



**IZABELA CARVALHO MENDES**

**A PERCEPÇÃO DOS BENEFICIÁRIOS QUANTO A  
POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO MUNICÍPIO DE  
LAVRAS**

**LAVRAS – MG  
2018**

**IZABELA CARVALHO MENDES**

**A PERCEPÇÃO DOS USUÁRIOS QUANTO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL NO MUNICÍPIO DE LAVRAS**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

Prof. Dr. Gustavo Costa de Souza  
Orientador

**Lavras - MG  
2018**

**IZABELA CARVALHO MENDES**

**A PERCEÇÃO DOS USUÁRIOS QUANTO A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL NO MUNICÍPIO DE LAVRAS**

**USERS 'PERCEPTION OF SOCIAL ASSISTANCE POLICY IN LAVRAS  
MUNICIPALITY**

Monografia apresentada à Universidade Federal de Lavras, como parte das exigências do Curso de Administração Pública, para a obtenção do título de Bacharel.

APROVADA em

Dr.

Dr.

Dr.

Prof. Dr. Gustavo Costa de Souza  
Orientador

**Lavras - MG  
2018**

## **AGRADECIMENTOS**

Agradeço aos meus pais, Carlos e Roseli pelo incentivo e carinho diário.

A minha tia Dilma, pelos ensinamentos e paciência.

Ao professor Gustavo pelo suporte e orientação.

E a todos que fizeram parte da minha formação.

## RESUMO

O presente trabalho apresentará os resultados de um estudo sobre a visão dos usuários da política de assistência social, realizado no único Centro de Referência Especializado de Assistência social do município de Lavras. Foram analisadas quatro temáticas: a presença da cultura assistencialista no ideal dos beneficiários, o conhecimento da política de assistência social, a percepção de participação e por fim, a resistência do usuário na participação da pesquisa. Esse estudo é de grande relevância porque permite que a população reflita sobre a abrangência e importância da política pública de assistência social e seu sistema de garantia de direitos. Para isso, foi realizada uma pesquisa qualitativa, com objetivo descritivo através de um estudo de caso por meio de entrevistas com os usuários do CREAS de Lavras/MG, da observação do pesquisador realizadas no período de dezanove de setembro a quatorze de outubro. Como resultado principal, conclui-se que os beneficiários desse estudo, em sua maioria, não entendem a prestação de serviço oferecida pelo CREAS como uma concepção de direito, ainda com um pensamento arcaico assistencialista.

**Palavras-chave:** Assistência Social. Assistencialismo. Direito Social.

## **LISTA DE FIGURAS**

Figura 1 – Serviços de Proteção de Média Complexidade.....	19
Figura 2 – Serviços de Proteção de Alta Complexidade .....	19

## **LISTA DE SIGLAS**

CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
LOAS	Lei Orgânica de Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
NOB	Norma Operacional Básica
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNDS	Plano Nacional de Desenvolvimento Social
SUAS	Sistema Único de Assistência Social

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>8</b>
<b>1.2</b>	<b>OBJETIVOS .....</b>	<b>10</b>
<b>1.3</b>	<b>OBJETIVOS ESPECÍFICOS.....</b>	<b>10</b>
<b>1.4</b>	<b>JUSTIFICATIVA .....</b>	<b>10</b>
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1</b>	<b>POLÍTICA PÚBLICA.....</b>	<b>11</b>
<b>2.2.</b>	<b>ASSISTÊNCIA SOCIAL .....</b>	<b>13</b>
<b>2.2.1</b>	<b>SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS).....</b>	<b>16</b>
<b>2.3</b>	<b>POLÍTICA SOCIAL E PARTICIPAÇÃO .....</b>	<b>20</b>
<b>2.4</b>	<b>DIREITO SOCIAL.....</b>	<b>22</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>23</b>
<b>4</b>	<b>RESULTADOS E ANÁLISE.....</b>	<b>25</b>
<b>4.1</b>	<b>PONTOS DE ANÁLISE.....</b>	<b>25</b>
<b>4.2</b>	<b>ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS.....</b>	<b>26</b>
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>33</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>35</b>
	<b>APÊNDICE .....</b>	<b>37</b>
	<b>ANEXOS.....</b>	<b>38</b>

## 1 INTRODUÇÃO

A combinação de saúde e necessidades sociais resultou na assistência social, em se tratando de grupos que apresentam necessidades especiais, sejam físicas, psíquicas, sensoriais ou sociais. Seu objetivo é melhorar a qualidade de vida das pessoas em situação de vulnerabilidade social, como idosos, a população prisional, os deficientes e os que possuem doença crônica e mentais. Ou seja, a assistência social tem o propósito de amparar qualquer indivíduo que esteja numa situação de dependência/vulnerabilidade para melhorar seu bem estar integral.

A assistência social até 1988 ainda não era idealizada no Brasil, e foi só na Constituição Federal de 1988 que se tornou uma política pública, compondo assim o tripé da seguridade social (saúde, previdência social e assistência social). Com isso, a Assistência Social introduz-se no campo de direitos, da universalização e da responsabilidade estatal.

No período pós-constitucional, foi reconhecida a Lei nº 8742, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que tornou operacionais os princípios da Constituição Federal. Para Yazbek (1998, p. 55), a LOAS “expressa uma mudança fundamental na concepção da Assistência Social que se afirma como direito, como uma das políticas estratégicas de combate à pobreza, à discriminação e à subalternidade em que vive grande parte da população brasileira”.

Porém, foi em 2004 que a assistência social se tornou estruturada e consolidada como uma política pública, através da Política Nacional da Assistência Social, a qual se responsabiliza em assistir a sociedade por meio de programas, projetos, serviços e benefícios.

A sociedade que essa política deve atender são as famílias e seus membros em situação de vulnerabilidade social, dentre elas a de baixa renda, da idade, da deficiência. O Sistema é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e sua gestão é compartilhada entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios e implementado em parceria com a sociedade.

Essa política tem um modelo de gestão que é único nacionalmente, esse modelo acontece por meio do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O SUAS tem a competência de administrar a gestão da política de assistência social em âmbito municipal, estadual e federal. O SUAS é um modelo novo, inovador, que foi implantado em 2005 por meio de uma resolução de conselho nacional de assistência social. Entretanto, por meio de

alteração da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), o SUAS foi instituído legalmente, tendo então os entes públicos a obrigatoriedade de ofertar a política de assistência social por meio desse Sistema Único.

O SUAS alinha suas ações de assistência social em dois tipos de proteção social: a básica e a especial. A básica atua de maneira preventiva, identificando e oferecendo programas e serviços à pessoas e famílias em situações de vulnerabilidade. E esse atendimento é feito pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS). Já a proteção especial é tratada nos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS).

Definido pela lei nº 12.435/2011, o CREAS é a unidade pública estatal de abrangência municipal ou regional que tem como papel construir-se em lócus de referência, nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. Tendo assim duas finalidades de atendimento: quando foi realizado o atendimento pelo Centro de Referência de Assistência Social e o mesmo não teve eficácia, não conseguindo prevenir a violação de direito ou o indivíduo não foi referenciado pelo CRAS e ocorreu a violação de direito.

Com isso, o atendimento no CREAS é feito de maneira mais complexa e especializada, prestando assim, os serviços necessários para cada caso, com uma equipe de deve ser treinada e capacitada para construção de um espaço de acolhimento e das tomadas de providências cabíveis a cada caso. Sendo assim, norteados por fundamentos, como a Norma Operacional Básica do Sistema único de Assistência Social, fazem com que os serviços oferecidos sejam executados de maneira eficaz e correta pela equipe referência, tendo um melhor aproveitamento pela população.

Por fim, o que torna relevante o referido estudo é compreender: Qual a percepção do usuário sobre a política de Assistência Social no município de Lavras? O objetivo é analisar como os usuários do Centro de Referência Especializada em Assistência Social nesse município avalia o serviço ofertado, identificando-o como um direito enquanto cidadão ou como favor do Estado, no sentido assistencialista.

## **1.2 OBJETIVOS**

Analisar através de um estudo de caso no Centro de Referência Especializada de Assistência Social do município de Lavras, a visão dos usuários do CREAS quanto ao serviço ofertado.

## **1.3 OBJETIVOS ESPECÍFICOS**

- a) Analisar o desafio da participação popular na política de assistência social;
- b) Analisar o conhecimento dos usuários quanto à política de Assistência Social

## **1.4 JUSTIFICATIVA**

O CREAS tem um papel de extrema importância no âmbito de Políticas Públicas Sociais, e seu funcionamento tem embasamento em práticas que incentivem os cidadãos a serem mais críticos e participativos, para que assim ocorram mudanças a longo prazo e fuja da ideia de assistencialismo.

