



ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Uma proposta de metodologia para o Estado do Rio de Janeiro

ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Uma proposta de metodologia para o Estado do Rio de Janeiro

I Governador do Estado do Rio de Janeiro
Sergio Cabral

I Secretário de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos
Zaqueu da Silva Teixeira

I Subsecretária de Assistência Social e Descentralização da Gestão
Nelma de Azeredo

I Superintendente de Gestão do SUAS
Helena Ferreira de Lima

I Superintendente de Proteção Social Básica
Heloisa Helena Mesquita

I Superintendente de Proteção Social Especial
Diana Delgado

Esta é uma publicação técnica da Secretaria de Estado de Assistência Social e Direitos Humanos/
Subsecretaria de Assistência Social e Descentralização da Gestão

I Idealização da proposta de Acompanhamento Familiar no âmbito do SUAS no Estado do Rio de Janeiro
Nelma de Azeredo

I Elaboração do Texto
Renata Rios
Diana Delgado

I Coordenação Técnica
Helena Ferreira de Lima
Heloisa Helena Mesquita Maciel

I Colaboração das equipes técnicas
Superintendência de Gestão do SUAS
Superintendência de Proteção Social Básica
Superintendência de Proteção Social Especial

I Traço Leal Comunicação
Projeto Gráfico e diagramação: Carol Luz

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	08
2. ACOMPANHAMENTO FAMILIAR E A PERSPECTIVA DA INTEGRALIDADE DA PROTEÇÃO SOCIAL	13
2.1 O acompanhamento familiar do PAIF no Estado do Rio de Janeiro – breve histórico 13	
2.2 Sistema de Proteção Social 16	
2.3 A centralidade da família nas ações de Proteção Social no âmbito da Assistência Social 20	
3. ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NO ÂMBITO DO SUAS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO	24
3.1 Acompanhamento Familiar no âmbito do SUAS: aproximações conceituais 24	
3.2 Importância do referencial teórico-metodológico 26	
3.3 Definição da abordagem metodológica 28	
3.4 Proposta de abordagem metodológica para acompanhamento familiar no Estado do Rio de Janeiro 29	
4. PROPOSTA DE METODOLOGIA PARA O ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: ATIVIDADES E FLUXOS	34
4.1 Atividades que compõem o acompanhamento familiar 34	
4.2 Fluxo do acompanhamento familiar no âmbito do PAIF 41	
4.3 Fluxo do acompanhamento familiar no âmbito do PAEFI 42	
4.4 Detalhamento do Fluxo de acompanhamento familiar proposto no âmbito do SUAS 43	
4.5 Acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Renda Melhor 44	
5. CONDIÇÕES INDISPENSÁVEIS PARA O DESENVOLVIMENTO DO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR	48
5.1 Organização do trabalho social com famílias 49	
5.2 Gestão do território 56	
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	65
ANEXOS	69

APRESENTAÇÃO

A proposta aqui apresentada representa o compromisso assumido com gestores municipais, de sistematizarmos diretrizes e orientações que vem sendo ofertadas visando garantir o acompanhamento familiar sistemático, as famílias beneficiárias do Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família – PAIF, desde sua implantação neste estado.

Reafirma nossa crença de que famílias em situação de vulnerabilidade, principalmente em função da pobreza possui além de fragilidades, forças e capacidades que para serem desenvolvidas e potencializadas carecem de espaços de acesso a informação e problematização que favoreçam a reflexão e a crítica de seus cotidianos e lhes permitam avançar na compreensão de suas realidades para alterá-las. Este processo exige apoio profissional qualificado que busque na perspectiva de garantia de direitos, oferecer-lhes elementos que favoreçam a reflexão que induz a crítica e a compreensão e internalização de valores construídos na dinâmica que tem como referências valores atribuídos pela sociedade em que vivem mas, que lhes permitam a livre escolha dos caminhos a serem trilhados a partir de suas expectativas e necessidades individuais. A sistematização da proposta de acompanhamento familiar confirma ainda nosso compromisso com a implementação dos serviços inerentes à Política de Assistência Social, de forma continuada e qualificada.

As páginas a seguir são resultado de um longo processo de amadurecimento realizado entre estado e municípios, em que fica claro o lugar da Assistência Social como política pública de garantia de direitos, articuladora de outras políticas setoriais visando a integralidade do atendimento as múltiplas e diversificadas demandas que lhe são apresentadas exercendo um papel fundamental na consolidação da cidadania.

Compreendemos que ao tratar este tema estamos reafirmando nossa opção por uma postura de luta contra a corrente hegemônica da fragmentação e individualização da questão social. A concepção de famílias, aqui tratada, supera as perspectivas centradas em suas vulnerabilidades e riscos e avançam, ao reconhecê-las como sujeitos autônomos capazes de transformação da realidade social adversa.

Desejamos que as diretrizes e estratégias do documento se tornem um instrumento de referência para a intervenção dos trabalhadores e gestores, qualificando as ações na consolidação do SUAS em nosso estado.

NELMA DE AZEREDO



INTRODUÇÃO



Programa de Atendimento Integral à Família, que propõe o acompanhamento sistemático à família, ultrapassou o universo do Estado do Rio de Janeiro, onde se originou em 1999, para percorrer uma trajetória de reconhecimento e expansão em âmbito nacional.

Se, de certa forma, estes movimentos contribuíram para que a discussão metodológica sobre o acompanhamento familiar fosse protelada, por outro lado, possibilitou um amadurecimento e um acúmulo, conceitual e legal, fundamentais para que o acompanhamento familiar fosse pensado hoje de maneira mais qualificada.

Acreditamos que o acompanhamento familiar é a principal estratégia de trabalho social com famílias no âmbito da Assistência Social e embora já seja executado por todos os municípios e conste em algumas normatizações, tanto em âmbito Federal quanto Estadual¹, faltava uma discussão metodológica acerca de seu desenvolvimento.

O desafio da Assistência Social de realizar o trabalho social com famílias, de maneira participativa e descentralizada, já estava posto desde 1993, com a Lei Orgânica de Assistência Social. Para concretizá-lo, o Estado do Rio de Janeiro concebeu e apoiou técnica e financeiramente, a implantação do Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF em diversos municípios. Com esta iniciativa, buscava instituir uma metodologia de acompanhamento familiar capaz de materializar os princípios previstos na LOAS, resguardando as diretrizes da territorialidade, da centralidade na família e da participação.

Contudo, naquele momento, esta metodologia não pôde ser sistematizada. A última década exigiu que as atenções se voltassem para a estruturação do Sistema Único de Assistência Social, movimento fundamental para a afirmação de uma nova concepção de Assistência Social, fazendo com que as questões de caráter organizativo e de regulação ganhassem centralidade.

Doze anos após a implantação do PAIF e intenso debate sobre a forma como o acompanhamento familiar tem sido realizado no Estado do Rio de Janeiro, a apresentação formal desta metodologia não pôde mais esperar. O SUAS encontra-se completamente implantado em nosso Estado, com uma rede bem estruturada do ponto de vista da cobertura, do financiamento e do monitoramento dos serviços. Todos os municípios do Estado possuem Unidades de Referência de Assistência Social, Conselho e Fundo Municipal de Assistência Social além de serem apoiados, técnica e financeiramente, no exercício da gestão e da implementação dos serviços. Acreditamos que o desafio atual é qualificar a proteção social ofertada pela Assistência Social, ciente de que isto deve acontecer de forma articulada com as demais políticas, o que passa, decisivamente, pelo debate sobre os objetivos e a dimensão teórico-metodológica da intervenção realizada.

Não podemos deixar de contextualizar que, do ponto de vista macroeconômico, os acontecimentos político-ideológicos das últimas três décadas sinalizaram progressivo distanciamento das prerrogativas constitucionais. A Seguridade Social brasileira, por exemplo, foi regulamentada de forma fragmentada e desarticulada, contrariando o princípio de integralidade presente em sua

¹ Ver Resolução SEASDH n° 79 de fevereiro de 2008, Resolução CIT n° 5 de maio de 2010 e Resolução CIB n° 12 de abril de 2011, onde o desenvolvimento do acompanhamento familiar é citado como uma obrigatoriedade para os municípios.

concepção, além de termos vivenciado significativa precarização das políticas sociais. Sem dúvidas, este contexto amplia os desafios postos para a Assistência Social, na medida em que agrava os riscos sociais, reduz as possibilidades da população mais vulnerável de acesso a direitos e reforça uma lógica de setorização do atendimento às necessidades humanas.

Considerando este contexto, julgamos importante estimular a reflexão sobre o trabalho social na Assistência Social, defendendo o protagonismo de um processo de acompanhamento familiar crítico como um esforço de defesa da concepção ampla de cidadania prevista em nossa constituição. Acreditamos que priorizar o acompanhamento familiar na Assistência Social é uma forma de reconhecer que a complexidade dos fenômenos sociais exige do Estado ações sistemáticas e articuladas, orientadas para um modelo de proteção social integral.

Além dos aspectos conjunturais reafirmarem a importância do acompanhamento familiar, a experiência estadual de assessoria permanente e visita aos municípios nos permitiu perceber que, embora todos os municípios já realizem o acompanhamento familiar, eles o fazem de forma bastante heterogênea e pouco planejada, com níveis muito diferenciados de compreensão sobre o processo. Isso sinaliza a carência por orientações mais específicas e, principalmente, a necessidade de definição de uma metodologia que direcione o acompanhamento familiar no Estado do Rio de Janeiro.

Assim, reconhecendo que o Estado, enquanto esfera pública orientadora e reguladora tem o papel de promover a discussão e apontar caminhos possíveis para a operacionalização qualificada da Política de Assistência Social, desenvolvemos este documento com o objetivo de orientar o acompanhamento familiar no Estado do Rio de Janeiro, com especial destaque para a questão da metodologia.

Neste documento pretendemos explicitar nossa visão de sociedade e a concepção de acompanhamento familiar no âmbito do SUAS defendida por esta gestão estadual, apresentando aos municípios a abordagem metodológica que acreditamos ser a mais adequada aos nossos objetivos e intencionalidade.

Visando a preservar a condução estatal do processo, propomos que o acompanhamento familiar seja desenvolvido nas unidades de referência de Assistência Social, no âmbito do Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF e do Serviço de Proteção e Atendimento Especializado às Famílias e Indivíduos – PAEFI², serviços que devem ofertar atendimento integral às famílias. Defendemos que, dado seu caráter estratégico, processual e articulado, o acompanhamento familiar se configura como a principal função destas unidades públicas. Ele tem a potencialidade de integrar diferentes serviços, benefícios, programas e ações, setorial e intersetorialmente, na perspectiva de um trabalho social mais amplo.

Ressaltamos que, embora ofertados por dois serviços diferentes, a metodologia de acompanhamento familiar apresentada é uma só. Entendemos que, ainda que as situações apresentadas por cada família tenham suas especificidades e que algumas delas possam requerer articulações mais intensas e/ou atenção mais especializada, todas se situam no mesmo contexto de vulnerabilidades e violações de direitos e, independente da adoção de estratégias mais específicas por algum destes serviços, o trabalho social desenvolvido com todas as famílias visa o alcance dos mesmos objetivos. Dessa forma, a metodologia de acompanhamento familiar que, aqui apresentamos, abordará questões gerais, indicando que o detalhamento de procedimentos e atividades complementares deve ser realizado pelas equipes técnicas dos serviços, em âmbito municipal, a partir das características específicas de seu público e da realidade local.

2 Destacando que o acompanhamento familiar no âmbito do PAIF e do PAEFI incluem famílias com membros em acolhimento institucional, com membros em situação de rua, dependência química, em instituições prisionais, entre outras situações.

Acreditamos que pensar o acompanhamento familiar na Proteção Social Básica e na Proteção Social Especial de forma conjunta é um avanço conceitual que considera a totalidade da proteção social ofertada, reconhecendo que a divisão da política em níveis de proteção é uma questão organizativa que não deve fragmentar ou polarizar as estratégias de trabalho social.

O acompanhamento familiar aqui proposto reflete o acúmulo de discussão, reflexão e crítica desde a concepção inicial do PAIF, em 1999, aos dias atuais e é fruto do trabalho da equipe técnica da Subsecretaria de Assistência Social e Descentralização da Gestão – SSASDG. Está organizado em quatro capítulos, por meio dos quais buscamos contemplar os aspectos fundamentais para que esta proposta de acompanhamento familiar possa contribuir na formação do pensamento crítico e do agir autônomo daqueles que circunstancialmente acessam os serviços ofertados por esta política.

No primeiro capítulo, situamos o acompanhamento familiar no contexto da proteção social onde ele se insere, convidando o leitor a refletir sobre os limites e as possibilidades da Assistência Social no desafio de atender às necessidades sociais apresentadas pelas famílias alvos da nossa intervenção, propondo uma reflexão sobre a perspectiva da integralidade da proteção social e sobre a forma como esta perspectiva deve ser considerada no acompanhamento familiar no âmbito do SUAS.

Iniciamos com a apresentação de um breve histórico do Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF, concebido no Estado do Rio de Janeiro como a primeira iniciativa de acompanhamento familiar sistemático, demonstrando que, há muitos anos, este estado reconhece a potencialidade do acompanhamento familiar e o defende como estratégia central de trabalho social com famílias, reafirmando assim, nossa perspectiva de atendimento integral e ação intersectorial na defesa da cidadania. Além disso, retomar a trajetória do PAIF/RJ contribui para o resgate de aspectos fundamentais presentes em sua concepção, em especial o olhar ampliado e crítico sobre as demandas sociais e sobre a competência da Política de Assistência Social no atendimento a estas demandas.

Seguimos apresentando um panorama geral do sistema de proteção social, apontando a responsabilidade estatal na oferta desta proteção. Com esta sessão, pretendemos destacar que a proteção social é garantida por um conjunto amplo de iniciativas que extrapolam o universo de uma única política e que a Assistência Social, enquanto política que compõe um sistema mais abrangente de proteção social, deve se efetivar em articulação com as demais políticas setoriais. Acreditamos que esta sinalização é necessária para que possamos compreender a atividade de gestão territorial a ser desenvolvida por CRAS e CREAS. Encerramos este capítulo introdutório, ressaltando o caráter sócio-histórico das famílias e sinalizando que o processo de acompanhamento deve considerar a dinâmica das relações sociais e a multiplicidade de arranjos, funções e comportamentos familiares.

No segundo capítulo, apresentamos nossa concepção de acompanhamento familiar, dedicando especial atenção à importância da definição metodológica. Acreditamos que não existe neutralidade possível para a realização do trabalho social em uma sociedade marcada por contradições e permanentes correlações de forças. Pautados nisso, defendemos, enfaticamente, que o acompanhamento familiar deve se direcionar por uma metodologia claramente definida, referenciada teoricamente e que esta definição requer uma decisão consciente dos objetivos que se pretende alcançar e dos reflexos desta intervenção para a sociedade.

Neste capítulo, buscamos chamar atenção para a importância da definição dos referenciais teórico-metodológicos, além de apresentarmos a abordagem metodológica dialógico-reflexiva, propondo que esta seja operacionalizada de forma crítica, participativa e horizontalizada. Reconhecendo a dimensão socioeducativa do trabalho social, apontamos, ainda, que a escolha

desta abordagem pautou-se no método dialético de leitura da realidade e se referenciou teoricamente no pensamento de Paulo Freire.

Embora fortemente associado à educação, Paulo Freire consagrou-se como um importante teórico brasileiro que apresentou uma leitura de mundo baseada na perspectiva materialista histórico-dialética e contribuiu com uma concepção ampliada e crítica da ação pedagógica, apresentando em seu método, alternativas de trabalho social orientado para a transformação da realidade, a partir da vivência e dos saberes populares. Entendemos suas obras como uma referência fundamental para o desenvolvimento de um trabalho social horizontalizado, que reconheça as famílias como sujeitos históricos e transformadores.

Pretendemos, com esta proposição, contribuir para que os municípios disponham de uma opção de abordagem metodológica para o acompanhamento familiar alinhada às diretrizes nacionais da Política de Assistência Social e direcionada para o fortalecimento da cidadania, cientes de que sua adoção pode resultar na ampliação do acesso aos direitos, na melhoria da qualidade de vida das famílias acompanhadas e, principalmente, no fortalecimento da capacidade de crítica e de problematização, aspectos fundamentais para que estas famílias se reconheçam como sujeitos capazes de transformar sua realidade. Além disso, ao explicitarmos nossa opção metodológica, queremos nos posicionar contrários à adoção de metodologias acríticas, moralizantes e assistencialistas.

Dedicamos o terceiro capítulo à apresentação dos fluxos de acompanhamento familiar no âmbito do PAIF e do PAEFI, detalhando as atividades que os compõem e apontando considerações gerais importantes para o desenvolvimento do acompanhamento familiar, dentro da abordagem metodológica que propomos no capítulo anterior.

Este terceiro capítulo traz, ainda, as especificidades do acompanhamento das famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e do Programa Renda Melhor, ressaltando as articulações intersetoriais fundamentais e apresentando um fluxo diferenciado para acompanhamento coletivo destas famílias.

Finalizando, apresentamos os aspectos indispensáveis ao desenvolvimento do acompanhamento familiar, destacando que a organização do trabalho social e a gestão do território são condições preliminares para que o acompanhamento familiar aconteça de forma qualificada, sem os quais seus resultados ficam fortemente prejudicados.

Este capítulo, provoca a reflexão sobre questões de base para o trabalho social no âmbito do SUAS, como a necessidade imperativa do planejamento, do registro e da sistematização das informações, e, principalmente, da articulação com a rede setorial e intersetorial.

A adoção da abordagem metodológica que propomos neste documento exigirá da equipe técnica responsável pela sua operacionalização, estudo e aprimoramento técnico permanente, conhecimento do território, integração interdisciplinar, entre outros aspectos que só são possíveis com um trabalho social organizado gerencialmente.

Com a certeza de que estamos dando um importante passo para a qualificação do acompanhamento familiar no Estado do Rio de Janeiro, desejamos que este documento instigue as equipes a refletirem sobre sua atuação profissional e sobre os sentidos da sua intervenção.

Boa leitura e boa prática!



ACOMPANHAMENTO FAMILIAR E A PERSPECTIVA DE INTEGRALIDADE DA PROTEÇÃO SOCIAL

2.1 O Acompanhamento Familiar do PAIF no Estado do Rio de Janeiro – Breve Histórico

A análise dos acontecimentos históricos permite afirmar que, até finais dos anos 90, a assistência social era operacionalizada por meio de programas e serviços descontínuos, sobrepostos e sem direção única. Embora sempre tenham existido muitos projetos e ações socioassistenciais voltados à família, dada a descontinuidade e a pouca preocupação com processos mais sistemáticos, não podemos garantir que existiram estratégias voltadas ao acompanhamento familiar.

Com a regulamentação da LOAS, em 1993, a assistência social passa a ser nacionalmente reconhecida como política pública de proteção social não contributiva e inicia-se uma trajetória de consolidação desta política como direito. A partir de então, começam a ocorrer mudanças no cenário nacional e na forma de materialização desta política, entre as quais destacamos a extinção da LBA, em 1994; a realização da 1ª Conferência Nacional de Assistência Social, em 1995; o início da execução do Benefício de Prestação Continuada – BPC e a criação do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil PETI, ambos em 1996 e, mais recentemente, o Programa Bolsa Família, regulamentado em 2004 pelo Decreto 5.209/04.

