticos e políticos de operar das redes retroage sobre as mesmas, rotulando-as. É interessante pensar que algumas configurações assumidas pelas redes podem enrijecer-se, cristalizando-se como um itinerário fechado, transformando-se em uma estrutura rígida, descaracterizando-a, portanto, como rede equipotente. Dessa operação, pode ocorrer a formação de um “curto-circuito” (Scisleski & Maraschin, 2009, p. 164).

Ao valorizarem a importância da não criação de uma dicotomia topologia/ontologia das redes, Scisleski & Maraschin (2009) destacam que os pontos ou nós têm natureza heterogênea e exemplificam estes pontos como sendo estabelecimentos, instituições, legislações, posições dos sujeitos, etc. No entanto, como adverte Scisleski (2006),

[...] nem tudo opera em rede. Quando referimos que as instituições podem ser consideradas nós das redes, por exemplo, estamos destacando uma característica importante que qualifica o que pode ser entendido como reticular: a condição de potência (ou seja, virtualmente em uma rede todos

os nós se conectam). Mas essa condição virtual não está necessariamente atualizada porque nem sempre os nós funcionam articulados, originando uma dinâmica topológica de interrupções, fronteiras que controlam e fazem circular fluxos por diferentes percursos. Essa ideia evoca a importância de abrangermos as duas dimensões de rede, pois para compreender como opera determinada configuração de rede não basta apenas que exista a possibilidade de conexão entre diversos nós (ontologia), mas há de se estudar seus desenhos, sua topologia: acessos, fechamentos, vizinhanças, fronteiras (p. 29).

Scisleski (2006) realizou um estudo no Centro Integrado de Atenção Psicossocial para Crianças e Adolescentes (CIAPS) do Hospital Psiquiátrico São Pedro (HPSP), na cidade de Porto Alegre/RS, com o objetivo de investigar como se produzia a internação psiquiátrica, tendo como foco de visibilidade desta produção o percurso dos jovens pelas chamadas redes sociais. O caminho metodológico escolhido pela autora foi tanto realizar oficinas com os jovens internados quanto participar de alguns eventos para acessar e investigar as conexões e as formas de funcionamento de alguns nós que configuram a rede de saúde mental. A autora, ao entender a rede como uma tecnologia social, percebeu os percursos dos jovens internados nos CIAPS como um tabuleiro de jogo de xadrez, no qual o jovem tem poucas chances de criar novos lances e acaba sendo levado a uma posição em que não encontra saídas, já que o “xeque-mate” está previamente agendado. Conclui, portanto, que a instituição psiquiátrica cumpre o papel de reificar o lugar marginal daqueles que são “individualmente fracassados”, o que poderia ser diferente, caso houvesse maior investimento em agenciamentos coletivos.

Mediante o exposto, concordamos com Pedro (2010) que, apoiada nos estudos de Michel Serres, defende que rede

envolve a ideia de múltiplas conexões que nos permitem acompanhar e delinear a produção dos fenômenos. Trata-se de uma configuração altamente instável e dinâmica, em trocas intensas entre os vários pontos, conexões e atores. Na rede, cada elemento é simultaneamente um ator, cuja atividade consiste em fazer alianças e arregimentar outros atores; uma rede capaz de, a partir de seus movimentos, redefinir e transformar seus componentes. Um ator é, assim, uma rede configurada a partir de relações heterogêneas, ou seja, ele é um efeito de rede que, por sua vez, participa da composição de outras redes (pp. 81-82).

Quando falamos das Políticas Sociais brasileiras, em especial as que compõem o Sistema de Seguridade Social (Saúde, Assistência Social e Previdência Social) como direito, devemos considerar que serem reconhecidas dessa forma é uma condição muito recente, uma vez que foram legitimadas na CF/88. Tratamos, neste estudo, particularmente da política social pública de AS, mas não nos desconectamos de tantas outras políticas sociais que também se transformaram e continuam em processo de transformação. Um ponto central na política de AS é a valorização do trabalho em rede, um dos focos principais da PSB do SUAS, que tem nos CRAS sua unidade executora, ou seja, os CRAS devem funcionar, de acordo com a PNAS, como instrumento propulsor da articulação da rede socioassistencial em seus territórios de abrangência.

2 - JUSTIFICATIVA E OBJETIVOS

Considerando a recente organização da AS, especialmente as ações da PSB, por enfatizarem o direito à convivência familiar e comunitária nos territórios, justificamos a importância da realização de pesquisas como esta pela possibilidade de evidenciarmos, seguindo as pistas por meio do relato e das vivências cotidianas dos profissionais participantes, a experiência da construção desta política pública em um território brasileiro.

Estamos falando de uma política pública, de um Sistema Único, que não possui ainda nem dez anos de existência. Quais são seus desafios? Quais foram as conquistas alcançadas? O que os profissionais pensam sobre a atual organização da AS? O que sugerem para efetivação da AS como política pública nos territórios? Tem ocorrido movimento de construção de redes no território? Se sim, quais têm sido as conquistas obtidas com este modo de atuar? E os desafios? Se não, quais têm sido as barreiras para articulação e criação de topologias e ontologias das redes no território?

Entendemos que uma política pública só avança à medida que a problematizamos, que apostamos em estratégias para efetivá-la e que a reinventamos à medida que o contato com o outro, que partilha de um cotidiano próximo, nos faz enxergar novas possibilidades e nos estimula a enveredar por novos caminhos. Esta pesquisa, portanto, se justifica pela necessidade de evidenciarmos os desafios e conquistas da construção desta política pública pelos próprios atores: os profissionais, que estão no “chão dos território”.

Considerando o que apresentamos, esta dissertação teve como objetivo geral analisar a construção da política pública de Assistência Social no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano. Como objetivos específicos, tivemos: conhecer a construção das ações de Proteção Social Básica no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano; verificar o que os participantes pensavam sobre a atual organização da Assistência Social; analisar as ações de proteção social básica em construção no território; investigar quais foram as conquistas e as dificuldades enfrentadas no cotidiano de atuação; identificar as sugestões dos profissionais para o

fortalecimento desta política pública no território estudado; conhecer como estava sendo construída e fomentada a rede de serviços no território pesquisado; identificar a forma como os profissionais entendiam o termo rede; analisar as práticas em rede que já aconteciam/estavam acontecendo no território pesquisado; investigar quais dificuldades têm encontrado para efetivar a articulação das ações em rede; averiguar quais conquistas já têm alcançado com o desempenho desta forma de atuação; e conhecer as sugestões destes profissionais para efetivação do trabalho em rede.

3 – ESTRATÉGIAS METODOLÓGICAS

3.1. Apontamentos iniciais e percurso no campo de pesquisa

Realizamos um estudo exploratório adotando postura etnográfica, uma vez que este tipo de pesquisa possibilita o estabelecimento de contato e interação entre o pesquisador e os participantes em seu cotidiano. Sarti (2007) define que, na pesquisa etnográfica,

O “contexto” no qual se busca situar o fenômeno estudado é o mundo de significação do sujeito pesquisado, o ponto de vista do “nativo”. Isso implica não tomar como referência apenas o mundo de significação do pesquisador, no sentido de traduzir o fenômeno em seus termos, mas tentar entender que há outro mundo de significação a ser desvendado, com uma lógica própria, ainda que sem garantias absolutas de acesso a esse mundo, porque nunca deixamos de ser inteiramente etnocêntricos. Trata-se de se abrir para a maior aproximação possível, na busca do ponto de vista do outro, que dá significado ao fenômeno por ele vivido (p. 13).

Neste sentido proposto por Sarti (2007), contextualizar pressupõe reconhecer o discurso de quem está sendo pesquisado, do “nativo”, como um saber, o que possibilita pensar a pesquisa como relação entre sujeito pesquisado e pesquisador. Logo, reconhecer o outro como sujeito, como uma alteridade. Segundo Andrade, Morato & Schmidt (2007), a riqueza da etnografia consiste em tornar a pesquisa um trabalho constante de posicionamento entre os envolvidos no encontro. As autoras afirmam que, nesse tipo de pesquisa, a aquisição do conhecimento sobre o que está sendo pesquisado ocorre ao mesmo tempo em que há reconhecimento, desconhecimento e estranhamento entre as pessoas que estão fazendo parte deste cenário da pesquisa. Para exemplificar este processo de familiarização com o contexto estudado, voltamos ao estudo de Sarti (2007), que investigou a moral dos pobres residentes em um dos bairros da periferia da cidade de São Paulo.

[...] Encontrava-me neste conhecido terreno movediço que caracteriza a posição do antropólogo, de estar próximo, pela situação de pesquisa, pela familiaridade que vai se desenvolvendo, pelas aproximações e preferências que se vão estabelecendo com a convivência e, ao mesmo tempo, de não fazer parte daquele grupo social (p. 23).

[...] O discurso fluía particularmente bem nessas ocasiões de troca de papéis, em que, ambos, pesquisadora e pesquisado/a, perguntavam, dando vazão à curiosidade dos dois lados, fazendo com que diferenças e semelhanças aparecessem de modo mais aberto (p. 23).

Andrade, Morato & Schmidt (2007) afirmam, ainda, que este tipo de pesquisa prioriza a produção de conhecimento compartilhada entre indivíduos e grupos, valoriza a experiência, a abertura para a produção de sentidos e a pluralidade. Os grupos ou coletivo são a referência principal no desenrolar da pesquisa, superando, portanto, o lugar de aprendizagem instrumental.

Adotar postura etnográfica na realização desta dissertação foi uma decisão acertada, uma vez que me possibilitou vivenciar o cotidiano dos profissionais, partilhando de suas conquistas e desafios. Na verdade, esta pesquisa representou um reencontro: com os colegas da época do estágio (muitos ainda trabalhavam lá); com os usuários dos serviços, programas e projetos (socioassistenciais ou não) presentes no território; com profissionais de outros setores e, também, com o território. Dois anos depois, lá estava eu de volta, familiarizada com aquele território, e disposta a me enveredar novamente pelos seus caminhos para redescobri-lo.

Estar novamente dentro do CRAS também foi uma experiência incrível. Vivenciei situações absolutamente interessantes para uma pesquisadora, mas, sobretudo, também para alguém que afeta e é afetado pelo que vivencia. Embora ocupando um outro lugar, revivi fatos e sensações da época em que estagiava: foi possível ocupar diferentes lugares, conversar e partilhar com as pessoas, presenciar e participar das intervenções que me foram possíveis, ser atuante em reuniões pelo

território, acolher e ser acolhida. Vários foram os momentos em que um simples cafezinho, no cantinho da cozinha, me possibilitou acessar, sem a dureza do papel, do gravador, da disposição “entrevistador-entrevistado”, preciosos dados desta pesquisa; em diversas vezes, senti alegria de estar ali, e recebia de volta esta sensação da parte dos profissionais. Me recordo, também, de muitas vezes ir embora com o corpo marcado pelo cansaço do investimento cotidiano na construção da política pública de AS, mas também energizado pelos ricos diálogos, trocas, olhares, ações. Tudo isso reforçou a minha proposta de inserção neste campo: ser participante, de fato.

Nesta trajetória, não apenas a equipe do CRAS me acolheu novamente, mas todo o território, já que nele circulei. Depois de algum tempo, me sentia incorporada à sua dinâmica: reconhecida pelos moradores, pelos profissionais, adaptada aos seus movimentos... as situações mais interessantes aconteciam em relação aos profissionais e usuários que conheci na época em que estagiei no CRAS de Planalto Serrano. Ambos me tratavam como se ainda fosse parte da equipe deste Centro de Referência, como se ali ainda estagiasse. Certo dia, entrevistei uma profissional que atua em um outro setor e, depois de algum tempo, ela me disse “*porque vocês, do CRAS... como vocês enxergam tal assunto?*” Foi neste dia que entendi que a minha vivência naquele campo de pesquisa estava diretamente articulada à qualidade dos vínculos constituídos desde a época em que estagiei ali, especialmente com os profissionais da equipe técnica do CRAS. Ser reconhecida como “alguém do CRAS” fez com que, na prática, muitas portas fossem abertas para minha inserção no campo, especialmente em relação aos serviços de outros setores. Portanto, ficou muito marcado neste percurso que o fortalecimento de vínculos, insistentemente proposto pela PNAS, não trata apenas da vinculação dos usuários com suas famílias e comunidade em que moram, uma vez que é a vinculação ao outro que dá mobilidade aos processos construídos nestes territórios, seja para realização de uma pesquisa de mestrado, seja para a efetivação da política pública da AS, já que o vínculo pressupõe, dentre outros aspectos, identificação entre as partes, respeito, confiança e vontade de estar junto.

O vínculo se constrói processualmente, e esse tempo passa a ser um detalhe diante da força dos afetos. Neste sentido, trato minha trajetória neste campo onde realizei a presente pesquisa como uma “trajetória que se desenha, e o tempo ou o movimento se acha assim reduzido a uma linha totalizável pela vista, legível num instante” (Certeau, 2007, p. 98).

3.2. A Coleta de Dados

3.2.1. Caracterização do território onde foram coletados os dados e dos Programas, Projetos e Serviços Socioassistenciais presentes no mesmo

Este estudo foi realizado no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano¹⁶, localizado no município da Serra/ES.

Planalto Serrano é um bairro localizado no município da Serra/ES, sendo dividido em três blocos: A (plano, “porta de entrada” para o bairro), B e C (elevados). Nas suas vizinhanças imediatas encontram-se áreas vazias e outros quatro bairros (Campinho da Serra – I e II, Vista da Serra – I e II), constituídos como loteamentos e conjuntos habitacionais populares, assim como o bairro Planalto Serrano e seus blocos. A principal via de acesso é a BR 101. No interior do bairro, há uma via principal (localizada no Bloco A) e diversas secundárias, onde ocorre a maior concentração de circulação de pessoas e do tráfego (Prefeitura Municipal da Serra, 2008).

O perfil destes primeiros ocupantes era de pessoas que não possuíam casa própria e buscavam sair do aluguel, em virtude de terem poucos rendimentos. Além disso, também foram atraídos pela facilidade de acesso que o bairro oferecia, devido à proximidade com a BR 101, e pelo estado de abandono em que se encontrava a região na época. A ocupação foi iniciada pela parte baixa (Bloco A), expandindo-se, aos poucos, para as áreas mais elevadas (Blocos B e C). Segundo os moradores

¹⁶ É importante ressaltar que o CRAS está instalado no bairro de Planalto Serrano, no Bloco A. No entanto, atendendo a lógica de territorialização, eixo estruturante para organização dos serviços, programas, projetos e benefícios, da Assistência Social, de acordo com a PNAS, o território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano compreende os seguintes bairros: Planalto Serrano (Blocos A, B e C), Campinho da Serra I e II e Vista da Serra I e II.

mais antigos, não houve conflito durante o processo de ocupação, no entanto, houve intensa resistência por parte do poder público em permitir a oferta de qualquer tipo de assistência ao novo bairro, inclusive de reconhecê-lo nesta condição (Prefeitura Municipal da Serra, 2008).

A área foi denominada Marajá, inicialmente, em referência ao nome da construtora responsável pelo conjunto habitacional. No entanto, a PMS nomeou diferentemente os setores do bairro: o Bloco B foi nomeado como “Boa Esperança” e o Bloco C, foi denominado de “Bairro das Acácias”. Ambos eram conhecidos como “Serra Pelada”, mas prevaleceu, para toda a área, o nome “Planalto Serrano”, setorizado em três diferentes blocos (A, B e C), já conhecido e popularizado devido ao uso desse nome no transporte público (Prefeitura Municipal da Serra, 2008).

Inicialmente abandonado pelo poder público, que não permitia a instalação de serviços básicos de infraestrutura (como água e luz) devido à forma de ocupação, hoje, o bairro Planalto Serrano conta não apenas com essa infraestrutura básica, mas também com diferentes serviços públicos, de setores diversos, especialmente relacionados à prestação de atenção e assistência básica aos moradores.

O território pesquisado conta com a presença da instituição CRAS (que deve ofertar os seguintes serviços socioassistenciais: PAIF, SCFV e Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas Idosas e Deficientes), do programa PROJOVEM, e dos projetos Construindo Relações e Ampliando Saberes e Meninos e Meninas do Mestre. Ressaltamos que, na introdução desta dissertação, enfatizamos com maiores detalhes explicações sobre o CRAS. Por isso, apresentaremos agora, prioritariamente, o referido programa e os projetos socioassistenciais presentes no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano.

O Programa Nacional de Inclusão de Jovens (PROJOVEM) é destinado aos jovens de 15 a 29 anos e foi instituído pela Lei Federal Nº 11.692, de 10 de junho de 2008. De acordo com disposições desta Lei, em especial o Art. 3º, este programa deve ser executado intersetorialmente,

articulando os esforços da Secretaria-Geral da Presidência da República e dos Ministérios da Educação, do Trabalho e Emprego e do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (Brasil, 2008a).

De acordo com o Art. 3º do Decreto Nº 6.629, de 4 de novembro de 2008, que regulamenta este programa,

Art. 3º - São objetivos do Projovem:

- I – complementar a proteção social básica à família, criando mecanismos para garantir a convivência familiar e comunitária;
- II - criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional;
- III - elevar a escolaridade dos jovens do campo e da cidade, visando a conclusão do ensino fundamental, integrado à qualificação social e profissional e ao desenvolvimento de ações comunitárias; e
- IV - preparar o jovem para o mundo do trabalho, em ocupações com vínculo empregatício ou em outras atividades produtivas geradoras de renda (Brasil, 2008b).

É observado, ainda, que este programa deve ocorrer nas seguintes modalidades: Projovem Adolescente, Projovem Urbano, Projovem Campo e Projovem Trabalhador (Brasil, 2008a). No município da Serra/ES, é desenvolvida uma única: Projovem Adolescente. Por isso, neste estudo, esclareceremos apenas as diretrizes da mesma.