Com isso, esse estudo será de grande valia para compreendermos que a evolução da política de assistência social trouxe aos cidadãos formas de suprir suas necessidades, não de forma imediatista, mas sim com intervenção/acompanhamento e buscando a evolução e inserção do assistido, tornando-o mais participativo para assim compreender a prestação de serviço como um direito de todos. E assim, vislumbrar a importância da Política de Assistência Social ser bem executada, incentivando os cidadãos a serem pessoas mais críticas e participantes. Trazendo também com essa iniciativa uma oportunidade para que a sociedade enxergue diferentes maneiras de se posicionar, enquanto cidadãos, de direitos, deveres e oportunidades, trazendo com isso, mudanças significativas a longo prazo e não apenas ser assistido ao surgir uma necessidade particular, ou seja, que haja uma intervenção preventiva, ou seja, que haja atuação efetiva e eficaz no CRAS e CREAS, cada um em seu âmbito de atuação.

Assim, podemos notar que o estudo de casos no CREAS será de extrema importância para a sociedade ter um conhecimento aprofundado da política para participar e fazer um bom uso dela, e nesse sentido, seu trabalho contribuir para mostrar quão bem tem sido essa

explicação para a sociedade. Para que assim, não se tenha uma impressão equivocada sobre seus objetivos e confundi-la como algo assistencialista.

O estudo feito no município contribuirá com o estudo futuro em outros locais, construindo uma base de conhecimento sobre política social a nível local/regional/nacional, trazendo a tona os impactos que essa discussão promove e possíveis soluções para os problemas apontados. Promovendo, a partir disso, maior eficiência dos serviços oferecidos pelo CREAS. Também ampliando e atualizando a discussão sobre o assunto.

## **2 REFERENCIAL TEÓRICO**

### **2.1 POLÍTICA PÚBLICA**

Os primeiros estudos sobre política pública tiveram início no final do século XIX, no qual eram embasados em teorias e modelos da administração e fazendo as adaptações para a gestão pública. Tais estudos foram feitos pelo professor de ciências políticas Woodrow Wilson, onde sua maior preocupação era diminuir o nepotismo e os favorecimentos que predominavam na administração pública naquela época, fazendo isso acontecer através da seleção de uma classe administrativa com base na competência. (BARCELOS, 2013)

O estudo citado acima aconteceu nos Estados Unidos. Já na Europa, a importância do papel do estado, trouxe estudos voltados para as políticas públicas (social policy) e do seu papel na estruturação dos Welfare States. A influência de Administração e economia foi positiva no estudo de políticas públicas ao longo do século XX. (BARCELOS, 2013)

Marques (2007), defende que o estudo na área de políticas públicas no Brasil origina-se da transição do autoritarismo para a democracia, no fim dos anos 1970 e a primeira metade dos anos 1980. Porém antes disso, as políticas de governo já aguçavam o interesse de analistas dentro e fora do mundo acadêmico, dando início aos clássicos estudos de hoje em dia.

Para Procopiuck (2013), o desenvolvimento histórico de políticas públicas se deu com:

Até a década de 1930, com raras exceções, a legislação que estruturou os Estados liberais era essencialmente limitada à definição de condições gerais para facilitar a resolução de problemas dos agentes em defesa de seus interesses privados. Nesse contexto, as atividades públicas se limitavam à

produção de legislação e à sua aplicação ocasional por tribunais para diminuir litígios. A partir dos anos 30, com o surgimento de movimentos por um Estado desenvolvimentista, cresceram significativamente os esforços do serviço público para planejar e executar intervenções para tentar resolver problemas coletivos concretos nos mais variados âmbitos da sociedade. Neste estado intervencionista teve origem a concepção de política pública. (PROCOPIUCK, 2013, P.144)

Celina Souza (2006), acredita que os últimos anos foi marcado pelo ressurgimento da relevância do campo de conhecimento chamado política pública. Muito se contribuiu para tal fato, como adesão de políticas restritivas de gastos, a partir disso outras políticas ganharam maior visibilidade, como as políticas sociais.

A política pública está ligada a um problema a ser resolvido, relacionadas ao interesse público. Que estão normalmente associados a questões econômicas, sociais, ambientais e políticas, problemas esses que a sociedade não consegue resolver por si só. Cada um desses problemas atingem toda a população, seja indiretamente ou diretamente. Não é um instrumento simples, a política pública se institui em meio politicamente legitimado que permite a canalização de recursos, esforços e de comportamentos para enfrentar os problemas coletivos. Sua função específica é prover orientações normativas, guiadas por valores e por finalidades, para a elaboração de estratégias, programas e planos que procuram adequar meios para atingir determinados fins. Nas últimas décadas podemos perceber o amadurecimento do conceito e prática de políticas públicas, como mencionado por ULRICH (2002).

Do ponto de vista teórico- conceitual, a política pública em geral e a política pública social em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos. Por isso, uma teoria geral da política pública implica a busca de sintetizar teorias construídas no campo da sociologia, da ciência política e da economia. As políticas públicas repercutem na economia e nas sociedades. (SOUZA, 2006, p.20)

É interessante ressaltar que políticas públicas são um conjunto de programas, ações, atividades que o poder público desenvolve de forma direta ou indireta. O problema público, seja ele de qualquer área de intervenção, tem como meio de resolução a política pública, para redução desse problema em questão, seja ele na saúde, na educação, em áreas ambientais ou quaisquer outras que necessitam de resolução.

Uma política pública é uma diretriz elaborada para enfrentar um problema público. Uma política é uma orientação à atividade ou à passividade de alguém; as atividades ou passividades decorrentes dessa orientação também fazem parte da política pública. Uma política pública possui dois elementos fundamentais: intencionalidade pública e resposta a um problema público. (SECCHI, 2012, p. 7)

Assim é possível entender que o motivo para promover uma política pública é de resolver ou tratar um problema que seja coletivamente relevante.

Como campo de estudos e de atuação prática, a política pública tem como núcleo uma configuração de situação-problema e apresenta alguns componentes que tendem a ser constantes, como:

- Uma agenda que define os contornos, os envolvidos e as estratégias para enfrentar a situação problema;
  - Atores que apresentam, interpretam e respondem a situação-problema;
  - Instituições que lidam com a situação-problema; e
  - Níveis de governo encarregados de conduzirem a situação-problema.
- (GERTON, 2010 apud PROCOPIUCK, 2013, p. 141)

Segundo Procopiuck (2013), uma política pública ganha identidade a partir de um conjunto de decisões que definem e instituem normas e regras gerais abstratas (leis, decretos, acordos, convênios, tratados, etc.) que irão pautar comportamentos e ações de atores individuais e coletivos (decisões administrativas, autorizações, subsídios etc.) para geração de resultados concretos destinados a solucionar problemas que deram origem à necessidade da própria configuração da política.

Por fim, pode-se resumir, segundo Souza (2006), a política pública como campo do conhecimento, busca alcançar ao mesmo tempo, tanto o governo em ação e/ou analisar tal ação e, havendo necessidade, sugerir mudanças na direção ou percurso dessas ações. E a política pública em sua formulação, consiste na etapa em que os governos democráticos retratam seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que vão gerar resultados ou mudanças na prática, perante a sociedade.

## **2.2 ASSISTÊNCIA SOCIAL**

A identificação de assistência social com a filantropia e a benemerência é bastante comum na sociedade. Essa ligação vem historicamente, onde as ajudas eram vistas como

forma de esmola e auxílio (material ou moral), em vários momentos e em diferentes níveis é possível perceber essa relação (MESTRINER, 2015).

A nobreza criou a “esmoler” para recolher o benefício e os “vinteiros” para verificar a necessidade; a Igreja criou os diáconos, que visitavam os assistidos e mediam suas necessidades; as misericórdias coletavam esmolas para ajudar principalmente os órfãos e se constituíram na primeira forma organizada de assistência no Brasil; os “bodós” foram também uma forma de acesso dos pobres a alimentos distribuídos pela igreja. (MESTRINER, 2015, p.15)

Como exposto por Mestriner (2015), assistência social, não só delimita uma ação ao campo social, mas ela também institucionaliza uma prática, proporciona uma racionalidade e constrói um conhecimento. Com isso, envolve ações e atividades desenvolvidas nas áreas públicas e privadas, com o objetivo de suprir, prevenir ou sanar, através de métodos e técnicas desenvolvidas, as necessidades da população.

Ao longo das décadas a assistência social era vista através de doação de auxílios, da benesse, de favor, levando a prática imediatista, que mais eleva a pobreza e a desigualdade social na sociedade brasileira. Atuando de forma descontínua e apenas em momentos específicos, não buscando assim, a ruptura da subalternidade. Era tida como uma política de alívio imediato, temporária, abrangendo apenas uma pequena parcela da população, mascarando assim as demandas e as reivindicações. Mestriner (2015)

“Assim, a assistência social pública se voltou historicamente para a introdução de mecanismos de apoio as organizações, e não diretamente à população. ” (MESTRINER, 20015, p.17)

Porém a Assistência Social só vai se estruturar em relação a sociedade e Estado, emergindo em forma de política, na Constituição Federal de 1988, juntamente com a Política de Saúde e a Previdência Social, consistindo em a seguridade social brasileira.

