

## TEXTO 4

### O Sistema Único de Assistência Social na promoção e garantia dos direitos às crianças e aos adolescentes: um desafio na contemporaneidade.

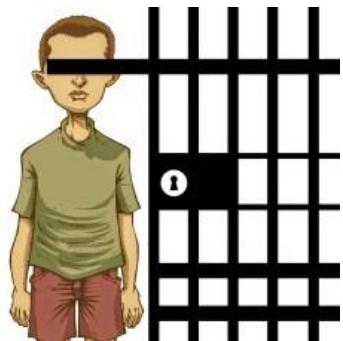
Como estudamos nos módulos anteriores, a história social da criança e do adolescente foi perversamente marcada pela dificuldade da família proteger e educar seus filhos sob o discurso do Poder Público focado numa “incapacidade” desta família.

As políticas desenvolvidas para esses públicos tinham o cunho paternalista, de controle e contenção social – especialmente para a população pobre. A defesa ideológica da época sustentava a prática recorrente da suspensão provisória do poder familiar e mesmo a destituição dos pais.

O sistema de proteção e assistência, principalmente do século passado, submetia a infância (pela sua condição de pobreza) à ação da justiça e da assistência com a justificativa de “prender para proteger”.

As famílias que tinham seus filhos como públicos da assistência social e das outras políticas sociais também eram atendidas por elas até um período muito próximo. Estes eram vistos como “necessitados”, subordinados à ajuda, acomodados, passivos. A naturalização da pobreza remonta à representações históricas de que o pobre não é sujeito de direitos, é um coitado, um fraco, a quem cabe à caridade e a filantropia.

As práticas do Estado eram voltadas à reforma social, moral e ação filantrópica (caritativa e assistencialista) dos indivíduos pobres e essa foi a reação de enfrentamento (ou administração) às sequelas da “questão social” que tinham a doutrinação social da igreja como fundamento. Desta forma, a atenção da Assistência Social à pobreza se molda através de iniciativas benemerentes e filantrópicas da sociedade civil e não enquanto um direito.



Precisamos compreender a família como expressão de uma coletividade que historicamente sofreu consequências do desenvolvimento econômico e da ação estatal através das políticas públicas. Nesse interim, a situação da infância brasileira é marcada por mudanças de conteúdo, paradigmas, método e gestão na área da proteção e se revela como uma das expressões da questão social, entendendo-a a partir dos processos sociais que demanda análise aprofundada e particularização de encaminhamentos junto aos sujeitos sociais que vivenciam as contradições do sistema cotidianamente nas relações sociais.

Neste contexto, entendemos a pobreza como produto das relações que se produz e se reproduz no plano socioeconômico que estanca a população empobrecida em um determinado local.

A elevação do exponencial do desemprego e do emprego informal, as péssimas condições de moradia, a má distribuição de renda, a precarização dos postos de trabalho agravam as expressões da questão social e incidem na sobrevivência de uma grande parcela da população. Tais expressões são:

Um conjunto de desigualdades sociais engendradas na sociedade madura, impensáveis sem a intermediação do Estado. Tem sua gênese no caráter coletivo da produção contraposto a apropriação privada da própria atividade humana (o trabalho), das condições necessárias a sua realização assim como a de seus frutos, indissociável da emergência do “trabalho livre” que depende da venda da sua força de trabalho como meio de satisfação das suas necessidades vitais. A questão social expressa, portanto disparidades, políticas, sociais e culturais de classes sociais midiatizadas por relação de gênero, etnia e formação regionais, colocando em causas as relações entre ambos os segmentos da sociedade civil e do poder estatal (Iamamoto, 2001, p.16 à 17).

O contexto de acirramento das expressões da questão social, da desigualdade, as reformas neoliberais, diminuição da autonomia nacional, ajuste fiscal, vulnerabilização do trabalho, aumento no índice de pobreza, contraditoriamente impulsionou a revisão de princípios assistenciais e rupturas nas práticas institucionalizantes graças às mobilizações dos movimentos sociais.

Institui-se constitucionalmente, em 1988, o sistema de Seguridade Social do Brasil que insere em um tripé: a Saúde, Previdência Social e Assistência Social. Esta última especialmente destaca-se por uma nova concepção ancorada no campo dos direitos, da universalização dos acessos, da responsabilidade estatal, da negação do assistencialismo e foi regulamentada em 1993 como política social pública.

Assim constamos que proteção da criança e do adolescente e de seus direitos no país é fato muito recente que aconteceu graças às mobilizações para a promulgação da Constituição Federal de 1988, Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA – 1990), Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS-1993) e a ratificação da Convenção sobre os Direitos da Criança (1990). (YAZBEK, 2004).