Neste contexto, a então Secretaria Estadual de Ação Social e Esporte e Lazer do Rio de Janeiro – SASEL cria e formaliza por meio do Decreto Estadual nº. 25.919, de 27 de dezembro de 1999, o Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF.

Acredita-se que o PAIF, surgido e idealizado no estado do Rio de Janeiro³, tenha sido o primeiro programa a materializar os princípios previstos no texto inicial da LOAS⁴, posteriormente consagrados na Política Nacional de Assistência Social e a implementar uma metodologia de acompanhamento familiar pautada na descentralização da gestão, na matricialidade sociofamiliar e na articulação intersetorial.

O PAIF/RJ foi idealizado como uma ampla estratégia de trabalho social com vistas ao atingimento do objetivo maior da assistência social que é a defesa e a garantia dos direitos de cidadania. Esta estratégia pautou-se no reconhecimento da complexidade das necessidades das

3 Embora acreditemos que o PAIF, conforme desenvolvido no Rio de Janeiro em 1999, tenha sido a primeira experiência estruturada de acompanhamento familiar a ser implantada no país, não existe levantamento formal que comprove isto. Ainda assim, certamente esta foi a experiência que ganhou maior relevância.

4 Ver LOAS, Cap. I, Art. 1º, Art.2º – I e parágrafo único.

famílias e do caráter fortemente articulador da assistência social. Partindo deste ponto, propôs-se uma metodologia de acompanhamento familiar psicossocial que direcionasse todas as ações, programas, serviços e benefícios desenvolvidos no âmbito da assistência social e promovesse a integração da assistência social com as demais políticas setoriais. Tratava-se de organizar a rede local, potencializando os resultados das ações ofertadas na perspectiva do atendimento integral às famílias e, ao mesmo tempo, a rede de proteção social.

A metodologia do programa inovou ao propor a implantação de núcleos estatais territorializados de atendimento que funcionassem como referência para famílias vulneráveis, denominados Núcleos de Atendimento à Família – NAFs. Da mesma forma, o programa foi pioneiro ao implantar o acompanhamento familiar psicossocial, viabilizando que o trabalho social realizado nos NAFs fosse operacionalizado por uma equipe composta, obrigatoriamente, por assistentes sociais e psicólogos, implementando o atendimento interdisciplinar na assistência social.

Além de abrir importante campo de trabalho para a psicologia e outras áreas, o atendimento psicossocial na assistência social proposto pelo PAIF/RJ indicava o reconhecimento de que as demandas sociais que chegam para a assistência social são multideterminadas e complexas, exigindo esforços integrados e integração de expertises. Embora hoje a questão da interdisciplinaridade na assistência social pareça uma questão óbvia, naquele momento era algo cuja reafirmação significava grande salto de qualidade no reconhecimento da amplitude das necessidades humanas.

Como pode ser observado no “Projeto de implementação do Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF”, elaborado e publicado em fevereiro de 2000 como um dos primeiros documentos de orientações do PAIF/RJ, a metodologia de acompanhamento familiar psicossocial do PAIF/RJ já se pautava na participação horizontalizada da população e privilegiava espaços de reflexão, por meio de um processo inicialmente chamado de promoção familiar. Este documento trazia, ainda, indicações sobre a estrutura física adequada, a equipe técnica e o processo de trabalho, prevendo, desde a sua concepção, as seguintes atividades:

- Realização de estudo social para diagnóstico das demandas familiares e das situações de vulnerabilidade e de risco às quais as famílias estão expostas;
- Elaboração de um plano norteador da trajetória do acompanhamento familiar psicossocial, prevendo a participação das famílias e o estabelecimento de responsabilidades para cada ator envolvido, denominado Plano de Ação Promocional – PAP;
- Previsão de momentos de monitoramento e avaliação do PAP, como estratégia de garantia da sistematicidade do acompanhamento familiar;
- Coordenação do trabalho social realizado para que as ações de atendimento a segmentos específicos (crianças, idosos, mulheres, etc.) não desvinculassem cada indivíduo do seu contexto familiar, trabalhado em outras ações coletivas como reuniões de famílias e grupos temáticos de caráter socioeducativo;
- Realização de diversos procedimentos interventivos, como entrevistas, visitas domiciliares, acolhimento, cadastramento no programa e em cadastros sociais, ações comunitárias, encaminhamentos monitorados, entre outros;
- Gestão da rede local, com mapeamento e cadastramento das entidades prestadoras de serviços, acompanhamento e avaliação dos encaminhamentos e atendimentos realizados na rede;
- Controle estatístico do atendimento e registro das informações;
- Intensa e organizada articulação intersetorial.

O PAIF/RJ foi concebido e implementado no final da década de 90, em tempos de expansão da lógica neoliberal de fragmentação e redução das políticas sociais e valorização de uma ideologia de individualização. Contrariando esta tendência, o programa apoiou-se na referência teórica crítica e transformadora de Paulo Freire para propor uma metodologia de trabalho social com famílias pobres, orientada para o fortalecimento da ação pública, da articulação setorial e intersetorial e para o desenvolvimento de atividades reflexivas coletivas. Por isso, esta metodologia pode ser vista como um esforço de resistência pela defesa e proteção dos direitos, assim como pela defesa da primazia do Estado na condução da política pública de proteção social.



Contudo, a execução deste programa também esteve sujeito às limitações institucionais e históricas. O programa iniciou sua execução na lógica convencional, o que colocava em questão a sua continuidade. Ademais, contava apenas com recursos estaduais, no máximo acrescidos pelas contrapartidas municipais, o que impunha diversos limites.

Em 2003, ganhou notoriedade nacional e foi transformado em um Plano Nacional de Atendimento Integral à Família, mantendo a sigla PAIF. Torná-lo um Plano Nacional foi uma oportunidade de explicitar a amplitude de sua dimensão e demonstrar sua característica essencialmente articuladora e de integração de ações.

O PAIF, enquanto Plano Nacional, repassou recursos para apoiar a execução das ações socioassistenciais dos municípios, mas não definiu programas ou ações com desenhos específicos. Pautou-se pela compreensão de que as ações de assistência social deveriam ser implementadas a partir do reconhecimento da realidade local e que cabia ao Governo Federal estimular a articulação e o direcionamento dos mesmos, com base nas diretrizes gerais colocadas para o trabalho social pela concepção original do PAIF/RJ⁵.

Em 2004, com a criação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, o PAIF foi destacado como uma ação “com efeitos concretos na sociedade” (PNAS, 2004:28) e consagrado como principal programa de Proteção Social Básica. Contudo, ao ser absorvido pela Política Nacional de Assistência Social, o PAIF sofreu as primeiras alterações em sua concepção original para adequar-se às diretrizes da Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Esta nova proposta foi regulamentada pela Portaria Federal nº. 78 de 08/04/2004, por meio da qual o PAIF voltou a ser concebido como um programa, agora denominado “Programa de Atenção Integral à Família – PAIF”.

Já expandido para diversos outros estados, o PAIF foi formalizado como uma ação continuada da assistência social, por meio do Decreto nº 5.085 de 19/05/2004 e passou a ser, obrigatória e exclusivamente, ofertado nos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS. Sua execução passou a ser financiada pelo governo federal por um Piso específico denominado Piso Básico Fixo (ainda hoje vigente), cujos valores devem ser investidos no custeio do desenvolvimento do PAIF.

A despeito dos avanços na sua normatização e base legal e, ainda que tenha preservado importantes elementos como a interdisciplinaridade e a territorialização, o PAIF descrito na PNAS (2004) focou na ação assistencial, na perspectiva do fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários, afastando-se, em alguns aspectos, de sua concepção original.

5 Informações constantes do quarto ponto de pauta, descrito na ata da trigésima nona reunião da Comissão Intergestores Tripartite, realizada em Brasília dia 21/08/2003 e disponível no endereço eletrônico: www.mds.gov.br/sobreoministerio/orgaoscolegiados.

Enquanto o PAIF percorria esta trajetória nacionalmente, no estado do Rio de Janeiro ele continuava a ser desenvolvido por meio dos NAFs. Até o ano de 2005, já eram contabilizados mais de 300 NAFs, instalados em todos os municípios.

Respeitando a organização do SUAS e o comando único da Assistência Social, em 2007 os NAFs transformam-se em CRAS, preservando suas equipes e atividades; em 2008, por meio do Decreto nº. 41.541/2008, a Política Estadual de Assistência Social foi instituída, alinhando a experiência do Rio de Janeiro às determinações e normativas nacionais de desenvolvimento do PAIF⁶.

A Política Estadual de Assistência Social destaca a importância do acompanhamento familiar para esta política e determina que este deva ser operacionalizado através do PAIF e do PAEFI (este último implementado recentemente).

Em 2009, com a publicação do documento de Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, a nomenclatura do PAIF, em nível federal, é mais uma vez revista. O termo "atenção" é retirado para retorno do termo "atendimento", acrescido do termo "proteção", passando à nomenclatura atual, utilizada nacionalmente: "Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF".

Após todo este percurso⁷, julgamos necessário e urgente reafirmar questões de absoluta relevância para o trabalho social presentes na concepção do PAIF, como um referencial teórico-metodológico crítico para o acompanhamento familiar, a importância da articulação intersetorial, a coordenação das redes e o reconhecimento da amplitude da proteção social, atentando para as formas como a assistência social pode contribuir para um atendimento verdadeiramente integral às necessidades da população, cumprindo, assim, o objetivo de fortalecer a cidadania.

2.2 Sistema de Proteção Social

A organização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) por níveis de proteção hierarquizados em proteção social básica e especial, de média e alta complexidades, tornou a temática da proteção social ainda mais comum aos trabalhadores da assistência social, ampliando a discussão sobre esta área. Por outro lado, esta proximidade e o trato corriqueiro do tema podem gerar, também, certo esvaziamento de significado, limitando a noção de proteção social ao universo das proteções ofertadas no âmbito desse sistema. É importante o entendimento de que a assistência social compõe a seguridade social e, portanto, é constituinte de um sistema de proteção social mais abrangente, composto por outras políticas setoriais, visto que os riscos aos quais a sociedade está exposta ultrapassam o escopo da capacidade protetiva de uma única política.

Assim, para tratar das ações de proteção social no âmbito do acompanhamento familiar da política de assistência social, é relevante entender, ainda que superficialmente, a noção de proteção social em sua totalidade.

A partir do conceito de Di Giovanni⁸, a proteção social pode ser entendida como "formas às vezes mais, às vezes menos, institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger parte ou o conjunto de seus membros" (2008:10). De um modo geral, este conceito refere-se às medidas encontradas pelas sociedades para enfrentarem ou se prevenirem dos fatores que ameaçam a sobrevivência e a reprodução social. Neste entendimento, os diferentes sistemas de proteção expressam o que cada sociedade reconhece como principais riscos.

6 Mesmo com o alinhamento da política estadual à Política Nacional de Assistência Social, o PAIF no Rio de Janeiro manteve a nomenclatura "Programa de Atendimento Integral à Família".

7 Não abordaremos aqui, por falta de elementos suficientes, mas também por não caber na proposta deste documento, a trajetória de desenvolvimento do acompanhamento familiar e do PAIF em outros estados e municípios, embora reconheçamos que alguns deles, como Minas Gerais, participaram de alguma forma desta construção histórica.

8 DI GIOVANNI, Geraldo. Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual. In: OLIVEIRA, Marco A. de. (org.) Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil. Campinas-SP: Unicamp-IE, 1998. P. 10.

Iniciativas, públicas ou não, adotadas pelas sociedades para proteger seus membros sempre existiram⁹. Podemos aqui citar a atuação histórica das entidades filantrópicas nesta área, além de diversas medidas de apoio mútuo, comunitário ou familiares, entre outras medidas. Contudo, é a partir do século XVIII que se intensifica a institucionalização destas medidas como obrigação do Estado e que, no Brasil, vai ocorrer muito mais tarde, como veremos mais adiante.

Autores de referência sobre o tema¹⁰ apontam que, neste período, o processo de industrialização, iniciado na Europa, promoveu alta concentração urbana e elevou brutalmente a exploração dos trabalhadores. A precariedade das condições de vida e o crescimento das reivindicações trabalhistas passaram a ser vistos como fatores de risco para o desenvolvimento do modelo de produção¹¹, já que as fábricas em expansão precisavam de trabalhadores dispostos a produzir intensamente e estes fatores colocavam a capacidade produtiva em risco, seja pela falta de saúde, pela fome ou pelo descontentamento com as condições de trabalho e de vida. Era necessário, portanto, resguardar o desenvolvimento da produção, controlando e mantendo a mão de obra, ao mesmo tempo em que era preciso atender as demandas dos trabalhadores por melhores condições de vida. Desde então, responder a estas questões passou a ser uma obrigação do Estado, ao qual foi atribuída a responsabilidade de intervir nas relações sociais por meio de políticas públicas.

Este histórico sinaliza que a proteção social oferecida pelo Estado surge fortemente ligada às relações de trabalho. Não por acaso, parte significativa das proteções oferecidas, ainda hoje, estão voltadas para a garantia de direitos trabalhistas e para assegurar renda àqueles impossibilitados de trabalhar, como o seguro desemprego, a licença maternidade, auxílio doença, aposentadorias por idade, aposentadoria por invalidez, entre outros.

No Brasil, a institucionalização da proteção social também conferiu centralidade ao trabalho assalariado. As primeiras iniciativas ocorreram nos anos de 1919 e 1923 quando, respectivamente, foram criadas legislações sobre os acidentes de trabalho e as primeiras caixas de aposentadorias e pensões (CAPs), seguidas por inúmeras outras medidas de proteção ao trabalhador, tomadas após 1930¹².

Ainda que no Brasil nunca tenha havido disponibilidade de emprego regulamentado para todos, parcela significativa da população esteve formalmente empregada até finais dos anos 70. Assim, o modelo de proteção social ocupava-se de atender apenas os trabalhadores empregados, que eram protegidos por seguros contributivos e a parcela não empregável (crianças, idosos, deficientes, entre outros) ficava a cargo da assistência social, já que os demais, aqueles desprotegidos socialmente por decorrência da ausência de vínculo empregatício, eram uma parcela residual, de fácil administração.

Esta forma de organização das ações públicas de proteção social foi predominante em toda a América Latina e, particularmente, no Brasil do século XX. Estas medidas consolidaram um status de "cidadania regulada", termo proposto por Santos (1979) para denunciar que este sistema privilegiava as categorias profissionais de maior importância para o processo de desenvolvimento do país, relegando aos demais, especialmente os não empregados e aos incapacitados de trabalhar, uma condição de não cidadão, materializada pela falta de acesso aos serviços ou por sua disponibilidade precária.

9 Com base nisto, Castel (2005) formula seu conceito de proteção social a partir de uma distinção entre sociabilidade primária e sociabilidade secundária.

10 Algumas referências são Behring e Tenório de Almeida (2007), Boschetti (2010), Mota (2004) e Werneck Vianna (2008).

11 Referimo-nos ao modo de produção capitalista, mais precisamente ao modelo fordista/taylorista, que expunha os trabalhadores das fábricas a intenso ritmo de trabalho, sob rigorosa disciplina. Para aprofundar ver Gramsci, "Americanismo e fordismo" (1960).

12 Vale ressaltar a instituição do salário mínimo fixo em 1940, a consolidação das Leis Trabalhistas em 1943 e a criação do Fundo de Garantia por Tempo de Serviço – FGTS, em 1966.

Mesmo com esta organização desigual e excludente, esta forma de organização da proteção social pareceu suficiente enquanto a conjuntura favoreceu a expansão do emprego regulamentado. No entanto, a partir da década de 80, alterou-se a conjuntura e o emprego formal entrou em acelerado declínio. Com o crescimento da parcela de desprotegidos socialmente, as fragilidades, da forma como a proteção social vinha sendo ofertada, ficaram evidentes.

Em resposta às intensas mobilizações nacionais do período de abertura democrática, o padrão de proteção social foi revisto e formalmente instituído, em 1988, com a redação da nova Constituição Federal. A partir de então, a proteção social passa a ser ofertada pelo Estado brasileiro por meio de um tripé denominado Seguridade Social, que congrega Previdência, Assistência Social e Saúde. Este padrão de seguridade demonstra que a sociedade brasileira entende que as fragilidades inerentes à saúde, à desigualdade social e à pobreza que dela decorre, assim como a incapacidade laborativa temporária, o desemprego ou a incapacidade permanente de trabalhar são situações que representam risco e, portanto, a sociedade deve contar com medidas que a protejam da ocorrência dos mesmos. Segundo Werneck Vianna (2004), adotar o conceito de Seguridade Social em substituição ao de previdência significou afirmar que a proteção social deve ser estendida a todos que dela necessitem e não apenas àqueles que trabalham ou que contribuem.

Ainda que nosso sistema de seguridade social tenha sido constituído em um período de ricas reivindicações pelos direitos sociais, contraditoriamente ele se desenvolveu sob a lógica do neoliberalismo, em uma conjuntura de retração destes direitos. Contrariando a noção de universalização e de integração prevista em sua formulação, a seguridade social brasileira consolidou-se como um modelo híbrido, dividido em modalidades de proteção contributivas (Previdência Social) e de proteção não contributiva (Assistência Social e Saúde), mantendo o caráter restritivo e seletivo. Sua constituição pressupunha orçamento e estrutura única, mas sua regulamentação se deu de forma fragmentada, fortalecendo a setorização no interior da seguridade social.

Alguns avanços, sem dúvida, ocorreram, dos quais podemos destacar a consolidação do SUS, como sistema de organização único e universal. Ainda assim, o sistema de proteção social brasileiro tem sido atravessado por intensos movimentos de retrocessos, protagonizados pelas reformas operadas na previdência e pela precarização dos serviços de saúde.

Em contraponto, a Assistência Social vem ganhando centralidade na Seguridade Social, como estratégia prioritária de Proteção Social.

É certo que a centralidade da Assistência Social tem favorecido a expansão e a qualificação dos serviços socioassistenciais. Apesar disso, é necessário reafirmar sempre a amplitude da proteção social e refletir sobre o papel e as competências da Assistência Social como Política de Seguridade Social, para que a expansão desta política represente não o enfraquecimento das demais que compõem o tripé da seguridade, mas a ampliação do sistema de proteção social em sua integralidade.

No sistema brasileiro de proteção social, cabe especificamente à Política de Assistência Social, conforme previsto na PNAS (2004), garantir segurança de sobrevivência, de acolhida e de convívio ou vivência familiar.

Isso significa que, primeiramente, o Estado deve garantir, por meio da Assistência Social, que as famílias sem condições básicas de reprodução possam sobreviver dignamente. Para tal, o Estado deve intervir sempre que a vida estiver em risco, como nas situações de calamidades e pobreza, provendo valores monetários, benefícios eventuais e outros mínimos sociais para que as famílias mais vulneráveis possam alimentar-se e atender outras necessidades básicas. Além de garantir segurança de sobrevivência, o Estado deve oferecer segurança de acolhida, provendo, por meio da Assistência Social, alimentação, vestuário e abrigo, quando necessário, além de ambientes favoráveis ao diálogo e à expressão das necessidades sociais. Ao afiançar o direito de acolhida, a Assistência Social respeita a voz e os interesses das famílias, garantindo-lhes orientação e encaminhamento para acesso e efetivação dos seus direitos.