De acordo com o Decreto 6629/08, o Projovem Adolescente tem caráter preventivo e oferecerá atividades de convívio e trabalho socioeducativo com vistas ao desenvolvimento da autonomia e cidadania do jovem e à prevenção de situações de risco social. Por isso, essa modalidade objetiva, especificamente: I) complementar a proteção social básica à família, mediante mecanismos de garantia da convivência familiar e comunitária; e II) criar condições para a inserção, reinserção e permanência do jovem no sistema educacional. O ciclo de atividades oferecidas e

percorridas pelos jovens participantes compreende um ano, sendo que a participação do jovem é voluntária (Brasil, 2008b).

O público alvo desta modalidade são os jovens que possuem idades entre 15 e 17 anos e que:

I) pertençam à família beneficiária do Programa Bolsa Família (PBF); II - sejam egressos de medida socioeducativa de internação ou em cumprimento de outras medidas socioeducativas em meio aberto; III - estejam em cumprimento ou sejam egressos de medida de proteção; IV - sejam egressos do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI; e V - sejam egressos ou vinculados a programas de combate ao abuso e à exploração sexual (Brasil, 2008b).

É importante, ainda, salientar que, para o funcionamento do Projovem Adolescente, é necessário haver contrapartida de todos os entes federativos. De acordo com o Decreto 6629/08, cabe à União, por meio do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), elaborar ações como: apoiar financeiramente os outros entes na implementação desta modalidade; propor as diretrizes e elaborar os materiais que deverão ser seguidos e utilizados nacionalmente; capacitar gestores e técnicos; gerir, no âmbito federal, sistemas de informação, monitoramento e avaliação deste serviço; 2) Cabe aos Estados/DF as seguintes ações: apoiar, tecnicamente, os municípios; gerir, no âmbito estadual, sistemas de informação, monitoramento e avaliação; indicar técnicos para serem multiplicadores; capacitar gestores e técnicos municipais em parceria com a União; estabelecer articulações intersetoriais para a integração de serviços e programas com os órgãos que atuam na defesa da criança e do adolescente e com as políticas públicas estaduais e regionais; e 3) Cabe aos Municípios ações como: referenciar este Programa ao CRAS; disponibilizar espaço físico e equipamentos adequados para o desenvolvimento das atividades; designar técnicos do CRAS para acompanhamento das famílias dos jovens e para assessoria dos orientadores sociais; inserir no Cadastro Único dos Programas Sociais (CadÚnico) informações sobre os jovens atendidos pelo programa; estabelecer o fluxo de informações entre o Projovem

Adolescente, CadÚnico e PBF; atualizar informações para monitoramento e avaliação; e articular-se com os demais órgãos (socioassistenciais e intersetoriais) (Brasil, 2008b).

Mediante o exposto sobre o Programa, entendemos que uma das condições fundamentais para a existência do Projovem Adolescente em um município é que a sua instalação seja feita em uma área que já possua CRAS, afim de que ambos compartilhem o mesmo território de abrangência não apenas em relação à espaço físico, mas trabalhando conjuntamente, de maneira que o CRAS represente um suporte técnico ao acompanhamento dos jovens e, conseqüentemente, de suas famílias em todo seu contexto relacional.

Assim como o CRAS (e, portanto, respeitando as prerrogativas da PSB), este programa, mesmo que focado no atendimento de uma faixa etária específica, também objetiva o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, confirmando a primazia da execução de ações com este foco nos territórios.

O Projeto Social “Construindo Relações e Ampliando Saberes” consiste em um serviço de Jornada Ampliada¹⁷ que pertence à ONG Associação Cultural Girassol. Atualmente, este projeto possui parceria com a Prefeitura Municipal de Serra (PMS), que cedeu o espaço para que o mesmo fosse instalado, e dela recebe verba para compra dos materiais necessários ao funcionamento das atividades e ao pagamento de despesas com manutenção do espaço físico e recursos humanos.

Este projeto objetiva: ampliar o universo cultural de crianças e adolescentes; desenvolver a sociabilidade, conhecimentos, fazeres, valores e habilidades exigidas na vida cotidiana (privada e pública); e explorar com eles oportunidades lúdicas, artísticas em complementaridade às ações escolares. O público alvo são crianças de sete a catorze anos que vivem em situações de risco e vulnerabilidade social e que sejam moradoras dos bairros Planalto Serrano, Campinho da Serra I e

¹⁷ De acordo com a Cartilha do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – “Cartilha do PETI” -, uma jornada ampliada compreende um conjunto de atividades para ampliação do universo de conhecimentos da criança e do adolescente por meio de atividades culturais, esportivas, artísticas e de lazer no período complementar ao da escola (Brasil, 2004b).

II, Vista da Serra I e II (mesma área de abrangência do CRAS de Planalto Serrano), dentre outros que se localizam nas adjacências¹⁸.

Atende, em média, cerca de cento e cinquenta crianças diariamente por meio de atividades pré-definidas no Manual do PETI, de 2003, como: atendimento aos educandos por meio de oficinas socioeducativas e aulas de apoio pedagógico/reforço escolar; atendimento familiar por meio de visitas domiciliares; encaminhamentos à rede de atendimento socioassistencial; e reuniões de pais/responsáveis acompanhadas de palestras sobre temas cotidianos (Brasil, 2003).

Por último, apresentamos o Projeto “Meninos e Meninas do Mestre”, que é um dos cinco projetos de Jornada Ampliada da Rede de Atendimento Integrado à Criança e Adolescentes (Rede AICA). Esta Rede reúne os projetos sociais da Cáritas Arquidiocesana de Vitória/ES, instituição da Igreja Católica. O Projeto tem caráter de apoio socioeducativo e objetiva o desenvolvimento das famílias em situação de risco e vulnerabilidades sociais cuja renda não ultrapasse ½ salário mínimo per capita mensalmente. Com foco nas atividades para crianças com idades entre oito e dezoito anos, esta jornada ampliada oferece oficinas socioeducativas associadas à práticas culturais e esportivas e apoio pedagógico/reforço escolar. Às famílias destas crianças são oferecidos cursos profissionalizantes e acompanhamento por parte da equipe técnica (uma assistente social e um psicólogo) para superação das situações de vulnerabilidades sociais¹⁹.

Este projeto, assim como o CRAS, o Projovem Adolescente e o Projeto “Construindo Relações e Ampliando Saberes”, também concentra sua intervenção junto às famílias e outros serviços, programas ou projetos presentes no território em que está instalado (sendo eles socioassistenciais ou de outros setores). Além disso, respeitando as diretrizes para as ações desenvolvidas pela PSB, oferecem ações que permitem o investimento no fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.

¹⁸ Informações obtidas por meio do site <http://www.acggirassol.org/> e em entrevista com a coordenadora do Projeto.

¹⁹ Informações obtidas por meio do site: <http://www.redeaica.com.br/> e de entrevista com os técnicos do Projeto.

3.2.2. Procedimentos utilizados e caracterização dos participantes

A coleta de dados ocorreu entre os meses de abril e agosto de 2011 por meio de duas estratégias simultâneas:

- *Observação Participante* do cotidiano de trabalho do CRAS e das ações representativas do trabalho em rede no território (como reuniões intersetoriais entre os serviços, programas e projetos para discussão de temáticas comuns a todos eles, encontros para discussão sobre casos de pessoas acometidas por transtorno mental, dentre outras ações), sendo registrado em diário de campo;
- *Entrevistas*, por meio da utilização de um roteiro semiestruturado (Apêndice A), com profissionais de nível superior de instituições públicas e privadas do território pesquisado, atuantes nas seguintes áreas: Assistência Social, Saúde, Educação e uma Organização Autônoma (Conselho Tutelar que atendia o território pesquisado).

O gestor municipal da PSB foi procurado meses antes do início previsto para a coleta de dados a fim de conceder autorização para acessar os serviços socioassistenciais no território pesquisado, especialmente os públicos, que estavam diretamente ligados ao seu gerenciamento. Foi entregue ao gestor uma cópia do projeto da pesquisa, que já havia sido avaliado e validado no exame de qualificação que ocorreu em janeiro/2011, além de cópias de uma solicitação de autorização para permanência da pesquisadora no CRAS durante o período da observação participante, na qual havia explicações sobre os objetivos da pesquisa e dos procedimentos que seriam adotados (Apêndice B). Já o acesso aos profissionais dos serviços, projetos e programas de outros setores (Educação e Saúde) foi realizado diretamente com eles, à medida que a pesquisadora os encontrava nas ações em rede e os convidava, portanto, para as entrevistas.

O CRAS é o principal serviço da Proteção Social Básica do SUAS porque deve referenciar todos os serviços socioassistenciais presentes em seu território de abrangência e, ao mesmo tempo, coordenar a construção e o fomento da articulação da rede de serviços da AS. Por isso,

esclarecemos que esta instituição foi o ponto de partida para a observação participante, onde a pesquisadora ficou durante todo o mês de abril para vivenciar seu cotidiano de trabalho e seguir as pistas do seu movimento articulador da rede. Assim, à medida que entendíamos as atividades executadas pelo CRAS, passávamos a realizar também observação participante nas ações em rede que aconteciam no território de abrangência deste Centro de Referência (tanto entre os diferentes setores quanto entre os serviços, projetos e programas socioassistenciais).

Segundo Minayo (2010), a observação participante é

[...] um processo pelo qual um pesquisador se coloca como observador de uma situação social, com a finalidade de realizar uma investigação científica. O observador, no caso, fica em relação direta com seus interlocutores no espaço social da pesquisa, na medida do possível, participando da vida social deles, no seu cenário cultural, mas com a finalidade de colher dados e compreender o contexto da pesquisa. Por isso, o observador faz parte do contexto sob sua observação e, sem dúvida, modifica esse contexto, pois interfere nele, assim como é modificado pessoalmente (p. 70).

A mesma autora ainda ressalta que o que fundamenta a observação participante é a necessidade que todo pesquisador social possui de relativizar o espaço social, buscando aprender a se colocar no lugar do outro. Neste caso, a proximidade com os sujeitos pesquisados e com seu ambiente é uma condição, não devendo ser experimentada como um inconveniente. A observação participante se configura também como uma possibilidade para que o pesquisador fique mais livre de pré-julgamentos,

[...] uma vez que não o torna, necessariamente, prisioneiro de um instrumento rígido de coleta de dados ou de hipóteses testadas antes [...]. Na medida em que convive com o grupo, o observador pode retirar de seu

território questões que percebe serem irrelevantes do ponto de vista dos interlocutores; consegue também compreender aspectos que vão aflorando aos poucos, situação impossível para um pesquisador que trabalha com questionários fechados e antecipadamente padronizados. A observação participante ajuda, portanto, a vincular os fatos a suas representações e a desvendar as contradições entre as normas e regras e práticas vividas cotidianamente pelo grupo ou instituição observados (Minayo, 2010, pp. 70 e 71).

Para efetivar a observação participante no CRAS, foi concedido um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice C), que continha informações sobre o processo da pesquisa. No entanto, pelo fato da proposta da observação contemplar a vivência de todo o contexto de funcionamento do serviço, marcado por diferentes formações e modos de atuação, foi solicitada autorização, por meio de um termo de consentimento livre e esclarecido, onde todos os trabalhadores deste Centro de Referência pudessem, coletivamente, indicar concordância quanto à realização da observação participante.

A escolha pela utilização de mais um instrumento de coleta de dados, no caso, um roteiro de entrevista semiestruturado, que subsidiou o processo de entrevista, ocorreu porque, durante a observação participante, sentimos necessidade de aprofundarmos alguns assuntos com os profissionais da área da Assistência e de outros setores cujas ações estavam diretamente articuladas com esta política pública no território pesquisado (especialmente Educação, Saúde e Conselho Tutelar).

O referido roteiro foi dividido em três eixos, a saber:

- *Eixo 1:* O funcionamento da instituição. Este eixo foi utilizado nas entrevistas com os profissionais socioassistenciais, bem como com os profissionais das demais políticas públicas presentes no território pesquisado e com o Conselho Tutelar;

- *Eixo 2* – Percepção da Assistência Social no território. Por se configurar como forma de investigação tanto de percepções como da práxis na política pública de Assistência Social, este eixo foi utilizado apenas nas entrevistas com os profissionais socioassistenciais.
- *Eixo 3* – Redes no território. Este eixo, assim como o primeiro, foi utilizado nas entrevistas tanto com os profissionais socioassistenciais, quanto com os profissionais das demais políticas públicas presentes no território pesquisado e com o Conselho Tutelar.

Minayo (2010) entende a entrevista como uma técnica privilegiada de comunicação, sendo

[...] a estratégia mais usada no processo de trabalho de campo. Entrevista é, acima de tudo, uma conversa a dois, ou entre vários interlocutores, realizada por iniciativa do entrevistador. Ela tem o objetivo de construir informações pertinentes para um objeto de pesquisa, e abordagem pelo pesquisador, de temas igualmente pertinentes com vistas a este objetivo (p. 64).

As entrevistas podem ser consideradas conversas com finalidade, caracterizadas pela sua forma de organização. Podem ser classificadas: como sondagem de opinião, semiestruturada, aberta ou em profundidade, focalizada ou projetiva. Realizamos entrevistas por meio de roteiro semiestruturado, que possibilitou a combinação de perguntas fechadas e abertas, as quais os participantes responderam discorrendo mais sobre o assunto (Minayo, 2010). Lüdke & André (1986) ressaltam que a entrevista é permeada pela relação de interação entre o pesquisador e o(s) sujeito(s) pesquisado(s), havendo um ambiente de reciprocidade entre quem pergunta e quem responde.

Foram entrevistados profissionais de diferentes áreas de atuação: Assistência Social, Educação, Saúde e uma Organização Autônoma (Conselho Tutelar).

Quanto aos profissionais da Assistência Social, foram contactadas seis instituições da AS, sendo quatro unidades públicas (CRAS, PROJovem, Programa Bolsa Família e Cadastro único

dos Programas Sociais) e duas entidades privadas de AS sem fins lucrativos (Projeto “Meninos e Meninas do Mestre” e Projeto “Construindo Relações e Ampliando Saberes), da Cáritas Arquidiocesana de Vitória/ES e da Associação Cultural Girassol, respectivamente. Na Tabela 1, podemos observar maiores detalhes.

Tabela 1: Caracterização dos profissionais atuantes em serviços, programas e projetos da Assistência Social.

Área de Atuação	Codificação do Participante	Instituição onde atua	Função/Cargo desempenhado
Assistência Social	P1	CRAS	Assistente Social
	P2	CRAS	Assistente Social
	P3	CRAS	Coordenador
	P4	CRAS	Psicóloga
	P5	PROJOVEM	Coordenadora
	P6	Meninos e Meninas do Mestre	Assistente Social
	P7	Meninas e Meninos do Mestre	Psicólogo
	P8	Construindo Relações e Ampliando Saberes	Coordenadora
	P9	Programa Bolsa Família/Cadastro Único dos Programas Sociais	Coordenadora
	P10	Programa Bolsa Família	Obs.: Ambos os programas têm a mesma coordenadora Responsável pela condicionalidade da Saúde
	P11	Programa Bolsa Família	Responsável pela condicionalidade da Educação
Total: 11 ²⁰			

Quanto aos profissionais da Educação, foram contactadas duas instituições: um Centro Municipal de Educação Infantil (CMEI) e uma Escola Municipal de Ensino Fundamental. Na tabela 2, podemos observar maiores detalhes.

Tabela 2: Caracterização dos profissionais atuantes em serviços da Educação.

Área de Atuação	Codificação do Participante	Instituição onde atua	Função/Cargo desempenhado
Educação	P12	CMEI	Coordenadora
	P13	Escola Municipal de Ensino Fundamental	Pedagogo
	Total: 2		

²⁰ O processo de observação participante consiste em um método muito dinâmico, uma vez que pressupõe a vivência no(s) local(is) de observação, fator este que nos impossibilitou a contagem precisa de participantes. Por isso, o total de participantes contabilizado na Tabela 1 e nas demais tabelas de caracterização dos participantes refere-se ao quantitativo de entrevistados.

Os profissionais da Saúde foram acessados por meio de contato com duas Unidades de Saúde da Família presentes no território pesquisado, com uma Unidade Regional de Saúde (localizada no bairro Serra Sede, nas adjacências, que possuía um Programa de Saúde Mental que atendia os bairros do território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano) e com um Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas – CAPS AD (que atende todo o município da Serra, mas estabeleceu intenso fluxo de trabalho em rede no território pesquisado). Na tabela 3, podemos observar maiores detalhes.

Tabela 3: Caracterização dos profissionais atuantes em serviços da Saúde.

Área de Atuação	Codificação do Participante	Instituição onde atua	Função/Cargo desempenhado
Saúde	P14	Unidade de Saúde da Família de Planalto Serrano/Bloco A	Assistente Social
	P15	Unidade de Saúde da Família de Planalto Serrano/Bloco A	Enfermeira
	P16	Unidade de Saúde da Família de Planalto Serrano/Bloco B	Assistente Social
	P17	Unidade Regional de Saúde	Assistente Social
	P18	Unidade Regional de Saúde	Psicóloga
	P19	CAPS AD	Psicóloga
	Total: 5		

Quanto à Organização Autônoma, o profissional foi contactado por meio do Conselho Tutelar da IV Região (localizado no bairro Serra Sede, que atendia famílias moradoras nos bairros de abrangência do CRAS de Planalto Serrano). Na tabela 4, podemos observar maiores detalhes.

Tabela 4: Caracterização do profissional atuante na Organização Autônoma.