“Campo dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal, iniciando um processo que tem como horizonte torná-la visível como política pública e direito dos que dela necessitarem. Sem dúvida um avanço, ao permitir que a assistência social, assim posta, transite do assistencialismo clientelista para o campo da Política Social. Como política de Estado, passa a ser um campo de defesa e atenção dos interesses dos segmentos mais empobrecidos da sociedade” (YAZBEK; MARIA CARMELITA, 1995, p.10).

Instituindo-se uma “Política de Seguridade Social” juntamente com outras políticas sociais designada a promover a garantia da cidadania, caracterizando, um sistema de proteção social:

[...] por meio do qual a sociedade proporcionaria a seus membros uma série de medidas públicas contra as privações econômicas e sociais. Sejam decorrentes de riscos sociais – enfermidade, maternidade, acidente de trabalho, invalidez, velhice morte -, sejam decorrentes das situações socioeconômicas como desemprego, pobreza ou vulnerabilidade, as privações econômicas e sociais devem ser enfrentadas, pela via da política da seguridade social, pela oferta pública de serviços e benefícios que permitam em um conjunto de circunstâncias a manutenção de renda, assim como o acesso universal à atenção médica e socioassistencial (JACCOUD, 2009, p.62).

A assistência social é uma política pública e direito de todos os cidadãos que buscam o bem-estar e a proteção social, definida pela constituição federal nos artigos 203 e 204 pela lei 8742/93, é concedida a população através do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Art. 1º 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 ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas.

Promovida por meio da Política Nacional de Assistência Social, amparada pela Lei Orgânica de Assistência Social, a assistência social operacionaliza suas ações através do Sistema Único de Assistência Social seguindo as Normas Operacionais Básicas.

Com base na PNAS, foi aprovada, em 2005, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS), que regulou a organização em âmbito nacional do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), sistema descentralizado e participativo, que regula e organiza a oferta de programas, projetos, serviços e benefícios socioassistenciais em todo o território nacional, respeitando as particularidades e diversidades das regiões, bem como a realidade das cidades e do meio rural. (CADERNO CREAS)

Com isso, segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2014), o PNAS tem a função de reunir as demandas existentes na população brasileira no que se refere-se à responsabilidade de política, com o objetivo de tornar claras suas orientações na efetivação da assistência social como direito da cidadania e do direito do Estado.

A gestão proposta por esta Política pauta-se no pacto federativo, no qual devem ser detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão das ações socioassistenciais, em conformidade com o preconizado na LOAS e NOB1, a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada (Comissões Intergestoras Tripartite e Bipartites – CIT e CIBs), as quais se constituem em espaços de discussão, negociação e pactuação dos instrumentos de gestão e formas de operacionalização da Política de Assistência Social. (PNAS, 2014, p.13)

Podemos perceber que, para a construção de uma política pública de assistência social, atualmente, é preciso levar em conta três linhas de proteção social: as pessoas, as suas circunstâncias e a família. A proteção social requer uma capacidade maior de aproximação do cotidiano da vida pessoal da sociedade, porque é nela que os riscos e vulnerabilidades surgem, como exposto pelo PNAS, 2013.

Tendo assim, a Política Pública de Assistência Social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, considerando as desigualdades socioterritoriais, visando seu enfrentamento, à garantia dos mínimos sociais, ao provimento de condições para atender contingências sociais e à universalização dos direitos sociais.

### **2.2.1 SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS)**

O sistema único de assistência social iniciou seu desenvolvimento nos anos 2000, trazendo a assistência social, não só no que tange a proteção, mas também na busca pela garantia da população vulnerável, através de serviços e benefícios, mesmo ainda existindo desigualdade e uma carga histórica persistente. (Jaccoud, Bichir, Mesquita, 2017)

Sendo a última política a ser regulamentada no campo dos direitos da seguridade social, seu fortalecimento como direito e sua condição pública, tornando obrigação do Estado e unificada no Brasil, foi feita através da criação e implementação do Sistema único de Assistência Social (SUAS), assegurado pela Lei n. 12.435/2011. (Silva, 2015)

O SUAS, iniciou com a expectativa de superar as formas tradicionais de gestão dos serviços, programas, benefícios e projetos de assistência social. Porém passa por impedimentos conservadores, “ pelo contexto neoliberal que confronta e derrui a lógica do direito”. (SILVA, 2005)

O SUAS, entretanto, foi criado para fortalecer a implantação unificada da política no território nacional, seu conjunto de direitos como obrigação do

Estado, mas ainda não ultrapassou os limites de um avanço restrito a regulamentações e publicações, repletas de concepções que apresentam um novo jargão, mas não necessariamente uma nova proposta, cujo conteúdo ultrapasse os marcos do liberalismo. Logo, não tem sido ainda capaz de confrontar o renitente conservadorismo da assistência social e efetivá-la como direito. (SILVA, 2005).

Desde 2011, o SUAS passa a integrar a Lei Orgânica de Assistência Social, com isso, atribuiu responsabilidades, definiu competências, estabeleceu padrões de atendimento, fez a organização do financiamento e estabeleceu mecanismos para provisão de recursos necessários ao funcionamento das ofertas e proteções da política, tudo isso pautado pela Norma Operacional Básica do SUAS. (LOAS, 2011)

Com isso, também veio a organização e expansão interna, com o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e o Centro de Referência Especializado em Assistência Social. Sendo o CRAS o primeiro contato com a assistência social pela população, onde o serviço ofertado tem o objetivo de fortalecer a convivência com a família e a comunidade, tratando da proteção básica a população. E o CREAS ficando responsável pela proteção especial. (LOAS, 2011)

Como dito anteriormente, a Proteção Social Especial é de responsabilidade do Centro de Referência Especializada em Assistência Social, no qual será foco deste trabalho, contando com uma compreensão e estudo mais detalhado, em seguida.

O Artigo 6º- parágrafo 2º define CREAS como:

O CREAS é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

Como exposto no caderno de orientação técnica do CREAS, o Centro de Referência Especializado em Assistência Social abrange municípios e regiões na oferta de trabalho social para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, na violação de direito, nas quais necessitam de uma intervenção especializada por uma equipe de referência no âmbito do SUAS.

O funcionamento abrange muitos aspectos, como infraestrutura e uma equipe de referência especializada para realização dos serviços oferecidos, fazendo um trabalho em

rede, em conexão com as outras áreas de atuação da rede de assistência social, em sinergia com outras políticas públicas e órgãos de defesa de direitos.

Um processo que 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 comuns (MDS, 2009, p.21).

O papel do CREAS no SUAS define suas competências que, de modo geral, compreendem:

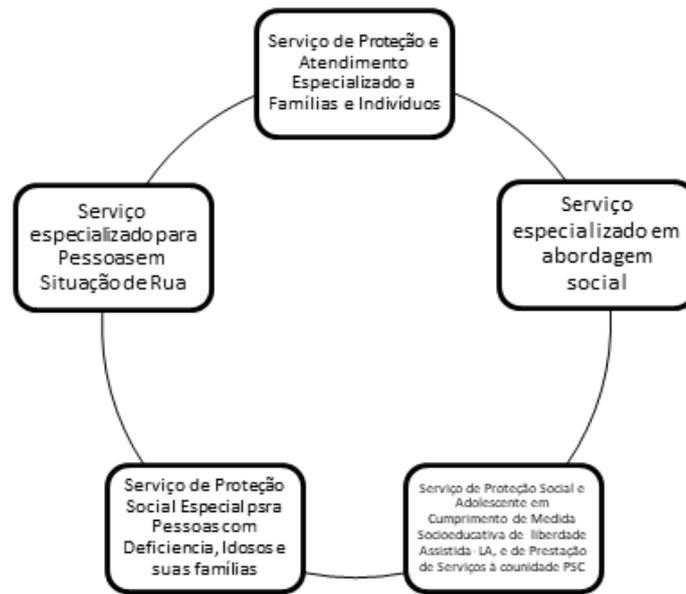
- ofertar e referenciar serviços especializados de caráter continuado para famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, conforme dispõe a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais;
- a gestão dos processos de trabalho na Unidade, incluindo a coordenação técnica e administrativa da equipe, o planejamento, monitoramento e avaliação das ações, a organização e execução direta do trabalho social no âmbito dos serviços ofertados, o relacionamento cotidiano com a rede e o registro de informações, sem prejuízo das competências do órgão gestor de assistência social em relação à Unidade. (Caderno CREAS, p.23)

Considerando os níveis de agravamento, a natureza e a especificidade do trabalho social ofertado, os serviços são organizados em dois níveis de complexidade:

### **Serviços de Proteção Especial de Média Complexidade**

Os serviços de proteção especial de média complexidade, dirigem-se a indivíduos e famílias nos quais os vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, mas sua avaliação adequada demanda estudos qualificados e acompanhamentos continuados para que se possam detectar as complexas situações familiares e sociais envolvidas. (TNSS, 2014).