Além destas, a Assistência Social deve resguardar o direito ao convívio e à vivência familiar e social. Isto significa o enfrentamento das formas de reclusão, isolamento e rompimento de relações familiares, comunitárias e sociais, a partir do entendimento de que é na interação com o outro que as pessoas desenvolvem suas potencialidades, gozam de direitos e deveres, exercitam o respeito, a tolerância e, principalmente, se reconhecem como sujeitos históricos. Portanto, as barreiras relacionais criadas por preconceitos, violências, abandono, segregações ou outras formas de discriminação devem ser combatidas.

O convívio familiar e comunitário deve garantir a vivência de situações pautadas pelo respeito e orientadas para o exercício da cidadania, favorecendo a superação de padrões violadores e discriminatórios de relacionamento, o desenvolvimento de projetos pessoais e sociais, além de possibilitar a troca, a problematização coletiva das questões sociais e o diálogo.

Para materializar estas seguranças, a Política de Assistência Social oferta serviços contínuos, não contributivos e disponíveis em todo o território nacional a todos aqueles que necessitarem, reafirmando sua condição de Política de Seguridade Social não contributiva. As ações e serviços da assistência social são divididos por níveis hierarquizados de proteções, a depender da complexidade da demanda apresentada pela família.

Assim, a proteção social ofertada no âmbito da Assistência Social organiza-se em dois níveis: Básico e Especial (de Alta e Média complexidades). Como registra a Norma Operacional Básica do SUAS, esta divisão contempla ações de caráter protetivo, preventivo e proativo. Ou seja, ainda que todos os serviços da assistência social possuam duplamente a atribuição de prevenir e proteger, os serviços no âmbito da Proteção Social Básica dão ênfase à prevenção do agravamento das vulnerabilidades sociais e do rompimento dos vínculos, ao passo que os serviços no âmbito da Proteção Social Especial destinam-se, fundamentalmente, a enfrentar as situações de risco social e pessoal que, agravadas, levam à violação dos direitos. Seja qual for o nível de proteção, estes serviços e as equipes que os executam devem trabalhar proativamente, buscando conhecer as vulnerabilidades e riscos que incidem sobre o território e como se apresentam, na perspectiva de antecipar-se à ocorrência da violação dos direitos com iniciativas fortalecedoras da cidadania.

É fato, que “o reconhecimento legal de um direito não tem sido suficiente para torná-lo um direito legítimo. (...) é necessário atribuir caráter de direito às ações que o concretizam” (Boschetti, 2006:31). Nesta perspectiva, a proteção social ofertada pela Assistência Social deve ter, por horizonte, a ampliação da cidadania e a garantia do direito humano à vida digna. Da mesma forma, é importante que os trabalhadores desta política reconheçam a importância de qualificá-la técnica e operativamente, sendo fundamentais a pesquisa e a formação permanente, a articulação em rede e a organização intersetorial.

É importante não perdermos de vista que, embora as políticas sociais sejam ofertadas de modo setorizado, a atenção dispensada aos cidadãos precisa considerá-los em sua integralidade. Por isso, a Assistência Social, enquanto Política de Seguridade Social deve realizar-se de forma integrada com a Saúde, a Previdência Social e em permanente articulação com as demais políticas. Acreditar que a Assistência Social é capaz de responder a todas as demandas sociais por proteção é empobrecer a noção de necessidades humanas e lançar um olhar limitado sobre os aspectos que compõem a complexa e multidimensional realidade social.

2.3 A Centralidade da Família nas Ações de Proteção Social no Âmbito da Assistência Social

Nos últimos anos, a família ganhou significativa centralidade nas políticas sociais e tem sido proclamada em diversas legislações como locus privilegiado de proteção social, como na Lei Orgânica da Assistência Social, no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Plano Nacional de Convivência Familiar e Comunitária, entre tantas outras.

Este é um tema que, sem dúvida, tem gerado grandes e intensos debates no campo das ciências sociais. Esta centralidade se evidencia em ações governamentais de grande impacto nacional como o Programa Bolsa Família e o Programa Saúde da Família.

Embora a importância dada à discussão deste tema seja recente, a preocupação com a centralidade familiar é histórica e o trabalho social com famílias não é algo novo na Assistência Social. Contudo, por muitos anos, a atenção voltada à família, no âmbito da Assistência Social, esteve fortemente associada a práticas disciplinadoras, marcadas por uma trajetória de fragmentação e individualização das questões em um dos membros, com prevalência de ações voltadas à adequação do modo de vida a um modelo tradicionalista de família.

No contraponto destas práticas, o desafio posto para a Assistência Social é trabalhar com as famílias em sua integralidade e desenvolver metodologias de trabalho social que contribuam para a reflexão crítica da sua realidade e para a emancipação social.

O trabalho com famílias requer ultrapassar o entendimento imediato e resgatar a historicidade que envolve a temática. Embora a noção de família nos remeta instintivamente a aspectos biológicos, como o nascimento, e a sentimentos de afeto e cuidado, a família não pode ser pensada como algo natural.

A história indica que a organização familiar é uma construção social, ou seja, surgiu e se modifica com o movimento da sociedade. Alguns teóricos defendem, por exemplo, que o modo de produção capitalista impôs a necessidade de preservar a propriedade privada e resguardar as heranças e partilhas de bens. Em função disto, a fidelidade feminina passou a se configurar uma obrigatoriedade nas famílias porque representava a garantia da paternidade. Outro exemplo do caráter sócio-histórico da família tem a ver com a responsabilidade de educar e socializar os filhos. Até o período feudal, a história registra que esta era uma tarefa comunitária. No início do capitalismo, a educação dos membros da família passou a ocorrer no âmbito privado. Mais tarde, com a industrialização e a entrada das mulheres no mercado de trabalho, a tarefa de educar as

crianças, até então relegada exclusivamente à mãe, passou a ser dividida com a escola¹³. Como se observa, a família e suas funções vão se construindo – e reconstruindo – no movimento da história, respondendo às necessidades sociais que se colocam no processo histórico.

A família não é algo fixo nem, necessariamente, harmônico. Não podemos descartar o fato de que a família pode não ser exclusivamente local de cuidado e proteção dos fatores externos. Ela pode se configurar como lugar de imposição e até de violação de direitos, com o agravante de que, por estar no âmbito privado, a superação desta situação depende de que algum dos seus membros a externalize.

Dessa forma, não se pode generalizar ou padronizar tipos de famílias. Cada família deve ser considerada a partir de seu contexto e seus aspectos particulares. Pensar a família como algo natural, dado e inquestionável, reforça a idealização de padrões que pressionam socialmente as famílias a equipararem-se a um modelo dominante, equivocado e a-histórico.

Devemos atentar para a necessidade de compreender a família não somente em sua definição normativa ou composição tradicional, mas ampliar esta compreensão na perspectiva sociocultural. Este exercício deve permitir um olhar para a “família eleita”, ou seja, o grupo de referência em que os indivíduos tecem seus laços afetivos e de solidariedade.

Kaslow (2001) destaca, pelo menos, nove tipos de composição familiar: família nuclear, incluindo duas gerações, com filhos biológicos; famílias extensas, incluindo três ou quatro gerações; famílias adotivas temporárias; famílias adotivas birraciais ou multiculturais; casais heterossexuais sem filhos; famílias monoparentais; casais homossexuais com ou sem filhos; famílias reconstituídas depois do divórcio ou várias pessoas convivendo juntas, sem relações legais, mas com forte compromisso mútuo. Devemos lembrar que a realidade brasileira é composta por grande pluralidade de arranjos e rearranjos familiares.

Nesta compreensão, a Política Nacional de Assistência Social – PNAS (2004) indica um conceito de família como “grupo de pessoas unidas por laços consanguíneos, afetivos e ou de solidariedade”, alertando para a importância de considerarmos os diferentes arranjos, os conflitos, as contradições existentes e de lançarmos um olhar crítico e histórico sobre suas funções.

Consideramos que cada contexto familiar é determinante e determinado pela realidade macroeconômica, social e cultural e, por isso, a capacidade de cuidado e proteção de cada família é relativa. Ou seja, ela se relaciona com a maneira como que cada família acessa a direitos, bens e serviços sociais, assim como com a forma como ela é atingida pelos conflitos e expressões de desigualdades.

Assim, nenhuma função familiar pode ser vista como imutável. Sabemos que, em nossa sociedade, as famílias executam a função de socializar e cuidar primariamente dos seus membros. Isto é uma forma de proteção social, cuja omissão é considerada negligência, sujeita a penalidades legais. Ainda assim, mais importante do que julgar ou responsabilizar a família pelo não cumprimento de suas funções, é avaliar as condições de que ela dispõe para fazê-lo e a forma como o Estado tem garantido proteção social a esta família. As famílias precisam ter seus direitos básicos garantidos para que sejam capazes de oportunizá-los aos seus membros.

13 Para aprofundar o conhecimento sobre as transformações históricas da família ver Ariés, P. “A história social da criança e da família”, 1981.

O que estamos afirmando é que a forma como cada família desempenhará suas funções está fortemente associada às suas condições de vida e as possibilidades que lhe são ofertadas. É fundamental compreendermos que a reprodução da vida social vai além do âmbito privado, doméstico.

Neste entendimento, as famílias não devem ser vistas como canal exclusivo de proteção e de formação da identidade de seus membros. A família partilha esta função com o Estado, ao qual cabe reconhecer a família como instância a ser cuidada e protegida, e também com a sociedade.

Reconhecemos que, nesta forma de organização social, as famílias se constituem como lugar privilegiado de trocas e partilhamento de valores, saberes, experiências e sentimentos. Além disso, não se pode ignorar que as precariedades históricas das formas públicas de proteção social reforçam a importância do papel que as famílias brasileiras desenvolvem de apoio financeiro, logístico, emocional e/ou afetivo, assim como de segurança – material e/ou subjetiva – para aqueles que as compõem.

Entretanto, devemos resguardar sempre reservas críticas para que o importante discurso da matricialidade sociofamiliar não sirva de brechas para práticas ideológicas oportunistas, moralistas ou patologizantes, que responsabilizam exclusivamente as famílias por funções que não devem desenvolver sozinhas, tentando privatizar responsabilidades que são públicas.

Entendemos a centralidade na família como um caminho para superar a segmentação e a fragmentação do público da Assistência Social, que individualizava as expressões da desigualdade. Trata-se de ter por diretriz um olhar sobre as famílias em sua integralidade, entendendo que cada demanda apresentada insere-se em determinado contexto, que traz junto uma história e é atravessada por múltiplas questões. É ainda necessário reconhecer que, além das famílias possuírem especificidades que merecem atenção, juntas elas formam a totalidade da sociedade e, assim, devem ser vistas sempre como sujeito em transformação social.

O foco nas famílias previsto na PNAS, no SUAS e demais normativas da Política de Assistência Social, refere-se ao compromisso desta política em disponibilizar benefícios e serviços públicos – não contributivos e alternativos na forma de abordagem – de convivência, de socialização de informação e, principalmente, de diálogo reflexivo sobre os aspectos da vida e da rotina em que estão inseridas, não para que sejam cada vez mais capazes de se responsabilizar sozinhas pelo cuidado e proteção de seus membros, mas para que disponham de condições e oportunidades de acessar seus direitos, fortalecer seus vínculos sociais e perceberem-se produtores, e reprodutores, da realidade social.



ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NO ÂMBITO DO SUAS NO ESTADO DO RIO JANEIRO

3.1 Acompanhamento Familiar no âmbito do SUAS: aproximações conceituais

A palavra acompanhar, por definição, significa seguir na mesma direção, conduzir a um objetivo, observar a evolução ou o desenvolvimento de algo. Em uma direção similar se propõe o acompanhamento familiar no âmbito da Assistência Social: uma intervenção direcionada e compartilhada com famílias, com a intencionalidade de promover a superação das vulnerabilidades e o enfrentamento dos riscos que limitem o exercício da cidadania.

O artigo 20 do Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social define o acompanhamento familiar no âmbito do SUAS como *"um conjunto de intervenções desenvolvidas em serviços continuados, com objetivos estabelecidos, que possibilitam à família acesso a um espaço onde possa refletir sobre sua realidade, construir novos projetos de vida e transformar suas relações – sejam elas familiares ou comunitárias"*.

Na mesma perspectiva, entendemos o acompanhamento familiar como uma estratégia de defesa de direitos, promovendo a reflexão sobre a realidade, na perspectiva da transformação social. Cientes dos desafios que se colocam para esta tarefa e com um olhar realista sobre as formas de realizá-la, definimos o acompanhamento familiar como um processo de atenção sistemática que promove o planejamento e a execução participativa das ações necessárias para que as famílias disponham de condições de vida dignas, por meio do acesso a direitos fundamentais, e de oportunidade de reflexão e crítica da realidade social, na perspectiva do fortalecimento da cidadania.

Defendemos o acompanhamento familiar como um processo de aquisições graduais, constituído por um conjunto amplo de ações. Para que seja verdadeiramente sistemático, o acompanhamento familiar tem que possibilitar encontros periódicos com as famílias, momentos de planejamento e avaliação participativos. Da mesma forma, sua execução deve ser continuamente monitorada, sistematizada e dialogada com as famílias.

Ao priorizar esta forma de acompanhamento familiar na Assistência Social, estamos reconhecendo que a complexidade dos fenômenos sociais requer ações públicas sistemáticas e articuladas, orientadas para um modelo de proteção social integral. Isto exige que, ainda que seja protagonizado pela Assistência Social, o acompanhamento familiar proposto tenha uma forte dimensão intersetorial, como abordaremos mais à frente.

Estamos propondo que o acompanhamento familiar no âmbito do SUAS se dê por meio do PAIF e do PAEFI. Além disso, no estado do Rio de Janeiro, estes serviços existem essencialmente para que as famílias em situação de vulnerabilidade ou com direitos violados possam ser acompanhadas sistematicamente por uma equipe técnica interdisciplinar.

Estes serviços (o PAIF e o PAEFI) foram classificados na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais e, portanto, possuem uma diretriz já estabelecida nacionalmente, inclusive com procedimentos e atividades normatizados em legislações estaduais e federais. Por assim ser, o desenvolvimento do acompanhamento familiar deve respeitar as normativas e legislações que regulam estes serviços, o que implica, por exemplo, na obrigatoriedade de contemplar a interdisciplinaridade na abordagem metodológica e de desenvolver as atividades em permanente articulação intersetorial.

A seguir, detalharemos algumas normativas que definem procedimentos metodológicos para o desenvolvimento do acompanhamento familiar no estado do Rio de Janeiro, segundo a regulamentação já instituída para o PAIF e o PAEFI:

- De acordo com o Decreto Estadual Nº. 25.919 de 27 de dezembro de 1999, a Resolução SEASDH nº. 079, de 21 de fevereiro de 2008 e a Resolução CIB Nº 12 de 26 de abril de 2011, é obrigatória a oferta do acompanhamento familiar no âmbito dos CRAS e CREAS
- De acordo com a PNAS (2004), o acompanhamento familiar deve se dar de maneira territorializada e, portanto, executado no âmbito do PAIF ou do PAEFI e ofertado, obrigatoriamente, nos Centros de Referência da Assistência Social – CRAS ou CREAS;
- Por determinações expressas nas Resoluções SEASDH nº. 78 e 81, ambas de 21 de fevereiro de 2008; Resolução CIB Nº 12 de 26 de abril de 2011; a Resolução CIT nº 5 de 3 de maio de 2010 e Decreto Federal nº. 41.541 de 11 de novembro de 2008, as famílias beneficiárias do BPC, famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família e do Programa Renda Melhor, especialmente aquelas em descumprimento das condicionalidades, famílias com pessoas com deficiência, famílias que recebem benefícios eventuais, famílias com crianças ou adolescentes atendidas pelo PETI e famílias com membros em acolhimento institucional devem ser público prioritário para o acompanhamento familiar no âmbito do PAIF e do PAEFI;
- De acordo com a Resolução CIT nº 5 de 3 de maio de 2010 e a Resolução CIB Nº 12 de 26 de abril de 2011 é obrigatório às equipes técnicas dos CRAS e dos CREAS, no processo de acompanhamento familiar, desenvolver, no mínimo, entrevistas, reuniões de grupos socioeducativos e de reflexão, reuniões temáticas com famílias; visitas domiciliares e busca ativa para identificar situações de vulnerabilidade e risco social (estas atividades serão detalhadas mais à frente);
- Segundo a Resolução CIB Nº 12 de 26 de abril de 2011, as equipes técnicas dos CRAS e dos CREAS têm a obrigatoriedade de realizar a atividade de gestão do território;
- Segundo a NOB/RH-SUAS (2006) e a Resolução CIB Nº 12 de 26 de abril de 2011, as equipes técnicas para o acompanhamento familiar devem ser interdisciplinares, compostas obrigatoriamente por assistentes sociais e psicólogos, no caso do PAIF, e por assistentes sociais, psicólogos e advogado, no caso do PAEFI.

Todavia, o que está determinado são procedimentos e regras gerais. A forma como estes procedimentos serão operacionalizados e a intencionalidade que lhes será atribuída é uma definição que compete à gestão municipal.

Ainda que já existam diretrizes e procedimentos metodológicos preestabelecidos, os municípios possuem autonomia para definir de que forma abordarão esta metodologia e em quais referências pautarão a execução das atividades previstas.

Ou seja, todos os municípios possuem, no âmbito do SUAS, a obrigação de realizar grupos com famílias, mas a escolha do tema e a forma como ele será abordado, a duração e a periodicidade da reunião, a finalidade da ação, entre outras definições, serão tomadas pela equipe técnica.

Por isso, passaremos a tratar, brevemente, da importância do referencial metodológico e de alguns aspectos relevantes para a definição da abordagem metodológica.

3.2 A importância do referencial metodológico para o acompanhamento familiar

A centralidade na família presente nas ações da Assistência Social coloca em debate uma situação de ambiguidade. Se, por um lado, a intervenção estatal é entendida como apoio e garantia de acesso e resguardo dos direitos, por outro lado pode ser vista como uma responsabilização demasiada das famílias ou mesmo invasão da intimidade da esfera privada, com sérios riscos de conversão em práticas disciplinadoras, normatizadoras e até autoritárias, dependendo da forma como sejam encaminhadas. Este debate frutífero chama a atenção para uma questão: uma mesma ação pode servir a diferentes objetivos, a depender da intencionalidade que lhe é dada.

Somente o homem possui a capacidade de projetar seu trabalho dotando-o de objetivos e finalidades. Esta é uma particularidade que torna o trabalho humano único. Pela capacidade de dar intencionalidade às coisas é que conseguimos reconhecer as condições objetivas para realizar uma tarefa e mobilizar os recursos possíveis para executá-la da melhor forma, planejando como exercer cada atividade.

A metodologia é a maneira como colocamos esta capacidade em ação. É a forma de processamento do que planejamos. Ela pode ser entendida como o conjunto de procedimentos e técnicas organizados e aplicados racionalmente para a realização de um trabalho. Em uma primeira aproximação, pode parecer apenas o passo a passo para execução de uma ideia, mas a metodologia se compõe também de aspectos mais amplos, fundamentais para a conformação de seu caráter de planejamento e projeção. Quanto a isso, importa falarmos de procedimentos metodológicos, abordagem metodológica e referencial teórico-metodológico, categorias que, embora distintas, são complementares.

Procedimentos metodológicos são utilizados para executar, para operacionalizar a metodologia proposta. São, por exemplo, visitas domiciliares, entrevistas, encaminhamentos, entre outros. Estes procedimentos podem ser utilizados com diferentes finalidades. Uma visita domiciliar, por exemplo, pode ser realizada para aproximação, para fiscalização, para coleta de informações, entre tantas outras possibilidades. Aí está a importância da abordagem metodológica.