Área de Atuação	Codificação do Participante	Instituição onde atua	Função/Cargo desempenhado
Organização Autônoma	P20	Conselho Tutelar	Coordenador
	Total: 1		

Os entrevistados receberam, em duas vias, um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Apêndice D), composto por informações como: objetivos da pesquisa, garantia de anonimato e de

que não haveria nenhum prejuízo durante a entrevista, disponibilização do contato do pesquisador, solicitação de autorização para que os resultados pudessem ser utilizados em posteriores publicações e para que as entrevistas fossem gravadas.

É importante ressaltar, ainda, que o projeto da presente pesquisa foi encaminhado ao Comitê de Ética em Pesquisa da Universidade Federal do Espírito, avaliado e aprovado pelo mesmo.

3.3. A Análise de Dados

Para analisar o diário de campo resultante da observação participante e a transcrição dos áudios correspondente às entrevistas gravadas, foi utilizado “um conjunto de técnicas de análise das comunicações” (Bardin, 1977), denominada Análise de Conteúdo.

Segundo Gomes (2010), há várias maneiras para analisar conteúdos, dentre as quais destacam-se a análise de avaliação ou análise representacional, análise de expressão, análise de enunciação e análise temática. Neste estudo, utilizamos a análise temática do conteúdo, cujo objeto central de análise é o tema, que “comporta um feixe de relações e pode ser graficamente apresentado através de uma palavra, uma frase, um resumo” (p. 86). O tema é, portanto, uma unidade de significação que se destaca no texto analisado ao serem seguidos critérios estabelecidos para a leitura do material em análise.

Bardin (1977) ressalta, ainda, que “fazer uma análise temática consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem a comunicação e cuja presença, ou frequência de aparição, podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido” (p. 105). Neste sentido, foi realizada leitura do material obtido com finalidade de organizar os dados para categorização, portanto, para que fossem agrupados aqueles que possuíam conteúdo comum. As classes (ou categorias) foram compostas por unidades de registro que se agruparam sucessivamente à medida que repetidas leituras de todo o material eram realizadas, até que, após variados agrupamentos e reagrupamentos, foram encontradas as classes que deram significado aos dados obtidos.

4. RESULTADOS E DISCUSSÃO

4.1. A Assistência Social: Uma política pública em construção no território

Os profissionais dos serviços, projetos e programas socioassistenciais presentes no território pesquisado apontaram que o reconhecimento da AS como uma política pública de promoção de direitos e de responsabilidade do Estado é uma condição muito recente. No entanto, consideraram que está melhor organizada, uma vez que a disposição em níveis de proteção proposta pelo SUAS contribui para que os trabalhadores socioassistenciais entendam melhor esta nova proposta de organização, os serviços oferecidos pelas instituições da AS onde atuam e as funções que devem desempenhar, como podemos observar na fala de uma profissional:

[...] eu acho que, na verdade com essa divisão que ocorreu [...] de desmembrar, por exemplo, a básica, a média e a alta, eu acho que isso foi um fator de ganho, vamos dizer assim, pra gente [...] até mesmo no sentido de entender aquilo que a gente vem desenvolvendo, tanto a gente quanto as outras instituições [...] eu acho que quando a gente começa a trabalhar com as famílias dentro da questão preventiva pra que elas não cheguem a acessar os serviços da média e da alta, eu acho que quando a gente pensa na Assistência nesse sentido todo, eu acho que foi um ganho grande a partir desse desmembramento (P2).

A organização do SUAS em níveis hierárquicos de complexidade contribuiu para que os participantes compreendessem melhor onde está potencialmente localizada sua atuação. De fato, este aspecto revelou-se como facilitador para a execução do trabalho socioassistencial, especialmente devido ao amplo universo de direitos aos quais o Sistema se propõe a garantir. No entanto, é preciso considerar que, quando tratamos de questões sociais, é difícil classificar o que é mais ou menos complexo sem olhar atentamente para cada contexto em seu tempo. É preciso considerar que a dinâmica social não comporta classificações rígidas, uma vez que são nas

vivências cotidianas de cada família e de cada comunidade que poderá ser efetivada com maior segurança essa definição do que demandará ações mais ou menos complexas. Dependendo do contexto familiar e comunitário, uma ação de prevenção de situações de vulnerabilidade e risco social pode ser muito mais complexa e prolongada do que uma ação em um contexto no qual deverá ser executada uma medida de acompanhamento de uma situação de violação de direito.

Neste sentido, concordamos com os profissionais que, no cotidiano de trabalho, esta hierarquização do sistema em níveis de complexidade instituiu uma organização mais clara sobre as práticas destas políticas públicas, pois elucidou objetivos e atribuições dos serviços, programas, projetos e benefícios. No entanto, é preciso considerar que estamos tratando de uma política pública que lida com complexas questões como pobreza e fragilidade de vínculos, e que, por isso, esta organização não pode cristalizar e segmentar em lugares rígidos as singularidades de cada situação vivenciada e compartilhada pelos usuários (Pereira, 2007).

4.1.1. O CRAS

O CRAS foi instalado no ano de 2006 no bairro Planalto Serrano, Bloco A, e possuía, até agosto de 2011, cerca de 4050 famílias cadastradas. A equipe técnica era formada por duas assistentes sociais e uma psicóloga. Contavam, também, com duas estagiárias de Serviço Social, um estagiário de Psicologia, coordenadora, uma auxiliar administrativa, uma auxiliar de serviços gerais e uma cozinheira.

As ações executadas por este Centro de Referência, em consonância com os pressupostos da PSB, são:

1) Atendimento e Acolhida: De forma geral, os atendimentos e acolhidas realizados pelas assistentes sociais e pela psicóloga se pautavam na abordagem psicossocial, podendo acontecer em conjunto (assistente social e psicóloga), apenas pela assistente social ou somente pela psicóloga.

2) *Acompanhamento Familiar*: no referido CRAS, o acompanhamento era destinado, prioritariamente, às famílias que recebiam benefícios governamentais ou que estavam inseridas em programas federais de transferência de renda (Benefício de Prestação Continuada – BPC e Programa Bolsa Família – PBF) afim de promover o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, além de estimular que as mesmas se fortalecessem para o enfrentamento e superação das situações de vulnerabilidade que vivenciavam.

Juntas, a equipe técnica e a família construía um plano de acompanhamento sistematizado, previsto para ter duração de seis meses, que se pautava na definição de estratégias para superação das vulnerabilidades vivenciadas pela família e de prazos para que as estratégias se configurassem em ações mais assertivas. Foram adotadas as seguintes estratégias metodológicas: no primeiro bimestre, eram planejadas a busca ativa destas famílias no território, a inserção das mesmas em atividades coletivas e o atendimento familiar; no segundo bimestre, planejava-se o monitoramento das ações anteriormente executadas; e, por fim, os dois últimos meses eram dedicados à avaliação do processo.

3) *Grupos de Convivência*: Ocorriam com temáticas e público específicos (grupo de adolescentes, grupo de pais e filhos, etc.) e possuíam foco no fortalecimento de vínculos;

4) *Atividades Coletivas*: Configuravam-se como oficinas ou cursos de curta duração nos quais os usuários aprendiam a fazer alguma atividade, como artesanato, por exemplo, no entanto, seu objetivo principal não era a geração de renda, mas sim, a convivência;

5) *Grupo de Acolhida aos usuários que requeriam inserção no Programa Bolsa Família*: objetivava esclarecer todo o funcionamento e os critérios que o Programa segue para a transferência de renda direta ao usuário;

6) *Visitas Domiciliares*: no referido CRAS, ocorriam em função de apoio ao Programa Bolsa Família na fiscalização dessa transferência de renda às famílias moradoras do território pesquisado;

devido aos desdobramentos de algum atendimento, acompanhamento ou grupo de convivência; ou, ainda, em conjunto com algum serviço, projeto ou programa (da própria AS ou de outros setores) organizado à nível de território (como o Projeto Meninos e Meninas do Mestre, Unidades de Saúde da Família, etc.);

7) *Ações de promoção e fomento da articulação da rede de serviços socioassistenciais locais:* são aquelas realizadas junto aos outros serviços, projetos e/ou programas presentes no território para discussão de casos e/ou planejamento e fortalecimento de ações em conjunto no território objetivando o fortalecimento dos vínculos e a superação das situações de risco e vulnerabilidade social enfrentados pelas famílias e indivíduos atendidos/acompanhados por este serviço. Esta ação é importante também, segundo as técnicas do CRAS, para fortalecimento dos vínculos entre os profissionais de cada serviços, programa, ou projeto territorial.

4.1.2. O PROJOVEM Adolescente

No município da Serra havia sete unidades do PROJOVEM Adolescente. A unidade de Planalto Serrano funcionava no Bloco A e contava com uma equipe técnica formada por um psicólogo e uma pedagoga (que se dividiam entre todas as unidades deste programa), além de uma assistente social (que atuava em três destas unidades). Este programa também contava com as seguintes profissionais: uma coordenadora (responsável pela coordenação de duas unidades), orientadoras sociais, uma auxiliar administrativa e uma auxiliar de serviços gerais.

As atividades eram destinadas a um coletivo (ou grupo) formado por cerca de vinte e cinco jovens que frequentavam o programa em horário alternado ao da escola. Tais atividades se configuravam como:

1) *Oficinas de Convívio:* organizadas de acordo com um material enviado pelo Governo Federal conhecido por Traçado Metodológico, que sugere a discussão de temáticas consideradas

importantes para o desenvolvimento do trabalho com jovens (como cidadania, meio ambiente, sexualidade, saúde, trabalho, direitos humanos, dentre outros) e o estímulo à convivência entre os mesmos;

2) *Oficinas Esportivas, Culturais e de Lazer*: segundo a coordenadora, demandam, necessariamente, articulação com outros serviços presentes no território para fins da utilização de espaço físico para o desenvolvimento das mesmas (como escolas, que possuem quadras de esporte);

3) *Visitas Monitoradas à espaços culturais, indústrias, dentre outros*: normalmente, ocorrem em regiões próximas de onde vivem e o foco é a promoção da circulação e apropriação da cidade;

4) *Grupo de Acompanhamento às Famílias*: acontece uma vez por mês e prioriza a discussão de temas que contribuam para resolução de conflitos e fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários;

5) *Visitas Domiciliares*: objetiva aproximação do programa com as famílias dos jovens participantes afim de que as mesmas compreendam melhor o programa e dele sejam parceiras.

4.1.3. O Projeto Construindo Relações e Ampliando Saberes

O Projeto Construindo Relações e Ampliando Saberes se localizava no Bloco B do bairro Planalto Serrano e contava com uma pequena equipe técnica, formada pela coordenadora, que também atuava como assistente social do projeto, e quatro educadores sociais. O espaço físico é cedido pelo município e, por este motivo, havia uma funcionária da prefeitura no local para coordenar a organização da utilização do espaço tanto pelos outros projetos socioassistenciais presentes no território de abrangência quanto pelo próprio projeto. Esta Jornada Ampliada atende cerca de cento e cinquenta crianças de sete a catorze anos, moradoras do território estudado. Oferta as seguintes atividades:

1) *Oficina de reforço escolar*

2) *Oficinas de dança, lazer e de esportes*

3) *Reuniões com pais/cuidadores*

As famílias também recebiam atenção por parte do projeto ao serem convidadas para reuniões informativas sobre a participação dos filhos/outros membros. Sempre que possível, também articulavam grupos de convivência temáticos com o CRAS, cujo objetivo era trabalhar o núcleo familiar.

4.1.4 O Projeto Meninos e Meninas do Mestre

O Projeto Meninos e Meninas do Mestre estava instalado no Bloco A e também contava com equipe técnica reduzida, uma vez que havia um psicólogo e uma assistente social que atuavam, também, em uma outra jornada ampliada desta entidade privada de AS a qual este projeto pertence. Além dos técnicos, o projeto contava também com uma coordenadora, educadores sociais, cozinheiros e auxiliar de serviços gerais. O público atendido compreendia crianças e adolescentes de oito a dezoito anos e sua famílias, sendo que estas famílias deviam possuir renda de até ½ salário mínimo por pessoa. Ofertava atividades como:

1) *Oficina de Reforço Escolar*

2) *Oficina de Dança, Lazer e Esportes*

3) *Cursos de qualificação profissional para os outros membros da família*

4) *Reuniões com os pais/cuidadores*

5) *Visitas domiciliares*

4.2. O Acompanhamento Familiar no território pesquisado

Todos os serviços, programas ou projetos socioassistenciais relatados anteriormente pressupõem em suas atividades a efetivação da proposta de acompanhamento familiar na esteira das diretrizes do SUAS quanto ao desenvolvimento das ações da PSB. O acompanhamento familiar para superação das situações de vulnerabilidades e riscos sociais se configura como a principal ferramenta para efetivação das ações deste nível de proteção social.

Nos territórios em que há CRAS instalado, os demais serviços socioassistenciais devem executar esta ação articulados a este Centro de Referência de sua área de abrangência, uma vez que o mesmo oferta, exclusivamente, o PAIF, além de ter como uma de suas principais funções a gestão territorial da rede socioassistencial de PSB. Por isso, o CRAS deve buscar adquirir um adequado conhecimento de seu território de abrangência, organizar e articular as unidades da rede socioassistencial a ele referenciadas e gerenciar o acolhimento, inserção, encaminhamento e acompanhamento das famílias no SUAS, integrando, assim, todas as ações de acompanhamento familiar em seu território (Brasil, 2009b; Brasil 2009c).

Neste sentido, acompanhar famílias no âmbito do SUAS consiste em oferecer um

conjunto de intervenções desenvolvidas em serviços continuados, com objetivos estabelecidos, que possibilitam à família acesso a um espaço onde possa refletir sobre sua realidade, construir novos projetos de vida e transformar suas relações – sejam elas familiares ou comunitárias (Brasil, 2012b, p. 57).

De uma forma geral, os profissionais socioassistenciais consideraram que a prática da política pública de AS, embora tenha como prerrogativa a garantia da segurança de sobrevivência e rendimentos às famílias que não possuam condições de se sustentarem por meio do trabalho remunerado, passou a se preocupar também com a garantia do direito à convivência familiar e

comunitária como estratégia de fortalecimento das famílias na superação de situações de risco e vulnerabilidade. Acompanhar famílias, na perspectiva da política pública de AS, significa assumir, junto à elas, um compromisso ético-político objetivando a superação das situações de vulnerabilidades e riscos sociais por meio do desenvolvimento da autonomia e sobrevivência a riscos circunstanciais (Brasil, 2012b). Para tanto, é preciso

contemplar o universo familiar como um todo, suplantando quaisquer tipos de preconceitos e estigmas. Para tal, o trabalho social com famílias deve atentar para que estas sejam reconhecidas como sujeitos de sua transformação e atores do seu processo de desenvolvimento (Brasil, 2012b, p. 74).

É importante frisar que as famílias atendidas pelo PAIF ou por outros serviços do CRAS se movimentam no território, demandando especificidades de acompanhamento dos outros equipamentos nele presente. Portanto, embora no CRAS haja uma proposta de acompanhamento familiar sistematizado por meio do PAIF, é preciso reconhecer que tal demanda é circular no território, ou seja, acompanhar famílias rumo à construção de novos projetos de vida é uma tarefa de todos os serviços, programas e projetos ali instalados e, desta forma, devem estar articulados ao PAIF.

Todos os serviços da proteção social básica, desenvolvidos no território de abrangência do CRAS, em especial os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos, bem como o Serviço de Proteção Social Básica no Domicílio para Pessoas com Deficiência e Idosas, devem ser a ele referenciados e manter articulação com o PAIF. É a partir do trabalho com famílias do PAIF que se organizam os serviços referenciados ao CRAS. O referenciamento dos serviços socioassistenciais de proteção social básica ao CRAS possibilita a organização e hierarquização da rede socioassistencial

no território, cumprindo a diretriz de descentralização da política de assistência social. A articulação dos serviços socioassistenciais do território com o PAIF garante o desenvolvimento do trabalho social com as famílias dos usuários desses serviços, permitindo identificar suas necessidades e potencialidades dentro da perspectiva familiar, rompendo com o atendimento segmentado e descontextualizado das situações de vulnerabilidade social vivenciadas (Brasil, 2009a, p. 10).

Neste ínterim, é importante esclarecer que o acompanhamento não é um processo cujos objetivos se pautem em avaliação dos modos de viver das famílias acompanhadas, mas, sim, uma estratégia de atuação da política pública de AS, em específico, para garantir o alcance daqueles que desta política pública necessitam às seguranças sociais afiançadas pelo Estado rumo à promoção e garantia de direitos. O acompanhamento familiar exige, assim, práticas que potencializem e garantam respeito à heterogeneidade das composições familiares, bem como uma abordagem adequada e não preconceituosa dos novos arranjos e o reconhecimento do Estado no fortalecimento destas famílias e na oferta de serviços que ampliem sua capacidade protetiva (Brasil, 2012b).

[...] a palavra da Assistência hoje é o Acompanhamento... então, essa palavra, e se tratando nesse território aqui [...] não é aquela coisa “ah, a criança vem aqui, participa de atividades aqui, vai embora e eu não sei o que que tá acontecendo com ela”[...] lógico que é difícil, vai avançando passinho a passinho, mas a proposta, mesmo que com dificuldade, é executada por esses serviços aqui de Assistência no território, na perspectiva do acompanhar pra superar as situações de vulnerabilidade, tanto no que se trata de CRAS quanto no que se trata da rede de assistência em si [...] é um acompanhamento geral mesmo de tudo que essa família acessa nesse território (P3).

[...] uma família é acompanhada pelo CRAS, e a gente sabe que ela se utiliza destes outros serviços... então, assim, não é uma coisa do tipo “o acompanhamento que é feito nessas famílias é um acompanhamento dentro do CRAS... o acompanhamento que se faz à família em outro serviço é outro acompanhamento”... essa conversa se fecha entre uma instituição e outra em relação a esse acompanhamento à família... a gente traz a instituição aqui pra conversar, a gente vai até a Instituição pra conversar sobre isso... não é aquela coisa do tipo “ele tá usando um serviço lá, vai embora e não tem nada a ver com aquele serviço lá”... não, tem a ver sim... [...] não tem mais aquela coisa assim de que aquele serviço lá e o nosso serviço aqui, é um acompanhamento geral mesmo de tudo que essa família acessa nesse território (P3).