Figura 1 – Serviços de Proteção de Média Complexidade

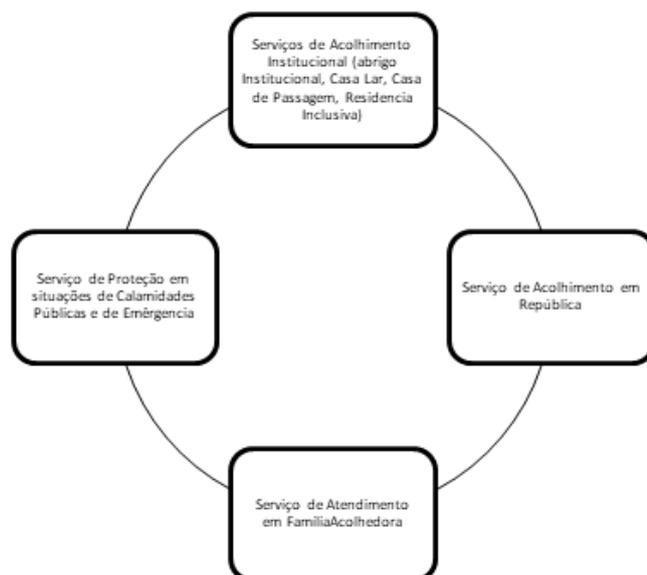


Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (2011).

### Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade

Os serviços de proteção especial de Alta complexidade constituem de uma proteção integral, em forma de abrigo, e em casos de interrupção mais profundas, o afastamento da família. (TNSS, 2014)

Figura 2 – Serviços de Proteção de Alta Complexidade



Fonte: Ministério do Desenvolvimento Social (2011).

## 2.3 POLÍTICA SOCIAL E PARTICIPAÇÃO

A problematização da participação é vinculada com a questão da política social, é a base, ao lado do eixo sócio econômico e assistencial. É possível perceber que na última década muitas evoluções aconteceram, fazendo necessária a presença da política social e o II Plano Nacional de Desenvolvimento para a superação do assistencialismo, desmistificando o costume da esmola e da dádiva. (DEMO, 2009)

Política social significa o esforço planejado de reduzir as desigualdades sociais, quando entendida como proposta do Estado. Olhada do ponto de vista dos interessados é a conquista da autopromoção. Embora esta delimitação possa sempre ser questionada, expressa o reconhecimento de que a viabilidade de uma sociedade depende da capacidade de reduzir suas desigualdades sociais a níveis considerados toleráveis pela maioria. Mesmo reconhecendo que a desigualdade seja problema estrutural, no sentido de que faz parte inevitável da composição de qualquer grupo humano, o fenômeno fundamental da política social é o impacto redistributivo e autopromotor. Ou seja, não se considera social aquela política que não chega a tocar o espectro das desigualdades sociais, reduzindo-as. (DEMO; PEDRO, 2009, p. 6)

Para Demo (2009), o eixo assistencial é um espaço essencial da política social, gerando assistências por direito de cidadania a pessoas que não tem condições de se auto sustentar, como crianças, idosos deficientes, mendigos e pessoas que correm riscos e violação de direito, tendo a sociedade conhecimento que esse grupo necessita de assistência de qualidade e na proporção correta.

Não se trata de assistencialismo, que desfaz a noção essencial de direito e de cidadania, recriando a miséria sob a forma de tutela. Além de nunca ir à raiz do problema, estigmatiza o pobre como uma oferta pobre. É típica de uma postura assistencialista reservar para o pobre uma educação pobre, uma saúde de segunda categoria, uma habitação subumana, e assim por diante. Ademais, paga-se a esmola com a subserviência. (DEMO; PEDRO, 2009, p. 11)

Assim como exposto por Couto (2015), onde a autora tem uma visão de que o percurso histórico da assistência social como política pública, deixou vestígios de uma cultura assistencialista, onde as necessidades sociais da população, estão materializados na sociedade brasileira como o trabalho da assistência social estar ligado ao assistencialismo, afastado de valores reafirmados de direitos sociais.

São muitos os avanços conquistados até os dias atuais na assistência social, porém a filantropia ainda acerca e contradiz a institucionalização do Sistema Único de Assistência Social (Couto, 2015)

Com isso, como exposto pelos autores, o assistencialismo está enraizado na cultura brasileira, como uma prática de dominação e quando alcançada traz a manipulação, vinculando os assistidos com quem fez essa ação. Trazendo assim a ideia de troca de favores.

O outro eixo importante da política social é o político, no qual é centrado pelo fenômeno da participação. Com isso é essencial compreender o processo de conquista participativa, que trouxe, juntamente com o crescimento econômico, possibilidades de controlar o poder, impondo a política social. Onde a sociedade tem forte participação popular deixando mais dificultoso o abuso econômico, a corrupção, o populismo e a demagogia, pois a sociedade participativa expressa seus interesses e ideias. Porém existe uma luta histórica por trás dessa sociedade. (DEMO, 2009)

A conquista participativa constitui-se em componente fundamental da política social, que já não pode ser resumida a serviços do Estado ou a propostas das instituições de planejamento, ou a atendimentos compensatórios e assistencialistas. É face fundamental de uma moeda, que tem na outra a dimensão sócia- econômica. (DEMO; PEDRO, 2009, p.16)

É importante retratar que mesmo os serviços públicos sendo definidos como obrigação do Estado, é a sociedade que controla sua vigência e sua qualidade.

O percurso da assistência social como política pública teve uma baixa adesão dos usuários na participação da sua formulação, trazendo um histórico tutelar e clientelista. A participação dos usuários é dificultosa por causa da cultura política autoritária e impopular, após ditadura militar também deixou sua contribuição, impedindo a construção de uma real democracia no Brasil. (PAIVA, ROCHA, CARRARO, 2010).

O Ciclo de Conferência da Política de Assistência Social do biênio 2008/2009, trouxe o tema: “participação e controle social”, um desafio que existe mesmo após a criação do Sistema único de Assistência Social e a implementação da Lei Orgânica de Assistência Social, com o seguinte objetivo:

Aprofundar, de maneira participativa e crítica, o processo de avaliação da Política Pública de Assistência Social, na sua trajetória de afirmação como direito social, com a participação efetiva dos usuários. [...] visando aprofundar e alcançar uma nova densidade aos processos de participação,

que melhor combine as estratégias representativas e as de exercício direto da cidadania popular (CNAS, 2009, p. 4).

Para alcançar esse nível de participação e construção democrática na realização de direitos, é preciso superar o desafio da baixa participação do usuário nos espaços de controle social e na gestão de serviços socioassistenciais, saindo da condição de subalterno para sujeito de direitos. (CNAS, 2009)

Realizar o direito à assistência social numa perspectiva efetivamente democrática implica, pois, no reconhecimento concreto do protagonismo popular, cujo exercício pelos usuários sujeitos de direitos, de partida, deve enfrentar o elitismo na sociedade e na política pública também. (PAIVA, ROCHA, CARRARO, 2010)

## **2.4 DIREITO SOCIAL**

Com a constituição de 1988, houve a ampliação de direitos sociais, com a universalização da proteção social. Reconhecendo os direitos sociais em saúde, educação e assistência social, aumentando assim a igualdade e vencendo a tradição securitária da proteção social, e passando a ter a intervenção estatal para atuar além das violações acontecidas pelo trabalho assalariado.

Podemos entender, segundo Júnior, o conceito de direito social como:

"o complexo de princípios e leis imperativas, cujo objetivo é, tendo em vista o bem comum, auxiliar a satisfazer convenientemente às necessidades vitais próprias e de suas famílias, aos indivíduos para tantos dependentes do produto do seu trabalho" (JÚNIOR, 1980, p.118)

Como ressaltado por Demo (2009), é importante demonstrar para a sociedade o processo de conquista de direitos, na proporção que surge a noção de sujeito social. “...direito é algo incondicionalmente devido; porém, só se efetiva, se conquistado.” Ou seja, não adianta mencionar, fazer declarações verbais, aprimorar textos constitucionais, se a sociedade interessada não buscar na prática seus direitos.