A abordagem metodológica é o que dá relevância para os procedimentos. É uma categoria que tem a ver com a direção que será dada à metodologia, relaciona-se com a forma como os procedimentos serão organizados para atender determinado objetivo.

Todavia, é impensável uma metodologia, seja qual for a abordagem, sem a existência de referenciais teórico-metodológicos. Pensar a forma como um trabalho social deve ser desenvolvido, está associado à forma como pensamos a sociedade e o que queremos para ela. Inevitavelmente a abordagem metodológica terá estreita relação com a visão do mundo e com a forma como os operadores daquele trabalho apreendem e explicam a sociedade bem como os fenômenos que a constituem.

Assim, o referencial teórico-metodológico é o que explicita os fundamentos teóricos e os princípios ético-políticos que direcionam a intervenção. Trata-se dos conhecimentos científicos, teorias, concepções e posturas ideológicas sob as quais se apoiam a realização de um trabalho. Como o próprio termo indica, trata-se de uma referência utilizada para justificar e balizar a condução dada à determinada metodologia.

Toda metodologia de trabalho social terá sua execução pautada em algum referencial metodológico, ainda que seu executor não tenha consciência disso. Como afirma Paulo Freire, *"é uma ingenuidade pensar que exista um conjunto de métodos e técnicas neutras para uma ação que se dá entre homens, em uma sociedade que não é neutra. Isto só seria possível se o trabalhador social não fosse um homem submetido, como os demais, aos mesmos condicionamentos da estrutura social, que exige dele, como de todos, uma opção frente às contradições constitutivas da estrutura."* (1983;49-50).

Nesta lógica, ao abrir mão de posicionar-se, o trabalhador social já está se posicionando. Como afirma Paulo Freire (1983), optar por meias mudanças é optar por não mudar. Segundo este autor, paralisar-se diante da possibilidade de pôr em prática estratégias de crítica e reflexão não tem nada a ver com neutralidade. Ao contrário, não é outra coisa senão naturalizar o que está posto, ratificar apoio às desigualdades e empreender ações e métodos para a sua manutenção.

Se traçarmos um panorama das ações historicamente realizadas no âmbito na Assistência Social, encontramos, com certa recorrência, cursos de culinária e artesanato, entre outras atividades de inclusão produtiva voltadas para mulheres. Não podemos fazer qualquer afirmação sobre tais atividades sem que tenhamos aprofundado um estudo sobre elas.

Queremos apenas exemplificar que, se por um lado estas atividades podem ser utilizadas com caráter de socialização, voltadas para o resgate ou o fortalecimento da cultura do território, ou podem ainda funcionar como atrativos para o desenvolvimento de um trabalho reflexivo, por outro lado, não podemos deixar de dizer que, na ausência de uma diretriz metodológica definida, tais ações podem reproduzir práticas funcionalistas¹⁴ e conservadoras que podem reforçar a responsabilização exclusivamente feminina pelas tarefas domésticas ou que podem alimentar expectativas pouco verdadeiras de inserção no mercado de trabalho.

Ao buscarmos alternativas de trabalho social com jovens e adultos, por exemplo, devemos nos questionar se basta prepará-los para a inserção no mercado de trabalho e, principalmente, à qual política pública compete formar profissionalmente e certificar com qualidade.

A definição das atividades deve pautar-se por uma decisão consciente dos objetivos que se pretende alcançar, com ciência dos reflexos desta intervenção para a sociedade.

Sabemos que a Assistência Social é uma área historicamente requisitada para dar resposta a questões práticas e, de modo geral, urgentes. Ainda que exista necessidade premente de que a

14 O funcionalismo é um referencial teórico-metodológico fortemente utilizado na formação social do Brasil. Foi dominante até a década de 60, mas ainda hoje é influente na formação profissional de diversas áreas. Baseia-se na teoria social positivista, uma corrente de pensamento filosófica que tem, por essência, o lema "ordem e progresso". Nele, defende-se o consenso e a manutenção da ordem, entendendo o conflito como algo danoso para a sociedade. Com esta abordagem, o trabalho social com famílias assume um caráter moralista que visa a adaptar as famílias aos valores e hábitos hegemônicos, adequando-as a padrões de comportamento considerados certos. Para mais informações, ver as obras de Émile Durkheim e Talcott Parsons, teóricos de referência.

Os últimos anos têm sido de desenvolvimento das técnicas e instrumentos de monitoramento, de planejamento e de registros uniformizados¹⁵ que dão ainda maior peso à dimensão técnico-operativa na rotina dos trabalhadores do SUAS. Sem dúvida, este é um fato que representa avanço na forma de organização da Política Pública de Assistência Social, mas, por outro lado, aponta o perigo da polarização entre teoria e prática, reacendendo um perfil tecnocrata requerido dos profissionais da Assistência Social nos anos 60, agora pelo viés das políticas sociais, que minimiza a importância da reflexão teórica. De nada adiantarão técnicas e registros se eles não forem sistematizados e se esta sistematização não possibilitar a reflexão sobre a realidade e o aprimoramento das formas de intervenção nesta realidade.

leitura da realidade forneça subsídios para a intervenção social, o saber teórico permanece sem prevalência nesta área.

Não há prática desconectada da teoria. Elas são complementares e devem estar em um movimento contínuo e necessário de interação. As demandas e requisições que se apresentam cotidianamente para os profissionais são resultado da dinâmica complexa de uma sociedade desigual. Assim, respostas meramente práticas não dão conta de responder a esta complexidade. Como afirma Guerra (2002, p.59) *"se as demandas com as quais trabalhamos são totalidades saturadas de determinações (econômicas, políticas, culturais, ideológicas), então elas exigem mais do que ações imediatas e instrumentais. Elas implicam intervenções que emanem de escolhas. Mais ainda, ações que estejam conectadas a projetos profissionais aos quais subjazem referenciais teóricos e princípios ético-políticos"*.

Pelo exposto, queremos chamar atenção para a importância da abordagem que é dada a uma metodologia, à luz de determinadas referências teóricas. Disso dependem os resultados da intervenção profissional.

3.3 Definição da abordagem teórico-metodológica

A escolha da abordagem teórico-metodológica é uma atribuição da equipe técnica.

A escolha da abordagem teórico-metodológica requer estudo sobre as teorias sociais, conhecimentos específicos e habilidades profissionais para a definição de técnicas, métodos e estratégias adequadas ao alcance dos objetivos propostos.

Ainda que o acompanhamento familiar seja um processo bilateral em que os valores, expectativas e o posicionamento da família devam ser respeitados, as intervenções da equipe técnica possuem peso muito relevante. Cabe aos profissionais a proposição das estratégias de superação das vulnerabilidades vivenciadas e de prevenção dos riscos sociais que cada família está sujeita, assim como é de sua competência a análise das possibilidades e das implicações desta escolha. Portanto, definir a forma como a metodologia será abordada, com toda a complexidade

¹⁵ Referimo-nos aqui a procedimentos e fluxos práticos de gestão que, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social, tornaram-se padrões na execução da Política de Assistência Social, como a utilização de sistemas informatizados da rede SUAS, preenchimento de levantamentos anuais como o Censo SUAS e os relatórios de Gestão, o preenchimento periódico de sistemas como o SISPETI, SISJOVEM, SICON, entre outros, além de atividades padronizadas por orientações técnicas e manuais.

que isto representa, é responsabilidade da equipe técnica, mesmo que possa ser discutida com outros sujeitos.

Para tal, alguns movimentos são necessários. Antes de tudo, o estudo e o debate sobre as temáticas comuns ao trabalho social devem fazer parte do processo de trabalho, porque eles fornecerão elementos para o questionamento e a reflexão sobre os fatos que parecem dados.

Alguns termos e conceitos tornam-se corriqueiros em nossa rotina profissional ao ponto de parecerem óbvios. Quando isso acontece, deixamos de refletir sobre eles. Por exemplo, os conceitos de cidadania e de justiça social são comuns na área da Assistência Social, mas, de que cidadania estamos falando? O que torna uma sociedade justa ou injusta? O que constitui um cidadão? Por quais direitos estamos trabalhando?

É necessário que a equipe busque ter clareza do que pretende com o trabalho social que desenvolve. Para responder como deve ser feito o acompanhamento familiar é importante perguntar-se antes para que realizá-lo.

Assim, o estudo das correntes de pensamento e da literatura de referência sobre temáticas relevantes para o acompanhamento familiar, tal como família, políticas sociais, proteção social, questão social, entre tantos outros, além de possibilitar o questionamento e a busca por respostas, compõe o movimento de identificação do referencial teórico, político e ideológico mais coerente com a intencionalidade que se deseja imprimir ao acompanhamento familiar.

Outro passo necessário é voltar atenção para a realidade do território, para a dinâmica das relações e para os recursos disponíveis. Conhecer as condições em que o trabalho social se realizará é fundamental para definir que tipo de abordagem pode ser mais adequada.

A definição metodológica deve respeitar as diretrizes já estabelecidas na Política Nacional de Assistência Social e resguardar coerência com os princípios éticos previstos no código profissional de cada categoria envolvida com o desenvolvimento da metodologia de trabalho social.

Assim, definir a forma como o acompanhamento familiar será realizado exige o conhecimento do PAIF e do PAEFI. Como vimos, estes serviços possuem especificidades e normas que implicarão diretamente no desenvolvimento do acompanhamento familiar. Portanto, as equipes técnicas devem se apropriar dos princípios, dos conceitos, da estrutura operacional, das orientações técnicas existentes e das normativas referentes a estes serviços, considerando sempre que o acompanhamento familiar será permeado por estes aspectos.

A seguir, apresentaremos uma proposta de abordagem metodológica para o acompanhamento familiar no Estado do Rio de Janeiro, explicitando a postura ideológica e os referenciais teóricos sob os quais nós, equipe técnica da SEASDH, pautamo-nos. A proposta que apresentaremos tem por objetivo a transformação social e, ainda que esteja sintetizada no tópico a seguir, orientou todo o processo de elaboração deste documento, além da definição das estratégias apontadas como exemplos em diversos momentos do texto.

3.4 Abordagem metodológica para o acompanhamento familiar no estado do Rio de Janeiro

Partimos do entendimento de que vivemos uma forma de organização da sociedade que produz desigualdades cujas expressões se configuram como demandas para a Assistência Social. Temos claro que a Assistência Social enquanto política institucionalizada, não poderá, isoladamente, promover a superação desta forma de organização societária, eliminando os fatores geradores de

desigualdades. Contudo, acreditamos que esta é uma política essencialmente articuladora, que pode – e deve – canalizar recursos e esforços na perspectiva da garantia da vida digna – sem a qual não se pode avançar – e viabilizar às famílias vulneráveis acesso aos serviços públicos e a oportunidades de gozo dos direitos, além de poder oportunizar espaços de reflexão e de crítica, para que elas, ao compreender melhor a realidade em que estão inseridos, possam atuar sobre ela.

Optamos por uma **postura teórico-crítica**. Isso significa que defendemos uma atuação profissional orientada para a emancipação social¹⁶ e um posicionamento crítico em relação ao conhecimento produzido sob as condições sociais capitalistas. Ou seja, acreditamos que os fenômenos e as demandas sociais possuem mediações e origens não reveladas em sua aparência, sendo necessário questionar a maneira como se apresentam imediatamente para que possamos desvelá-los em sua totalidade.

Para tornar possível este movimento de aproximação da realidade social, defendemos que o trabalho social deve acontecer por meio de um processo dialético.

Em linhas gerais, o **método dialético** propõe o questionamento das situações como forma de compreensão da totalidade social. Ou seja, as situações reais, os fatos do cotidiano se apresentam de maneira fragmentada, como se estivessem desconectados dos demais fenômenos sociais. Quando negamos esta aparência inicial, confrontamos um fato concreto com outras situações, refletindo sobre o que há de comum ou de contraditório entre eles. Esta reflexão vai revelando as mediações existentes entre a essência e a aparência das coisas. Este é o movimento contínuo que nos aproxima da realidade.

Este método nos parece adequado para o trabalho social porque possibilita desconstruir conceitos pré-formulados e desmistificar questões culturais que se colocam como barreiras ao exercício crítico da cidadania. Julgamos saudável e necessário que as ideias sejam frequentemente revistas porque a realidade social é dinâmica e está em constante transformação. Aceitar como certo tudo o que nos é apresentado é naturalizar os processos históricos.

A proposta de abordagem metodológica que apresentamos, referenciou-se teórico-metodologicamente no pensamento e nas concepções de Paulo Freire.

Embora o método de Paulo Freire tenha foco na educação popular, ao trabalhar categorias como conscientização, organização e participação popular, seu pensamento reafirma questões filosóficas mais amplas, de absoluta pertinência para o desenvolvimento de um trabalho social crítico. As obras de Paulo Freire questionam a histórica subordinação dos pobres e apontam possibilidades de uma intervenção voltada para a inserção crítica do homem no processo de transformação social.

Referenciados no pensamento crítico, dialético e transformador de Paulo Freire propomos uma **abordagem metodológica dialógico-reflexiva, horizontalizada e participativa**, para o acompanhamento familiar no estado do Rio de Janeiro. Isso significa reconhecer os usuários como sujeitos ativos de sua história.

Partimos do pressuposto de que os trabalhadores sociais possuem uma função essencialmente pedagógica, entendendo a noção de pedagogia não como ato formativo de mestre para aluno, mas como processo de trocas que se dá pela problematização do cotidiano na perspectiva da ampliação do conhecimento sobre a realidade.

O acompanhamento familiar se dará pela via do estabelecimento de relações entre as famílias e os profissionais. Este vínculo, inevitavelmente, promoverá uma dimensão de orientação, que deve

¹⁶ Estamos chamando de "orientação para a emancipação" o processo social de busca por uma sociedade igualitária e de enfrentamento das formas de exploração presentes nesta organização socioeconômica. Trata-se, portanto, de um processo social coletivo, que não deve ser confundido com processos individuais de autoafirmação ou desenvolvimento intelectual e pessoal de cada indivíduo.

ser direcionada para processos críticos de apreensão da realidade, a fim de que as famílias possam reconhecer, por movimento voluntário de sua própria consciência, seus direitos e deveres. Para tanto, defendemos que o acompanhamento familiar seja composto por atividades socializadoras de informação que favoreçam o processo reflexivo.

Pretendemos que este processo pedagógico – de informação e reflexão – se dê de maneira horizontalizada. Todo e qualquer saber que nos é apresentado é apropriado de acordo com nossas próprias experiências particulares. Esta forma de entender a construção do conhecimento elimina autoridades, na medida em que fica claro que ninguém ensina nada a ninguém de forma unilateral, ninguém é portador do saber absoluto. As pessoas trocam conhecimentos e, portanto, não existe separação entre sujeito e objeto.

Não basta dizer para as famílias, que descumprem condicionalidades, ser a frequência escolar obrigatória. É importante informar que frequentar a escola é um direito das crianças. Mais que isso, é necessário discutir com estas famílias a natureza do aprendizado, suas potencialidades; apresentar, a partir da realidade que eles vivenciam, elementos que os levem a refletir sobre o estudo, a criticá-lo e a apreendê-lo como um valor.

A cultura política e social brasileira consolidou um padrão de intervenção estatal tutelador e clientelista, que parte do suposto de que as famílias pobres devem ser doutrinadas. Com este olhar, o intelectual ou o técnico são os portadores da informação e do saber.

Referenciados em Paulo Freire, estamos propondo a inversão desta lógica, convidando as equipes técnicas a olharem a população usuária como sujeito, portador de muitos conhecimentos e capacidade crítica. Nesta perspectiva, o que o trabalhador social deve fazer é criar espaços para que este conhecimento seja colocado em movimento por meio da reflexão, da problematização e do conflito de ideias, desconstruindo preconceitos e censos comuns estigmatizantes.

Este é um processo de aprendizado não somente para as famílias, mas também, e, principalmente, para a equipe de referência na revisão do lugar que ocupa como especialista para o de ator participante de uma realidade social. Ao interagir com a família, a equipe adquire novos saberes, podendo constantemente rever sua intervenção e contribuir de maneira definitiva para processos que se traduzam na vivência dos direitos com liberdade e justiça social.

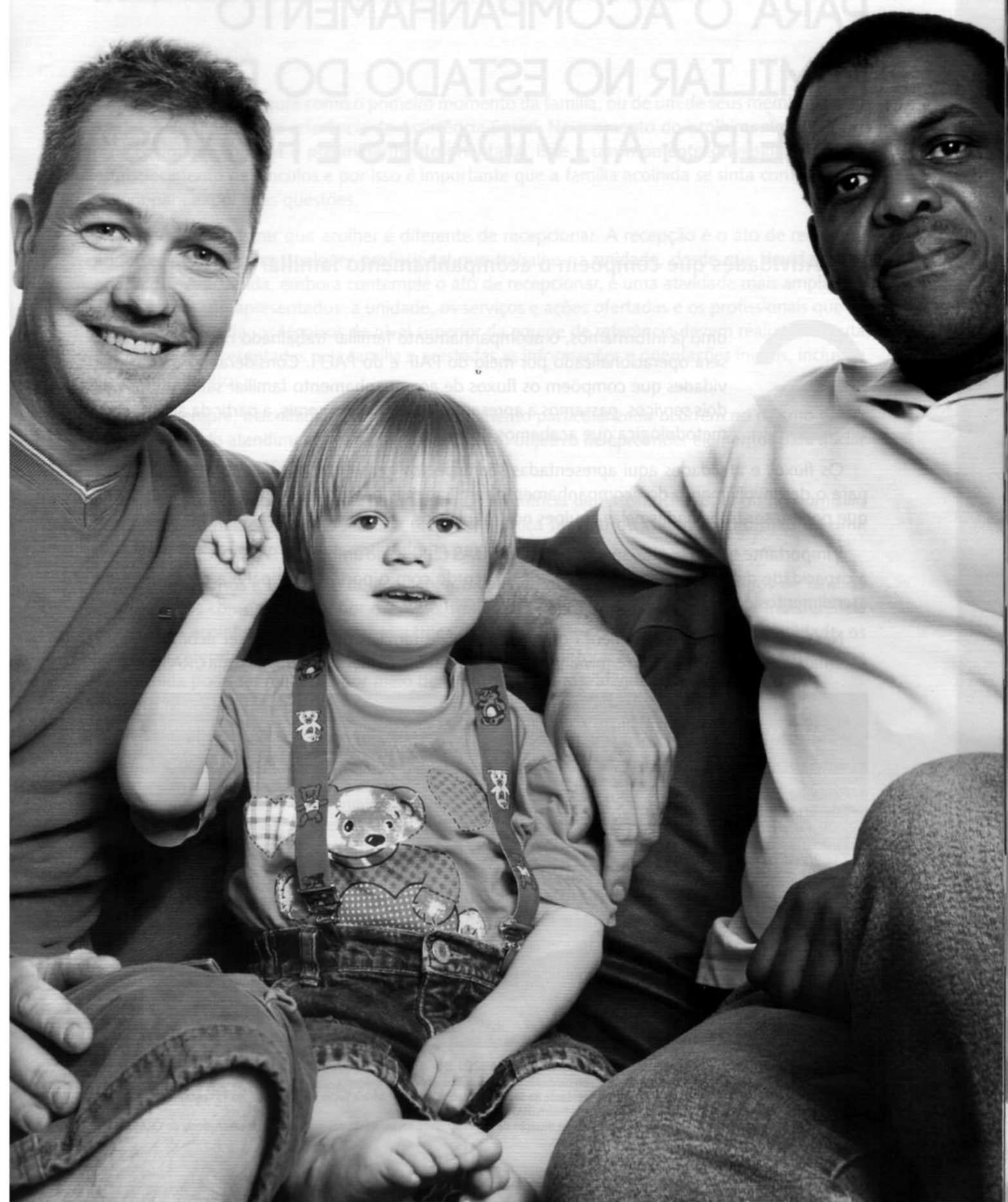
O acompanhamento familiar materializa a proteção social ofertada pelo Estado no âmbito da Assistência Social. Por isso, ele deverá ser realizado em dois movimentos que, embora distintos, são complementares: identificar e garantir o atendimento às demandas emergenciais, na perspectiva protetiva de assegurar condições de vida digna; viabilizar espaços e atividades que promovam a participação, a reflexão e a crítica, na perspectiva protetiva, proativa e preventiva de fortalecer vínculos sociais e resguardar a cidadania.