Neste sentido, é muito comum que os acompanhamentos das famílias residentes no território pesquisado se expandam para além da topologia conhecida, em busca de acesso à serviços, programas, projetos e benefícios sociais que não seguem a proposta de territorialização, sejam eles próprios da política pública de AS (como o Cadastro Único dos Programas Sociais, Programa Bolsa Família) ou de outras políticas públicas (como CAPS AD, INSS).

Os trabalhadores da AS apontaram as dificuldades cotidianas para a efetivação da proposta de acompanhamento familiar no território. Dentre as principais, enfatizaram:

1) Interrupção das ações próprias dos serviços em que atuam para darem suporte à outros serviços socioassistenciais: Os profissionais relataram a demasiada quantidade de demandas que devem atender no dia a dia do desenvolvimento de seus trabalhos, próprias dos serviços, projetos ou programas em que atuam. No entanto, especialmente os que trabalham em equipamentos públicos da AS, consideraram que o principal fator complicador é a necessidade de, muitas vezes, terem que adiar os planejamentos das atividades de acompanhamento para darem suporte a outros serviços

socioassistenciais, especialmente aqueles que não são territorializados. Estes serviços utilizam aqueles da PSB, que respeitam a lógica de territorialização do SUAS, para efetivarem ações como inscrições em cursos, fiscalização relativa à concessão de benefícios, dentre outras atividades.

Segundo os profissionais, este fator promove descontinuidade do acompanhamento ao demandar que as equipes se dediquem temporariamente à sua execução. Dessa forma, promove frustração nos profissionais, por nem sempre conseguirem ver o resultado dos trabalhos que devem ser desenvolvidos pelos lugares onde atuam, além de atraso na execução dos mesmos.

[...] vamos supor o que aconteceu conosco no ano passado... a gente tinha um planejamento de trabalhar a família com grupo, de trabalhar a família num processo de acompanhamento, tudo de forma sistematizada... aí, vem um serviço que a secretaria entendeu que, como prioridade, seria o encaminhamento dos adolescentes ao estágio, e é uma demanda que chega da noite para o dia, que a gente não consegue se organizar... que que a gente faz? Desconstroi tudo o que estávamos fazendo para darmos prioridade a isso (P1).

[...] a sensação que a gente tem quando chega o final do mês, quando a gente não consegue fazer o levantamento de algumas questões, é que tá tudo muito atropelado... e aí a gente não consegue nem efetivar de fato a política, a gente tenta a efetivação dela a cada atendimento, a cada momento que a gente conversa, a cada momento que a gente se organiza e se planeja, mas a gente não tem o resultado daquilo que a gente deseja... não é o desejável ainda, acredito que tá caminhando (P1).

2) *Distanciamento entre gestão e trabalhadores que atuam nos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais:* Os trabalhadores do SUAS apontaram o distanciamento entre a

sistematização das práticas que ocorrem na gestão e as que ocorrem no território como um outro fator complicador que impacta no desenvolvimento pleno das ações de acompanhamento familiar pelos serviços socioassistenciais, uma vez que consideram uma realidade as diferenças de organização para efetivação da política pública de AS entre a gestão e os serviços territorializados.

Na visão dos profissionais socioassistenciais, esta situação não contribui para a política pública de AS avançar nos territórios, uma vez que, na necessidade de aderirem às ações deliberadas pela gestão (que, muitas vezes, não tem conhecimento de que outros planejamentos já estavam sendo executados no território em função das próprias dinâmicas de trabalho), acabam ficando na dependência do comprometimento pessoal dos profissionais para conseguirem efetivar os planos anteriormente elaborados em seus locais de trabalho. No entanto, reconheceram também que a gestão está tão sobrecarregada quanto os técnicos dos territórios e que utilizam relatórios elaborados pelos serviços para, minimamente, tentarem entender a forma como os serviços estão sendo desenvolvidos.

[...] há uma organização da gestão... vamos entender que há... mas só que, por ela estar organizada de uma outra forma que não prioriza [as ações que já ocorrem nos serviços territorializados]... aí, funciona de uma coisa muito particularizada... daquilo que o CRAS que está em um território pensa, entende e executa (P1).

[...] uma ideia de que eles (gestores) sejam engolidos da mesma forma que a gente também... então, assim, talvez isso também seja um impedimento deles de estar, também, junto conosco (P1).

Ainda, segundo os profissionais, é praticamente inexistente a participação dos trabalhadores na construção de deliberações das ações, considerando, portanto, que as decisões sobre o que será

prioridade de atendimento são verticalizadas “da gestão para os territórios”, o que compromete a autonomia do trabalho da equipe dos serviços socioassistenciais.

3) *Precarização das condições de trabalho*: Segundo os profissionais há, de fato, um número pequeno de técnicos atuando; além disso, os serviços em que trabalham são “portas de entrada” para o sistema. Portanto, a todo momento, são acessados pelas famílias, que levam as mais variadas demandas, o que intensifica a sensação de que há um reduzido quadro de técnicos atuantes devido à própria dinâmica cotidiana do trabalho social que desenvolvem. Por outro lado, consideraram que tem havido um pequeno movimento, também da parte das entidades privadas de AS, a favor da contratação de técnicos (principalmente assistentes sociais e psicólogos), o que consideram importante, uma vez que se configura como possibilidade de aprimoramento do acompanhamento familiar no território pesquisado. Esclareceram que a estruturação de uma equipe técnica mínima ainda não é a realidade de todos os serviços socioassistenciais, principalmente os do terceiro setor, no entanto, que pouco a pouco, tem havido esta preocupação da parte destas instituições.

uma equipe [...] de uma Jornada Ampliada, que é uma instituição de Assistência, ela hoje já tem um psicólogo... tudo bem, psicólogo dividido, né... mas, assim, já é mais um profissional pra fortalecer a questão do acompanhamento (P3).

Os profissionais socioassistenciais, especialmente aquelas que atuam em serviços, programas ou projetos cuja responsabilidade de manutenção e execução é do poder público, problematizaram a lógica de terceirização das políticas sociais e o impacto no avanço das políticas públicas que adotam esta prática.

[...] e vem também o fenômeno da terceirização, que é, assim, muito forte na política pública de Assistência Social e que eu vejo como um fator complicador também, porque quando você terceiriza, você meio que tá falando que o Estado tá fragilizado pra executar aquilo... [...] a execução

terceirizada – olha que loucura – ela está na mão de instituições que tem ligações com as Igrejas, Igreja de qualquer denominação religiosa, tá [...] e isso vira uma salada [...] vejo profissionais falando “olha a situação... coitado do usuário”... coitado não [...] isso é muito louco, porque a grande oportunidade que a Assistência tem pode, não digo que está, mas pode vir a se perder (P3).

Quanto à escassez de recursos materiais, os trabalhadores da AS apontaram que se sentem mais prejudicadas para o desenvolvimento do serviço na hora de realizarem as visitas domiciliares, uma vez que os carros utilizados são divididos entre várias instituições socioassistenciais e algumas nem os possuem (como as entidades privadas de AS no território pesquisado). Neste caso, têm que realizar as visitas utilizando transporte público ou a pé, enfrentando como principal dificuldade o tempo gasto com o deslocamento.

eu faço muita visita, e geralmente a gente faz a pé [...] até o ônibus chegar e tal... nós não temos carro, isso é muito importante, a gente não tem carro, então, a gente vai mesmo e pega o cartão do projeto e vai de ônibus e aí a gente segue depois as ruas a pé... é assim que a gente trabalha [...] não tem recurso pra isso (P6).

A pesquisa realizada por Araújo, Pereira, Guilhon, & Sousa (2010) sobre a implantação e implementação do SUAS nos estados do Pará, Maranhão e Pernambuco também apontou que a temática do trabalho socioassistencial ainda precisa ser amplamente problematizada para promoção da efetivação da política pública de Assistência Social, principalmente quando se trata da quantidade, remuneração, condições de trabalho e capacitação dos profissionais socioassistenciais para o desenvolvimento das atividades. Segundo as pesquisadoras,

Historicamente, a AS tem se configurado como um campo de área social marcado pela restrição aos recursos financeiros, dificultando a oferta de serviços de proteção social, com incidência sobre a gestão do trabalho, a qualidade dos serviços prestados e a garantia de direitos. Determinantes históricos que, associados aos atuais processos de Reforma do Estado, vêm impondo a redução da contratação de pessoal nas três esferas de governo, bem como a redução de recursos financeiros. Em decorrência tem-se a incapacidade de consolidar carreiras públicas, rotatividade, desvalorização do funcionalismo público e precarização do trabalho (Araújo, Pereira, Guilhon, & Sousa, 2010, pp. 116 e 117).

Entendemos que esta precarização das condições para atuação nos serviços, programas e projetos, apontadas pelas participantes deste estudo, impacta diretamente no processo de trabalho. Neste sentido, se faz necessária a adesão dos entes federados às diretrizes previstas na NOB/RH do SUAS (2006), que pressupõe, para a implementação e fortalecimento da política pública de AS, alterações nos processos de trabalho dos profissionais visando oferecer aos trabalhadores socioassistenciais “fundamentos teóricos, técnicos e operativos que possibilitem o fortalecimento de práticas, debates orientados à proposição de ações que viabilizem autonomia dos usuários e fortalecimento de seus projetos individuais e coletivos” (Araújo, Pereira, Guilhon, & Sousa, 2010, p. 117). O respeito à criação de espaços de troca entre os profissionais e à qualificação profissional também é apontado nos documentos oficiais como diretrizes para atuação profissional na PSB:

[...] para que os profissionais possam desenvolver e aprimorar metodologias adequadas à cultura e às singularidades dos modos de vida em cada território - amparadas em um conceito contemporâneo de família - faz-se necessário o compromisso dos gestores municipais, estaduais e do DF com a qualidade da oferta, garantindo os espaços adequados e condições de

trabalho; a organização da gestão; a elaboração de diagnóstico do território; a formação continuada e o estímulo à troca de conhecimentos e às boas experiências entre equipes; e a promoção de diálogo com as demais políticas públicas, de forma a dar respostas integradas, que alterem qualitativamente a vida das famílias vulneráveis (Brasil, 2012a, p. 7).

4) *Existência de poucos espaços para troca de experiências*: Apontaram como uma dificuldade inerente ao cotidiano de trabalho o fato de haver poucos espaços para trocas de experiências entre os técnicos e a gestão, além da falta de capacitação para o trabalho socioassistencial. Os participantes das instituições públicas relataram que há alguns anos era garantido este espaço por meio de grupos de estudo, apoiados pela gestão, no entanto, com o esvaziamento dos encontros, este espaço se extinguiu. Já as instituições privadas indicaram que a falta de capacitação profissional é também uma realidade dos profissionais que atuam nestes serviços.

[...] eu acho que é deficiente a não capacitação, tanto da gestão quanto do técnico... capacitação no sentido de se atualizar mesmo, entendeu, não em relação só à Política, mas em relação àquilo que está acontecendo com a família, em relação aos programas que estão vindo do Governo Federal, porquê nem todo programa que vem do Governo Federal também ele é suficiente e ele é tão necessário para aquela particularidade de cada município (PI).

5) *Precarização da formação profissional para atuação no SUAS*: Os participantes se mostraram preocupados com a maneira como têm sido formados profissionais para o trabalho social com famílias e para atuarem neste novo momento da AS.

[...] o que que aconteceu... esses acordos aí [...] pra gente avançar em alguns setores. [...] o Brasil tinha esse déficit muito grande do nível superior [...] eu senti que a Assistência entrou nesta jogada [...] (Serviço

Social) é um curso barato [...] você aumentou muito o número de faculdades que oferecem o curso de Serviço Social... a minha sensação é de que precarizou a formação e esses profissionais chegam num momento em que a Assistência tá com uma proposta que eu, particularmente, defendo e acho muito legal [...] há um inchaço desses profissionais com essa formação precarizada [...] no momento que a gente tem [...] a política pública estruturada (P3).

6) *Resquícios de ações assistencialistas:* Mesmo com toda a proposta de emancipação dos usuários via acompanhamento familiar, trazida pela atual organização da política pública de AS, os profissionais acreditam que a área, para conquistar maior respaldo por parte da população, dos próprios profissionais da AS e de outros setores, deve aprimorar os critérios para concessão dos benefícios socioassistenciais e intensificar a fiscalização sobre os programas de transferência de renda, principalmente quanto à utilização destes recursos pelas famílias beneficiadas do PBF, o maior programa de transferência de renda do país. Por este motivo, consideraram que a AS ainda não conseguiu romper definitivamente com seu histórico carregado de ações assistencialistas.

(...) O que tem de assistencialismo é o próprio... por exemplo, direito de receber uma bolsa... entendeu? Que direito é esse, né? [...] eu não concordo... [...]. já paramos pra pensar porque que [...]. alguém, alguma pessoa, tem direito de receber uma bolsa porque é pobre? Acho que, a questão é: primeiro, porque que existem pobres, né? Por quê que existem famílias que passam esse tipo de situação? E, aí, se pensar: qual é a política que a sociedade pode constituir pra reverter isso? Será que é o assistencialismo?[...] Sabe... monitoramento, com efetividade, ou é pra Bolsa? É uma cifra grande que vai pro Programa (P7).

4.1.3. A Pobreza como importante característica de análise na Política Pública de Assistência Social

Ao assumirmos a AS como um direito a quem dela necessitar, ou seja, “cidadãos que se encontram fora dos canais correntes de proteção pública: o trabalho, os serviços sociais públicos e as redes sociorrelacionais” (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010, p. 46), é preciso também compreender esta necessidade como uma condição não estática e acabada em si mesma, portanto, não é uma condição intrínseca às famílias pobres.

Com o advento da LOAS, foi possível ampliar o entendimento de tais necessidades, uma vez que esta lei estimulou uma práxis social que, além de ofertar o apoio financeiro para superação das situações de vulnerabilidade e riscos sociais, também consolidou a garantia do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários na tentativa de não contribuir mais para a estigmatização da pobreza como uma situação de fracasso das famílias que a vivenciam. A AS, nesta nova organização, se propõe, ao buscar valorizar as vinculações sociorrelacionais das famílias que atende, a não agir sobre a pobreza apenas naquilo que falta, mas também, valorizando aquilo que as famílias pobres já possuem: seus processos de constituição como família e integrantes de um território habitado por outras famílias.

No entanto, se faz necessário entender melhor a formação da concepção estigmatizada de pobreza, assistida anteriormente por ações benevolentes da AS, para que o impacto que essa nova proposta de organização desta política pública possa ser melhor compreendida.

Os pobres foram, por muito tempo, definidos como aqueles que vivenciavam a falta de bens materiais e que não conseguiam, por seus próprios meios, superar esta situação, o que levou a criação de um imaginário associativo entre pobreza, periculosidade e criminalidade (já que, no imaginário social, por não terem condições de proverem suas necessidades básicas, como as de moradia e alimentação, por exemplo, devido ao desemprego ou baixos rendimentos, eles potencialmente poderiam usurpar do outro aquilo que lhes faltava).

Segundo Sarti (2007), foi a partir da década de 1960 que prevaleceu a tendência de definir os pobres como “aquilo que um ser humano não deve ser”. Foi nesta época que a condição social deles passou a ser definida associada à exploração do trabalho pelo capital. No entanto, de acordo com a autora, “o resultado acabou sendo a desatenção para a vida social e simbólica dos pobres no que ela representa como positividade concreta” (p. 36).

Encarados, agora, como trabalhadores, os pobres deixaram de ser os vadios para assumirem o status de desempregados ou sub-empregados, uma vez que o país não conseguia garantir empregos formais a todos (e ainda não consegue), recolocando-os, portanto, em um lugar marginal, embora por outra via (a da falta de trabalho e de qualificação profissional). De acordo com Sarti (2007), a categoria trabalho assumiu papel fundamental para análise do contexto de modernização, em diversos âmbitos, pelo qual passava o país. Portanto, os pobres urbanos eram a mão de obra necessária, engrenagem deste processo, embora continuassem sendo vistos pela falta, o que os levou a serem

identificados como destituídos de meios materiais, vendedores de força de trabalho, foram olhados apenas em sua condição de dominados. Corporificando a carência material, eles foram mecanicamente destituídos de recursos simbólicos (Sarti, 2007, pp. 38 e 39).

Dominados e fornecedores de mão de obra barata: assim eram vistos “aqueles que demandavam” a proteção social oferecida pela AS, especialmente antes de ser reformulada pelo lançamento da LOAS, com alterações propostas pela Lei Federal Nº 12.435/11. Devido à dinâmica capitalística que coordena o mercado de trabalho, percebemos que os pobres continuam sendo expulsos do mercado formal de trabalho ou inseridos em empregos de baixa remuneração, condição que os tornam mais dependentes da proteção social para proverem suas necessidades básicas e a de suas famílias, especialmente em relação à concessão de benefícios socioassistenciais, que, em muitos casos, passaram a ser a única fonte de renda familiar.

Diante do desemprego estrutural e da redução das proteções sociais decorrentes do trabalho, a tendência é a ampliação dos que demandam o acesso a serviços e benefícios de assistência social. São trabalhadores e suas famílias que, mesmo exercendo atividades laborativas, têm suas relações de trabalho marcadas pela informalidade e pela baixa renda. Em uma conjuntura social adversa, é relevante analisar o significado que os serviços e benefícios sociais passam a ter para os trabalhadores precarizados. Também são conhecidos os impactos dos benefícios sociais, como o Bolsa Família nas economias locais, especialmente nos pequenos municípios, que em muitos casos constituem as mais significativas fontes de renda a movimentar o mercado interno de bens e serviços essenciais (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010, p. 46).