Os direitos só se efetivam com a luta popular, hoje podemos perceber que muitos direitos foram conquistados, mas por trás disso muita luta, e um processo de conquista. Direitos jamais imagináveis no passado hoje são muito bem consolidados. O processo de

conquista por direito envolve o Estado como instrumento da sociedade civil, no qual se baseia os serviços públicos como direito da população. (DEMO, 2009)

Um dos signos da pobreza política é certamente a falta de discernimento crítico quanto aos deveres do Estado frente à população, o que funda as manobras de manipulação de toda sorte por parte dos donos do poder. A maioria da população acredita receber favores, e não percebe os mandantes como delegados seus. (DEMO; PEDRO, 2009, p.65)

Outra questão, apontada por Sposati (2007), é atribuição errônea da assistência social ao campo “dos pobres e da pobreza”, a visão de que esse campo pertence aos vitimados, sofredores, coitados e não cidadãos. “Somente quando a pobreza for criminalizada, isto é, quando seus causadores forem apontados, talvez se possa romper com o moralismo que cerca a questão. ” (Sposati, 2007, p.441). Levando assim ao entendimento que a condição de ser pobre não gera direitos.

Também exposto por Sposati (2007), é a condição de cidadão que gera direitos. Porém enquanto a responsabilidade da assistência social for vista como cortesia ao pobre, ela não será uma política de direito e cidadania.

### **3 METODOLOGIA**

Essa pesquisa contará com uma abordagem qualitativa, com objetivo descritivo e quanto ao procedimento, tratará de um estudo de caso com coleta de dados que será feita através de entrevistas individuais estruturadas e por meio de observação.

Para chegar ao objetivo, foi utilizada uma pesquisa qualitativa, segundo esta perspectiva, um fenômeno pode ser melhor compreendido no contexto em que ocorre e do qual é parte, devendo ser analisado numa perspectiva integrada. Para tanto, o pesquisador vai a campo buscando captar o fenômeno em estudo a partir da perspectiva das pessoas nele envolvidas, considerando todos os pontos de vista relevantes.

Vários tipos de dados são coletados e analisados para que se entenda a dinâmica do fenômeno (GODOY, 1995, p.21). A análise será feita com os usuários da política pública em questão.

Quanto ao nível que essa pesquisa irá atingir, será descritiva, que segundo Gil (2008) “têm por objetivo levantar as opiniões, atitudes e crenças de uma população.”

Será feito também um levantamento de campo, através de “interrogação direta das pessoas cujo comportamento se deseja conhecer. Basicamente, procede-se à solicitação de informações a um grupo significativo de pessoas acerca do problema estudado para em seguida, mediante análise quantitativa, obter as conclusões correspondentes dos dados coletados. (GIL, 2008, p.55)”. Que será feito no Centro de Referência Especializado de Assistência Social no município de Lavras, com o intuito de conhecer a realidade do local e obter as informações necessárias para o estudo de caso proposto por esse trabalho.

O estudo de caso, proposta do trabalho em estudo, para Yin (2005, p. 32), é um estudo empírico que investiga um fenômeno atual dentro do seu contexto de realidade, quando as fronteiras entre o fenômeno e o contexto não são claramente definidas e no qual são utilizadas várias fontes de evidência. Podendo assim explorar as situações reais do CREAS e descrevê-las, explicando as causas do problema proposto.

A técnica utilizada para coletar dados foi a entrevista, feitas de forma individual, que é conceituada segundo Gil (2008, p.109) como “a técnica em que o investigador se apresenta frente ao investigado e lhe formula perguntas, com o objetivo de obtenção dos dados que interessam à investigação.” Feita com os usuários do CREAS, feitas com diferentes idades, tanto com homem quanto com mulheres, para obtenção de informações acerca do que as pessoas sabem, creem, esperam, sentem ou desejam, pretendem fazer, fazem ou fizeram, bem como acerca das suas explicações ou razões a respeito das coisas precedentes (SELLTIZ et al., 1967, p. 273).

As entrevistas foram feitas com quinze assistidos, por se tratar de uma pesquisa qualitativa, o número de entrevistados é uma amostra não probabilística, portanto ela não representa a população. Foram realizadas com um consentimento dos atores entrevistados, através do Termo Consentimento livre e esclarecido.

Utilizando entrevista estruturada a fim de obter resultado de diferentes visões sobre o entendimento do usuário quanto ao direito a assistência social, que para GIL (2008) “desenvolve-se a partir de uma relação fixa de perguntas, cuja ordem e redação permanece invariável para todos os entrevistados.” As vantagens do uso da entrevista estruturada é que são rápidas, de baixo custo e não precisam de uma preparação trabalhosa dos entrevistados, já que estamos tratando de cidadãos que passaram por uma violação de direito.

Com a entrevista é possível obter informações que só com a observação do local não é possível, tendo assim maior conhecimento e um maior leque de possibilidades para obtenção dos resultados esperados com o problema proposto, podendo também ser modificado o rumo da entrevista e as questões se houver necessidade.

O início do levantamento de campo se dá com a visita do Centro de Referência Especializado em assistência social, que se localiza na rua Evaristo Gomes Guerra, número 313, no bairro Jardim Glória, em Lavras. Após esse procedimento, é encaminhado para as entrevistas que ocorrem no mesmo local com os usuários desse centro.

Após serem feitos todos esses métodos, com as entrevistas em mãos e os documentos e materiais, será feita a análise de conteúdo, que é definida por Berelson (1952, p. 13) como: "uma técnica de investigação que, através de uma descrição objetiva, sistemática e quantitativa do conteúdo manifesto das comunicações, tem por finalidade a interpretação destas mesmas comunicações". Feitas em três fases: pré - análise, exploração do material e tratamento dos dados, interferência e interpretação (BARDIN, 1977, p.95). E assim obtendo o resultado do estudo de caso no Centro de Referência Especializado em Assistência Social no município de Lavras, conseguindo observar a visão dos usuários referente ao direito ao acesso às políticas de assistência social.

## **4 RESULTADOS E ANÁLISE**

### **4.1 PONTOS DE ANÁLISE**

Para se chegar ao resultado da pesquisa, levando em conta a realidade dos beneficiários, a análise foi feita com base nas informações obtidas através das observações no CREAS do município de Lavras e com quinze entrevistas individualizadas realizadas com os assistidos, que foram feitas através de diário de campo durante os dias da pesquisa. Com isso, buscando conhecer e compreender o pensamento e a visão da população que faz uso da política de assistência social através do CREAS.

Os tópicos abordados foram em relação a visão dos serviços e atendimentos, a satisfação, as falhas e melhorias sugeridas e ao entendimento de participação, dando assim espaço para discussões e exposição de ideias e pensamentos. Sendo assim, o formulário foi

apenas um roteiro, não necessariamente sendo seguido rigorosamente, deixado espaço para que o entrevistado formulasse suas ideias de maneira mais livre e espontânea. Todos os pontos abordados foram exclusivamente coletados a fim de responder de forma mais direta e clara os objetivos da pesquisa, buscando a visão dos beneficiários quanto a política de assistência social, sendo ela entendida como direito enquanto cidadão ou favor do Estado.

## **4.2 ANÁLISE DOS DADOS E RESULTADOS**

Com os estudos feitos, para conclusão dos resultados obtidos, organizou-se em 4 temáticas a discussão. Sendo elas: a presença da cultura assistencialista no ideal dos beneficiários, a falta de conhecimento da política de assistência social, a percepção de participação e por fim a resistência do usuário.

### **1. A presença da cultura assistencialista na ideologia dos beneficiários**

A identificação da Assistência Social como assistencialismo e filantropia ainda é parte dos desafios a serem enfrentados nesta área. Décadas de clientelismo consolidaram uma cultura tutelada que não tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos usuários da Assistência Social na nossa sociedade. (YAZBEK; MARIA CARMELITA, 2004, p.19)

Como dito pelo autor, podemos perceber em algumas falas, em que a tutela e o assistencialismo é muito presente:

“ ... só no caso do financeiramente. O governo, o vereador não dispõe , como diz, disponibilizador , não tem mais dinheiro pra ter mais benefício para a população, tem que cobrar mais dinheiro pra população pro vereador.” (E1)

“[...]Essencial, o município tem muita precariedade, eles poderiam estar ajudando a gente né, dar mais ajuda, sei que já fazem muito por nós, mas se o prefeito ajudasse e pudesse doar um dinheiro pra colocar mais a área psicológica aqui né, seria muito bom” (E6)

“O prefeito tinha que dar, disponibilizar o psiquiatra”[...] ,” porque uma questão de uma mão lava a outra, se a população ajudar aqui, eles também vão ter facilidade de conseguir lidar com a população, porque eles não vão conseguir ajudar os outros sozinhos, se os outros não ajudarem e se

ajudarem. Porque o prefeito ajuda a gente dando esse serviço então a gente tem que ajudar também eles, porque se eles fazem esse favor, a gente tem que fazer isso por eles. Eu diria que seria ótimo” (E5)

