



CONCEPÇÃO SOBRE A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SUSTENTABILIDADE NO AMAZONAS: uma discussão no âmbito da Proteção Social Básica

Patrício Azevedo Ribeiro¹

Resumo: Este ensaio propõe-se a instigar o debate sobre a proteção social básica na política de Assistência Social numa relação com os pilares da sustentabilidade, quais sejam, social, econômico, geográfico, político e cultural, tendo como direção, uma leitura centrada nos municípios do Estado do Amazonas. Com isso, refletir numa efetividade das ações e serviços realizados no cotidiano dos Cras que leve em conta tais aspectos da sustentabilidade. A discussão que permeia o trabalho é fruto de uma revisão bibliográfica e documental realizada a partir de estudos e pesquisas que abordam a temática.

Palavras-chave: Assistência Social; Proteção Social Básica, Sustentabilidade; Estado do Amazonas.

Abstract: This essay proposes to instigate debate on basic social protection policy Welfare in a relationship with the pillars of sustainability, namely, social, economic, geographical, political and cultural, with the direction, centered on a reading of municipalities State of Amazonas. With this, a reflection effectiveness of actions and services performed in everyday Cras that takes into account such aspects of sustainability. The discussion that permeates the work is the result of a literature review and documentary made from studies and research related to the thematic.

Keywords: Welfare; Basic Social Protection; Sustainability; State of Amazonas.

¹ Estudante de Pós-Graduação. Universidade Federal do Amazonas (UFAM), patricio_azevedo@yahoo.com.br
Cidade Universitária da Universidade Federal do Maranhão
CEP: 65 085 - 580, São Luís, Maranhão, Brasil
Fone(98) 3272-8666- 3272-8668



INTRODUÇÃO

Este trabalho é fruto de uma revisão bibliográfica e documental e as sinalizações aqui abordadas contribuirão para fundamentar o Projeto do autor referente à Dissertação de Mestrado no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social e Sustentabilidade na Amazônia. Procurou-se problematizar o tema e assim promover a discussão, a partir de autores que abordam em seus estudos e pesquisas, os entornos da proteção social básica na política de Assistência Social, bem como, o conceito em construção da sustentabilidade, este por sua vez, delineado a partir de vários discursos teóricos.

Nesta perspectiva, o presente ensaio se propõe a instigar o debate sobre a proteção social básica na política de Assistência Social numa relação com alguns pilares da sustentabilidade, quais sejam, social, econômico, geográfico, político e cultural. E a partir disso, refletir na efetividade das ações e serviços realizados no cotidiano dos Cras que leve em conta tais aspectos da sustentabilidade, sobretudo, na realidade local dos municípios do Estado do Amazonas.

Segundo dados do Censo Demográfico 2010, o Amazonas é considerado o maior Estado do Brasil em extensão territorial, com 1.559.161,682 km², embora detenha um dos mais baixos índices de densidade demográfica, ou seja, 2,23 habitantes por km². Este Censo ratifica a existência de 62 municípios com população de 3.483,985 habitantes, dos quais 2.755.490 vivem na área urbana e 728.495 na área rural.

De acordo com o Relatório de Informações Sociais (2012), verifica-se a existência de Centros de Referência de Assistência Social (Cras) cofinanciados em todos os municípios do Estado, os quais procuram seguir os ditames das legislações e documentos que regem a política de Assistência Social. Contudo, é sabido das dificuldades e fragilidades que, muitas vezes, permeiam a efetividade das ações e serviços realizados nos Cras das regiões brasileiras (COUTO et al, 2011; RIBEIRO, 2011).

Como os demais Estados da Região Norte, o Amazonas possui singularidades e especificidades que lhes são peculiares de modo que, algumas questões – condições precárias de vida; acesso dos cidadãos rurais aos programas, projetos, ações e serviços das políticas públicas – se tornam desafios e, ao mesmo tempo, possibilidades de concretização real dos objetivos das políticas sociais públicas. O trabalho desenvolvido pela política de Assistência Social, especificamente no âmbito da proteção social básica,



constitui-se como porta de entrada para os sujeitos sobrepujados pela vulnerabilidade social neste pedaço da Amazônia. Desta forma, aponta-se a relevância de se discutir o tema, em especial, a busca por uma visão que leve em conta os parâmetros da sustentabilidade.