Na visão das profissionais socioassistenciais, a AS foi garantida como política pública também porque era necessário atender aqueles que, antecipadamente, o Estado sabia que não conseguiriam se colocar no mercado de trabalho devido à própria lógica do sistema capitalista, que tem como prerrogativa o não acesso de todos aos direitos que garantem sua sobrevivência. A saída encontrada pelo Estado, então, foi a ampliação dos usuários da AS junto à ampliação da oferta de benefícios como forma de tentar conter o crescimento do número de pessoas que não possuem trabalho. É como se utilizasse a concessão dos benefícios como um paliativo pra o enfrentamento de uma situação crônica (a dificuldade de acesso ao emprego e o conseqüente aumento no número de desempregados ou sub empregados).

[...] eu acho que, assim, se considerar Sistema Capitalista, assim, a própria trajetória da Assistência... a Assistência veio, entre aspas, “pra tapar um buraco que era sabido que ia acontecer”... não tem como você ter capital se você tiver desigualdade [...] essa demanda (por trabalho formal), uma

hora, ela vai crescer e você vai ter que dar conta dela... então, eu acho assim, que dentro do Sistema Capitalista a proposta é você ir dando conta daquilo ali, tentando resolver de um jeito (efetivando, estritamente, a concessão de benefícios) (P3).

[...] agora, quando o capital tem que entrar pra rachar, ele vai entrar pra rachar como tá entrando agora... “olha, a nossa dívida é tanto, tantas pessoas vão ser demitidas sim, os impostos vão aumentar sim... teve um tempo que a gente foi levando... agora vai ter que cortar e vai ter que cortar mesmo... muita gente vai ter que morrer de fome, muita gente vai ter que...” e assim vai... eu acho que a gente tá meio nesse ponto aqui... só que, obviamente, nestes últimos tempos entrou numa situação econômica um pouco mais confortável, ainda tá levando isso com “ah, ainda não entornou o caldo... vai entornar, vai entornar”... quando entornar, aí, a gente entra com o radical (P3).

Dessa forma, esse “radical”, apontado pela participante, seria a exclusão do acesso de mais trabalhadores ao mercado de trabalho formal, justificada pelo capitalismo por meio da culpabilização destes sujeitos, acusando-os de não terem se esforçado o suficiente para se manterem no disputado e exigente mundo do trabalho formal, disputa esta que é vencida por quem tem acesso à incansável formação e qualificação profissional. Assim, “ceifados” do mercado de trabalho pelas artimanhas do sistema capitalista, muitos cidadãos brasileiros passaram, de fato, a necessitar da AS para garantirem os mínimos direitos à sobrevivência, e a AS já estava preparada para este quadro social, especialmente pela concessão de benefícios, sem acompanhamento e monitoramento efetivo para promoção de autonomia das famílias.

Consideraram, neste íterim, que foi com o advento da LOAS (Brasil, 1993), da PNAS (Brasil, 2004a) e da Lei do SUAS (12.435/11) (Brasil, 2011) que foi conquistada a grande

oportunidade da AS de se efetivar como política pública de direito, ao buscar assistir “aqueles que dela necessitam” para além da concessão de benefícios por meio do acompanhamento familiar, ou seja, buscando romper com seu processo histórico assistencialista. Desta forma, o apoio para garantir a sobrevivência é importante sim, à medida que também é instrumento de fortalecimento destas famílias consideradas em situação de vulnerabilidade, no entanto, há o entendimento de que é necessário que elas consigam prover seu sustento de forma autônoma e, para tanto, também precisam, de forma emergencial ou continuada, acessar benefícios para, antes, proverem os mínimos sociais e terem condições de se engajarem na proposta de acompanhamento.

Neste sentido, a pobreza associou-se a uma lógica de necessidades objetivas e subjetivas, “onde se somam dificuldades materiais, relacionais, culturais [...]. Trata-se de uma concepção multidimensional de pobreza, que não se reduz às privações materiais, alcançando diferentes planos e dimensões da vida do cidadão” (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010, p. 40). Concordamos com Sarti (2007), portanto, que defende a ideia de que a pobreza é uma condição relativa, sendo que qualquer tentativa de enquadrá-la em um único eixo de classificação impossibilita o entendimento de seus significados social e simbólico.

4.2. Redes no território

4.2.1. O entendimento sobre Rede

Na visão dos profissionais (aqui, incluídos todos os profissionais que foram entrevistados e estiveram constantemente presentes no processo de observação participante), a rede compreende um constante processo de articulação entre os serviços, programas, projetos e benefícios de forma horizontal, objetivando, principalmente, a criação de fluxo de resolução das demandas que necessitam da intervenção de mais de um ator. Para tanto, consideraram que esta articulação só é possível quando os atores se interessam em conhecer melhor a composição do território em que atuam por meio do mapeamento dos serviços, programas e projetos (públicos ou privados) que

assistem à população e, a partir daí, estabelecerem comunicação para, conjuntamente, elaborarem estratégias de intervenção, seja por meio de encaminhamentos, reuniões, visitas domiciliares, dentre outras.

isso que é rede, ninguém consegue dar conta das coisas sozinhos (P9).

Rede é quando a gente identifica quais são os locais dentro da região de abrangência que desenvolvem algum tipo de trabalho voltado para a população que reside neste território (P2).

vejo rede com formato horizontal, onde vários atores conseguem discutir (...) um objetivo (P15).

Articulação é a gente ter um canal (...) de troca é (...) saber que eu posso mandar, posso receber, que eu tenho um canal que eu falo, que eu sou escutada, que eu demando e sou demandada, (...) a articulação é essa coisa que vai perpassar por todos os setores (P16).

são várias unidades integradas (...) para que a gente melhore este atendimento (P12).

Rede é interligado, uma coisa ligando à outra (...) encaminho, preciso depois de uma resposta (P20).

Os profissionais formularam tais compreensões baseando-se no estudo dos marcos legais de suas áreas de atuação, uma vez que, na visão deles, é preciso entender inicialmente o que seus próprios serviços, programas ou projetos têm a oferecer para estabelecerem contato com os outros equipamentos do território, respeitando os limites e atribuições de seus locais de atuação e de suas funções nos mesmos. Também apontaram a formação e as experiências profissionais atuais e anteriores como instrumentos que facilitaram a compreensão sobre a proposta do trabalho em rede.

Neste sentido, entendemos que os profissionais apresentaram suas compreensões não dicotomizando as dimensões topológica e ontológica da rede, uma vez que consideraram importante para solucionarem as demandas que atendem o estabelecimento de conexão entre os diferentes nós (ontológico). Esclareceram, ainda, que esta conexão só é possível se houver conhecimento prévio dos equipamentos que existem disponíveis (topológico) e do trabalho que ofertam. Portanto, entendemos que esta concepção de rede apresentada pelos participantes deste estudo consiste em assumi-la como uma “tecnologia social de organização de espaços temporais, sujeitos, instituições e fluxos” (Scisleski, 2006, p. 28). Encarada como tecnologia social, a rede se traduz como um modo de se movimentar por meio de conexões que vão desenhando no território configurações instáveis, uma vez que todos os pontos estão potencialmente em movimento para a conformação de novos arranjos (Pedro, 2010).

Compreendida, portanto, como tecnologia social (porque considera múltiplas conexões por múltiplos caminhos), os profissionais consideraram que a rede pode facilitar o desenvolvimento das ações em seus próprios espaços de atuação, uma vez que, composta por multiplicidades, se configura como instrumento para o atendimento às famílias/usuários dos serviços na integralidade de suas demandas.

Neste ínterim, consideramos que tal compreensão incita que políticas sociais públicas, como as de Saúde, Educação e Assistência Social, busquem comprometimento com a garantia do direito de cidadania das famílias e usuários que utilizam seus serviços. Assim, compreendemos que possuem suas especificidades, no entanto, quando tratamos de seres humanos, é preciso enxergá-los em sua totalidade, ofertando, portanto, atendimento integral às suas demandas. Por isso, concordamos com Junqueira (1997) quando defende a intersetorialidade como ferramenta para superação da fragmentação do usuário nas políticas sociais:

As políticas sociais, mesmo as de caráter universal, têm dificuldade em promover a equidade e a integralidade do atendimento. Apesar dos

problemas sociais manifestarem-se setorialmente, sua solução está na dependência da ação de mais de uma política. São parte de um todo complexo e demandam uma maneira integrada para resolvê-los, daí a necessidade de ordenar as estruturas de poder das políticas públicas (p. 32).

Os profissionais apontaram que para haver o funcionamento em rede, é preciso estabelecer contatos com outros serviços de sua área de atuação, mas, também intersetorialmente.

eu acho que você só articula em rede quando você acredita que o outro vai estar junto com você na construção do melhor espaço de articulação para aquele caso, e na medida em que você estabelece assim “ele não é meu, exclusivo, não é meu o ideal de salvá-lo, mas eu vou poder dividir isso, com a minha angústia, a angústia do outro, a possibilidade de intervenção, e fazer uma melhor articulação”... e aí, intersetorialmente, porque você vai precisar da Educação, da Saúde, das ONG’s, da Justiça, da Ação Social, e você vai precisar trabalhar com todos estes setores, que são os territórios em que estes usuários já circulam (P19).

Considerando, portanto, que a intersetorialidade “incorpora a ideia de integração, de território, de equidade, enfim dos direitos sociais” (Junqueira, 2004, p. 27), entendemos que esta se constitui como elemento essencial na formação de redes de políticas públicas, uma vez que a execução de ações de forma intersetorial é promotora de integração entre diferentes atores e setores diante da demanda por resolução de problemas sociais (Soares, 2010).

4.2.2. No território há barreiras, mas também há movimento: as conquistas e os desafios do trabalho em rede

Na vivência do território, a articulação do trabalho em rede ocorria de duas formas distintas, mas complementares:

- 1) *Pelas demandas do usuário*
- 2) *Pelo fomento da articulação da rede*

Na primeira ocasião, os participantes explicaram que as demandas das famílias/usuários estimulam os serviços, programas, projetos e benefícios a buscarem por articulação (setorial ou intersetorial) quando consideram que as medidas para resolução ultrapassam as atribuições de seus locais de atuação ou de suas funções naquele local de trabalho.

Desta forma, é o usuário quem faz a ponte entre os serviços, constituindo-se, portanto, como um ator fundamental da rede para a criação de novos caminhos e fluxos, uma vez que “configuram e determinam os fluxos de informação e comunicação existentes entre essas conexões” (Njaine, Assis, Gomes & Minayo, 2006, p. 1314). Mello (2006), em sua dissertação intitulada “O trabalho em rede com crianças vitimizadas: os desafios de tecer a rede de proteção integral”, também identificou a importância de assumir as famílias e usuários como agentes da rede, e não apenas como receptores das intervenções, uma vez que a “tecitura de rede precisa ser possibilitada e compartilhada com as próprias crianças/famílias e com o sistema de serviços públicos e/ou ONG’s que tenham envolvimento direto com os mesmos” (p.111).

Como exemplo deste modo de articulação de rede, podemos citar um episódio relatado por uma profissional de um projeto da Assistência Social que recebia demandas de atendimento médico em seu serviço, mas, como este não possuía esta prerrogativa de ação, encontrou na articulação com um serviço de outro setor a possibilidade de atender à demanda da família:

teve agora uma ação [...] da Unidade de Saúde com o projeto... a Unidade de Saúde veio e fez exame de saúde... o médico de saúde da família consultou as crianças do projeto (P6).

Assim, se estabelece contato com aquele(s) equipamento(s) que, na visão do serviço, programa, projeto ou benefício receptor da demanda, poderá contribuir para a resolução. Segundo elas, este contato pode se constituir por meio de ligações telefônicas, reuniões, encaminhamentos formais (por escrito) e visita ao(s) serviço(s) que será(ão) demandado(s) tanto para elaboração de estratégias para intervenção conjunta quanto para socialização da demanda. No entanto, na atual realidade de trabalho no território, enfatizaram que este contato é pontual e circunstancial, já que é proveniente de demandas específicas das famílias/usuários e se encerra, normalmente, após a resolução das mesmas, podendo a conexão ser reestabelecida à medida que novas demandas surgirem, uma vez que os nós são potencialmente articuláveis.

Afirmam que, neste contexto de articulação, sempre que procuram por outros equipamentos públicos ou privados presentes no território há acolhimento por aqueles que passaram a ser demandados, de forma que também se engajam na construção de intervenções, oferecendo aquilo que compete aos seus locais de atuação ou contribuindo para a busca de novas parcerias para resolução da demanda. Observamos que há equipamentos que não estão localizados no território pesquisado (como CAPS AD, Cadastro Único de Programas Sociais, Programa Bolsa Família, Unidade Regional de Saúde e Conselho Tutelar), mas que se presentificam, de alguma forma (por presença em reuniões, estudo de casos, contatos telefônicos, encaminhamentos, etc.), nas ações em rede que lá vão sendo construídas em função de orientações aos usuários e acompanhamento familiar.

o usuário que faz esta ponte, é ele que estabelece esse traçado (...) vai depender da demanda que ele traga e que, de fato, é pontual (P4).

Vamos sentar pra discutir este caso... qual a competência da escola, da unidade de saúde, do CRAS, etc. (P5).

nós conversamos, tentamos dialogar aqui, tentamos dar orientações e vimos que a situação não tá tendo muito efeito... então, nós temos que acionar outro serviço (P20).

quando surge o problema, é que nós vamos identificar, procurar outros serviços (P13).

you vai precisar trabalhar com todos estes setores, que são os territórios em que estes usuários já circulam... eles próprios já fazem uma rede, porque eles pedem uma cesta básica na Ação Social, vão à escola, vão à Saúde pedir um atendimento... aí, já circulam por estes espaços... quando você coloca estes espaços pra conversarem, você vai se tornar um João, que já circula, um João acessado, um João que pode ser algo mais que o João da cesta básica (P19).

Na visão dos profissionais, a rede consiste em uma estratégia que colabora na resolução das demandas que chegam até seus serviços. No entanto, naquele território e naquele momento da pesquisa, enfatizaram que este tipo de construção, embora se mostre resolutiva, não é promotora de fomento da rede, de criação de vínculos entre os serviços de modo continuado. Neste sentido, observamos que a construção de rede no território pesquisado se pauta apenas na urgência da resolução de demandas, formando uma configuração que se mantém apenas enquanto aquela necessidade pontual do usuário existe. Quando ela é resolvida, a rede se reconfigura para uma forma de funcionar mais pautada na setorização, na centralidade das especificidades de cada serviço. No entanto, não significa que não tenha havido um impacto, já que os serviços se tornaram mais permeáveis a um contato posterior.

eu entendo que esta é uma construção, e é uma interminável construção, sem prazo pra fechamento e sem essa ideia de que em algum momento isso vai estar formalizado e construído... interminável construção de que, dia a dia, você precisará estar sensibilizando os parceiros da importância de que eles estejam juntos... por exemplo, o Conselho Tutelar, em alguns momentos, se presentifica, em outros não; a Educação vem se presentificando mais (P19).

Já na segunda proposição (formação de rede pelo fomento, baseado em articulação), os participantes enfatizaram que a diferença em relação à primeira consiste no estabelecimento de vínculo entre os serviços, programas, projetos e benefícios por meio de conexões para além da demanda do usuário.

É importante esclarecer que, neste caso, também há discussão das demandas dos usuários e elaboração conjunta de estratégias para resolvê-las. No entanto, segundo os participantes, a diferença encontra-se no fato de que, em um primeiro momento, a demanda do usuário torna necessária a articulação entre os serviços, no entanto, não é apenas o movimento do usuário que promove conexão, mas também, o movimento entre os serviços para continuidade do contato, mesmo quando a demanda inicial por articulação foi solucionada.

Como exemplo, podemos citar uma situação que demandou, inicialmente, conexão entre os atores em virtude de muitos casos de famílias no território que vivenciavam situações de algum membro (às vezes, mais de um), acometido por algum grau de transtorno mental grave. Na realidade da organização da gestão pública municipal de saúde, os profissionais que atendem a esta demanda em caráter clínico e terapêutico (como psicólogos e psiquiatras) se encontram em unidades de saúde regionalizadas, que possuem o Programa de Saúde Mental, localizadas em um determinado bairro para atender uma área de abrangência (bairros em seu entorno). Ou seja, esta

atenção em saúde não se localizava no território pesquisado (definido de acordo com a territorialidade da área da AS).

Com esta demanda por tratamento, muitas famílias se dirigiam às Unidades Básicas de Saúde de Planalto Serrano ou até mesmo ao CRAS em busca de atendimento. Por isso, o número de encaminhamentos recebidos pela Unidade Regional aumentou. No entanto, este serviço ficava sobrecarregado com tantos encaminhamentos e, portanto, mudou a estratégia de atendimento, aproximando-se do território pesquisado para realizar estudo de casos, promovendo reuniões mensais no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano de forma intersetorial para discussão de casos e elaboração de estratégias de atendimento.

Este encontro ficou conhecido como “Reunião da Rede de Saúde Mental” e começou a ser estruturado em 2009. Durante a coleta de dados, participei de cinco encontros (abril a agosto de 2011), e percebi que a composição desta rede era bastante heterogênea, tendo pelo menos um representante de cada setor a cada reunião (normalmente, Educação, Assistência Social e Saúde, sendo que contava tanto com serviços, projetos e programas localizados no território, quanto externos aos limites geográficos do mesmo). Além de discutirem casos e elaborarem, conjuntamente, estratégias de intervenções (atendimentos, encaminhamentos, visitas domiciliares, etc.), houve também a organização de uma capacitação sobre álcool e drogas destinada a todos os atores envolvidos já articulados nesta rede e também àqueles que, potencialmente, poderiam vir a se conectar nela. O tema escolhido justificou-se pela constância com que era abordado nos encontros, uma vez que, naquele período, houve aumento do número de casos de famílias do território que estavam sendo afetadas pela situação. Cada serviço, projeto ou programa tinha espaço para socializar os casos que atendiam e, em vários momentos, houve ricas trocas devido ao fato de outros equipamentos também já atenderem a família em questão.