“As minhas colegas tudo vão nas reunião, porque eles aqui do CREAS fazem esse favor pra gente, de ajudar a gente, porque eles não têm obrigação, mas eles fazem, porque é nossos filhos que não fazem nada e ficam na rua bagunçando. Daí se uma mãe chama a outra é bom, porque daí todas recebem essa ajuda. ” (E4)

“[...]O carro deles, porque coitados, fazem tudo pra gente, tem tanta vontade de ajudar e não tem como trabalhar. ” (E13)

“[...]pelos meses que to aqui, porque na verdade meu filho conseguiu particular a clínica, e mesmo assim eles cadastraram meu filho, eles nem tinham a obrigação de ajudar a gente, fizeram de bom coração, achei super assim sabe, eles não precisavam fazer isso porque meu filho estava no particular, então achei assim, eles prestaram o serviço, cadastraram meu filho e deram condição pra gente, achei muito bom, só tenho a agradecer. ” (E9)

[...] É boa, mas poderia ser bem mais melhor entendeu? Tipo aqui, tipo, a prefeitura podia principalmente dar condições melhores pra eles que trabalham com a gente e poderiam dar condições melhor pra eles, pra eles trabalhar melhor ainda com o que eles faz com a gente, porque o que eles fazem são bons, não tenho que reclamar de nada não, mas a prefeitura devia dar mais condição entendeu? Dar mais valor no trabalho deles, porque não é um trabalho fácil, porque mexer com adolescente não é brincado, aguentar mãe chorando e lamentando também não é fácil. Então assim, a prefeitura devia dar mais condições pra eles, que ajudam tanto a gente, porque a gente tem nossas necessidades e creio que eles também tem, entendeu? É meu modo de pensar. (E10)

“Eu acho que precisa né, precisa dar uma mão sim, porque eles ajudam a gente, a gente tem que contribuir, porque é bem apertado pra eles, quando venho eu sempre trago alguma coisa lá do quintal né, da horta.” (E11)

Nessas falas, pode-se perceber que no geral a ideia de favor é o que prevalece. Muito se dá pelo processo histórico, onde não existia uma política de assistência social consolidada, que ainda acerca a população no quesito assistencialista, clientelista, da tutela e do favor. Com

isso, fica evidente que, mesmo depois de tantas conquistas como a LOAS e a PNAS, a população ainda não deixou de lado essa concepção. Durante as entrevistas foi solicitado que os usuários do sistema relatassem em uma palavra o que sentia ao ser atendido pelo CREAS, e as palavras foram repetitivas e similares, como: solidariedade, reciprocidade, acolhimento, carinho e alívio.

Nas falas dos entrevistados fica evidente esse desconhecimento, não só dos direitos enquanto cidadãos, mas também da própria política de assistência social, dos avanços que o SUAS trouxe para a Assistência Social no Brasil.

É como explicitado por Yazbek “é necessário romper com a ideia do direito como favor ou ajuda emergencial prestada sem regularidade e através de um processo de centralismo decisório; romper também com a lógica de que a assistência social sobrevive apenas com os recursos residuais do investimento público (serviços pobres para pobres!) e ainda: romper com o uso dos recursos sociais de maneira clientelista e patrimonialista (YAZBEK; MARIA CARMELITA, 2008, p. 102).

E complementado por Berenice, “é necessário ter projeto para intervir nessa dura realidade imposta a uma parcela significativa da classe trabalhadora e incorporar que a existência legal do direito à assistência social não revela a face boa de um governo, mas é resposta à luta dos trabalhadores de verem reconhecidos seus direitos a ser protegidos.” (COUTO; BERENICE, 2015, p. 676)

Com isso, como exposto pelos autores, o assistencialismo está enraizado na cultura brasileira, como uma prática de dominação e quando alcançada traz a manipulação, vinculando os assistidos com quem fez essa ação. Trazendo assim, a ideia de troca de favores. Durante as entrevistas pude observar esse fenômeno, o que por décadas eram ideologias de uma população que tinha embasamento em um governo não democrático e sem participação social, onde os direitos sociais eram distantes da prática. Porém, ainda continuam distante, em que o usuário se coloca em condição de pobreza e nega sua condição de sujeito de direitos.

Vale lembrar que na LOAS (BRASIL, 1993/2009a), no artigo um, “A assistência social, direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva”. Sendo assim, é um direito de todos e não depende de contribuições prévias para que o serviço seja cumprido.

## **2. A falta de conhecimento pelos usuários da Política de Assistência social**

A assistência social, teve um marco histórico em 2005 com a criação do SUAS. Hoje, com apenas treze anos, é um organizador da assistência social no Brasil. Podemos assim, se dizer, que é uma política pública nova e que ainda foge do conhecimento de muitos cidadãos. Por isso, podemos notar muitas divergências ao longo das entrevistas, em que os usuários não visualizam a assistência social como um mecanismo de proteção social, reconhecido legalmente, que tem como objetivo garantir a proteção social do cidadão e a finalidade de inserção do indivíduo na sociedade e no mercado de trabalho. Sendo então para eles, um meio de recorrer quando necessitado, buscando ajuda de forma imediatista.

“Pouco tempo, eu não conhecia. Minha prima foi procurada por eles, aí eu procurei.” (E1)

“7 meses, fui procurado.” (E3)

“Aqui, hoje é o segundo dia que venho aqui. Fui bem atendida, fui procurar eles da primeira e dessa vez.” (E4)

“Desde dezembro, eu procurei, mas antes eu pensei que tinha que pagar, aí minha patroa me falou que não pagava, daí eu procurei né pra saber se era verdade.” (E6)

“Não sei, deixa eu ver, deve ter mais de 10 anos. Nós viemos encaminhados no fórum, pro meu filho cumprir medida sócio educativa.” (E8)

“É o terceiro mês, uma que ia com a gente onde meu filho está internado que falou pra minha cunhada, aí eu comecei a vim, foi indicação dela.” (E9)

“Uns 3 meses só, eles me falaram e eu procurei.” (E11)

“Uns 5 anos, porque eu trabalho também na área, eu procurei.” (E12)

“Mais ou menos um ano, eu fui procurada, eu não conhecia, eu sabia que existia a assistência social pelo município, mas não sabia como funcionava.” (E15)

A partir das falas acima, fica evidente que uma pequena parcela dos entrevistados buscou o CREAS, ou já conheciam o serviço. Muitos dos usuários foram procurados pelo CREAS, através de denúncias anônimas ou identificadas, encaminhados pela justiça, conselho tutelar, através do CRAS ou conheceram através de outras pessoas. Ou seja, falta conhecimento e interesse por parte da população com os serviços oferecidos pela Política de Assistência Social. Entende-se assim, que existem motivos para tal atitude.

A população usuária dos serviços de assistência social, são pessoas que não possuem meios de sobreviver, possuem baixíssimas condições econômicas e se sentem excluídos e desprovidos de direitos. Além dos sentimentos de fracasso e humilhação pela condição que se

encontram. Com isso, essa população se sente amedrontada em procurar os serviços e buscar seus direitos na assistência social por não terem a carga de conhecimento e acharem que não se encaixam na parcela da população que possuem os requisitos para utilização dos benefícios oferecidos.

De acordo com Pereira (2002, p.218) dado ao fato de a assistência social ser cercada por muitos preconceitos e ideias equivocadas, quase nunca ela é vista pelo que é como fenômeno social dotado de propriedades essenciais, nexos internos, determinações histórico-estruturais, relações de causa e efeito, vínculos orgânicos com outros fenômenos e processos, mas pelo que aparenta ser, pela sua imagem distorcida pelo senso comum ou, pelo que é pior, pelo mau uso político que fazem dela, por falta de referências conceituais, teóricas e normativas consistentes.

Grande parte dessa falta de referência se dá pela trajetória da assistência social, que foi árdua e lenta rumo à sua efetivação como política de direitos, permanece na Assistência Social brasileira uma imensa fratura entre o anúncio do direito e sua efetiva possibilidade de reverter o caráter cumulativo dos riscos e possibilidades que permeiam a vida de seus usuários” (YASBEK, 2004, p. 26).

Portanto, os serviços oferecidos pela política de assistência social deveriam ser mais desenvolvidos, expandidos e democratizados, para que se tenha maior conhecimento e entendimento por toda a população brasileira e com isso os direitos sociais se tornem populares.

### **3. A percepção de participação**

Ao se tratar de participação social, a falta de conhecimento pela população é bastante visível, através das entrevistas é possível notar como entendem a participação, que para eles é apenas buscar os serviços, ir até o CREAS e não a participação para expressar seus interesses e ideias. Os usuários não controlam sua qualidade e vigência.