1 A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA NA POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UM OLHAR SOBRE O ESTADO DO AMAZONAS

Para Jaccoud (2009), a proteção social pode ser definida como um conjunto que abarca iniciativas públicas ou estatalmente reguladas com vistas à provisão de serviços e benefícios na tentativa de enfrentar situações de risco ou privações sociais. Assim, observa-se que tal proteção agrega tanto o papel do Estado quanto da sociedade civil, categorias estas imprescindíveis para uma implementação qualificada das políticas sociais públicas.

Neste mesma linha de pensamento, Cardoso Jr. e Jaccoud (2005, p. 194) definem que o Sistema Brasileiro de Proteção Social abrange:

O conjunto de políticas e programas governamentais destinados à prestação de bens e serviços e à transferência de renda, com o objetivo de cobertura de riscos sociais, garantia de direitos sociais, equalização de oportunidades e enfrentamento das condições de destituição e pobreza.

No bojo de tais políticas e programas evidencia-se a Assistência Social, esta por sua vez, torna-se com a Constituição Federal, política pública independente de contribuição à seguridade social, sendo destinada a todos os sujeitos que dela necessitarem. Desta forma, centra-se no viés da proteção à infância, adolescência e à velhice, isto é, a toda família. Com a Lei Orgânica da Assistência Social (Loas) em 2003, há a regulamentação da política de Assistência que, seguindo a perspectiva da Carta Magna, põe em evidência o caráter descentralizado e participativo cabendo a União, Estados, Distrito Federal e Municípios fixarem suas respectivas políticas de Assistência Social.

Por outro lado, é com a PNAS (2004) e o Suas em 2005 que se nota a afirmação das proteções sociais no cenário da política de Assistência Social: a) proteção social básica – “tem como objetivos de prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários” (p. 33); b) proteção social especial de média e alta complexidade – destina-se “a famílias e



indivíduos que se encontram em situações de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual [...]” (p. 37) entre outras.

A proteção social básica prevê o desenvolvimento de programas, projetos e serviços de acolhimento, convivência e socialização de indivíduos e famílias, dependendo do grau de vulnerabilidade apresentada e todos devem estar articulados com as demais políticas públicas locais com intuito de garantir a sustentabilidade das ações desenvolvidas e, conseqüentemente o protagonismo dos indivíduos e famílias atendidas. Além disso, deve incluir as pessoas com deficiência, de modo que as mesmas possam ser inseridas nas diversas ações e serviços ofertados (PNAS, 2004).

Os serviços de proteção social básica devem, obrigatoriamente, ser executados nos Cras, bem como em outras unidades básicas e públicas de alcance da política de Assistência Social. O Cras constitui-se numa unidade pública do Estado com base em territórios específicos; localiza-se em áreas com incidência de vulnerabilidade social e abarca um total de até 1.000 famílias por ano. Neste sentido, tem sob sua responsabilidade a oferta do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF). Tal serviço focaliza a família nos diferentes arranjos (PNAS, 2004).

Uma das questões centrais incorporadas pela PNAS diz respeito ao campo Socioterritorial. Desta forma, os mais de 5.500 municípios brasileiros devem ser assistidos pelas ações e serviços da Assistência Social que, para tanto necessita sobremaneira do reconhecimento capilares de cada território. Porquanto, quando as ações são planejadas territorialmente, pressupõe a superação da fragmentação dos serviços e consegue-se um planejamento e monitoramento mais aguçado da rede de serviços de proteção básica (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2011).

No que tange ao Estado do Amazonas, os 62 municípios estão compreendidos entre pequeno, médio e grande porte². O Relatório de Informações Sociais (2012) afirma existir 95 Cras cofinanciados em todo o Estado, os quais estão canalizados nos municípios. No Censo-Cras³ de 2008 e 2009 foram cadastrados 72, já em 2010 verificou-se um registro de 74, e em 2011 foi 79 o número de Cras cadastrados.

² Segundo o IBGE (2010), a divisão municipal por porte é assim sequenciada: Pequeno Porte 1 – até 20.000 habitantes; Pequeno Porte 2 – 20.001 a 50.000 habitantes; Médio Porte - 50.001 a 100.000 habitantes; Grande Porte - de 100.001 mil a 900.000 habitantes.

³ Trata-se de uma publicação do MDS onde são apresentados dados e análises sobre a estrutura física, os recursos humanos, o atendimento e os serviços prestados às famílias e indivíduos nos Cras e Creas.