Nessa lógica, o acompanhamento familiar proposto deverá ser desenvolvido em articulação com a rede setorial e intersetorial. Ainda que coordenar e planejar o processo de acompanhamento familiar seja atribuição da equipe técnica do PAIF e do PAEFI, o desenvolvimento deste processo precisa ocorrer em articulação com as demais políticas setoriais, porque as famílias possuem múltiplas necessidades, além do direito a um sistema de proteção social integral.

O processo de acompanhamento familiar, nesta abordagem metodológica, requer adesão voluntária das famílias. Por isso, é fundamental que a comunicação se dê em linguagem comum às famílias e que as atividades privilegiem abordagens lúdicas, culturais ou outras formas atrativas.

Para ilustrar, apresentamos algumas possibilidades de trabalho coletivo com famílias a partir de uma abordagem metodológica interdisciplinar, dialógico-reflexiva, participativa e horizontalizada:

- Estímulo à criação de peças ou vídeos encenados e dirigidos pelas próprias famílias, em que os participantes possam externalizar aspectos do seu cotidiano e os conflitos que o compõem. As encenações podem ser apresentadas em eventos comunitários, como uma festa de final de ano. Pode-se, desta forma, apreender questões não verbalizadas, trabalhar a desconstrução de estigmas e de censos comuns, entre outras possibilidades, a partir da linguagem e da realidade de cada família;
- Criação de um Fórum de Direitos, em que as famílias participem da organização, da escolha das pautas e dos temas a serem discutidos. É importante que os CRAS e CREAS se utilizem de sua institucionalidade para trazer autoridades, agentes municipais e outros atores de relevância para este espaço de diálogo aberto, em que as famílias poderão se informar, manifestar reivindicações e trocar conhecimento sobre diversos temas;
- Organização de corais, rodas de leitura, concursos musicais, exposição de pinturas e desenhos, entre outros eventos culturais que valorizem talentos no território e possibilitem acesso à linguagem cultural. Estes eventos podem ser acompanhados de reflexões e debates sobre a política cultural, de esporte e de lazer no município;
- Proposição de uma atividade participativa de mapeamento do território pelo olhar das famílias, estimulando-as a montar um álbum de fotografia do território, desenhar um mapa ilustrado ou montar um catálogo de serviços e instituições existentes no território, na perspectiva de construir um mapeamento que reconheça também as redes informais e os aspectos que as famílias entendem como destaque no território em que vivem;
- Estímulo à participação de adultos e idosos das famílias acompanhadas, como contadores de histórias nas oficinas com jovens e crianças, promovendo a interação geracional e valorizando a memória do território;
- Estímulo à participação, através de convite, de famílias acompanhadas, nas reuniões dos conselhos de direitos da cidade, socializando as pautas, horários e locais de funcionamento;
- Diálogo, através de oficinas ou reuniões com famílias, sobre o modo como se dá a definição dos critérios de acesso e as condicionalidades dos programas;
- Incentivo à visita de famílias às instituições ou serviços da rede, bem como visitas a equipamentos culturais, esportivos e de lazer, proporcionando a vivência cultural e recreativa, fundamentais para o desenvolvimento de outras capacidades intelectuais.



PROPOSTA DE METODOLOGIA PARA O ACOMPANHAMENTO FAMILIAR NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO: ATIVIDADES E FLUXOS¹⁷

4.1 Atividades que compõem o acompanhamento familiar



Como já informamos, o acompanhamento familiar trabalhado neste documento será operacionalizado por meio do PAIF e do PAEFI. Considerando que as atividades que compõem os fluxos de acompanhamento familiar são comuns aos dois serviços, passamos a apresentá-las, em linhas gerais, a partir da abordagem metodológica que acabamos de explicitar.

Os fluxos e atividades aqui apresentadas são aspectos gerais que consideramos importantes para o desenvolvimento do acompanhamento familiar, mas não pretendem esgotar as questões que podem ser trabalhadas pelas equipes nos municípios.

É importante observar que, segundo a NOB-SUAS (2005), no âmbito do PAIF, os CRAS possuem a capacidade de referenciamento familiar¹⁸ de acordo com o porte municipal e a capacidade de atendimentos é equivalente a 20% desse referenciamento.

Nessa direção, a SEASDH orienta que o número de famílias que deverão ser acompanhadas sistematicamente no PAIF seja o equivalente a 50% do volume de atendimentos de cada CRAS, a saber:

Porte Municipal	Famílias Referenciadas ao CRAS	Capacidade prevista de atendimento anual	Capacidade prevista de acompanhamento familiar anual
Pequeno Porte I (até 20.000 hab.)	Até 2.500 famílias/CRAS	Até 2.500 famílias/CRAS	250 famílias/CRAS
Pequeno Porte II (de 20.001 a 50.000 hab.)	Até 3.500 famílias/CRAS	Até 3.500 famílias/CRAS	375 famílias/CRAS
Médio Porte (de 50.001 a 100.000 hab.)	Até 5.000 famílias/CRAS	Até 5.000 famílias/CRAS	500 famílias/CRAS
Grande Porte (de 100.001 a 900.000 hab.)	Até 5.000 famílias/CRAS	Até 5.000 famílias/CRAS	500 famílias/CRAS
Metrópoles (mais de 900.000 hab.)	Até 5.000 famílias/CRAS	Até 5.000 famílias/CRAS	500 famílias/CRAS

¹⁷ Os fluxos propostos neste documento dialogam, resguardadas as particularidades de cada proposta, com o fluxo e as diretrizes defendidos e apresentados pelo Governo Federal, por meio da representante da Secretaria Nacional de Assistência Social Priscilla Maia, no 13º encontro Nacional do COEGEMAS, realizado de 18-20 de abril de 2011, em Belém (PA).

¹⁸ Famílias referenciadas ao CRAS são todas as famílias em situação de vulnerabilidade social, residentes no território de abrangência do CRAS.

É importante considerar que a capacidade prevista de acompanhamento familiar deve ser compatível com o número de técnicos disponíveis na equipe de referência do CRAS. Nessa direção, a proposta acima apresenta capacidades de acompanhamento familiar compatíveis com o padrão da equipe mínima de referência, de acordo com a NOB-RH/SUAS (2006).

4.1.1 Acolhida

A acolhida se configura como o primeiro momento da família, ou de um de seus membros, com a equipe da unidade de referência de Assistência Social. No momento do acolhimento, a família é recepcionada, ouvida e preliminarmente orientada. Este é um momento privilegiado para o estabelecimento de vínculos e por isso é importante que a família acolhida se sinta confortável e segura para expor suas questões.

Importante registrar que acolher é diferente de recepcionar. A recepção é o ato de receber e pode ser realizado por qualquer profissional que trabalhe na unidade, desde que devidamente orientado. A acolhida, embora contemple o ato de recepcionar, é uma atividade mais ampla. No acolhimento, são apresentados: a unidade, os serviços e ações ofertadas e os profissionais que ali atuam. Em seguida, os técnicos de nível superior da equipe de referência devem realizar a escuta das questões apresentadas pela família e prestadas as informações e orientações iniciais, inclusive encaminhamentos.

Quase sempre, a acolhida e o primeiro atendimento particularizado ocorrem no mesmo dia. A continuidade do atendimento particularizado, com o objetivo de apreender elementos para iniciar o estudo social pode ser agendada com a família.

Este acolhimento pode ocorrer na unidade de referência da Assistência Social ou no domicílio da família, de maneira individualizada (com uma única família) ou coletiva (com mais de uma família), sendo que, neste caso, realizado na unidade.

Recomendamos a utilização de acolhimento coletivo quando identificados grupos de famílias com aspectos comuns, como, por exemplo, famílias beneficiárias de programas de transferência de renda. A acolhida coletiva favorece a troca de informações gerais sobre a equipe, a unidade, os serviços e o território, ao mesmo tempo em que promove interação entre as famílias. Esta forma de acolhida pode ser realizada por meio de eventos, palestras, atividades comunitárias, etc.

No entanto, a acolhida coletiva não substitui a necessidade de um primeiro atendimento particularizado. Este contato é necessário para que a família sinta-se segura e confortável para verbalizar questões que não desejou colocar em grupo, além de favorecer o estabelecimento de vínculo entre a equipe e a família.

Para que as famílias se identifiquem com o CRAS ou o CREAS, disponibilizando seus dados e vinculando-se a um deles, a unidade deverá dispor de um ambiente receptivo, que respeite os valores e hábitos locais, inclusive com horários e atividades adaptáveis à rotina das famílias. É desejável, também, a disponibilidade visual de informações que contribuam para a apreensão do sentido e das funções daquela unidade, como por exemplo, cartazes explicativos, ilustrações compreensíveis, mapas do território e da rede socioassistencial.

Durante a acolhida e o primeiro atendimento, é importante responder a algumas questões:

- De que maneira a demanda apresentada pela família pode ser atendida?
- Estas demandas indicam a necessidade de inserção das famílias no acompanhamento familiar no âmbito do PAIF ou do PAEFI?

4.1.2 Estudo Social

No primeiro atendimento (que geralmente ocorre na acolhida) inicia-se, em geral, o estudo social das situações apresentadas pela família. É desejável que o estudo social seja realizado tão logo a família seja acolhida para que a aproximação estabelecida no acolhimento não seja prejudicada pela distância entre um contato e outro. É recomendável que este tempo não ultrapasse a uma semana.

A realização do estudo social é uma atribuição da equipe técnica (assistentes sociais e psicólogos) embora deva ser compartilhado com a família. Ele objetiva subsidiar a análise do contexto em que a família se insere e a apreensão das questões trazidas pela mesma.

A partir do estudo social realiza-se o diagnóstico da situação familiar. Contudo, o estudo social não se limita à definição de um diagnóstico inicial ou ao conhecimento da composição e da rotina familiar. Trata-se de uma intervenção técnica continuada e qualificada, que deve ser desenvolvida durante todo o processo de acompanhamento familiar e subsidiar a revisão do diagnóstico inicial, sempre que pertinente.

O estudo social deve considerar as redes de apoio da família, sejam elas formais ou informais, os espaços de que a família participa (como associações, grupos, instituições religiosas, etc.), seus valores, sonhos, entre outras informações que são relevantes na trajetória de vida destas famílias e na subjetividade de seus membros.

Para o desenvolvimento do estudo social podem ser utilizadas as seguintes ferramentas e técnicas:

- Diálogo reflexivo com a família ou algum de seus membros, por meio de atendimentos particularizados, entrevistas, visitas domiciliares;
- Preenchimento e sistematização do prontuário e outros instrumentos;
- Dinâmicas;
- Análise interdisciplinar do caso.

O estudo social é um processo continuado. Ainda que a equipe interdisciplinar emita pareceres ou posicione-se sobre as situações a cada atendimento, ou etapa do acompanhamento, a realidade social é dinâmica. Isso implica no reconhecimento de que as questões apresentadas pela família são mutáveis e que os elementos apreendidos durante o primeiro atendimento possam indicar apenas as demandas e questões mais aparentes naquele momento.

Alguns aspectos que podem ser abordados no Estudo Social:

Quanto aos aspectos biográficos da família

- História geral da família e relações de pertencimento de cada membro em particular;
- Histórico de acesso a direitos ou de violação dos mesmos, caso tenha ocorrido;
- Histórico de perdas ou interrupção de relações;
- Concepção da violação de direitos, quando for o caso, e as reincidências na perspectiva da família;
- Relação da vulnerabilidade/violação do direito ocorrida com a dinâmica da família;
- Lugar da vítima e do agressor na família, quando for o caso;
- Posição dos demais membros quanto à violação, quando for o caso;

- Identificação das relações de vizinhança e da família ampliada;
- Envolvimento dos membros da família nas ações que objetivam a superação da vulnerabilidade ou violação.

Quanto aos vínculos de pertencimento e acesso a direitos

- Relação da família com a rede de serviços existentes no território;
- Origem, migração e atuais condições de habitação;
- Acesso da família a serviços básicos e demais direitos;
- Relação com o Sistema de Garantia de Direitos;
- Condições locais de lazer e condições de mobilidade;
- Nível de participação em atividades coletivas e/ou comunitárias;
- Redes formais e informais de suporte à família;
- Condições socioeconômicas;
- Acesso à documentação civil básica;
- Condições de saúde de seus membros;
- Condições de escolaridade, trabalho e renda, acesso a equipamentos culturais, condições de habitabilidade, locomoção, entre outros.

4.1.3 Elaboração do Plano Sociofamiliar¹⁹

O Plano Sociofamiliar é elaborado pela equipe técnica de referência da unidade junto com a família. Trata-se de discutir conjuntamente as vulnerabilidades e riscos existentes e as estratégias factíveis de superação e de prevenção identificados. O Plano Sociofamiliar é também um roteiro da intervenção profissional da equipe do PAIF, em que está registrado o planejamento das estratégias de proteção social para superação das situações apresentadas por cada família como limitadores do exercício da cidadania.

Na elaboração do Plano Sociofamiliar deve ser considerada a rede local²⁰ existente e, dentro desta rede, os serviços, unidades e programas que atendem as demandas da família acompanhada.

Ele é o registro das pactuações realizadas entre a família e a equipe, e por isso deve conter a definição de metas a serem perseguidas e prazos para mensuração do atendimento destas metas. É interessante que todos os membros da equipe técnica de nível superior tenham acesso e conheçam os Planos Sociofamiliares, resguardando-se as situações que demandarem sigilo.

É necessário que a família compreenda em que consiste o acompanhamento familiar e seja informada dos motivos que levaram a equipe técnica a optar por esta forma de intervenção. A família deve ter ciência de que o processo de acompanhamento demandará a elaboração de um planejamento, no qual a família e o poder público (representado, neste caso, pela equipe técnica) terão responsabilidades a assumir, além de encontros periódicos para discussão e monitoramento do desenvolvimento deste planejamento.

É indispensável que o Plano Sociofamiliar possua

- Objetivos muito claros, que reflita mais expectativas e demandas da família, mas, também, as condições para seu alcance²¹;

¹⁹ Plano de acompanhamento Sociofamiliar é uma nova nomenclatura para o que conhecemos hoje como Plano de Ação Promocional – PAP.

²⁰ Trata-se, aqui, da rede formal, constituída pela articulação dos serviços públicos e privados constituintes do SUAS, bem como, das demais políticas setoriais.

²¹ As condições para o alcance dos objetivos/expectativas da família deverão ser organizados, de forma a favorecer o alcance gradual desses objetivos. Exemplificando: quando uma família apresenta o objetivo de acessar trabalho para um de seus membros, o técnico deve refletir com a família e apoiá-la no acesso às condições necessárias para a realização deste objetivo, tais como: saúde, escolarização e qualificação técnica e listá-los como pontos a serem trabalhados prioritariamente no processo - se significarem entraves ao objetivo proposto.

- Metodologia definida, contendo o detalhamento das ações necessárias e estratégias para o alcance deste objetivo;
- Metas e prazos definidos conjuntamente com a família e a equipe;
- Previsão dos recursos disponíveis, dos recursos necessários e dos recursos que deverão ser constituídos;
- Definição das responsabilidades da família e das responsabilidades da equipe dos CRAS e CREAS.

Quanto à definição de objetivos para os planos

A definição dos objetivos depende da realidade e anseios de cada família. Independentemente das particularidades de cada família, todos os Planos devem resguardar preocupação com a melhoria da condição de vida das famílias, fortalecimento e extensão da cidadania e dos vínculos familiares e comunitários.

Detalhamento das estratégias e ações que irão compor o Plano

Toda estratégia e ações inseridas no plano precisam estar vinculadas ao objetivo que se espera alcançar.

Por exemplo, para alcançar o objetivo de ampliar a cidadania de uma família, que demanda a melhora da condição nutricional de seus membros, algumas estratégias podem ser a garantia de renda mínima mensal para o atendimento da necessidade emergencial por alimentação regular e a garantia de acesso a políticas de saúde para acompanhamento da situação nutricional.

O tempo de elaboração do Plano Sociofamiliar não é fixo. Ele deve acompanhar a necessidade de cada família e, por isso, pode demandar um único encontro ou vários outros.

Para materializar estas estratégias, são necessárias algumas ações, tais como: a inserção da família no CadÚnico para beneficiamento pelo Programa Bolsa Família e Programa Renda Melhor; encaminhamento para programas de garantia da segurança alimentar; encaminhamento para unidades de saúde que realizam atendimento nutricional e avaliação da condição de saúde; inserção da família em grupos ou encontros reflexivos sobre o direito constitucional à alimentação; informação à família da existência de equipamentos públicos de segurança alimentar e nutricional, como os Restaurantes Populares e Cozinhas Comunitárias, caso existam; encaminhamento da família para oficinas comunitárias sobre a temática do aproveitamento integral dos alimentos, caso existam; informação à família dos canais possíveis de denúncia da violação do direito à alimentação, defesa deste direito e assessoramento jurídico, se necessário. Além destas ações, há diversas outras.

O leque de opções é inesgotável. Importante é resguardar coerência entre as ações propostas, os objetivos e direitos de cada família, além de considerar a factibilidade da metodologia proposta.

Quanto ao estabelecimento de prazos e metas

É necessário reconhecer que a superação das vulnerabilidades sociais é um processo de avanços graduais, que depende do tempo, recursos, fragilidades e potencialidades de cada família. Assim,

as metas e prazos definidos não devem significar “data marcada” para que a família responda a uma situação. Ao contrário, deve representar o estabelecimento de etapas de monitoramento, no qual a equipe técnica retomará o contato e a discussão sobre determinados aspectos, na perspectiva de apoiar a família e lhe dar suporte para atingir seus objetivos.

Da mesma forma, não é possível estabelecer, indiscriminadamente, estratégias e objetivos iguais para todas as famílias. Mais uma vez lembramos que a realidade social é dinâmica e que cada família possui suas próprias particularidades.

Contudo, de um modo geral, é adequado que todos os Planos tenham a preocupação com a promoção do conhecimento, do acesso e da defesa dos direitos – condição básica para o exercício da cidadania – assim como objetivem fortalecer os vínculos familiares e sociais. Todos os planos devem prever a participação da família em atividades comunitárias e coletivas, privilegiando sempre uma abordagem reflexiva e dialógica.

A existência de instrumento padronizado para registro do Plano não deve limitar este planejamento ao simples preenchimento de um formulário. Este é um momento central do processo de acompanhamento que deve ser planejado anteriormente, discutido em equipe e dividido com a família.