“As pessoas procuram mais né, procuram mais atendimento, quando precisam de ajuda procuram mais, muita pouca gente procura o CREAS. Muito importante a participação.” (E1)

“Principalmente trazer as mães que trabalham de manhã e trazem elas pra cá pra elas trazerem os filhos, porque se elas não trazer quem vai trazer? Se ela

não incentivar quem vai incentivar. A mãe participar é muito importante.” (E4)

“Sim, eu acho que a população ajuda né, pra ver o que eles tem que corrigir, daí vai melhorando” (E7)

“Isso com certeza, tem né, porque se a gente vê uma falha você chega você fala, com certeza a participação da população é essencial.” (E9)

“Sim, é importante, é tipo, nois que tem os filho assim, vim nas reunião, compartilhar, falar sobre o que tá acontecendo, porque já serve de referência pra eles, e eles também falam com a gente e serve de referência. Tem coisa que eles falam que levanta a auto estima da gente, que as vezes a gente chega aqui cansado, preocupado , aí sai leve, é desse jeito.” (E10)

“Tem que participar, conversando, precisando uma ajuda com custo, coisas assim.” (E11)

“Exatamente, a participação é importante, pra poder render mais, porque as vezes não tem o serviço porque não tem gente que vem atrás, aí não tem como eles funcionar, as pessoas não vem.” (E12)

Nessa perspectiva, pode se perceber a noção de participação relatada pelos usuários. Para os usuários, a noção de participação é apenas dentro do CREAS, nos serviços, na busca por atendimento, em comparecer ao centro, em não faltar as reuniões e atendimentos, em chamar a população para participar também dos serviços oferecidos, em também buscar ajuda. Alguns entrevistados nem prolongaram sua fala em relação a participação, pela falta de conhecimento do mesmo, apenas usando a palavra sim para expressar o que foi perguntado sobre participação na política de assistência social. O percurso da assistência social, com o histórico tutelar e clientelista, deixou a participação da sua formulação, avaliação e cobrança da qualidade dos serviços de lado. Trazendo mais uma vez a noção assistencialista da política, em que os serviços oferecidos são vistos como favor, dificultando a participação e enfatizado a cultura política autoritária e impopular.

Assim como trazido por Pedro Demo (2009), que coloca a participação como uma predominância histórica, caracterizada pela opressão. Em que os grupos minoritários se impõem aos majoritários e faz desse grupo o sustentáculo de seus privilégios. Sendo assim, para os donos do poder, a participação que interessa é a consentida e tutelada.

As condições de pobreza sócio econômica, para além da política, marcaram mais profundamente as populações marginalizadas. Trata-se mais propriamente de conglomerados humanos, que não sentem sua relativa homogeneidade, não percebem possíveis identidades culturais mobilizadoras, nem promovem a organização participativa. Essa situação de relativa letargia possui traços típicos da sociedade moderna, mas é sobretudo resultado de um processo histórico de dominação. Assim, não se trata propriamente de conformismo, mas da imposição de um estilo domesticador de socialização. (DEMO; PEDRO, 2009, p.88)

É no cotidiano do município, no cotidiano do nível local que o cidadão consegue avaliar a qualidade do serviço social que recebe: se o abrigo dos idosos funciona com dignidade, se o lar, se a creche e se as atenções a adolescentes em riscos, se a maternidade está funcionando de fato com qualidade. A importância dessa dimensão no controle social, da presença da população acompanhando o serviço, avaliando os serviços, fortalecendo a experiência participativa e a cidadania no nível local, permitindo uma ação fiscalizatória mais próxima, mais perto da vida do cidadão. (YAZBAK, MARIA CARMELITA, 2004, P.26)

Portanto é importante ressaltar o significado e as formas de participação dos cidadãos na política de assistência social, mostrar a importância da participação na política em si, não só em fazer o uso de forma correta e divulgar os serviços oferecidos para a comunidade. Porque sem a participação efetiva a política de assistência social continuará sendo apenas um assistencialismo amenizador. A conscientização e educação também é preciso, para que essa população não fique acomodada com a situação econômica e psicológica que se encontra, e a política social não seja vista como emergencial e momentânea.

#### **4. Resistência dos usuários**

Ao longo do processo de entrevistas ocorreram resistências ao participar da pesquisa. Alguns usuários se sentirão amedrontados ao ser convidado para as entrevistas e não se sentiram a vontade em participar. Com isso, dificultando a busca por relatos e dados que contribuísse para o objetivo do trabalho em questão.

Tem como suposto, que parte dessa recusa se concede pelo medo de perder algum benefício ou ser mal visto pela equipe do CREAS, mesmo que tenha sido informado anteriormente que se tratava de uma pesquisa de conclusão de curso, e que as informações seriam confidenciais ao pesquisador e que as entrevistas seriam anônimas.

Com essa dificuldade de captação de dados foi necessário complementar a análise com a observação em campo, juntamente com as entrevistas, que ocorreram no período dos dias dezoito de setembro a quatro de outubro de 2018.

Além da recusa, também aconteceu a dificuldade de conseguir depoimentos aprofundados e com mais conteúdo. É notório também a falta de críticas e sugestões. As respostas sempre contavam com elogios, agradecimentos e respostas curtas, o que dificultou a análise de dados. Por isso, a observação se fez necessária, porque foi através dela que pude notar com mais detalhes a visão “de favor” colocado pelos usuários da política.

Essa posição de alguns usuários mostra como essas pessoas visualizam e entendem a política ofertada. Também com esse fato, fica evidente que a população não compreende como uma política de direito.

Com isso, tendo essa visão, os beneficiários sentem que devem ser submissos e obedientes para que receba o benefício, a “ajuda”, como relatada por eles, como se a crítica, a reclamação e a fiscalização se desse como ingratidão.

O direito à cidadania não é só declaratório, isto é, não depende só de palavras ou texto de lei. Ele precisa ter processualidade –, precisa proceduralizar o acesso aos direitos na gestão da Assistência Social. Esses direitos precisam estar presentes na dinâmica dos benefícios, serviços, programas e projetos socioassistenciais. (BRASIL, 2011, p.92)

Dessa forma, a Política de Assistência Social atua reconhecendo as demandas dos usuários e ampliando o espaço de protagonismos dos mesmos. Tornando assim a avaliação e fiscalização da política como um dever do cidadão e não como uma ingratidão.

## **5 CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Por se tratar de uma política recente, reconhecida com a criação do SUAS, com apenas treze anos de existência, ainda falta a conscientização e entendimento da população quanto a política de assistência social, do seu papel, da sua funcionalidade e missão com os assistidos. A bagagem cultural conta muito para tal corrente permear até hoje na sociedade brasileira, que por muitos anos teve a assistência social como campo da benemerência. Muito se

conquistou no cenário da assistência social até hoje, porém ainda tem muitos aspectos a serem explorados.

Tais aspectos atingem, principalmente, os próprios usuários da política de assistência social. Que ao longo do estudo foi percebida a visão assistencialista e a forte presença da benesse. Com isso, para que aconteça o rompimento desse estigma é preciso investir na disseminação da política social de direitos e da universalização da política. A conscientização da população se torna muito importante e essencial nesse quesito.

Dessa forma, é preciso trabalhar não só com os usuários, mas a população em geral, tendo como princípio que é um direito de todos àqueles que necessitem dessa política. Além da disseminação e compreensão da Política de Assistência Social. Para isso, é preciso incluir não só com adultos, mas desde a educação infantil. Essas intervenções podem acontecer de forma lúdica para os jovens e crianças através de cartilhas e livros educativos e interativos e para os adultos em forma de cartazes explicativos no CREAS, palestras e oficinas.

Além disso, é de extrema importância a participação efetiva da população na formulação, avaliação e controle das políticas públicas. A participação é um processo de conquista que precisa ser trilhada e se tornar rotineira para a população, através de incentivos nos canais de participação, com maior divulgação desses eventos participativos. Porque é com a participação que se exerce a cidadania e assim a política de assistência social atenderá de forma mais eficiente o que realmente a população demanda e necessita.

Dessa forma, com a compreensão da Política de Assistência Social e a participação da população, a Política em questão terá maior alcance e melhorias. Trilhando o caminho para que a visão assistencialista se perca e a prática dos direitos sejam o enfoque da política.

Para estudos futuros coloco como sugestão a inclusão dos funcionários do CREAS na participação das entrevistas, para que seja relatada por eles, que possuem contato diário e experiência, a visão dos beneficiários sobre a política de assistência social. Podendo ser acrescentando outros pontos além dos que foram relatados para a análise dos resultados.

## REFERÊNCIAS

Aprovado pelo conselho Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência social – PNAS**. Resolução N° 145 de outubro de 2004.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa: Edições 70,1979.

BERELSON, B. **Content analysis**. In: Communication Research. New York: University Press, 1952

BRASIL, 1993. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Acesso em 14 mai.2018

BRASIL, 2009. **Orientações Técnicas Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**, Brasília 2009. Disponível em <  
<http://aplicacoes.mds.gov.br/snas/documentos/04-caderno-creas-final-dez..pdf>>

BRASIL, 2011. **Conselho Nacional de Assistência Social 2011**. Disponível em Acesso em 15 mai. 2018

BRASIL, 2011. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social**. 2011. Disponível em Acesso em 14 mai. 2018

BRASIL, **Política Nacional de Assistência Social**. 2005.