Estes dados permitem inferir que, em alguns municípios estão concentrados mais de um Cras e isso depende do porte populacional de cada realidade. Por outro lado, até em 2011 apenas 79 estavam cadastrados no Censo-Cras o que demonstra uma contradição ou fragilidade na gestão Estadual da política de Assistência Social.

Conforme a Pesquisa de Informações Básicas Estaduais de 2012, no Amazonas o Plano Estadual de Assistência Social ainda estava em fase de elaboração e no processo de gestão da Assistência Social a regionalização não faz parte desta política. Neste sentido, afirma-se que:

[...] por meio dos desenhos de regionalização, [os estados] transferem determinadas competências de gestão do governo central para estas unidades e visam, entre outros objetivos, apoiar tecnicamente os municípios pertencentes àquelas regiões, além de buscar maior agilidade e eficiência a fim de se aproximar dos cidadãos (IBGE, 2012).

Em suma, ao compor o rol das políticas públicas, a Assistência Social assume o caráter de um processo contínuo e inacabado. Destarte, as ações e serviços da proteção social básica são relevantes e, portanto, seja no Estado do Amazonas, seja em outras partes do Brasil, ainda se coloca como um desafio de implementação. Por isso, a importância da participação dos atores sociais na gestão da política.

1.2 A Proteção Social Básica na perspectiva da Sustentabilidade: uma discussão possível na cena contemporânea?

Lançar luz ao debate sobre a proteção social básica na PNAS e sua relação com os pilares da sustentabilidade é o propósito deste tópico e que, antes de tudo, requer uma compreensão do termo sustentabilidade a qual se localiza, especialmente, nas discussões sobre o desenvolvimento sustentável.

A categoria do desenvolvimento sustentável faz parte de um processo histórico evidenciado por meio de congressos, conferências e outros debates de caráter teórico-políticos datados a partir dos anos 70 do século XX incorporado pela lógica de reavaliação crítica da relação existente entre a sociedade civil e o meio natural que o cerca (BELLEN, 2006). Trata-se de um conceito contínuo e complexo, cuja concepção teórica, política e metodológica está assentada em abordagens divergentes e convergentes e, portanto, a



partir da olhar de vários autores. Não é pretensão deste ensaio identificar as definições que dizem respeito acerca do desenvolvimento sustentável, contudo, se faz necessário compreender os movimentos e discussões que perpassam a ideia da sustentabilidade.

O conceito mais conhecido e aceito do desenvolvimento sustentável emergiu na década de 80 e foi elaborado no Relatório Brundtland (1987), cuja finalidade busca responder “às necessidades do presente sem comprometer a capacidade das gerações futuras de responder às suas próprias necessidades” (GODARD, 1997, p. 113).

Sachs (2002b) argumenta que a sustentabilidade finda numa perspectiva dinâmica dentro de um processo que passa por mudanças cotidianas na sociedade capitalista. Por isso, o autor explica que o desenvolvimento sob a ótica sustentável apresenta algumas dimensões, entres estas se situam a perspectiva social, econômica, geográfica, política e cultural, as quais serão brevemente analisadas e, ao mesmo tempo, relacionadas às ações e serviços da proteção social básica. Sem esquecer o contexto dos municípios do Estado do Amazonas na discussão.

Sustentabilidade social: Considerar esta dimensão na sustentabilidade significa estabelecer um processo equilibrado entre crescimento e desenvolvimento com bases equitativas de renda entre as massas populacionais (SACHS, 2002b). Uma questão importante que precisa ser salientada diz respeito à ênfase na condição e qualidade de vida do ser humano que, conforme Bellen (2006) é determinada, também, pelo acesso a bens e serviços sociais básicos, segurança e educação, serviços médicos e outros. Envolvendo-a com as atividades desenvolvidas nos Cras, verifica-se uma clara relação na medida em que as ações e serviços ofertados direcionam-se para: o fortalecimento dos vínculos familiares e comunitário, a inclusão produtiva na busca pela autonomia, acesso aos direitos sociais e cidadania, entre outros e desse modo oportunizam, de alguma forma, mudança social. Interessa observar que, a sustentabilidade assim pensada na conjuntura dos Cras implantados no Amazonas apresenta-se como desafio, pois nem sempre os resultados das atividades realizadas em tais instituições atingem seus resultados como preconizados na política (RIBEIRO, 2011).