As questões econômicas e seus feitos na área social no Brasil e em outras partes do mundo são foco das mais diversas políticas públicas, com vistas a proporcionar trabalho, renda, assistência, uma alternativa de sobrevivência para a população.

A regulamentação da Lei Orgânica da Assistência Social (1993) vem reforçar a Constituição de 88 em seus artigos 203 e 204, onde a assistência é direito do cidadão e dever do Estado fundando uma perspectiva de assistência social como da política pública de proteção social articulada a outras políticas, e direito (com caráter não contributivo) dos que dela necessitarem para uma vida digna. Para tanto, deve defender os interesses e demandas sociais dos segmentos mais empobrecidos da sociedade, enquanto política estratégica com vistas à construção e provimento de mínimos sociais e universalização de direitos, rompendo-se então com a tradição clientelista e assistencialista que pairavam no campo.

**A Lei Orgânica de Assistência Social - Loas, em 1993, priorizou o atendimento à infância previsto nas ações de atendimento às políticas municipais da criança e do adolescente, por meio da assistência social.**



A lei objetiva o detalhamento, definição e explicação de tudo que se refere à Assistência Social no âmbito da Seguridade Social.

Art. 2º A assistência social tem por objetivos: [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente: [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família; [\(Incluído pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos; [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais. [\(Redação dada pela Lei nº 12.435, de 2011\)](#)

Em seu artigo 3º aponta como entidades e organizações de assistência social aquelas que prestam serviços sem fins lucrativos, atendimento e assessoramento aos beneficiários público desta lei, bem como as que atuam na defesa e garantias de seus direitos. Em seu artigo 4º regula o acesso à informação, ao direito, e seus critérios de acesso aos direitos e serviços da assistência social, traz relevantes aspectos a serem resolvidos, suscitando uma planejada agenda de trabalho.

A lei ainda pauta princípios como supremacia no atendimento social sobre as exigências de rentabilidade econômica; universalização dos direitos sociais, e acesso as demais políticas públicas; respeito à dignidade, autonomia do cidadão, direito a benefício e serviço de qualidade, bem como a convivência familiar e comunitária, etc.

#### A LOAS também prevê:

- ✓ *Funcionamento da Política Nacional, Estadual, Municipal e do Distrito Federal de Assistência Social e propõe que sua responsabilidade seja assumida pelo órgão gestor dos respectivos níveis de governo;*
- ✓ *Cria órgão gestores na estrutura da administração pública nas três esferas de governo com a responsabilidade do comando das ações;*
- ✓ *Propõe a criação dos Conselhos de Assistência Social nos três níveis;*
- ✓ *Cria os fundos de Assistência Social nos três níveis de governo;*
- ✓ *Define os usuários da área;*
- ✓ *Cria os benefícios eventuais cabendo aos Estados e Municípios definirem-nos baseados nas normas expedidas pelo CNAS<sup>1</sup>; realizada a cada dois anos através das conferências de Assistência Social;*
- ✓ *Afirma que as instâncias deliberativas do Suas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são: I - o Conselho Nacional de Assistência Social; II - os Conselhos Estaduais de Assistência Social; III - o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal; IV - os Conselhos Municipais de Assistência Social.*
- ✓ *Etc.*

No ano de 2004, com a implantação da **Política Nacional de Assistência Social - PNAS** materializa-se o conteúdo da LOAS e a constituição do **Sistema Único de Assistência Social – SUAS**.

O SUAS compõe a organização das ações socioassistenciais em todo o território nacional, cujo modelo de gestão é descentralizado e participativo. Portanto, vem para materializar o conteúdo da LOAS sobre as exigências na realização dos objetivos e resultados esperados que devem consagrar direitos de cidadania e inclusão social, oferecendo condições para o acesso universal à proteção social para aqueles que precisarem. A matricialidade sociofamiliar é uma das diretrizes estruturantes da sua gestão. (PNAS, 2004)

Os serviços, programas, projetos e benefícios tem como foco prioritário a atenção as famílias, seus membros e indivíduos e o território como base de organização, que passam a ser definidas pelas funções que desempenham, pelo número de pessoas que deles necessitam e pela sua complexidade. Pressupõe ainda, gestão compartilhada, co-financiamento da política pelas três esferas de governo e definição clara das competências técnico-políticas da União, Estados, Distrito Federal e Municípios, com a participação e mobilização da sociedade civil, e estes tem o papel efetivo na sua implantação e implementação (PNAS, 2004).