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

COUTO, B. et al. **O sistema único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 3 ed. São Paulo: Cortez Editora, 2012.

COUTO, B. **Assistência Social: Direito Social ou Benesse?**. 2015. Disponível em:  
[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0101-66282015000400665&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-66282015000400665&lng=pt&nrm=iso) . Acesso em: 30 de junho de 2018.

GIL, A.C. **Métodos e Técnicas de Pesquisa Social**. Ed Atlas, 6 ed, São Paulo, 2008.

- GODOY, A. **Pesquisa Qualitativa**: tipos fundamentais. 1995. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rae/v35n3/a04v35n3>. Acesso em: 01 de junho de 2018.
- HOCHMAN, G.; ARRETCHE, M.; MARQUES, E. **Políticas públicas no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2007.
- JACCOUD, L. **Proteção social no Brasil**: debates e desafios. In: Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.
- JÚNIOR, C. **Sobre o Conceito do “Direito Social”**. Revista da Faculdade de Direito de São Paulo. Disponível em: <http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/viewFile/65966/68577>. Acesso em 29 de junho de 2018.
- MANUAIS DE GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL: **Assistência social** – Minas Gerais- Volume 5
- MINISTERIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL. **MDS**. Disponível em: [mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/o-que-e](http://mds.gov.br/assuntos/assistencia-social/o-que-e) . Acesso em: 14 mai. 2018.
- PAIVA, B.; ROCHA, M; CARRARO, D. **Participação popular e assistência social**: contraditória dimensão de um especial direito. 2010. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1414-49802010000200012&lng=pt&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802010000200012&lng=pt&nrm=iso) . Acesso em: 30 de junho de 2018.
- PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993.
- PROCOPIUCK, M. **Políticas Públicas e Fundamentos da Administração Pública**. São Paulo: Ed. Atlas, 2013.
- SANTOS, M. **O espaço do cidadão**. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, 2007.
- SECCHI, L. **Análise de Políticas Públicas**: Diagnósticos de problemas, recomendação de soluções . Ed. CENGAGE Learning, 2016.
- SECCHI, L. **Políticas Públicas**: Conceitos, esquemas de análise, casos práticos. 2 ed. São Paulo: Cengage Learning, 2015.
- SELLTIZ, C. et al. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. São Paulo: Herder, 1972.
- SPOSAT, A. **Assistência Social**: De ação individual a direito social. 2007. Disponível em: <http://esdc.com.br/seer/index.php/rbdc/article/view/218/211> . Acesso em: 30 de junho de 2018.
- SPOSATI, A. **Especificidade e intersectorialidade da política de assistência social**. In: Serviço Social & Sociedade n° 77. São Paulo: Cortez, 2004.

YAZBEK, M.C. **Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social.** Revista Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n°. 56. p.50-59, mar.,1998.

YAZEBEK, M.C. **Classes subalternas e assistência social.** São Paulo: Cortez, 1993

## APÊNDICE

### APÊNDICE A – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS BENEFICIÁRIOS

#### IDENTIFICAÇÃO

Idade

Sexo

#### QUESTÕES

- 1- Há quanto tempo você frequenta o CREAS? Você procurou ou foi procurado por eles?
- 2- Como você avalia a prestação do serviço? Você é bem atendida?
- 3- Defina em uma palavra o que sente quando é atendido no CREAS
- 4- Você percebe mudanças quando há troca de gestão municipal? Se percebe, descreva
- 5- Qual sua percepção quanto as dificuldades apresentadas na prestação dos serviços e atendimentos pelo CREAS?
- 6- o que você acha que falta aqui no CREAS em termos de serviços e atendimento? o que você acha que o CREAS pode oferecer além desses serviços já existentes ?
- 7- O que você acha que precisa ser feito para que esse serviço existisse? Como esse serviço poderia ser viabilizado? que seja melhor aproveitado pelas pessoas que fazem uso dele?
- 8- Há falhas ?quais? o que poderia ser melhorado?
- 9- Você acha que a participação da população é importante para que os serviços oferecidos pelo CREAS sejam eficientes?

## ANEXOS

### ANEXO 1 - Termo de Consentimento Livre e Esclarecido – TCLE

I - Título do trabalho experimental: A Percepção dos Beneficiários quanto a Política de Assistência Social no Município de Lavras

Pesquisador(es) responsável(is): Gustavo Costa de Souza

Instituição/Departamento: Departamento de Administração e Economia

Telefone para contato: (35) 3829-4619

Local da coleta de dados: Centro de Referência Especialidade de Assistência Social

Prezado(a) Senhor(a):

- Você está sendo convidado(a) a participar da pesquisa de forma totalmente voluntária da Universidade Federal de Lavras.
- Antes de concordar em participar desta pesquisa, é muito importante que você compreenda as informações e instruções contidas neste documento.
- Os pesquisadores deverão responder todas as suas dúvidas antes que você se decida a participar.
- Para participar deste estudo você não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira.
- Você tem o direito de desistir de participar da pesquisa a qualquer momento, sem nenhuma penalidade e sem perder os benefícios aos quais tenha direito, não acarretando qualquer penalidade ou modificação na forma em que é atendido pelo pesquisador.

As informações contidas neste termo visam firmar acordo por escrito, mediante o qual o responsável pelo menor ou o próprio sujeito objeto de pesquisa, autoriza sua participação, com pleno conhecimento da natureza dos procedimentos e riscos a que se submeterá, com capacidade de livre arbítrio e sem qualquer coação. O TCLE deve ser redigido em linguagem acessível ao voluntário de pesquisa.

## II - OBJETIVOS

Analisar através de um estudo de caso no Centro de Referência Especializado em Assistência Social do município de Lavras, a visão do usuário quanto a percepção do direito social.

## III - JUSTIFICATIVA

Essa pesquisa se realizará para que a população e demais interessados tenham conhecimento dos direitos enquanto cidadãos, a importância da participação na política pública e os desafios enfrentados hoje com os beneficiários da política de assistência social no município de Lavras. Também auxiliando em futuros estudos relacionados ao tema para pequenos municípios.

## IV - PROCEDIMENTOS DO EXPERIMENTO

### AMOSTRA

Serão entrevistados os beneficiários do Centro de Referência Especializado de Assistência Social

### EXAMES

Não se aplica

## V - RISCOS ESPERADOS

Não se aplica

## VI – BENEFÍCIOS

Sua entrevista contribuirá para a análise da visão dos usuários da Política de Assistência Social no município, trazendo benefícios para quem utiliza, como o entendimento da política retratada e os direitos enquanto cidadão.

## VII - RETIRADA DO CONSENTIMENTO

O responsável pelo menor ou o próprio sujeito tem a liberdade de retirar seu consentimento a qualquer momento e deixar de participar do estudo, sem qualquer prejuízo ao atendimento a que está sendo ou será submetido.

### VIII – CRITÉRIOS PARA SUSPENDER OU ENCERRAR A PESQUISA

Não se aplica

### IX - CONSENTIMENTO PÓS-INFORMAÇÃO

PARTICIPANTE MENOR DE IDADE (SE NÃO, RETIRAR ESSE CAMPO CASO).....

Eu \_\_\_\_\_,  
responsável pelo menor \_\_\_\_\_,  
certifico que, tendo lido as informações acima e suficientemente esclarecido (a) de todos os itens, estou plenamente de acordo com a realização do experimento. Assim, eu autorizo a execução do trabalho de pesquisa exposto acima.

Lavras, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

NOME

(legível) \_\_\_\_\_ RG \_\_\_\_\_

ASSINATURA \_\_\_\_\_

### PARTICIPANTE MAIOR DE IDADE

Eu \_\_\_\_\_, certifico que, tendo lido as informações acima e suficientemente esclarecido (a) de todos os itens, estou plenamente de acordo com a realização do experimento. Assim, eu autorizo a execução do trabalho de pesquisa exposto acima.

Lavras, \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 20\_\_.

NOME

(legível) \_\_\_\_\_ RG \_\_\_\_\_

ASSINATURA \_\_\_\_\_

ATENÇÃO: A sua participação em qualquer tipo de pesquisa é voluntária. Em caso de dúvida quanto aos seus direitos, escreva para o Comitê de Ética em Pesquisa em seres humanos da UFLA. Endereço – Campus Universitário da UFLA, Pró-reitoria de pesquisa, COEP, caixa postal 3037. Telefone: 3829-5182.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias, sendo que uma cópia será arquivada com o pesquisador responsável e a outra será fornecida a você.

No caso de qualquer emergência entrar em contato com o pesquisador responsável no Departamento de Administração e Economia. Telefones de contato: 035 3829-4619.