Nesta proposição de trabalho em rede, portanto, as ações consistiam, sobretudo, em reuniões que tinham periodicidade e que promoviam o encontro sistemático entre os profissionais de

políticas públicas. No entanto, não ficavam excluídas ações pontuais, como encaminhamentos formais, ligações telefônicas, visitas domiciliares (afinal, esta forma de articulação também objetiva a resolução de demandas, no entanto, de forma não emergencial, apenas).

Neste contexto de articulação, há maior aproximação entre os profissionais, de modo que, pelo fato de passarem a se ver mais constantemente, têm a oportunidade de qualificar o processo de intervenção principalmente pela construção de formas de comunicação mais intensas e constantes, uma vez que há mais chance de manter todos os envolvidos na resolução daquela demanda melhor informados sobre os desdobramentos das ações. Além disso, devido à construção de vínculo, trocavam mais informações, tanto sobre a demanda em questão quanto sobre as dificuldades que enfrentavam em seus locais de trabalho, as conquistas, as mudanças. Neste sentido, assim que a demanda era resolvida, o contato não cessava. Por este motivo, este tipo de ação em rede foi o mais lembrado pelas profissionais para exemplificarem a construção das articulações que já ocorriam no território:

Eu vejo, assim, atualmente, essas ações... por exemplo, a rede de saúde mental... a gente tem proposto alguns treinamentos (P16).

Olha, eu acho que cresceu, que o movimento cresceu, só que, o que que eu percebo também nessa rede, você começa a articular, você traz a sua proposta, aí tá... aí, daqui um pouco, esvazia... aí daqui um pouco vão chamar todo mundo de novo... e quando pensa que não, esvazia... então, assim, é um... esse processo de rede, é um processo que tem altos e baixos... vai lá, daqui um pouco, retorna... mas o que eu acho de positivo é que, mesmo com esse processo que não é linear, que são pessoas e serviços participando, ele não morreu ainda... então, eu acho, assim, eu acho que é uma rede que tem uma certa fortaleza (P17).

Observamos, durante as vivências no campo, aspectos relativos à construção de um outro tipo de rede em específico, aquele que é formado pelos serviços da área da Assistência Social. Segundo os profissionais dos serviços socioassistenciais presentes no território, ambas as formas de demanda pelo trabalho articulado entre os serviços, programas e projetos locais ocorrem (ou seja, tanto pela demanda do usuário quanto pelo movimento de fomento da rede por meio de reuniões e outras formas de contato), e o CRAS é assumido como referência na articulação da rede socioassistencial pelas outras entidades de Assistência Social presentes no território.

Se não existisse o CRAS... eu vejo que aquele órgão que tinha uma visão mais clara poderia sim, mas eu vejo que como o CRAS é o Centro de Referência de Assistência Social, ele que sim deve puxar essa questão, até mesmo pra clarificar e também mobilizar as pessoas (P6)

Ressaltamos, contudo, que a construção e o fortalecimento da rede de serviços socioassistenciais no território é uma diretriz de atuação do SUAS, como nos lembram Yazbek et al (2010), ao reforçarem que “oficializando este princípio, a NOB-SUAS/2005 estabelece que a proteção social seja operada nos territórios por intermédio dos CRAS e pela rede de serviços socioassistenciais a ser mobilizada pelos mesmos” (pp. 181). Portanto, entendemos que este processo de articulação objetiva mais do que a soma de serviços, mas o compartilhamento e a complementaridade da responsabilidade no enfrentamento do complexo conjunto de demandas sociais, exigindo, portanto, participação ativa tanto na mobilização, quanto na participação, deliberação de ações e fomento.

Os profissionais das entidades privadas de Assistência Social sem fins lucrativos e do programa governamental instalado no território evidenciaram que, quando se trata de construção de redes no território, se sentiam mais conectados ao CRAS, tanto que enfatizaram a importância deste Centro de Referência para a resolução de demandas que extravasavam as competências de seus locais de atuação.

É o mesmo território do CRAS... atendemos os jovens no mesmo território do CRAS... é de execução indireta, nós temos uma equipe que atua, temos as orientadoras sociais, eu estou aqui para trabalhar a matricialidade sociofamiliar, dividimos algumas famílias com o CRAS, alguns jovens têm... eles têm suas famílias, têm suas demandas, algumas demandas são divididas com o CRAS, algumas demandas que extrapolam a minha competência e áreas de territorialização (P5)

Neste sentido, entendemos que, para os outros equipamentos socioassistenciais presentes no território pesquisado, o CRAS tem efetivado uma de suas funções primordiais, a de articulador da rede de serviços socioassistenciais de seu território de abrangência. Esta efetivação se traduz em ações como reuniões para discussão de casos, ligações telefônicas, visitas domiciliares e atendimentos conjuntos, além de encaminhamentos e grupos de convivência.

Como exemplo, podemos citar a realização de um grupo com pais de crianças e adolescentes que participavam das atividades oferecidas por uma das entidades privadas de Assistência Social sem fins lucrativos. É importante ressaltar que as duas entidades privadas de assistência social e o programa governamental com foco no trabalho com adolescentes instalado no território devem efetivar ações que visem o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, especialmente em relação às famílias beneficiadas pelo PBF e PETI. Neste sentido, o CRAS, em parceria com uma destas instituições privadas, construiu uma proposta de ação conjunta para execução de um grupo de convivência com pais das crianças e adolescentes atendidas pelo projeto de jornada ampliada. O CRAS recebia muitos encaminhamentos deste serviço solicitando atendimento psicológico às famílias em virtude de conflitos familiares e situações de risco pessoal e social. Neste sentido, foi construída a proposta deste grupo, que acontecia no espaço da entidade, e era conduzido por representantes da equipe técnica do CRAS em parceria com a técnica da entidade. Após cada encontro, as profissionais avaliavam o aproveitamento.

É importante resaltar que o fato das instituições de Assistência Social presentes no território reconhecerem o CRAS como referência na articulação da rede não as exime de, também, serem atuantes na construção conjunta de ações de intervenção e fomento, uma vez que o movimento de articulação deve ser horizontal, ou seja, não centralizado em um único ator. Todos devem assumir o compromisso de protagonismo no movimento de conexão.

(...) é um tipo de trabalho horizontal, né, não é verticalizado (P8).

Neste ínterim, é importante considerar que tais prerrogativas de gestão da rede socioassistencial do território atribuem ao CRAS a coordenação desta estratégia de construção de políticas públicas, no entanto, o próprio MDS reforça, com a produção de marcos lógicos e legais, a importância de que esta tarefa envolva toda a rede socioassistencial existente no território ou até mesmo fora de seus limites geográficos, e não apenas o CRAS.

Trata-se de gerenciar, a partir do CRAS e de maneira coordenada com a rede socioassistencial, o acolhimento, inserção, o encaminhamento e acompanhamento dos usuários no SUAS. Os critérios de acesso dos usuários, seu desligamento do serviço e os objetivos a serem cumpridos, entre outros, devem ser acordados entre as organizações que compõem a rede e a coordenação do CRAS. Ressalta-se a centralidade da ação pública no acesso dos usuários ao Sistema, na disponibilização de vagas pelos serviços referenciados ao CRAS, de forma a criar as condições necessárias para o exercício da referência e contrarreferência, tendo como eixo central o trabalho social com famílias (Brasil, 2009b, p. 23).

A articulação da rede socioassistencial presume o estabelecimento de conexão e fluxos entre o CRAS e o(s) responsável(is) pelo Programa Bolsa Família no município ou DF, assim como com as agências do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS), para a garantia do acesso ao BPC, a fim

de contribuir para a gestão integrada de serviços e benefícios, permitindo o acesso dos beneficiários de transferência de renda aos serviços socioassistenciais locais, com prioridade para os mais vulneráveis (Brasil, 2009b, p. 24).

A articulação da rede socioassistencial de proteção social básica requer também a conexão do CRAS a um CREAS [...], efetivando o papel de referência e contrarreferência do CRAS no território e fortalecendo o SUAS (Brasil, 2009b, p. 25).

O fato da Assistência Social possuir a prerrogativa de articular a rede de serviços socioassistenciais nos territórios de abrangência que possuem CRAS não impede que estes serviços, projetos e programas também integrem a composição de redes intersetoriais locais, uma vez que, para efetivar ações de fortalecimento de vínculos familiares e comunitários nos territórios (diretrizes primordiais para o trabalho da PSB), é preciso considerar que

A complexidade da realidade social encontrada nos territórios com alto índice de vulnerabilidade exige intervenções que contemplem uma dimensão relacional, fundamentada num conjunto de abordagens individuais, grupais e territoriais, e que contenham um caráter multidimensional, com vista a ativar as sinergias de um amplo rol de procedimentos, articulados à rede socioassistencial, às dinâmicas e movimentos locais e às várias políticas setoriais. O que supõe recorrer a abordagens interdisciplinares, que num diálogo amplo, façam convergir em uma unidade de propósitos, diferentes conhecimentos e saberes, práticas e iniciativas (Yazbek et al, 2010).

Na avaliação de todas as participantes, há articulação em rede no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano, no entanto, não de forma satisfatória, uma vez que inúmeras dificuldades suprimem uma maior constância na articulação. A seguir, elencamos as principais:

1) Serviços, projetos e programas do território estão sobrecarregados por suas próprias demandas. As profissionais evidenciaram que nem sempre conseguem priorizar as ações de articulação da rede em virtude do grande número de demandas que precisam atender cotidianamente em seus serviços. Demandas que perpassam tanto a necessidade de atendimento aos usuários e famílias quanto à obrigatoriedade de elaboração de detalhados relatórios para a gestão sobre o desenvolvimento dos atendimentos.

Essa dificuldade aumenta quando percebem a deficiência na quantidade de profissionais em cada serviço. Com poucos recursos humanos, aqueles que já estão atuando ficam sobrecarregados, o que leva, muitas vezes, ao comprometimento nas ações em rede. Além disso, vivenciavam, na realidade do território, a rotatividade de profissionais:

a própria rotina de trabalho [...] é um dificultador para a formação de redes mais fortes no território – são muito atropelados pelas demandas cotidianas, pelos imprevistos cotidianos (advindos mesmo das demandas trazidas pelos usuários), além de terem que, muitas vezes, abandonarem seus planejamentos, suas tarefas primordiais (de acompanhamento, por exemplo, de famílias que recebem algum benefício governamental) para darem suporte à outros serviços (P1).

queira ou não queira, não é um problema da família, não é um problema da rede, é um problema do serviço que às vezes não funciona direito, porque se tinha que ter muito mais profissionais pra atendimento (P20)

*Sim, sim, demais, demais... a precarização do trabalho é muito grande (...)
quando você conhece... quando você tá no serviço, já há alguma tempo (...)
você sabe aonde (...) pode buscar (P8)*

A atual organização do trabalho social precisa ser debatida de forma mais ampla em todos os níveis de gestão, junto aos trabalhadores, uma vez que “não se trata apenas de questões relacionadas à gestão do trabalho, mas também, e fundamentalmente, das formas e modos de organização e das condições em que este trabalho se realiza” (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010, p. 61), já que assumiram, a partir da CF/1988, o caráter de políticas de garantias de direito e promoção de cidadania.

Neste sentido, é preciso problematizar a precarização das relações de trabalho no Brasil, que atinge também a construção de políticas públicas sociais. Devemos reconhecer que as atuais condições do capitalismo promoveram intensas mudanças nos processos de organização e nas relações e vínculos laborais, gerando contextos de crescente processo de precarização do trabalho (seja pela informalidade, terceirização, subcontratações, trabalho em tempo parcial ou por projeto). Com a fragilidade dos vínculos de contratação, os profissionais ficam submetidos mais facilmente à lógica da rotatividade entre serviços (sendo desconsiderado, portanto, todo o gradual processo de trabalho inerente à construção de políticas sociais) (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010). Além disso, é preciso considerar, no desenvolvimento do trabalho social, que

[...] Não basta superar a cultura histórica [...] de ações improvisadas, substituindo-as por um produtivismo quantitativo, medido pelo número de reuniões, número de visitas domiciliares, número de atendimentos se os profissionais não detiverem o sentido e a direção social do trabalho coletivo, se não forem garantidos espaços coletivos de estudo e reflexão, que possam por em debate concepções orientadoras e feitos sociais e políticos das práticas desenvolvidas (Couto, Yazbek & Raichelis, 2010, p. 61).

2) *Gestão é distante*. Consideraram a gestão distante da realidade dos territórios, o que dificulta seu entendimento sobre os movimentos cotidianos de articulação.

[...] epa, tem alguma coisa errada aí... Elas fazem reunião aqui, aí, elas tiram uma comissão dentro da rede pra definir agora em cima... e porque que os gestores não saem de lá de cima, vêm pra dentro da rede? Porque que tem que formar comissão pra ir lá pra cima pra conversar com os gestores pra depois trazer? Meio complicado... que rede é essa? (P14)

Esta realidade da gestão de políticas públicas sociais revela que a figura do gestor público está em construção e esta questão se torna ainda mais evidente quando nos perguntamos: qual o perfil de gestor que queremos, hoje, administrando nossas políticas públicas? Muito se tem debatido sobre a questão, e há um certo consenso de que o gestor público, “diferentemente do gestor privado, deve ser técnico e político, um profissional de articulação capaz de integrar escolhas técnicas no circuito da decisão coletiva democrática”(Yazbek et al, 2010, p. 149).

3) *Muitas reuniões de rede com focos diferentes*. Segundo as profissionais, o trabalho em rede demanda muito tempo para sua construção, uma vez que há muitas reuniões ou outros tipos de ações que ocorrem simultaneamente e, por isso, nem sempre conseguem estar presentes em todas.

a gente acaba confundindo o que que é... eu já to na Saúde Mental, já to na Assistência Social e você nem sabe às vezes como que [...] então pra mim, de repente, era da mesma [...] organização de rede e tal (P12)

É preciso considerar aqui que o fator tempo, mediante à complexidade das questões sociais e das especificidades que cada serviço, projeto e programa tem que atender cotidianamente é, de fato, um complicador para a concretização do trabalho em rede. No entanto, devemos considerar que esta mesma complexidade demanda também uma multiplicidade de ações, objetivando atender as necessidades da população em sua integralidade. Neste sentido, o fato de haver muitas reuniões de

rede não implica em desarticulação, mas sim, na grande variedade de questões sociais que devem receber atenção. Neste sentido, lembramos que “a rede é caracterizada pela pluralidade e pela complexidade das vias de mediação, possibilitando um raciocínio de múltiplas entradas e conexões, certamente mais rico do que um encadeamento linear” (Castro, 2003).

4) *Poucos canais de comunicação que favoreçam o estabelecimento de referência e contrarreferência das ações conjuntas:* Apontaram que, na Reunião da Rede de Saúde Mental, conseguem ter maior retorno dos atores que nela estão envolvidos devido à maior constância do contato por meio dos encontros. No entanto, relataram que esta não é uma prática comum de todos os serviços que se propõem a promover uma intervenção conjunta, implicando, portanto, em ruídos ou até mesmo ausência de comunicação entre os atores das redes que se formam no território.

[...] rede não é quem tá lá, saber o que... eu tenho que saber o que o outro faz, como faz, porque se eu precisar de encaminhar, eu tenho que saber que ele vai lá, mas que ele vai ter que voltar aqui também (P14)

Outro dificultador é o fato de não existir um esquema de referência-contrarreferência nem mesmo dentro da nossa própria política pública, muito menos entre Assistência Social e outras políticas públicas presentes no território de abrangência (P1)

Ressaltamos que, apesar de cada serviço, programa ou projeto ter suficiência resolutiva, segundo seus objetivos e alcance, a função de referência e contrarreferência pressupõe processar as necessidades detectadas no território, já considerando a complexidade requerida, para garantir ao usuário formas efetivas de acesso e, portanto, contribuindo para a completude de atenção em rede, à medida que se constituir um fluxo e contrafluxo de usuários e de informações técnicas e gerenciais, de modo que os serviços estejam conectados e seus operadores construam entre si protocolos de ação e pactos de compromisso pelos resultados a alcançar. (Yazbek et al, 2010; Artmann & Rivera, 2003).

5) *As políticas públicas priorizam de formas diferentes a necessidade do trabalho articulado em rede:* Na visão das profissionais, este fator consiste em uma dificuldade na promoção de articulação de ações porque, se o profissional não entende esta ação como importante, dificilmente ele irá se comprometer a desempenhá-la.

é como se a coisa não estivesse bem afinada ainda, eu acho que essa coisa de um conceito de rede, de articulação... (...) é como se cada um entendesse de uma forma, cada um se organiza de uma forma, mas isso não está bem entendido, bem organizado (P1).

eu não encontro a articulação de rede como uma necessidade dentro dos outros setores, eu acho que o que tá difícil é isso, é os outros setores entenderem aquilo como relevante pra eles (P1).

Inerente ao processo de formação de rede está a existência de tensões, à medida que os atores precisam estabelecer formas consensuais de entendimento sobre o processo no qual estão envolvidos, sobre a definição de regras, decisões coletivas e prioridades. Neste sentido, é preciso considerar que

Cada ator da rede tem seus objetivos particulares, no entanto, a participação na rede não é consequência de um comportamento para atingir o objetivo particular-organizacional. Ao contrário, a rede requer a sustentação de um objetivo maior que envolve valores compartilhados além dos objetivos particulares que continuam. Os conflitos na rede são inevitáveis e podem levar, quanto a sua composição e participação, a marginalização de grupos, instituições, pessoas e mesmo regiões, ficando assim a política nas mãos de somente uma elite (Soares, 2010, p. 40).