A implantação do SUAS constrói um reposicionamento dos gestores municipais no tocante à habilitação dos municípios. Este novo formato de inserção colocou conselhos, planos e fundos como requisito obrigatório para habilitação inicial e criou mais dois níveis de gestão: a básica e a plena. (SPOSATI, 2006) O SUAS tem por finalidade definir e organizar os elementos essenciais e imprescindíveis para execução da Política da Assistência Social, possibilitando a normalização dos padrões dos serviços e a qualidade no atendimento, apontando ainda, os indicadores de avaliação dos resultados, nomes dos serviços, das redes socioassistenciais e dos eixos estruturantes (PNAS, 2004), numa perspectiva de proteção social a partir das necessidades socioassistenciais da população e aqui destacamos à criança e o adolescente.

A Assistência Social se ocupa de prover à proteção a vida, reduzir dano, prevenir a incidência de risco sociais, independente de contribuição prévia devendo ser financiada com recurso previsto na seguridade social. (NOB/SUAS 2012) É uma estratégia importante no combate à pobreza, à discriminação, cultural e política em que vive grande parte da população brasileira.

Conforme a **PNAS**, a assistência social enquanto política de proteção deve garantir três tipos de segurança:

- 1) Segurança de sobrevivência: garantia de uma renda monetária mínima mediante concessão de benefícios constitucionais ou eventuais que assegurem sustento às pessoas em situação de vulnerabilidade social;
- 2) Segurança de acolhida: garantia de provisões básicas referentes aos direitos fundamentais de alimentação, vestuário e abrigo;
- 3) Segurança de convívio: garantia da oferta de serviços e ações socioeducativas, culturais e de convivência que proporcionem o restabelecimento de vínculos familiares e comunitários.

O atendimento a esses tipos de segurança foi organizado em dois eixos de proteção social: **Proteção Básica** e **Proteção Especial**.

**PROTEÇÃO BÁSICA** = tem o caráter preventivo

**PROTEÇÃO ESPECIAL** = atua de forma protetiva.

A **proteção social básica** (PSB) atua na prevenção de situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, com vistas ao seu protagonismo, oferta-se serviços que visam à convivência, a socialização e o acolhimento, bem como promoção e integração ao mercado de trabalho (PNAS,2004). Há aqui um equipamento bastante conhecido e responsável pela execução dessa proteção chamado CRAS (Centro de Referência da Assistência Social), este possui base territorial localizado nas áreas de maior vulnerabilidade social e um número mínimo de famílias referenciadas que varia de acordo com o porte do município. Ele coordena e articula ações estratégicas voltadas ao público da assistência social otimizando recursos e as potencialidades locais.

O CRAS conta com equipe técnica definida pela Norma Operacional Básica Recursos Humanos do SUAS – NOB/RH/SUAS: coordenador do CRAS, assistente social, psicólogo e demais recursos humanos necessários a seu funcionamento.

Destaca-se dentre as atividades: PAIF - Programa de Atenção Integral as Famílias; Centro de Convivência para idosos; Programa de Inclusão produtiva e enfrentamento a pobreza; Serviços para crianças de 0 a 6 anos de idade, que visem o fortalecimento dos vínculos familiares, o direito de brincar, ações de socialização e o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários; Programas de incentivo ao protagonismo juvenil, e de fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários e Centros de informação e de educação para o trabalho, voltados para jovens e adultos.

Já a **proteção social especial** (PSE) atua no atendimento às pessoas que tiveram seus direitos violados, sendo executada em dois níveis: *média complexidade* e *alta complexidade*. A PSE exige atenção em serviços ou centros especializados e possui o CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social) como um equipamento de extrema relevância.



| Média complexidade  | Alta complexidade   |
|---|---|
| Re mente às ações de intervenção junto a indivíduos em situação de violação de direitos em que os vínculos familiares estão fragilizados, mas não rompidos. Abrange a garantia da sobrevivência até a sua inclusão em redes sociais de atendimento. | Contempla a construção de modelos de atenção e acolhimento temporário ou ainda de longa permanência aos indivíduos que não tem a proteção de suas famílias, por terem rompido vínculos ou quando estão em situação de ameaça e necessitam sair de seu núcleo familiar/ comunitário. |

Conforme podemos perceber, (*e aqui destacamos a necessidade de conhecermos com mais profundidade*), sem dúvidas vivenciamos um avanço incontestável quanto à elaboração e implantação de programas, projetos e serviços socioassistenciais com serviços de atendimento e proteção que consideram crianças e adolescentes como sujeitos de direitos, seres em desenvolvimento.

As mudanças na visão e na prática das políticas de proteção para a infância e juventude foram extensivas aos diversos atores do Sistema de Garantia de Direitos (SGD) inclusive a partir de uma compreensão indissociável da infância e família, cujos vínculos precisam ser protegidos pela sociedade e Estado, aliando-se o apoio socioeconômico.