Exemplos de ações que podem compor um Plano Sociofamiliar

1. Encaminhamentos monitorados:

- Inclusão no BPC ou no CadÚnico;
- Acesso à documentação civil básica;
- Rede de garantia e defesa de direitos;
- Orientações previdenciárias e/ou trabalhistas;
- Acesso a benefícios eventuais;
- Referência e Contrarreferência entre CRAS e CREAS;
- Serviços setoriais, como saúde, educação, cultura, esporte, habitação;
- Serviços complementares, como os de convivência e fortalecimento de vínculos e os serviços de qualificação profissional.

2. Inserção em atividades socioassistenciais:

- Oficinas ou grupos de famílias que oportunizem trocas culturais, lúdicas e artísticas;
- Grupos reflexivos que trabalhem a problematização do cotidiano;
- Oficinas de interação geracional;
- Encontros socioeducativos periódicos.

3. Estímulo à participação em atividades coletivas e comunitárias realizadas no território:

- Campanhas socioeducativas;
- Reuniões/eventos comunitários;
- Atividades festivas;
- Audiências públicas, conferências, fóruns de discussão, etc;
- Encontros de planejamento participativo.

4.1.4 Encontros periódicos de monitoramento (Mediações Periódicas)

O processo de acompanhamento familiar, para que seja sistemático, demanda a ocorrência de encontros agendados e planejados de monitoramento, chamados também de mediações periódicas²². São contatos preestabelecidos entre a equipe técnica e a família para monitoramento da execução dos planos de acompanhamento e avaliação do alcance das metas.

O planejamento e o cronograma das mediações devem considerar, progressivamente, as questões que possam ser mensuráveis e avaliadas a curto, médio e longo prazos.

As mediações podem ocorrer por atendimentos, particularizados ou coletivos, por meio de entrevistas, visitas domiciliares e outros. Contudo, ainda que algumas situações possam ser monitoradas por meio da observação, da consulta à distância ou do cruzamento de sistemas ou bases de dados, a mediação que promove o contato direto entre a equipe e a família deve ser priorizada. Este contato é que possibilita que a família se coloque e participe do processo.

É importante que esteja bem claro, tanto para a família quanto para a equipe, que o que está sendo monitorado não é a família, e sim o desenvolvimento do Plano e o alcance dos resultados obtidos a partir desta execução. O que está em questão é se as atividades e as estratégias adotadas tiveram os resultados esperados no momento do planejamento.

Metodologicamente propomos, no mínimo, a realização de 4 eventos, com a seguinte cronologia:

1º encontro – 1 mês após o início da execução do Plano;

2º encontro – 3 meses após o primeiro encontro;

3º encontro – 6 meses após o primeiro encontro;

4º encontro – 1 ano após o primeiro encontro (avaliação anual).

Defendemos com isso que, ao longo do ano, a equipe técnica volte a relacionar-se, de modo particularizado, com cada família em tempo suficiente para que alguns resultados possam ser mensurados. Além do monitoramento, esses encontros possibilitam que a família apresente novas demandas ou expresse suas insatisfações ou satisfações quanto ao processo de acompanhamento de forma a realimentar o estudo social.

O planejamento da periodicidade dos encontros deve considerar a possibilidade de verificação dos aspectos relevantes para a avaliação do processo de acompanhamento familiar.

Nessa lógica, o primeiro encontro, por exemplo, permitirá mensurar os resultados ou aquisições de curto prazo, bem como o atendimento das demandas mais emergenciais apresentadas pela família, como a demanda por acolhimento institucional ou por alimentação.

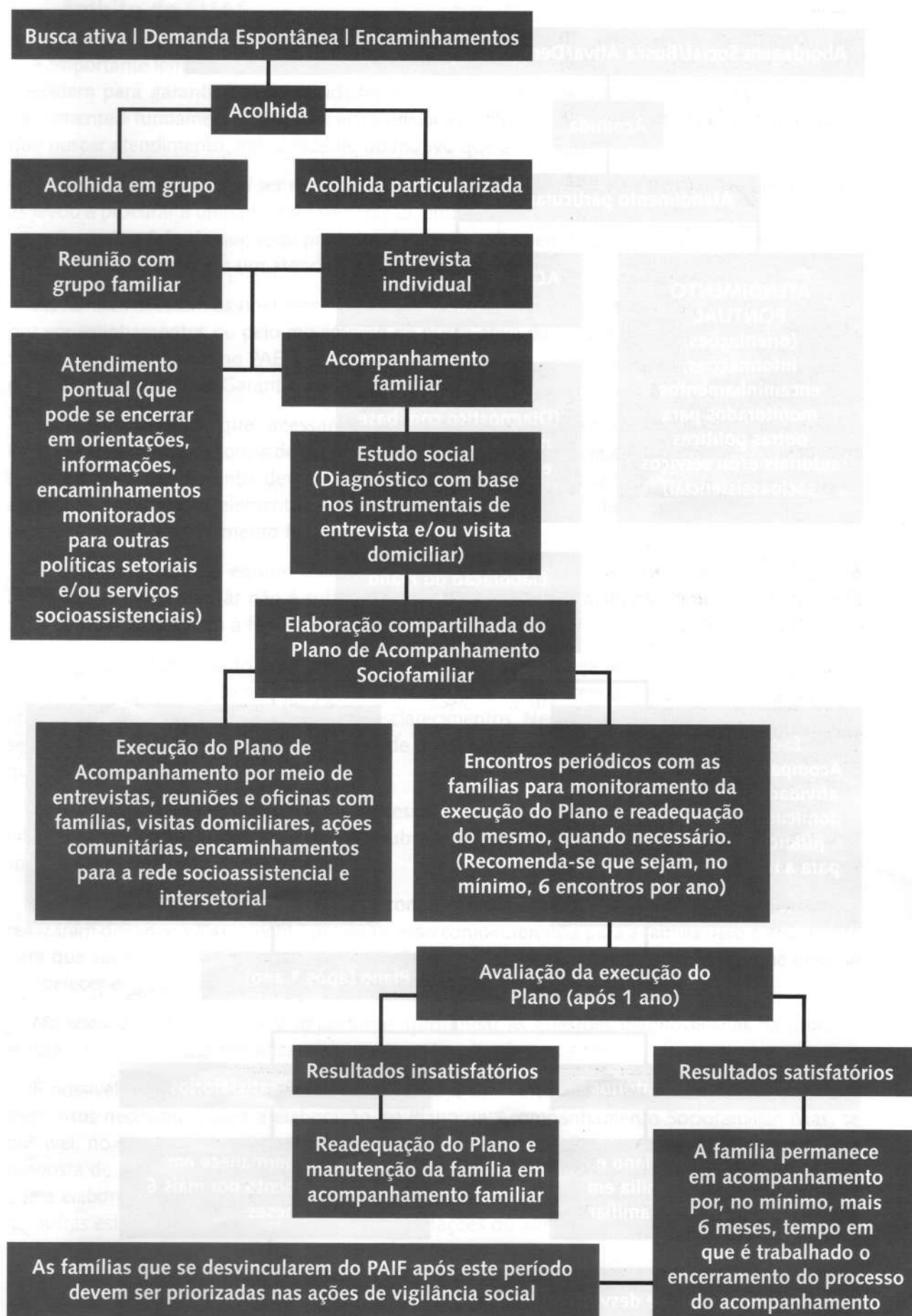
Os primeiros encontros permitem, ainda, o monitoramento do cumprimento de algumas responsabilidades assumidas, a verificação do retorno de alguns encaminhamentos realizados e a resposta da família sobre os serviços em que foi inserida, entre outras questões.

Após o segundo encontro, já começa a ser possível monitorar o alcance de metas de maior prazo, readequar estratégias, etc. Na segunda mediação, por exemplo, já se pode monitorar a melhoria da frequência escolar das crianças de famílias em descumprimento de condicionalidades e, na 4ª mediação, avaliar o alcance de objetivos e assim sucessivamente.

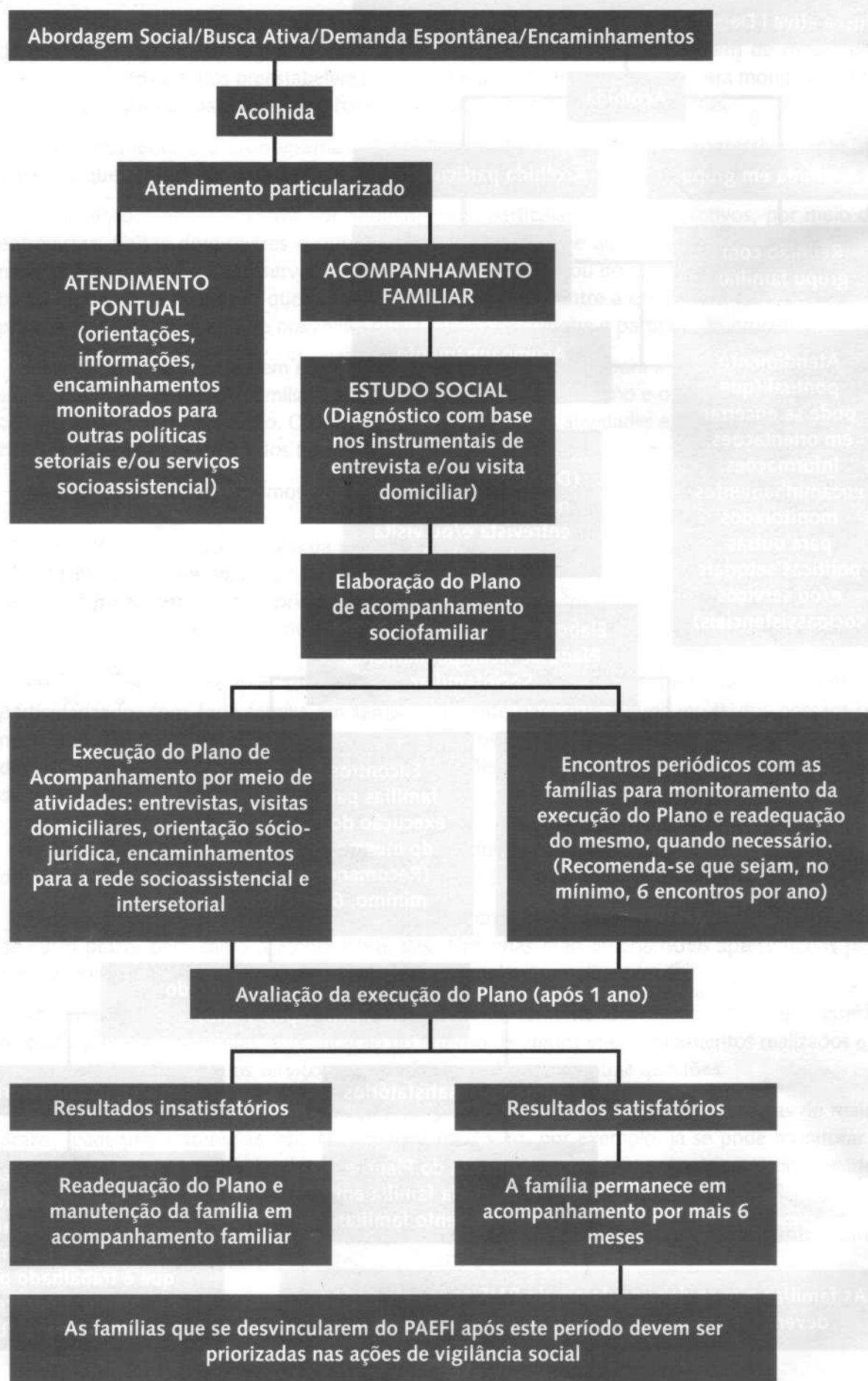
Dessa forma, os encontros periódicos conseguem materializar um acompanhamento verdadeiramente sistemático.

²² O termo "Mediações periódicas" e a ideia dos encontros de monitoramento periódicos foi absorvido do fluxo de acompanhamento familiar apresentado preliminarmente pelo Governo Federal no 13º encontro do CONGEMAS, no mês de abril de 2011, em Belém (PA).

4.2 Fluxo do acompanhamento familiar no âmbito do PAIF



4.3 Fluxo do acompanhamento familiar no âmbito do PAEFI



4.4 Detalhamento do fluxo de acompanhamento familiar proposto no âmbito do SUAS

É importante lembrar que os CRAS e os CREAS materializam a Assistência Social nos territórios e existem para garantir que todo cidadão que necessitar desta política possa acessá-la. Assim, inicialmente é fundamental frisar que estas unidades devem estar abertas a toda e qualquer família que buscar atendimento, independente do motivo que a levou até lá.

Todas as famílias devem ser recepcionadas, ouvidas e receber retorno quanto ao motivo que as levou a procurar a unidade. Esta sinalização, embora pareça óbvia, é importante porque chama atenção para o fato de que todo processo de acompanhamento familiar, seja no âmbito do PAIF ou do PAEFI, se inicia em um atendimento particularizado.

As famílias acessam as unidades de referência de Assistência Social por demanda espontânea, por encaminhamentos ou pelo movimento de busca ativa da equipe pelo território. No caso das famílias acompanhadas no PAEFI, as famílias podem, ainda, ser encaminhadas por entidades que compõem o Sistema de Garantia de Direitos.

Todas as famílias que acessarem as unidades de referência da Assistência Social, independentemente da forma de acesso, devem ser acolhidas e receber um primeiro atendimento. Neste primeiro atendimento, deve ocorrer a primeira aproximação com as demandas que a família apresenta e fornecidos elementos que lhe possibilitem decidir se deseja ou não ser inserida no processo de acompanhamento familiar.

A constatação, pela equipe técnica, de que a família deve ser inserida no processo de acompanhamento familiar não é suficiente para tal. O acompanhamento familiar deve ser uma ação compartilhada com a família e, por este motivo, voluntária.

O primeiro atendimento pode indicar que a família não deseja um atendimento continuado ou não demanda inserção no serviço. Assim, configura-se um atendimento pontual que pode se encerrar em orientações, informações ou esclarecimentos. Neste caso, é importante que a família seja informada de que aquela é uma unidade de referência para ela e pode ser acessada sempre que a família o desejar.

Caso a família deseje participar do processo de acompanhamento familiar, a equipe técnica interdisciplinar iniciará o estudo social que subsidiará a elaboração do plano de acompanhamento sociofamiliar.

É importante que a equipe avalie junto com a coordenação do CREAS se os profissionais que realizaram o primeiro atendimento permanecerão como referência para a família. Isso é importante para que sucessivas trocas de profissionais não prejudiquem a relação de confiança que deve se estabelecer entre a família e os técnicos que a acompanham.

No segundo atendimento, é importante aprofundar as questões diagnosticadas na primeira escuta e buscar retorno dos encaminhamentos já realizados.

É possível que o primeiro atendimento não seja suficiente para o levantamento de todos os elementos necessários para a elaboração do Plano de Acompanhamento Sociofamiliar. Mas, se possível, no segundo atendimento deve ser apresentada à família, para iniciar a discussão, uma proposta de Planejamento de Acompanhamento Sociofamiliar. É importante esclarecer a família que a elaboração do Plano poderá demandar mais de um atendimento e, ainda, o complemento de outras estratégias de levantamento de informações ou apreensão da realidade.

Lembramos que os atendimentos e encontros periódicos realizados com a família devem ser previamente organizados a partir da sistematização das informações obtidas no atendimento anterior, ou seja, as informações obtidas no primeiro encontro devem ser utilizadas para a organização técnica do segundo, e assim sucessivamente.

Uma vez o Plano de Acompanhamento Sociofamiliar elaborado, pode-se iniciar sua execução. Esta execução deve ser monitorada por meio de novos encontros particularizados com a família, além de ser paralelamente acompanhada por um processo contínuo de estudo social.

O estudo social é o movimento de reflexão crítica das informações e elementos disponíveis e de sistematização das mesmas visando conhecer o contexto social em que a família se insere, as vulnerabilidades existentes e as questões que expõem a família a riscos sociais. Este é um movimento que deverá ser realizado durante todo o processo do acompanhamento familiar, sempre discutido e refletido pela equipe interdisciplinar, a partir dos novos elementos que se apresentarem durante o processo.

O número de encontros necessários e a periodicidade dos encontros devem ser avaliados pela equipe técnica de referência, atentando para que os encontros, especialmente no caso do PAEFI, não tendam para uma análise patologizante das questões apresentadas pela família.

Recomenda-se que os momentos de monitoramento e de avaliação sejam operacionalizados da maneira mais dialógica e reflexiva possível com a família. A família possui a capacidade de decidir se precisa readequar metas, se alcançou os resultados que desejava ou não. A avaliação do Plano pode indicar a necessidade de manutenção da família em acompanhamento familiar sistemático, a previsibilidade de novos objetivos e metas ou readequar as que já estavam previstas.

Devemos considerar que, ao longo do acompanhamento familiar ocorrerão momentos de progressos e de retrocessos. É possível que algumas famílias não respeitem os agendamentos ou se afastem da unidade. Famílias vítimas de violação de direitos podem, por exemplo, passar por estágios de negação da violação por motivo de naturalização da violência ou outras variações de defesas psíquicas. As metas estabelecidas no Plano de Acompanhamento Familiar podem, ao longo do acompanhamento, deixar de atender às necessidades problematizadas pelo grupo familiar; alguns membros das famílias podem rejeitar participar das atividades, entre tantas outras situações. Estas situações não devem ser encaradas como regressão, mas parte do processo dialético.

Esta abordagem metodológica deve ser executada interdisciplinarmente por uma equipe de referência composta por assistentes sociais e psicólogos e, sempre que necessário, apoiada por profissionais de outras áreas.

4.5 Acompanhamento das famílias beneficiárias do programa Renda Melhor

As famílias beneficiárias do Programa Renda Melhor são público prioritário para o acompanhamento familiar, conforme Decreto estadual nº 42.949 de 10 de maio de 2011.

O acompanhamento destas famílias se dará, prioritariamente, por meio do PAIF, conforme fluxo já apresentado, ou pelo PAEFI, caso sejam identificadas algumas das situações de violação de direitos apontadas no item 4.3 deste documento.

A elaboração dos Planos de Acompanhamento Sociofamiliar das famílias beneficiárias demandará um momento de articulação entre a equipe técnica dos CRAS e CREAS com o Gestor de Oportunidades Econômicas e Sociais (GOES), na perspectiva de identificar as oportunidades mais adequadas ao perfil de cada composição familiar.

Considerando a possibilidade de o município não possuir capacidade operacional para ofertar acompanhamento familiar sistemático a todas as famílias beneficiárias do Programa Renda Melhor, sugere-se que sejam priorizadas, para esta forma de acompanhamento, as famílias que recebem os benefícios com valores mais elevados (uma vez que estas são as famílias mais vulneráveis, conforme análise da pobreza presumida realizada pelo Programa para definição do valor do benefício).

Propomos que os municípios desenvolvam estratégias de acompanhamento coletivo, no âmbito do PAIF, para as famílias beneficiárias do Programa Renda Melhor não inseridas no acompanhamento sistemático particularizado.

O acompanhamento familiar coletivo por meio do PAIF está sendo proposto como uma forma de manter algum contato periódico com as famílias que não estão em acompanhamento particularizado, para que elas também possam ter acesso a momentos e espaços de reflexão e trocas. Além disso, esta estratégia favorece a manutenção do vínculo com o CRAS, para que a família entenda o CRAS como lugar de referência, ao mesmo tempo em que permite que a equipe técnica esteja mais próxima destas famílias e sejam capazes de identificar o agravamento de alguma situação de vulnerabilidade, necessitando, portanto, de acompanhamento mais sistemático.