6) *A articulação acontece em um nível mais pessoal do que institucional.* A dificuldade se encontra no fato de assumir como referência o profissional, e não o serviço no qual ele atua.

Eu acho que o vínculo é mais pessoal... por quê? Porque existe sempre, dentro da rede, algumas pessoas que acreditam mais e se envolvem mais... se esse profissional sai, como é que fica? O outro que entra ele tem a mesma compreensão de rede? Eu vejo assim (P14)

Eu ligo pra falar com fulana... “ah, ela tá aí?” “tá” “fulana, marca pra mim, isso pra mim, ajeita isso pra mim” e marca (...) como já existe esse vínculo, que é pessoal, então, a rede funciona, mas no nível pessoal. (P14)

É importante, quando falamos de articulação de redes, a definição de pessoas de referência em um determinado equipamento, uma vez que estamos falando de políticas públicas sociais compostas de muitos trabalhadores. No entanto, é preciso que os profissionais tenham o cuidado, sempre que estiverem representando o serviço, programa ou projeto em que atuam em uma intervenção conjunta, de socializar com os demais integrantes de sua equipe todos os desdobramentos desse processo de intervenção. Mediante uma realidade de rotatividade de profissionais no território, é preciso que toda a equipe esteja informada sobre as ações nas quais a instituição em que atua está envolvida. Este processo também contribui para o fortalecimento da rede em um nível institucional, uma vez que se configura baseado na necessidade de envolvimento de toda a instituição, e não apenas de um profissional, mesmo que seja apenas um deles que esteja presente nos momentos de reuniões ou outras ações em rede.

4.3. É possível qualificar a construção da política pública de Assistência Social e, particularmente, das redes no território: o que as profissionais sugerem

Os profissionais consideraram que, para a efetivação e fortalecimento das ações de PSB do SUAS no território, é preciso haver uma confluência de esforços, não apenas dos técnicos e gestores, agentes executores desta política pública, mas também dos próprios usuários moradores deste espaço.

De acordo com as participantes, também é preciso que os gestores busquem conhecer mais de perto a realidade cotidiana de trabalho dos técnicos e da gestão local nos territórios, incentivando a participação dos mesmos nos processos deliberativos das ações de execução da política, além de intensificar formas de comunicação eficientes, que façam fluir a informação entre a gestão e os territórios e deixem, assim, os profissionais mais motivados para o desenvolvimento de suas ações, uma vez que se sentirão parte de todo o processo de construção da política.

Os profissionais socioassistenciais consideraram que a principal contribuição que podem oferecer para o fortalecimento da AS é a busca pelo entendimento do funcionamento dos outros serviços socioassistenciais e de outros setores presentes no território para possibilitar a integralidade das ações e, portanto, a não fragmentação dos usuários/famílias nos diversos serviços, como estipulado pelas diretrizes relativas à atuação dos trabalhadores do SUAS, especialmente os da PSB, que devem atuar baseando suas intervenções nos dois eixos estruturantes deste nível de proteção: a matricialidade familiar e a territorialização.

No entendimento dos participantes, tanto os gestores quanto os profissionais socioassistenciais devem buscar constante qualificação profissional por meio de encontros e grupos de estudos garantidos e alicerçados pelo poder público, aos quais os atores diretamente envolvidos na execução da política possam trocar experiências e se capacitarem tanto técnica quanto pessoalmente, discutindo questões que ampliem o entendimento sobre as famílias e suas questões sem ter como único referencial suas próprias opiniões e vivências. Neste sentido,

[...] é importante que técnicos e gestores superem o discurso no qual as famílias em situação de vulnerabilidade, em especial em decorrência do empobrecimento, apresentam “passividade, baixa autoestima, resignação e dependência”, o que dificulta o enfrentamento da pobreza. Ao contrário, tais aspectos são adquiridos e não inerentes, ou seja, são as estruturas vigentes. Dentre estas destacam-se as práticas assistencialistas e clientelistas, que reforçam estigmas e moldam posturas, culpabilizando as famílias por sua situação (Brasil, 2012a, p. 25).

Discorreram, ainda, sobre a importante atuação dos usuários na construção e fortalecimento da política pública no território pesquisado. Segundo os profissionais, gestores e técnicos devem estimular cotidianamente, por meio de diferentes estratégias, a participação social no processo deliberativo e de construção desta política pública.

No tocante aos movimentos de construção e fomento de redes no território pesquisado, consideraram que, para haver mais qualificação desta estratégia de atuação, é preciso haver maior número de capacitações profissionais sobre metodologias de construção de trabalho em rede tanto para gestores quanto para técnicos, com o intuito de haver maior sensibilização dos atores para o envolvimento nas ações de articulação.

Também enfatizaram a necessidade de que a gestão dos serviços, principalmente em nível municipal, busque outras formas de aproximação do território para além da leitura de relatórios, afim de conhecer e considerar a dinâmica de trabalho dos serviços, que envolve, necessariamente, a articulação com outros atores. Dessa forma, consideraram que esta mudança de postura administrativa deveria ser complementada também pelo estabelecimento de maiores contatos entre os gestores das políticas públicas municipais, objetivando a construção de ações intersetoriais para melhor atendimento da população e também para melhor organização do fluxo de atendimento dos serviços.

Acreditam que é preciso haver maior engajamento dos atores do território nas ações de construção de fomento das redes para além do encontro focado na resolução de uma demanda. Nesse sentido, esperam que ações como essa sensibilizem mais atores para o comprometimento com intervenções articuladas e o estabelecimento de fluxos mais intensos à medida que, aumentando a quantidade de encontros e discussão de casos, aumenta também a construção do vínculo entre os serviços e melhora o fluxo de atendimento no território.

É necessário, ainda, segundo os participantes, aumentar o número de contratações de profissionais em todos os serviços visando amenizar a sobrecarga dos atendimentos, o que favoreceria a disponibilidade na implicação de ações conjuntas.

5 – CONSIDERAÇÕES FINAIS

Experimentar novamente o território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano me proporcionou revisitar tanto lugares e pessoas já conhecidas, quanto minha própria história profissional. Foi especialmente feliz este reencontro, mas, tão prazeroso quanto, foi perceber que novas personagens e novos contextos haviam sido tecidos e estavam se tecendo diante dos meus olhos. Um território em movimento, em constante construção-desconstrução-reconstrução.

O que vi no campo, agora com olhos de pesquisadora-participante, foi uma história sendo edificada com ingredientes valiosos: desafios cotidianos, apostas, frustrações, alegrias, fins, começos, recomeços, cansaço, disposição: tudo isso misturado, compondo topologias e ontologias em um tempo presente, do qual tive o privilégio de participar.

A escolha metodológica de mesclar observação participante com entrevistas como estratégia de coleta de dados foi uma decisão acertada para a realização desta pesquisa, uma vez que permitiu maior imersão no campo por associar a experiência de construir ações conjuntamente com os participantes e adquirir aprofundamento das questões que senti necessidade de obter maiores esclarecimentos por meio de conversas individuais. Dessa forma, acreditamos que atingimos nossos principais objetivos propostos nesta dissertação: investigar a construção da política pública de Assistência Social no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano por meio do conhecimento dos modos de construção das ações de Proteção Social Básica no território de abrangência deste CRAS e da formação e fomento de redes de serviços.

Sabemos que a organização da Assistência Social como política pública de garantia de direitos, de responsabilidade do Estado, é uma condição recente, sendo necessária constante problematização sobre as intervenções e seus efeitos. Reorganizada em níveis de complexidade, se preocupa em prover as seguranças sociais aliadas às práticas que tratam a família também como um núcleo afetivo, potente diante da necessária superação de situações de vulnerabilidade e risco social por elas vivenciadas.

Os participantes deste estudo demonstraram possuir esta clareza, uma vez que atuam na política pública de AS objetivando fortalecê-la como ferramenta para a garantia de direitos, ao mesmo tempo que se apresentaram cientes de que há muito ainda a ser feito mediante os desafios cotidianos para sua efetivação sem esmorecer diante de lentas, mas importantes conquistas em direção à superação das vulnerabilidades sociais das famílias.

[...] vamos supor que tenha a infância, a adolescência e a fase adulta... as fases da vida... digamos que a Assistência está como criança no território, ainda aprendendo mesmo, ainda precisa de sentar pra discutir mais, pra entender mais (P5).

No território pesquisado, entendemos que a proposta de acompanhamento familiar materializa as ações desta nova versão da Assistência Social ao centralizar as intervenções na lógica da matricialidade sociofamiliar e da territorialização, diretrizes sustentadoras deste nível de proteção social. Observamos que, no entanto, há diferentes formas de acompanhar famílias no território, o que pode gerar desencontros e fragmentação dos usuários em serviços que têm semelhante função: o acompanhamento familiar em direção à construção da autonomia e desenvolvimento de novas habilidades para a superação de situações de vulnerabilidades e riscos sociais. Um caminho inicial pode ser o investimento na criação de procedimentos conjuntos de acompanhamento familiar, o que pode promover práticas que não segmentam a família em diversos serviços que possuem as mesmas finalidades. Além disso, é preciso também fortalecer as práticas articuladas em rede socioassistencial que já existem no território pesquisado e experimentar novas à medida que as situações cotidianas exijam, uma vez que esta ferramenta de intervenção foi apontada pelos profissionais como potencializadora das ações cujo foco é o fortalecimento das famílias. É preciso, portanto, movimentar-se rumo à constante realização de novas conexões e ao fomento do que já se acoplou.

No entanto, embora a PNAS indique estes novos parâmetros de atuação, e os profissionais tenham a compreensão de que é preciso incorporá-los às suas ações, percebemos que, na realidade do trabalho socioassistencial no território, nem sempre é possível concretizar em ações estas diretrizes em virtude de dificuldades cotidianas, como: insuficiência de espaços de troca de experiência e de sistemas regulares de capacitação dos profissionais, reduzidos quadros de pessoal e escassez de recursos materiais para o desenvolvimento do trabalho, distanciamento das ações da gestão da realidade do território, pouca autonomia para elaboração e execução das atividades de acompanhamento familiar e de articulação de redes, e sobrecarga de trabalho, em virtude das demasiadas demandas específicas que cada instituição deve atender, além de também serem, constantemente, requisitadas a desenvolverem ações no território provenientes de outras instituições de Assistência Social do município, que não estão incluídas na lógica de territorialização. Tudo isso gera frustração nas profissionais por terem dificuldade de visualizarem os desdobramentos das ações, muitas vezes interrompidas por todas estas barreiras.

Mesmo com todas essas limitações, foi possível identificar o compromisso com a atual etapa de implantação do SUAS, o interesse pela qualificação e busca de incorporação no cotidiano institucional de temas, conceitos e pautas, introduzidos por essa nova organização da política pública de Assistência Social, o que pode facilitar o avanço da mesma no território.

Constatamos, também, que a base da estruturação da política pública de Assistência Social são as conexões e fluxos entre serviços em rede. No entanto, observamos que, no território pesquisado, a construção de fluxos não é uma exclusividade desta política pública de Assistência Social (embora o CRAS seja considerado por muitos profissionais como o equipamento chave na promoção de articulação dos serviços), uma vez que, mediante a complexidade das demandas levadas pelas famílias aos serviços, é preciso engajamento na construção de ações integradas entre várias políticas públicas, priorizando, assim, intervenções intersetoriais, que busquem oferecer atendimento às famílias de forma integral.

Observamos que o território está em movimento para a construção de redes, mesmo diante de dificuldades cotidianas, como o distanciamento da gestão da realidade do território; da dinâmica dos serviços que, sobrecarregados por demandas específicas, têm dificuldade de planejarem ações conjuntas; da rotatividade de profissionais; da dificuldade no estabelecimento de um processo de comunicação que favoreça o esquema de referência-contrarreferência das ações.

Entendemos que os usuários são atores que instigam o movimento de articulação de redes em função da resolução de suas demandas, apresentando-se, portanto, como nós potentes, já que colocam os demais atores em movimento. Neste sentido, o usuário deixa de ser visto como sujeito passivo na rede, receptor de ações, para ser encarado como sujeito da ação. No entanto, este movimento de articulação, demandado pelo usuário, normalmente cessa após solucionados os problemas que exigiram conexão e construção de fluxos resolutivos. No entanto, foi possível conhecer também ações de fomento que ocorrem no território e que promovem articulações mais duradouras.

É preciso enfatizar, ainda, que as ações em rede serão mais consistentes se houver atuação política dos gestores na articulação com as demais secretarias/ministérios em nível de governo, em todas as esferas, para que seja possível avançar com consistência em um processo caracteristicamente institucional, que não ocorra apenas pontualmente e que não dependa de iniciativas isoladas ou de comprometimento pessoal, como observado na pesquisa. Neste sentido, a gestão deve buscar maior aproximação com a realidade de trabalho do território, a fim de buscar garantir ações de articulação como base do desenvolvimento do trabalho com políticas públicas.

Acreditamos que a presente pesquisa evidenciou, por meio do estudo de um território, o contexto de intensas mudanças na política pública de Assistência Social, especialmente após o advento do SUAS. Em meio aos avanços e retrocessos, observamos que esta política pública avança no território incorporando diretrizes nacionais em suas ações, além de priorizar o trabalho em rede. O SUAS apresentou-se como uma realidade, que necessita de investimento de todos os atores

envolvidos em sua execução para concretizar-se como política pública de garantia de direitos às famílias que habitam o território pesquisado.

Por fim, esperamos que as considerações apresentadas nesta dissertação contribuam no sentido de disponibilizar subsídios à realização de novas pesquisas na área e ao fortalecimento não apenas desta política pública em específico, mas de todas que perpassam a complexidade da questão social.

6 – REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Alencar, M. M. T. (2004). Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: Sales, M. A., Matos, M. C., & Leal, M. C. (Orgs.). *Política Social, família e juventude: uma questão de direitos* (pp.61-78). São Paulo: Cortez.
- Andrade, A. N., Morato, H. T., & Schmidt, M. L. S. (2007). Pesquisa Interventiva em Instituição: etnografia, cartografia e genealogia. In: Rodrigues, M. M., Menandro, P. R. (Orgs.). *Lógicas Metodológicas – Trajetos de Pesquisa em Psicologia* (pp. 193-206). Vitória: GM Editora.
- Araújo, C. C., Pereira, M. E. F. D., Guilhon, M. V. M. & Sousa, S. M. P. S. (2010). Implantação e implementação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) nos estados do Pará, Maranhão e Pernambuco: uma análise dos resultados de pesquisa empírica. In: Couto, B. R., Yazbek, M. C., Silva, M. O. S & Raichelis, R. (Orgs.). *O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento* (pp. 99 – 137). São Paulo: Cortez.
- Artmann, E. & Rivera, F. J. (2003). *Regionalização em saúde e mix público-privado*. Rio de Janeiro: Agência Nacional de Saúde (Material Didático). Recuperado de www.ans.gov.br em 20 de junho de 2012.
- Avancini, E. V. (2006). Trabalho em rede: condição para a consolidação do Programa Sentinela no município de Cascavel-PR. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Política Social, Universidade Estadual de Londrina, Paraná (159 f).
- Bardin, L. (1977). *Análise de Conteúdo*. Lisboa: Edições 70.
- Brasil (1993). *Lei Orgânica da Assistência Social Anotada*. Brasília: Casa Civil. Recuperado em 20 de junho de 2012, de http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/biblioteca/folder_summary_view?b_start:int=20&-C=
- Brasil (2003). *Manual do PETI*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Brasil (2004a). *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/biblioteca/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/politica-nacional-de-assistencia-social-2013-pnas-2004-e-norma-operacional-basica-de-servico-social-2013-nobsuas/politica-nacional-de-assistencia-social-2013-pnas-2004-e-norma-operacional-basica-2013-nob-suas/?searchterm=pnas>

Brasil (2004b). *Cartilha do PETI*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

Brasil (2005). *Norma Operacional Básica – NOB/SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/biblioteca/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/politica-nacional-de-assistencia-social-2013-pnas-2004-e-norma-operacional-basica-de-servico-social-2013-nobsuas/politica-nacional-de-assistencia-social-2013-pnas-2004-e-norma-operacional-basica-2013-nob-suas>

Brasil (2006). *Norma Operacional Básica de Recursos Humanos – NOB/RH*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/publicacoes-para-impressao-em-grafica/norma-operacional-basica-de-recursos-humanos-do-suas-nob-rh-suas>

Brasil (2008a). *Lei Nº 11.692/2008*. Brasília: Casa Civil. Recuperado em 20 de junho de 2012 de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/lei/11692.htm

Brasil (2008b). *Decreto Nº 6.629/2008*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2008/Decreto/D6629.htm

Brasil (2009a). *Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/biblioteca/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/livros/tipificacao-nacional-de-servicos-socioassistenciais/tipificacao-nacional-dos-servicos-socioassistenciais/?searchterm=tipifica%C3%A7%C3%A3o%20dos%20servi%C3%A7os%20socioassistenciais>

Brasil (2009b). *Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/gestaodainformacao/biblioteca/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/guias/orientacoes-tecnicas-centros-de-referencia-de-assistencia-social-cras/centro-de-referencia-de-assistencia-social-cras-2013-orientacoes-tecnicas/?searchterm=orienta%C3%A7%C3%B5es%20t%C3%A9cnicas>

Brasil (2009c). *Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no Âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/cadernos/protocolo-de-gestao-integrada-de-servicos-beneficios-e-transferencias-de-renda-no-ambito-do-sistema-unico-de-assistencia-social-suas/protocolo-de-gestao-integrada-de-servicos-beneficios-e-transferencias-de-renda-no-ambito-do-sistema-unico-de-assistencia-social-2013-suas/?searchterm=PROTOCOLO%20DE%20GEST%C3%83O%20INTEGRADA>