Sustentabilidade econômica: Sachs (2002a) destaca este pilar um imperativo no cerne da sustentabilidade, no entanto, somente se tornará possível se centrá-lo como: contribuinte do desenvolvimento econômico de forma equilibrado; se afirmar no processo de segurança alimentar dos indivíduos e famílias; e ser proporcionadora da atualização contínua dos instrumentos de produção. Embasado em Bellen (2006), pode-se inferir que, a



questão econômica é fundamental, mas para isso a divisão de renda e o acesso aos serviços sociais possam ser de maneira sustentável e equânime sem privilégios entre as classes sociais. A sustentabilidade econômica pode ser vista e relacionada nas atividades desenvolvidas nos Cras, pois, o trabalho executado pelos trabalhadores da Assistência Social mediante programas, projetos, ações e serviços, contribui para o desenvolvimento econômico dos usuários ao oferecer atendimentos de prevenção e promoção da autonomia com atividades profissionalizantes que levam à geração de trabalho e renda. Contudo, esta contribuição para o cotidiano do indivíduo ainda é um caminho a percorrer devido alcançar, em boa parte, de forma parcial os usuários dos Cras (COUTO et al, 2011; RIBEIRO, 2011).

Sustentabilidade geográfica: para Sachs (2002b) esta dimensão se torna possível com a distribuição espacial dos assentamentos humanos de maneira equilibrada, assim como das atividades econômicas. No momento em que se pretende implementar políticas públicas nos municípios faz-se importante analisar todos os entornos que podem contribuir ou não na execução das políticas. Em outras palavras, é pertinente verificar antes de qualquer coisa se, de fato, tais políticas são condizentes com a realidade daquelas áreas para onde estão sendo destinadas. Na visão de Bellen (2006) a sustentabilidade geográfica requer uma configuração rural-urbana mais adequada, cujo intuito é proteger a diversidade biológica e assim contribuir na qualidade de vida das pessoas. Discutir tal dimensão da sustentabilidade no campo dos Cras é apostar numa gestão social dos municípios que efetivem a implantação destas instituições naqueles territórios específicos para onde são referendados, isto é, as localidades mais segregadas pela pobreza socioeconômica e risco social e pessoal. No caso dos estados amazônicos entende-se ser mais complexo, pois muitas áreas rurais são de difícil acesso, demandando estratégias municipais com participação ativa e descentralizada.

Sustentabilidade política: tal dimensão da sustentabilidade é relevante e pode-se situá-la como uma constante definida no discurso da democracia sob a ótica dos direitos humanos. Sachs (2002a, p. 87) ressalta ainda que, a apreensão do viés político na sustentabilidade é devido ao “desenvolvimento da capacidade do Estado para implementar o projeto nacional, em parceria com todos os empreendedores”. Neste sentido, esta dimensão é balizadora também da formação consciente do indivíduo em agir de forma política e ética de modo a colaborar no processo de desenvolvimento equitativo das classes sociais. Ao estender a sustentabilidade política para o trabalho desenvolvido nos Cras, compreende-se estar assentada no processo de politização dos indivíduos a partir do



momento em que os profissionais dialogam com os usuários na perspectiva dos direitos com respaldo ético e sem privilégios entre um e outro. Embora, isto nem sempre aconteça devido o descompromisso de alguns profissionais no cotidiano da prática. Além disso, a discussão política no âmbito da proteção básica pode estar sendo pensada na medida em que as ações e serviços dos Cras concebem a Família como uma construção histórica e que, na cena contemporânea são formadas por diferentes arranjos (PNAS, 2004; ORIENTAÇÕES TÉCNICAS/CRAS, 2009).