Esta forma de acompanhamento deve ser oportunizada a todas as famílias, mas a inserção nas atividades deve ser, embora estimulada, voluntária.

Recomenda-se que os encontros sejam periódicos e agrupem um número de famílias compatível com o objetivo do encontro. Ou seja, quando se objetivar um encontro de caráter informativo, o número de famílias pode ser maior. Quando o encontro tiver caráter reflexivo ou de problematização²³ de algo, deve contar com um número menor para resguardar que as pessoas sintam-se à vontade para se manifestar.

Recomendaremos um intervalo máximo de seis meses entre um encontro ampliado e outro, considerando que, ao longo do semestre, deverão ocorrer diversos eventos reflexivos de menor porte na perspectiva de contemplar o maior número possível de famílias neste tipo de atividade.

Os encontros ampliados devem buscar contar com a presença de representantes de outras políticas setoriais habilitados para socializar informações sobre estas políticas e seus serviços. Devem, ainda, procurar abordar temas comuns à realidade das famílias, valorizando linguagens lúdicas e culturais.

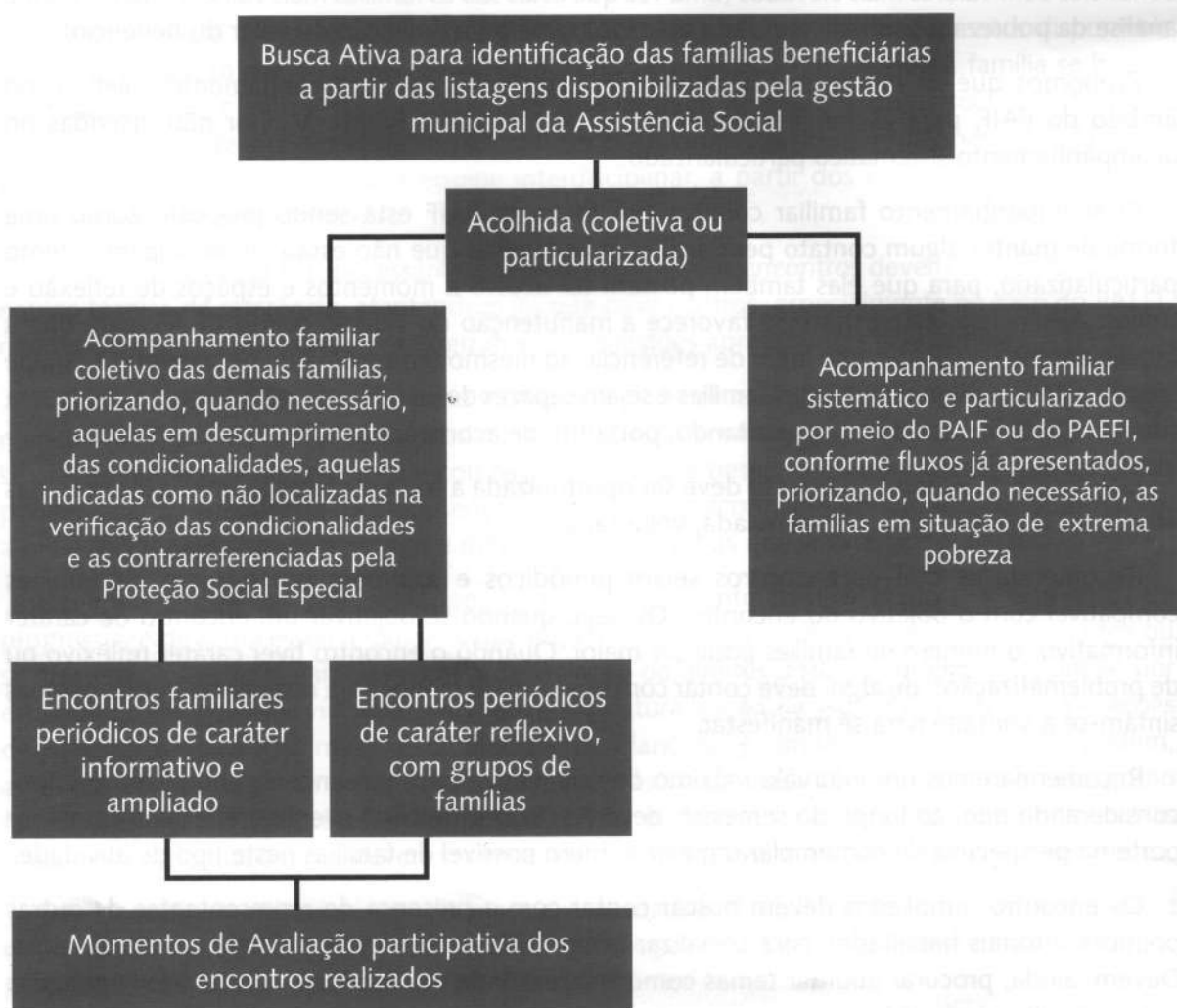
Havendo necessidade operacional de restringir o acompanhamento coletivo, sugerimos que sejam priorizadas as famílias em descumprimento das condicionalidades, famílias que não foram identificadas para a verificação das condicionalidades e famílias contrarreferenciadas pela proteção especial. De toda forma, é importante que o município se empenhe para tornar esta forma de acompanhamento a mais abrangente possível.

É fundamental que as atividades de acompanhamento familiar com as famílias beneficiárias do Programa Renda Melhor ocorram em estreita articulação com as coordenações municipais de Saúde e Educação, com o setor responsável pela manutenção e gerência do Cadastro Único, quando este for centralizado, e com os agentes de gestão de oportunidades econômicas e sociais – GOES.

23 Algumas sugestões de trabalhos coletivos com famílias já foram apontadas nas páginas 40 a 42 deste documento.

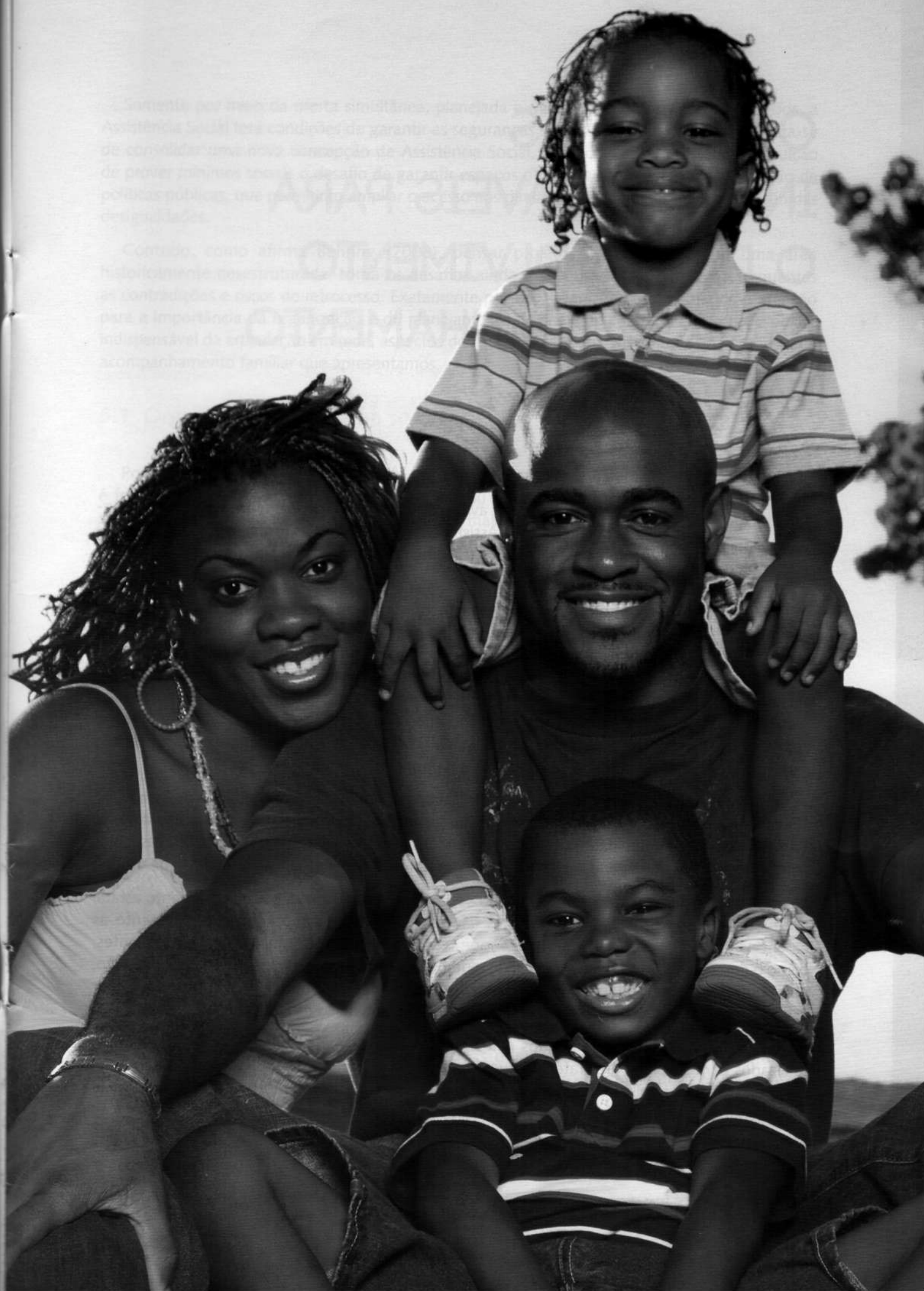
O acompanhamento familiar proposto para os beneficiários do Programa Renda Melhor pode ser, assim, sintetizado:

4.5.1 Fluxo proposto para o acompanhamento de famílias beneficiárias do programa Renda Melhor



Somente por meio de certa estabilidade, planificada, a Assistência Social pode garantir a segurança de conviver uma nova concepção de Assistência Social de poder político, social e econômico da família, para a política pública, em um contexto de desigualdade.

Contudo, como afirma, a família é o núcleo histórico, econômico, social e político da sociedade, e por isso, é o ponto de partida para a construção de uma política pública de assistência social, que seja capaz de garantir a segurança da família, em um contexto de desigualdade.



CONDIÇÕES INDISPENSÁVEIS PARA O DESENVOLVIMENTO DO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR

A última década foi marcada por avanços significativos que vêm promovendo mudanças de paradigma no traço da Assistência Social e nas suas formas de gestão, motivadas pelo acúmulo de forças dos trabalhadores desta política nos espaços existentes de participação e pactuação.

O SUAS, ao promover a regulamentação de serviços continuados e o compartilhamento de responsabilidades entre os entes federados, em especial o financiamento, rompe com a antiga lógica de que a Assistência Social existe para contenção de demandas emergenciais e pontuais. A oferta de serviços continuados representa a possibilidade de estabelecimento de vínculos entre a população demandatária da política e os profissionais que a operacionalizam. Além disso, a instalação de unidades de referência descentralizadas por todo o território nacional aproxima o Estado do lugar de moradia e do cotidiano das famílias, possibilitando uma apreensão mais qualificada das demandas dos territórios e da população que ali vive.

Os marcos jurídicos e as normativas existentes²⁴ consolidam a existência da Política de Assistência Social territorializada, hierarquizada por níveis protetivos, participativa, com financiamento estruturado para a continuidade dos serviços e pautada na matricialidade sociofamiliar. Estes aspectos constituem terreno fértil para a estratégia de acompanhamento familiar que acabamos de propor.

Priorizar o acompanhamento no trabalho social com famílias indica o reconhecimento estatal de que as famílias possuem necessidades não satisfeitas que ultrapassam o atendimento às carências emergenciais. Mais que isso, supõe reconhecer que as demandas mais recorrentes, como o desemprego, a fome, a ausência de renda, as diferentes formas de violência e exploração, entre outras, são manifestações de desigualdades construídas socialmente, cuja superação requer esforços integrados de diversas áreas na perspectiva da efetivação da cidadania.

A despeito dos esforços realizados pelos profissionais da Assistência Social, levantamentos realizados para subsidiar a estratégia governamental do Plano Brasil sem Miséria apontam que, cerca de 80% das famílias extremamente pobres no Brasil, ainda que recebendo renda por meio do Programa Bolsa Família, permaneceram nesta condição de pobreza. Esta é uma constatação que indica que a mera oferta de benefícios, monetários ou materiais, de modo pontual, isolado e quase sempre emergencial é insuficiente e garante apenas a sobrevivência destas famílias.

24 Ver PNAS (2004), NOB-SUAS (2004), NOB-RH (2005), Lei Federal nº. 12.435/2011, Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, além das resoluções do Colegiado Intergestores Tripartite - CIT e do Colegiado Intergestores Bipartite - CIB.

Somente por meio da oferta simultânea, planejada e monitorada de serviços e benefícios, a Assistência Social terá condições de garantir as seguranças sociais que lhe cabe afiançar. Trata-se de consolidar uma nova concepção de Assistência Social, que acrescenta à histórica atribuição de prover mínimos sociais o desafio de garantir espaços de diálogo reflexivo e de articulação de políticas públicas, que permitirão ampliar o acesso aos direitos como caminho para a redução das desigualdades.

Contudo, como afirma Behring (2008), pensar projetos estruturantes para uma área historicamente desestruturada, torna os desafios ainda mais ousados, já que serão frequentes as contradições e riscos de retrocesso. Exatamente por isso, avançaremos, chamando a atenção para a importância da organização e do planejamento do trabalho social, além da necessidade indispensável da articulação em rede, aspectos dos quais dependem os resultados da proposta de acompanhamento familiar que apresentamos.

5.1 Organização do trabalho social com famílias

Por ser uma prática antiga, realizada por diferentes atores e instituições, o trabalho social é frequentemente associado à ação filantrópica ou caritativa. Por este motivo, é fundamental sinalizar que o trabalho social, no âmbito do SUAS, materializa uma política pública e que, portanto, seus procedimentos devem ser planejados, executados de modo contínuo, com organização e articulação com outras políticas, sob controle da população e voltados à garantia de proteção social e qualidade de vida aos seus destinatários.

Entendemos que o trabalho social com famílias se viabiliza pela mobilização de diversos serviços, políticas, atividades e oportunidades, materializando o caráter articulador da Assistência Social.

Não será possível elevar a concepção de trabalho social ao patamar de ação profissional, assim como não será possível garantir avanços em seus resultados se não houver um gerenciamento racional. O trabalho social, no âmbito do SUAS, requer a capacidade de administrar, organizar e dirigir a rotina de trabalho e as questões práticas que dela decorrem.

A administração de unidades públicas pressupõe, inevitavelmente, a existência de burocracia, procedimentos administrativos, gestão do trabalho, distribuição de tarefas, definições de fluxos, entre outras atribuições. Portanto, a organização do trabalho se coloca como um imperativo.

A organização do trabalho social com famílias deve ser entendida como atividade contínua e estratégica, sem a qual as funções preventiva, protetiva e proativa da Política de Assistência Social não podem ser materializadas.

Compreendendo o acompanhamento familiar como um processo gradual, em que cada etapa influenciará na etapa seguinte, é preciso manter o cuidado com o registro das informações, procurando evitar que as informações produzidas durante o desenvolvimento do processo se percam. O processo de acompanhamento exige o registro permanente e atualizado das informações, a elaboração prévia de instrumentos (fichas, formulários, prontuários, etc.), o controle dos encaminhamentos realizados e das vagas disponíveis para acesso a serviços nos CRAS, nos CREAS e na rede socioassistencial, entre outros procedimentos técnicos. Por isso, é inviável pensar o acompanhamento de famílias sem a existência de organização e planejamento.

A organização pode funcionar como um importante instrumento de gestão. Para tanto, direção e gerenciamento são indispensáveis, já que isto envolve tomada de decisões. Não por acaso, a responsabilidade pela organização do trabalho na unidade de referência da Assistência Social compete ao seu coordenador.

A responsabilidade pela organização do trabalho nos CRAS e nos CREAS compete ao coordenador da unidade, em estreita parceria com o gestor municipal da política. Cada unidade deve contar com um coordenador de nível superior.

Segundo determinações expressas na NOB-RH²⁵, é obrigatória a existência de um coordenador com nível superior para gerenciar a equipe das unidades de referência da assistência social.

Esta obrigatoriedade indica a importância da atividade gerencial de organização do trabalho e o reconhecimento de que esta tarefa só pode ser coordenada por profissional habilitado e qualificado para a tomada de decisões técnicas sobre os serviços, sobre alocação de recursos, sobre a distribuição de tarefas e a interlocução com outras instâncias do governo municipal.

Os coordenadores de unidades de Referência de Assistência Social possuem, prioritariamente as seguintes atribuições:

- Gerenciar o planejamento, a execução, o monitoramento e a avaliação dos serviços desenvolvidos na unidade que atua, definindo, em articulação com a equipe, os critérios de seleção e desligamento de cada serviço, além das formas como estes se relacionarão;
- Participar ativamente de todo os processos que dizem respeito aos fluxos e procedimentos necessários para garantir a efetivação da referência e da contrarreferência, bem como da articulação intersetorial;
- Coordenar a relação cotidiana com as unidades e serviços referenciados, assim como a relação com as políticas públicas setoriais e os órgãos de defesa de direitos, recorrendo ao apoio do órgão gestor sempre que necessário;
- Planejar meios para prover a unidade de todos os recursos necessários ao desenvolvimento do trabalho social;
- Definir, junto com a equipe técnica, a abordagem e as referências teórico-metodológicas para o desenvolvimento do trabalho social com famílias;
- Assegurar aos profissionais, às famílias acompanhadas e às unidades específicas referenciadas espaços de diálogo, estudo e problematização;
- Coordenar os processos de mapeamento e articulação da rede, gerenciando os encaminhamentos e seu acompanhamento;
- Coordenar o processo de acompanhamento familiar.

É igualmente importante a orientação de que exista um coordenador para cada unidade²⁶. A tarefa de gerenciar a organização do trabalho supõe atividades minuciosas, planejamento constante, estudo e aprimoramento técnico, conhecimento do território, dentre outras ações que demandarão tempo e disponibilidade integral deste profissional, como observado no rol de suas atividades que, embora sob sua responsabilidade, devem ter o apoio dos demais profissionais componentes da equipe.

25 Esta determinação é frequentemente reforçada pelas orientações técnicas para funcionamento dos CRAS e dos CREAS e, recentemente, passou a constituir meta obrigatória para o desenvolvimento dos CRAS conforme Resolução CIT nº 5 de maio de 2010.

26 Ver Resolução CIB nº 12/2010 e Resolução CIT nº 5/2010

Destacamos a orientação de que a equipe do PAIF ou PAEFI deve contar com um ou mais profissionais para serviços administrativos. Este profissional poderá contribuir nas atividades de recepção, arquivo, organização da documentação, zeladoria do patrimônio, organização de banco de dados, controle dos estoques e até acompanhamento da execução financeira, quando habilitado para tal, entre outras funções.

Para tornar possível a organização gerencial do trabalho, recomenda-se que a estrutura física dos CRAS e CREAS disponha de, minimamente, uma sala administrativa adequada ao tamanho da equipe técnica e à realização de todas as atividades que envolvem a organização do trabalho.

Para melhor compreensão do que estamos chamando de organização do trabalho social com famílias, detalharemos algumas das principais atividades que o compõem, sinalizando, contudo, que estas indicações não esgotam o rol de atividades que devem ser desenvolvidas para organizar o trabalho nos CRAS e nos CREAS.