Brasil (2010). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Brasília: Senado Federal. Recuperado em 20 de junho de 2012, de http://www.senado.gov.br/legislacao/const/con1988/CON1988_05.10.1988/CON1988.pdf

Brasil (2011). *Lei Nº 12.435/2011*. Brasília: Senado Federal. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www6.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=243622&norma=263743>

Brasil (2012a). *Orientações Técnicas sobre o PAIF: O Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, segundo a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais (volume 1)*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/Orientacoes%20Tecnicas%20sobre%20o%20PAIF%20-%20Tipificacao.pdf/view?searchterm=orienta%C3%A7%C3%B5es%20t%C3%A9cnicas%20sobre%20o%20paif>

Brasil (2012b). *Orientações Técnicas sobre o PAIF: O Trabalho Social com Famílias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF (volume 2)*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/Orientacoes%20Tecnicas%20sobre%20o%20PAIF%20-%20Trabalho%20Social%20com%20Familias.pdf/view?searchterm=orienta%C3%A7%C3%B5es%20t%C3%A9cnicas%20sobre%20o%20paif>

- Carvalho, M. C. B. (s/d). A ação em rede na implementação de políticas e programas sociais públicos. *Texto publicado originalmente no site da Rede de Informações do Terceiro Setor (Rits)* – Recuperado em 20 de junho de 2012 de www.rits.org.br
- Carneiro, R., Brasil, F. P. D., França, B. C., & Barbosa, T. P. (2010). Território, exclusão e políticas de inclusão socioespacial: uma análise a partir da experiência de Belo Horizonte. *Ser Social*, 1, 145-164.
- Carvalho, R., & Yamamoto, M. V. (2007) *Relações Sociais e Serviço Social*. São Paulo: Cortez.
- Carvalho, J. M. (2009). *Cidadania no Brasil: O longo caminho*. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira.
- Castro, R. C. (2003). A sociedade em rede. *Perspectiva em Ciência da Informação*, número especial, 134-144.
- Certau, M. (2007). *A invenção do cotidiano*. Petrópolis: Vozes.
- CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. (1998). *Resolução N° 207/1998*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012 de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/legislacao/resolucoes/legislacao/resolucoes/1998>.
- CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. (2004). *Resolução N° 145/2004*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/legislacao/resolucoes/legislacao/resolucoes/2004>.
- CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. (2005). *Resolução N° 130/2005*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de 2012, de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/legislacao/resolucoes/legislacao/resolucoes/2005>.
- CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social. (2011). *Resolução N° 17/2011*. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Recuperado em 20 de junho de

2012 de <http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/legislacao/resolucoes/arquivos-2011/arquivos-2011/>.

Couto, B. R. (2004). *O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?* São Paulo: Cortez.

Couto, B. R., Yazbek, M. C., & Raichelis, R. (2010). A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: Couto, B. R., Yazbek, M. C., Silva, M. O. S, & Raichelis, R. (pp. 32 – 65), *O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez.

CREPOP - Centro de Referência Técnica em Psicologia e Políticas Públicas. (2007). *Referências Técnicas para atuação do/a psicólogo/a no CRAS/SUAS*. Brasília: CFP - Conselho Federal de Psicologia.

Cruz, L. R., & Guareschi, N. (2009). A constituição da assistência social como política pública: interrogações à Psicologia. In: Cruz, L. R., & Guareschi, N. (pp. 13-40), *Políticas Públicas e Assistência Social: Diálogo com as práticas psicológicas*. Petrópolis: Vozes.

Dias, L. C. (2007). Os sentidos da rede: notas para discussão. In: Dias, L. C. & Silveira, R. L. L (Orgs.). *Rede, sociedades e territórios* (pp. 11-28). Santa Cruz do Sul: EDUNISC.

Dias, L. C. & Silveira, R. L. L. (2007). Prefácio. In: Dias, L. C. & Silveira, R. L. L (Orgs.). *Rede, sociedades e territórios* (p. 07). Santa Cruz do Sul: EDUNISC.

Draibe, S. (2003). A política social no governo FHC e o Sistema de Proteção Social. *Tempo Social – USP*, 15(2), 63-101.

Ferreira, A. B. H. (2004). *Miniaurélio: o minidicionário da língua portuguesa*. Curitiba: Positivo.

Gomes, S. (2009). *Políticas públicas para a pessoa idosa: marcos legais e regulatórios*. Secretaria Estadual de Assistência e Desenvolvimento Social. São Paulo: Fundação Padre Anchieta.

Gomes, R. (2010). Análise e interpretação de dados de Pesquisa Qualitativa. In: Minayo, M. C. S. (Org.). *Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade* (pp.79-108). Petrópolis: Vozes.

- Junqueira, L. A. P. (1997). Novas formas de Gestão na Saúde: descentralização e intersetorialidade. *Saúde e Sociedade*, 2(6), 31-46.
- Junqueira, L. A. P. (2004). A gestão intersetorial das políticas sociais e o terceiro setor. *Saúde & Sociedade*, 13(1), 25-36.
- Lonardoni, E., Gimenes, J. G., Santos, M. L., & Nozabielli, S. R. (2006). O processo de afirmação da Assistência Social como política pública. *Serviço Social em Revista*, 8(2), 01-10.
- Lüdke, M. & André, M. (1986). Métodos de coleta de dados: observação, entrevista e análise documental. In: Lüdke, M. & André, M. (pp. 25-44), *Pesquisa em educação: abordagens qualitativas*. São Paulo: EPU.
- Mello, F. A. O. P. (2006). O trabalho em rede com crianças vitimizadas: os desafios de tecer a rede de proteção integral. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo (194 f).
- Mestriner, M. L. (2001). *O Estado entre a filantropia e a assistência social*. São Paulo: Cortez.
- Minayo, M. C. S. (2010). Trabalho de campo: contexto de observação, interação e descoberta. In: Minayo, M. C. S. (pp. 61-77), *Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade*. Petrópolis: Vozes.
- Moraes, M. O. (2000). O conceito de rede na filosofia mestiça. *Revista Informare*, 6(1), 12-20.
- Musso, P. (2004). A filosofia da rede. In: Parente, A. (Org.) *Tramas da rede: novas dimensões filosóficas, estéticas e políticas da comunicação* (pp. 17-38). Porto Alegre: Sulina.
- Njaine, K., Assis, S. G., Gomes, R. & Minayo, M. C. S. (2006). Redes de prevenção à violência: da utopia à ação. *Ciência & Saúde Coletiva*, 11(Sup.), 1313-1322.
- Offner, J. M. & Pumain, D. (1996). Réseaux sociaux et territoires. In: Offner, J. M. & Pumain, D. (pp. 137-171). *Réseaux et territoires – significations croisées*. Paris: Ed. de L'aube.

- Pedro, R. (2010). Sobre redes e controvérsias: ferramentas cartográficas. In: Ferreira, A. A., Freire, L. L., Moraes, M. & Arendt, R. J. J. *Teoria Ator-Rede e Psicologia*. (pp. 78-97). Rio de Janeiro: Nau Editora.
- Pereira, P. A. P. (2007). A Assistência Social prevista na Constituição de 1988 e operacionalizada pela PNAS e pelo SUAS. *Ser Social*, 20, pp. 63-83.
- Prefeitura Municipal da Serra (2008). *Diagnóstico Situacional de Saúde de Planalto Serrano*. Serra: Secretaria Municipal de Saúde.
- Ribeiro, E. M. B. A. & Bastos, A. V. B. (2011). Redes Sociais interorganizacionais na efetivação de projetos sociais. *Psicologia & Sociedade*, 23(2), 282-292.
- Quirino, C. G. & Montes, M. L. (1987). *Constituições brasileiras e cidadania*. Rio de Janeiro: Ática.
- Sarti, C. A. (2007). *A família como espelho: um estudo sobre a moral dos pobres*. São Paulo: Cortez.
- Scisleski, A. C. C. (2006). *Entre se quiser, saia se puder: os percursos dos jovens pelas redes sociais e internação psíquica*. Dissertação de Mestrado, Instituto de Psicologia, Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre (184 f).
- Scisleski, A. & Maraschin, C. R. (2009). Redes sociais e internação psiquiátrica: paradoxos nas políticas de saúde para a juventude. In: Cruz, L. R. & Guareschi, N. *Políticas Públicas e Assistência Social: Diálogo com as práticas psicológicas* (pp. 162-178). Petrópolis: Vozes.
- Serres, M. (s.d.). *A Comunicação*. Lisboa: Rés.
- Silva, I. C. A. L. (2006). *A noção de cidadania infantil no referencial curricular nacional para a educação infantil*. Dissertação de Mestrado, Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, São Paulo.
- Silveira, J. I. (2007). Sistema Único de Assistência Social: institucionalidade e práticas. In: Battini, O. (Org.). *SUAS: Sistema Único de Assistência Social em debate* (pp. 59-100). São Paulo: Veras Editora.

- Soares, J. (2010). A difícil construção da intersetorialidade: com a palavra a Câmara Territorial de Maruípe de Vitória-ES. Dissertação de Mestrado, Programa de Pós-Graduação em Saúde Coletiva, Universidade Federal do Espírito Santo, Espírito Santo (104 f).
- Souza, M. D. (2006). A consolidação da Política de Assistência Social em Londrina-PR. *Serviço Social em Revista*, 8(2), 01-10.
- Sposati, A. O., Bonetti, D. A., Yasbek, M. C., & Falcão, M. C. B. C. (2003). *A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise*. São Paulo: Cortez.
- Sposati, A. (2010). *A menina LOAS: Um processo de construção da Assistência Social*. São Paulo: Cortez.
- Vaitsman, J., Andrade, G. R. B., & Farias, L. O. (2009). Proteção Social no Brasil: o que mudou na assistência social após a Constituição de 1988. *Ciência & Saúde Coletiva*, 14 (3): 731-741.
- Yazbek, M. C., Mestriner, M. L., Chiachio, N. B., Raichelis, R., Paz, R. & Nery, V. (2010). O Sistema Único de Assistência Social em São Paulo e Minas Gerais – desafios e perspectivas de uma realidade em movimento (pp.138-204). In: Couto, B. R., Yazbek, M. C., Silva, M. O. S. & Raichelis, R. (Orgs.). *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento*. São Paulo: Cortez.

7 – APÊNDICES

Apêndice A – Roteiro de entrevista para profissionais socioassistenciais e das demais políticas públicas presentes no território

EIXO 1 – O funcionamento da instituição (para profissionais socioassistenciais e das demais políticas presentes no território)

1. Identificação da instituição
2. Função do profissional entrevistado
3. Há quanto tempo esta instituição existe no território?
4. Esta instituição é de execução direta do município ou é uma instituição do Terceiro Setor?
5. Quais são os objetivos desta instituição?
6. Qual o público atendido?
7. Quais são as atividades desenvolvidas pela instituição?
8. Quais são os profissionais que compõem a equipe?
9. Quais são os vínculos empregatícios dos profissionais desta instituição? Há muita rotatividade?
 - Se sim, como esta situação impacta na execução do serviço?

EIXO 2 – Percepção da Assistência Social no território (para profissionais socioassistenciais)

1. No serviço em que você está atualmente, você considera que as ações têm sido propostas e executadas em consonância com as diretrizes do SUAS?
 - Se sim, por que tem este entendimento? (Dê exemplos)
 - Se não, por que tem este entendimento? (Dê exemplos)
2. O que você pensa sobre a área da Assistência Social?
3. Você considera que executam ações para o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários no território?
 - Se sim, quais?
4. Você considera que há participação dos usuários na construção e consolidação da assistência social no território?
 - Se sim, de que forma?
 - Se não, você acha que é possível estimular a participação social nesta construção e consolidação? De que forma?
5. Considera que há dificuldades, no desenvolvimento cotidiano do seu trabalho, para o avanço desta política pública no território?
 - Se sim, quais?
6. O que sugere para haver maior efetivação das ações da Assistência Social no território?

EIXO 3 – Redes no território (para profissionais socioassistenciais e das demais áreas de atuação presentes no território)

1. O que você entende por rede?
2. As atividades desenvolvidas ocorrem em parceria com outros serviços do território?
 - Se sim, de que forma têm ocorrido?
 - Se não, por quê não têm ocorrido esta parceria?
3. Você considera que, no território, os serviços trabalham articulados em rede?
 - Se sim, dê exemplos de como ocorre esta articulação
 - Se não, por quê você acha que não há trabalho articulado?
 - O que você sugere para efetivar esta articulação?
4. Na sua opinião, quando falamos de rede, você considera que um serviço no território deve ser mais responsável pela busca de articulação e fomento da rede do que outro? Por quê?
 - Se sim, qual deveria ser este serviço? Por quê?

Apêndice B – Autorização para coleta de dados concedida pelo gestor municipal da Proteção Social Básica do SUAS



UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA

Prezada Coordenadora Geral dos CRAS do município de Serra/ES,

Solicito autorização para, na qualidade de mestranda do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFES, realizar o estudo que resultará na minha dissertação, intitulada “A articulação da rede socioassistencial a partir do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS)”. A pesquisa, de postura etnográfica, tem como objetivos conhecer como ocorre a articulação da rede socioassistencial de proteção social básica em um território que tem CRAS, conhecer quais são as relações estabelecidas entre os equipamentos do território pesquisado e analisar o que essa rede tem produzido no território. A coleta de dados será realizada por meio de observação participante e há previsão inicial de que a coleta ocorra no período compreendido entre os meses de janeiro e junho de 2011, podendo este período ser estendido ou encurtado caso a pesquisadora julgue necessário.

Atenciosamente,

Maria Cristina Smith Menandro – Coordenadora do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFES

Angela Nobre de Andrade – Prof. Dra. do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFES e orientadora da pesquisa

Karina de Andrade Fonseca – Mestranda em Psicologia da UFES

Autorizado por:

Silvana Fadel – Coordenadora Geral dos CRAS do município de Serra

Recebido em: _____

Apêndice C - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Observação Participante no CRAS)

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezados (as):

Vimos, através deste documento, convidá-los(as) a participar de uma pesquisa que está sendo realizada pela mestranda Karina de Andrade Fonseca sob a orientação da Prof. Dra. do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFES Angela Nobre de Andrade. Os objetivos deste estudo são conhecer como ocorre a construção da política pública de Assistência Social e a articulação de redes no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano, Serra/ES. Será realizada observação participante no CRAS, que consiste na possibilidade de o pesquisador conviver cotidianamente com a rotina deste serviço. Por isso, é necessário que todos os profissionais estejam de acordo com a realização da pesquisa nesta instituição. Todos os dados obtidos na vivência cotidiana são confidenciais, sendo analisados apenas pelas pesquisadoras. Os dados da pesquisa podem vir a ser publicados e divulgados, garantindo o anonimato dos participantes. É muito importante que vocês ajam naturalmente. Acreditamos que o desconforto será mínimo, apenas de partilhar o dia a dia das atividades desenvolvidas no CRAS. Ao final do estudo, depois de todas as análises, um relatório em linguagem acessível poderá ser encaminhado a todos os participantes que desejarem, sendo possível também a apresentação oral dos resultados em data a ser definida junto ao grupo de participantes. Quaisquer informações adicionais ou esclarecimentos acerca dessa pesquisa e sua metodologia poderão, a qualquer momento, ser obtidos junto à mestranda Karina de Andrade Fonseca através do e-mail kandradefonseca@yahoo.com.br

Nos consideramos informados(as) sobre a pesquisa e aceitamos participar do estudo proposto. Por isso, consentimos que todos os dados obtidos pela observação participante possam ser utilizados para análise.

Data ____/____/____

Assinatura do profissional

RG

Contato

Assinatura do profissional

RG

Contato

Assinatura do profissional

RG

Contato

Apêndice D - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (Entrevistas)

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO ESPÍRITO SANTO
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS E NATURAIS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM PSICOLOGIA**

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a):

Vimos, através deste documento, convidá-lo(a) a participar de uma pesquisa que está sendo realizada pela mestranda Karina de Andrade Fonseca sob orientação da Prof. Dra. do Programa de Pós-Graduação em Psicologia da UFES Angela Nobre de Andrade. Os objetivos deste estudo são conhecer como ocorre a construção da política pública de Assistência Social e a articulação de redes no território de abrangência do CRAS de Planalto Serrano, Serra/ES. Sua participação é voluntária e os dados da entrevista são confidenciais, sendo analisados apenas pelas pesquisadoras. Para garantir maior eficácia na análise de dados, solicitamos sua autorização para gravação do áudio. Os dados da pesquisa podem vir a ser publicados e divulgados, garantindo o anonimato dos participantes. Não existem respostas certas ou erradas. É muito importante que você dê a sua opinião sincera. Não há riscos envolvidos ou despesas e você poderá, a qualquer momento, recusar-se a responder ou desistir da sua participação. Acreditamos também que o desconforto será mínimo, apenas de responder a algumas questões sobre seu trabalho. Ao final do estudo, depois de todas as análises, um relatório em linguagem acessível poderá ser encaminhado a todos os participantes que desejarem, sendo possível também a apresentação oral dos resultados em data a ser definida junto ao grupo de participantes. Quaisquer informações adicionais ou esclarecimentos acerca dessa pesquisa e sua metodologia poderão, a qualquer momento, ser obtidos junto à mestranda Karina de Andrade Fonseca através do e-mail kandradefonseca@yahoo.com.br

Eu, _____, RG _____, considero-me informado(a) sobre a pesquisa. Aceito participar e consinto que a entrevista seja gravada e os dados utilizados para a análise de dados da pesquisa e posterior publicação.

Data ____/____/____.

Assinatura da(o) entrevistada(o)

Contato: E-mail: _____

Telefone(s): _____