Contudo, somado ao que percebemos como melhorias no campo das políticas sociais de proteção, infelizmente, incorporam-se a deterioração do trabalho e de suas relações junto às equipes profissionais e a paulatina desregulamentação da proteção social. Aspectos como infraestrutura, funcionamento de serviços, quantitativo de profissionais e qualificação, recursos financeiros e humanos - são pontos nevrálgicos da Assistência Social. O Estado dia após dia se desresponsabiliza e nega os direitos já conquistados pela sociedade e permite o sucateamento dos

órgãos de proteção a esse público; e a criminalização da pobreza, a criminalização da infância pobre se tornam mais uma vez a representação do “imaginário social” e difundido amplamente pela mídia manipuladora.

Mesmo posteriormente a regulamentação da LOAS como política de direito com caráter universalizante, esta traz como marca tensões políticas entre os diversos governos, embates dos movimentos populares, a ida e vinda de programas, fundos, secretarias, ministérios, unificações - um contexto que trunca a sua efetivação plena. Assistimos o sistema de proteção social sob a crescente desigualdade, ideais neoliberais, soberania política econômica, precariedade nas relações trabalhistas, o desemprego, entre outras, mostrando-se precário e ineficaz na garantia dos direitos às crianças e aos adolescentes.

A perspectiva de compressão dos orçamentos públicos na área social, suas mudanças, condicionamento das políticas sociais às da economia, além ainda das investidas crescente na privatização, desconstróem o que foi a grande conquista da Assistência Social. O próprio acesso às políticas está cada vez mais distanciado da população, remontando a práticas sob o discurso do favor, *do que é possível se fazer*. Isso tem ofuscado o movimento emancipatório e participativo da classe que sobrevive do trabalho quanto à luta pela garantia dos direitos universais previstos em leis.



Faz-se necessário que os governos, municipal, estadual e federal pratiquem políticas sociais com condições de funcionamento e garantias sociais que vislumbrem uma política de assistência social emancipatória, que contribua com o acesso ao conhecimento e a informação com vistas a viabilização dos direitos sociais. E que a infância tenha um presente e um futuro digno e sem a dependência castradora de programas de transferência de renda – pois a política pública não deve ser compreendida como o ápice dos direitos, da dignidade, autonomia, tampouco da emancipação.

Por ora, encerramos a jornada de textos do curso de **PROTEÇÃO SOCIAL À CRIANÇA E AO ADOLESCENTE: UM CAMPO DE CONTRADIÇÕES E DESAFIOS**. No entanto não damos por encerrado a aquisição de conhecimentos, tendo em vista que este curso foi uma importante, mas pequena aproximação com o tema e suscita de outros horizontes a serem investigados, até porque a realidade é dinâmica, dialética e imprime caráter transitório as construções.

**Até o fórum e nosso chat.**

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

---

- BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. **POLÍTICA SOCIAL: fundamentos e história.** 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** São Paulo: Saraiva, 2010.
- \_\_\_\_\_. República Federativa do. **Norma Operacional Básica de Assistência Social/SUAS.** 2012.
- \_\_\_\_\_. **Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, lei nº8742/93,** Brasília 1993.
- \_\_\_\_\_. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004;** Norma Operacional Básica – NOB/Suas. Brasília: ministério do desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de assistência Social, 2005.
- HUMBERTO MIRANDA (Org.). **Estatuto da Criança e do Adolescente: conquista e desafios.** Recife: Escola de Conselhos de Pernambuco, 2014.
- IAMAMOTO, Marilda Vilela. **A questão social no capitalismo.** In. Revista Temporalis.n. 03 Jan-jun.2001. Brasília.2001.
- NEPOMUCENO, Valeria. **O mau-trato infantil e o Estatuto da Criança e do Adolescente: os caminhos da prevenção, da proteção e da responsabilização.** Recife/PE: EDUPE, 2002.
- RIZZINI, I. **A Assistência à Infância no Brasil.** Rio de Janeiro; Santa Úrsula, Editora Universitária, 1993.
- \_\_\_\_\_. **O Século Perdido:** raízes históricas das políticas públicas para infância no Brasil.2 ed. Ver. São Paulo: Cortez, 2008.
- SITCOVSKY, Marcelo. **Particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil.** In: O Mito da Assistência Social. Cap. 5, Ed. Cortez. 2009.
- SPOSATI, Aldaíza de O. **O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social.** In: Revista Serviço Social e Sociedade nº87, São Paulo, Cortez, 2006.
- YASBEK,M.C. **As ambiguidades da Assistência Social Brasileira após 10 anos de LOAS.** Revista Serviço Social & Sociedade, ano XXV, nº 77, mar. 2004.
- \_\_\_\_\_. **Classes subalternas e Assistência Social.** 4.ed. São Paulo: Cortez, 2003.