Sustentabilidade cultural: para Sachs (2002b) esta dimensão implica em processo de mudança numa sintonia com o novo e a continuidade das raízes culturais em contextos específicos. Parfraseando o autor, a sustentabilidade cultural alude em analisar a realidade plural dos municípios brasileiros o que, ainda parece ser um desafio, em vista da multiplicidade de questões envolvidas. Com base na leitura de Bellen (2006) a modernização no bojo da sociedade contemporânea precisa andar num via de mão dupla, ou seja, criar o novo de acordo as necessidades presentes, mas sem romper com a identidade cultural das espacialidades locais. Assim, este pilar pode ser mencionada na proteção social básica, cujo caldo assenta-se na PNAS (2004) ao incorporar a questão sociocultural na política de Assistência Social trazendo para o debate a realidade dicotômica das regiões brasileiras, logo, a necessidade de conhecê-las em suas singularidades para então se implementar as políticas públicas. Para melhor alcance da objetividade dos serviços socioassistenciais é importante uma análise da realidade local junto aos meandros culturais que o rodeiam. Todavia, esta questão assim como as demais abordadas nas dimensões da sustentabilidade finda num patamar processual e temporal, mas aos poucos vem caminhando e se fortalecendo cotidianamente.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Instigar o debate da proteção social básica na PNAS e sua relação com as dimensões da sustentabilidade foi o propósito deste trabalho. Em que pese seus limites, pode-se considerar que as sinalizações enfatizadas se tratam de questões importantes na leitura crítico-analítica e reflexiva da política de Assistência Social na cena contemporânea.

Com base no contexto abordado cabe questionar, a proteção social básica é de fato implementada nos municípios conforme preconiza os documentos e legislações da política



de Assistência Social? É possível pensar e levar em consideração a sustentabilidade nas ações e serviços ofertados nos Cras?

A partir da leitura de Couto et al (2011) e Ribeiro (2011) compreende-se que tais questionamentos tratam-se de um processo em construção, mas não impossível, que requer engajamento de todos os atores sociais tanto da sociedade civil quanto do Estado. Destarte, as colocações abordadas neste ensaio são consideradas de forma preliminar, sem caráter conclusivo, portanto, baliza uma discussão fecunda a ser explorada entre aqueles que se interessam pelo destrinchamento da Assistência Social nos meandros paradoxais dos municípios brasileiros.

REFERÊNCIAS

BELLEN, Hans Michael Van. Desenvolvimento sustentável: diferentes abordagens conceituais e práticas. In: _____. *Indicadores de sustentabilidade: uma análise comparativa*. Rio de Janeiro: FGV, 2006. p. 23-39.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. *Política Nacional de Assistência Social*. Brasília, 2005.

_____. Lei nº 8.742, de 07 de Dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social-LOAS. *Coletânea de Leis: CRESS 15ª Região/AM-RR*, Manaus, 2008.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Relatório de Informações Sociais: Proteção Social Básica/Amazonas. 2012. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/index.php>>. Acesso em: 12 mar. 2013.

CARDOSO JR., José Celso; JACCOUD, Luciana. Políticas Sociais no Brasil: organização, abrangência e tensões da ação estatal. In: JACCOUD, L. et al (Org.). *Questão Social e Políticas Sociais no Brasil Contemporâneo*. Brasília: IPEA, 2005.

COUTO, Berenice Rojas et al. *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em Movimento*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 32-65.

COUTO, Berenice Rojas; YAZBEK, Maria Carmelita; RAICHELIS, Raquel. A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO et al. *O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em Movimento*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2011. p. 32-65.



GODARD, Olivier. O desenvolvimento sustentável: paisagem intelectual. In: CASTRO, E.; PINTON, F. (Org.). *Faces do trópico úmido: conceitos e questões sobre desenvolvimento e meio ambiente*. Belém: Cejup/UFPA-NAEA, 1997. p. 105-129.

IBGE. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Perfil dos estados brasileiros. Rio de Janeiro: IBGE, 2013, 272p. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/PainelPEI/Publicacoes/ESTADIC_2012_completo.pdf>. Acesso em: 12 mar. 2013.

_____. Censo Demográfico 2010. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/estadosat/perfil.php?sigla=am>>. Acesso em: 12 mar. 2013

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil: debates e desafios. In: *Concepção e Gestão da Proteção Social não contributiva no Brasil*. Brasília, Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. p. 57-86.

RIBEIRO, Patrício Azevedo. *Família Parintinense: um estudo sobre as condições de vida das famílias atendidas no PAIF/núcleo Paulo Corrêa no ano de 2010*. 130f. Trabalho de Conclusão de Curso (Colegiado de Serviço Social), Instituto de Ciências Sociais, Educação e Zootecnia, UFAM, Parintins, 2011.

SACHS, Ignacy,. Desenvolvimento sustentável, bio-industrialização descentralizada e novas configurações rural-urbanas: os casos da Índia e do Brasil. In: VIEIRA, P. F.; WEBER, J. (Org.). *Gestão de Recursos Naturais Renováveis e Desenvolvimento: novos desafios para a pesquisa ambiental*. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2002. p. 469-494.