5.1.1 Planejamento

Para organizar o trabalho, a tarefa primordial é planejar.

O Planejamento é uma estratégia administrativa que permite antecipar o que irá ser realizado, projetando como fazê-lo. É definir, previamente, como algo deverá ser alcançado, prevendo o melhor caminho, os recursos necessários, o tempo, entre outros fatores de relevância para a consecução de determinado objetivo.

Não é raro justificarmos a falta de organização, afirmando que não há tempo para o planejamento, sem percebermos que o fato de o nosso tempo de trabalho parecer insuficiente para tudo que precisamos fazer, já reforça a necessidade do planejamento. Ao contrário do que se possa pensar, planejar otimiza o tempo e a rotina de trabalho, impedindo que o cotidiano profissional se torne um movimento permanente de “apagar incêndios”.

Observações da equipe técnica do Estado nas visitas de assessoramento e relatos de profissionais indicam que uma das grandes dificuldades encontradas é o número elevado de demanda espontânea de atendimento que sobrecarrega as tarefas diárias de assistentes sociais e psicólogos nos CRAS. O planejamento de ações coordenadas de identificação das famílias vulneráveis no território, por meio da busca ativa, associado a estratégias de acolhimentos agendados e/ou coletivos, por exemplo, poderiam reduzir o número de demandas espontâneas, potencializando o desenvolvimento do PAIF. Para o processo de planejamento, os CRAS e os CREAS devem, minimamente:

- Conhecer o território e os serviços da rede que o compõem;
- Ter acesso a dados da vigilância social municipal²⁷;
- Conhecer os recursos materiais, humanos e financeiros disponíveis;
- Dispor de informações básicas sobre as famílias do território com crianças inseridas no PETI, familiares com deficiência, adolescentes em MSE, em acolhimento institucional, famílias beneficiárias do PBF, Renda Melhor e BPC;
- Conhecer o Plano Municipal de Assistência Social.

27 Segundo a PNAS (2004:33), o termo vigilância social refere-se à produção e sistematização de informações, indicadores e índices territorializados sobre as situações de vulnerabilidade e risco pessoal e social que incidem sobre famílias. As orientações técnicas federais sugerem que os estados e municípios disponham de equipes ou setores específicos para a vigilância social, na perspectiva de que o mapeamento das vulnerabilidades e dos riscos, as análises e os processamentos destas informações sejam constantemente atualizados e subsidiem decisões de gestão quanto ao desenvolvimento do trabalho social e a qualificação dos serviços.

Estas informações darão subsídios a decisões sobre o número de vagas, horários, melhor abordagem metodológica, instrumentos que devem ser utilizados, metas de atendimento e acompanhamento de famílias, além de decisões sobre a gestão dos recursos humanos, entre tantas outras.

É adequado que o processo de planejamento do trabalho de uma unidade de referência da Assistência Social considere algumas questões e contemple meios de atender o que for necessário. Minimamente, questione-se:

- Esta unidade de referência de Assistência Social atende às normativas e orientações desta política?
- Quais os objetivos desta unidade de referência e dos serviços desenvolvidos? Estes objetivos têm sido alcançados?
- A equipe técnica conhece suas atribuições? A carga horária e o salário de cada profissional são compatíveis com estas atribuições?
- O espaço físico oferece condições dignas e respeitadas de atendimento às famílias?
- Dispomos de profissionais em número e formação adequados às atividades que realizamos?
- Esta unidade de referência abrigará outros serviços além do PAIF ou do PAEFI? Possui espaço e equipe técnica em tamanho suficiente para realização de outros serviços sem comprometer o desenvolvimento do PAIF ou do PAEFI? Como isto ocorrerá?
- Os instrumentos e procedimentos operacionais que utilizam têm atendido as necessidades dos serviços? Eles são tabuláveis? Os dados registrados são utilizados para a qualificação dos serviços?

Alguns exemplos de estratégias e procedimentos que podem ser úteis ao processo de planejamento:

- Realizar reuniões periódicas
- Analisar os relatórios e levantamentos dos anos anteriores;
- Visitar outras unidades públicas de Assistência Social para troca de experiências e informações;
- Observar a rotina dos serviços ofertados;
- Discutir com o gestor municipal ou com o superior imediato as perspectivas de ampliação dos serviços, da equipe, a disponibilidade de recursos;
- Estimular a equipe a refletir sobre as informações e dados disponíveis antes de se reunirem para discutir as atividades;
- Observar as previsões informadas nos instrumentos de gestão municipal (Plano de Ação e Plano Municipal de Assistência Social).

Uma estratégia indispensável para materializar o processo de planejamento são as reuniões. O coordenador do CRAS ou do CREAS deve prever, no calendário de atividades, reuniões com a equipe técnica da sua unidade para planejar o trabalho. Além destas, deve promover reuniões de planejamento ampliadas que envolvam outros atores que compõem a rede, gestores públicos e famílias acompanhadas.

As reuniões de planejamento devem, além de promover a discussão e definição de procedimentos, cronogramas e outros aspectos práticos relevantes para a rotina do trabalho, reservar espaço para a reflexão de questões teóricas e metodológicas. Para tal, é fundamental que o coordenador da unidade, ao prever e distribuir as atribuições entre os profissionais da equipe e assegure que estes

terão tempo para estudo e análise das informações produzidas e acessadas, de modo que sejam capazes de debater, interdisciplinarmente, as questões que se colocam para a prática interventiva.

Recomendamos a previsão de, no mínimo, três horas semanais para reuniões da equipe, estudo e análise das informações.

Sugerimos, ainda, que esta disponibilidade de horário seja ampliada, sempre que possível e necessário, para contemplar capacitação continuada e aprofundamento teórico da equipe.

Deve-se, também, viabilizar reuniões de planejamento específicas para discutir o acompanhamento das famílias, os objetivos do acompanhamento e a metodologia adotada para atingir tais objetivos.

Registre-se que, no processo de planejamento, é importante que o gestor municipal da Assistência Social se envolva, legitimando o que lhe couber, como, por exemplo, a ampliação da equipe quando necessário, o investimento de recursos na aquisição de materiais ou mobiliário, entre outras questões que exigirão decisões de gestão. Da mesma forma, os coordenadores de CRAS e CREAS devem se interar da gestão da política no município, para que sejam capazes de prever ações compatíveis com o planejamento da política municipal passíveis de serem efetivadas.

De um modo sintético, o planejamento do processo de acompanhamento familiar deve atentar para as seguintes situações:

O QUE PRECISA SER DEFINIDO?	ELEMENTOS QUE DEVEM SER CONSIDERADOS
Nº de famílias que serão acompanhadas	<ul style="list-style-type: none"> • Dimensione a demanda por acompanhamento familiar apresentada pelo território. Observar dados da vigilância social, do CadÚnico e, até mesmo, uma conversa com parceiros. As equipes do Programa Saúde da Família são alternativas para isso; • Atente para o quantitativo de famílias indicado pelas normativas já estabelecidas. A NOB-RH indica um quantitativo de, até 1.000 famílias atendidas por ano nos Centros de Referência de Assistência Social; • Avalie a capacidade gerencial, técnica e de investimento da unidade e da gestão municipal. A equipe técnica existente tem condições de acompanhar qualificadamente quantas famílias? Os recursos disponíveis (financeiros e materiais) comportam qual volume de trabalho?
Critérios de priorização de famílias para o acompanhamento, caso necessário	<ul style="list-style-type: none"> • Considere os públicos prioritários já estabelecidos pelas normativas federais e estaduais, além das diretrizes da PNAS e do SUAS²⁸; • Considere as prioridades definidas no Plano Municipal de Assistência Social e nos indicativos da Conferência Municipal de Assistência Social; • Analise os indicadores sociais do território e outras informações que possibilitem identificar as situações de vulnerabilidade e violação de direitos mais recorrentes ou que representam maior risco social para o território;

28 Indicação sobre o público prioritário podem ser encontradas no Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferência de Renda no âmbito do SUAS, nas Resoluções SEASDH nº. 078 e 081, ambas de 21 de fevereiro de 2008, na Resolução CIB Nº 12 de 26 de abril de 2011, na Resolução CIT nº 5 de 03 de maio de 2010, no Decreto Federal nº. 41.541 de 11 de novembro de 2008 e nas Orientações Técnicas para os CRAS e CREAS.

<p>Abordagem metodológica do acompanhamento familiar.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Foque no objetivo do trabalho desenvolvido com as famílias e certifique-se de que todas as atividades que serão realizadas, convergem para o alcance deste objetivo; • Informe-se e reflita criticamente, em equipe, sobre as temáticas associadas ao trabalho social com famílias e posicione-se política e ideologicamente, optando pelo direcionamento teórico e pelas referências conceituais mais coerentes com a visão de mundo e os objetivos da equipe técnica, respeitando os princípios e diretrizes da Política de Assistência Social; • Considere as diretrizes programáticas do PAIF e do PAEFI, as determinações da Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e as sugestões metodológicas apresentadas neste documento, mas atente para a realidade local e avalie a necessidade, ou não, de adequar a metodologia; • Atente para a demanda e as características do público usuário. Busque conhecer o melhor horário para que o público participe das atividades, o tempo de duração, o local, entre outras questões.
<p>Recursos necessários para o desenvolvimento desta metodologia</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Lembre-se de estimar valores, tempo e recursos necessários para o desenvolvimento das atividades, e antes de pô-las em prática, verifique a disponibilidade; • Busque estratégias de otimização dos recursos existentes e de captação de novos.
<p>Estratégias de monitoramento e avaliação</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Observe o que as normativas já existentes determinam a este respeito e considere a necessidade de sistematizar dados relevantes para as estratégias já consolidadas, como o preenchimento dos censos SUAS e dos sistemas informatizados de monitoramento.

5.1.2 Registro e sistematização de informações

Estamos considerando registrar o ato de assentar, por escrito ou por gravação e manter arquivo, digital ou físico, das informações relevantes coletadas durante o desenvolvimento do trabalho social realizado naquele território. Esta ação, no entanto, extrapola a simples anotação de algo. Registrar, no sentido que pretendemos, requer a habilidade de definir e priorizar o tipo de dado ou informação que deve ser coletada.

Além disso, o registro de algumas informações demanda o processamento do que foi dito durante uma comunicação, a partir de referenciais teóricos e da articulação do que foi ouvido, com os múltiplos fatores que envolvem o fato. Este registro é bem mais amplo e complexo do que a anotação de um endereço, embora os dois sejam importantes.

Assim, a formulação dos instrumentos que serão utilizados (como as fichas de inserção nos serviços, os prontuários, os instrumentos de encaminhamento, formulários de monitoramento, entre tantos outros) deve ser um momento de reflexão sobre o objetivo do registro e sobre as informações que são relevantes para o desenvolvimento do serviço. Estes instrumentos devem ser

planejados minuciosamente para que garantam o levantamento de informações relevantes para o trabalho social com famílias.

A Resolução da CIT de nº4/2011 institui parâmetros nacionais para o registro das informações relativas aos serviços ofertados nos CRAS e nos CREAS. Além destes, estas unidades de referência devem manter registros que tragam referência a informações do território, da rede, dos serviços de outras políticas setoriais, entre outros que julgar importantes.

É importante que, no levantamento de informações e nos registros, sejam considerados:

- Que os instrumentos sejam, sempre que possível, padronizados, de modo que facilitem o cruzamento de informações e a sistematização;
- Que os registros tenham estreita ligação com a metodologia aplicada;
- Que a forma de registro de alguns dados e informações seja passível de tabulação;
- Que os registros textuais estejam compreensíveis.

O planejamento do trabalho social, mencionado anteriormente, deve ser registrado para que possa ser frequentemente verificado e monitorado. Este registro deverá contemplar as atribuições da equipe, os cronogramas e datas estabelecidos, as abordagens metodológicas definidas, os recursos, entre outras informações, lembrando que a definição de metas, de prazos, de procedimentos, etc., deve ser baseada nas informações do território, da rede, da vigilância social e dos recursos disponíveis para o trabalho.

A forma de armazenamento dos registros é outro aspecto muito relevante. Recomenda-se a opção por arquivos digitalizados, para que os registros possam ser manipulados eletronicamente, inclusive por sistemas informatizados.

Atualmente é possível executar filtragens e levantamentos simples e rápidos por programas de uso comum, como o Excel. Ainda assim, cada equipe deve avaliar a forma mais eficiente de manutenção dos registros, de atualizações e de acesso.

Os CRAS e CREAS devem possuir computadores com acesso a internet e manter arquivos prioritariamente digitalizados dos registros relevantes para o trabalho social no território.

O registro de informações deve ser pensado como momento estratégico de alimentação de todo o processo gerencial de organização do trabalho. O registro é uma atividade permanente, que deve ser frequentemente acompanhado pela atualização das informações.

Sistematização de informações

Os dados e informações registrados darão subsídios ao processo de sistematização. Sistematizar pode ser entendido como uma forma de construir a memória refletida.

No caso do trabalho social, em geral, a sistematização parte da situação real, de experiências concretas carregadas de sentido histórico e contextual, ou seja, o fato vivido insere-se em determinado contexto, do qual sofre interferências. Assim, sistematizar é realizar análise e interpretação crítica das experiências concretas, identificando os aspectos que interferem, como

estes aspectos se relacionam e porque o fazem; enfim, é construir um novo conhecimento sobre aquilo que foi inicialmente absorvido ou vivenciado, pela reflexão e a articulação da teoria e da prática.

As equipes técnicas das unidades de referência sistematizam o tempo inteiro, isto faz parte do trabalho social. No entanto, é necessário ter consciência deste processo para qualificá-lo. O movimento de apropriar-se, criticamente, das informações para potencializar o trabalho social precisa ser absorvido pelo conjunto dos trabalhadores do SUAS, porque o levantamento de informações, a consolidação de dados coletados e a sistematização dos registros darão subsídios ao trabalho de planejamento, ao monitoramento e à avaliação.

A sistematização dos registros de atendimentos pode, por exemplo, indicar as vulnerabilidades sociais ou situações de violação de direitos de maior ocorrência no território. Esta informação poderá alterar o planejamento dos serviços para aquele território, indicar a demanda por novos serviços, apontar deficiências no sistema de proteção social, assim como o registro do número de famílias atendidas ou das demandas do território podem fundamentar uma solicitação de ampliação da equipe para o órgão gestor, por exemplo. Por outro lado, um movimento de sistematização pode identificar que alguns registros estão insuficientes em quantidade ou qualidade de dados. Por isso, pode-se afirmar que o registro e a sistematização são processos complementares.

Recomenda-se que as unidades de referência de Assistência Social disponham, minimamente, de:

- Mobiliário e computadores adequados para a organização de arquivos, fichas, prontuários, listagens, mapas e demais meios de informação sobre o território;
- Listagens atualizadas, preferencialmente digitalizadas, de famílias beneficiárias de programas de transferência de renda e outros benefícios, como Bolsa Família, Programa Renda Melhor e BPC, reconhecendo aquelas em descumprimento de condicionalidades;
- Registro das ocorrências de violência, negligência ou outras formas de violação de direitos identificadas no território, bem como informações sobre as instituições e espaços de defesa dos direitos;
- Informações sobre todas as unidades públicas existentes em sua área de abrangência;
- Sistematizações atualizadas contendo o número de famílias referenciadas ao CRAS e ao CREAS, o número de famílias acompanhadas pelo PAIF e pelo PAEFI, o perfil das famílias, e outros dados relevantes ao trabalho social;
- Registro dos fluxos e critérios de acesso definidos em articulação com a rede de serviços e demais políticas setoriais.

5.2 Gestão do Território

Além da função de ofertar o PAIF, o CRAS possui, também, a função de realizar a gestão do território em que está localizado. Do mesmo modo que o CREAS tem a função de realizar a gestão da região de sua abrangência. Estas são duas funções complementares e interdependentes, porque, sem o conhecimento do território, da região e da rede que compõem a respectiva referência, o acompanhamento familiar operacionalizado no âmbito destes serviços não poderá se efetivar plenamente.

A Resolução CIB nº. 12, de 26 de abril de 2011, aponta a obrigatoriedade da realização da atividade de gestão do território. Isso significa que as equipes técnicas dos CRAS e dos CREAS devem, por regra, conhecer os recursos disponíveis no território, definir critérios de acesso e desligamento dos serviços ofertados no CRAS ou no CREAS e estabelecer fluxos de

encaminhamentos e informações entre serviços, entre outras atividades. Esta é uma tarefa que contribui para o diálogo entre políticas de diferentes áreas, favorece a gestão integrada de serviços e benefícios e materializa o atendimento integral.

Para gerir o território, a equipe técnica deverá realizar:

1. Mapeamento do território;
2. Articulação da rede socioassistencial e intersetorial.

5.2.1 Mapeamento do território

O acompanhamento de famílias vulneráveis tem por pressuposto básico, o conhecimento do território em que estas famílias vivem, além do conhecimento das vulnerabilidades e riscos que ali incidem. O conhecimento do território possibilita a construção de um “cardápio” de recursos, serviços, unidades públicas e oportunidades disponíveis para o trabalho com as famílias, que dará suporte ao acompanhamento familiar, em especial às atividades de orientação e encaminhamentos.

Para conhecer o território, um dos movimentos fundamentais é mapeá-lo. O mapeamento do território é buscar conhecer, localizar geograficamente e entender o funcionamento das instituições, serviços, unidades públicas e privadas, entre outros atores que formem as redes locais.

É importante ter em mente que este mapeamento deve ser norteado pelo reconhecimento das situações de vulnerabilidade e as situações de risco mais recorrentes no território, para que sejam priorizadas, na identificação, as redes²⁹ passíveis de serem mobilizadas para o enfrentamento destas situações.

O território é composto por redes formais e informais. As redes formais são constituídas por unidades, setores e serviços públicos, instituições formalizadas juridicamente, entidades de defesa de direitos, ONGs, clubes regulamentados, etc. Esta rede, geralmente, possui maior visibilidade no território, o que facilita sua identificação.

Já as redes informais se constituem de diversos atores e grupos de solidariedade não formalizados que apoiam a comunidade e as famílias de alguma forma no desenvolvimento de suas funções. Nela aparecem relações de vizinhança, relações de parentesco, instituições filantrópicas não formalizadas juridicamente, lideranças comunitárias, entre outros.

É comum e desejável, que o PAIF e o PAEFI privilegiem a articulação com a rede formal. Esta é uma forma de reforçar a primazia do Estado na condução das políticas sociais ao mesmo tempo em que se garante à população acesso a serviços públicos ou regulamentados. Ainda assim, é necessário considerar que as famílias possuem redes próprias que devem ser respeitadas e valorizadas, sempre que contribuírem para processos de desenvolvimento e reflexão coletiva.

De certa forma, as características das redes informais podem sinalizar as carências do território e as necessidades de ampliação de serviços públicos, já que tais redes tendem a crescer nas ausências de formas instituídas de atendimento às necessidades da população. As relações de vizinhança são mobilizadas para o cuidado das crianças, por exemplo, quando a rede de creches não comporta a demanda do território. Ainda assim, é preciso entender que a rede informal acessada pela população não deve compor o catálogo de referência para encaminhamentos por parte da equipe técnica.

Para viabilizar o mapeamento do território, a busca ativa é uma das principais atividades investigativas.

29 Não há, na Política de Assistência Social, um conceito formal de rede. Segundo Amaral (2007), a rede pode ser entendida como “um sistema, cujos elementos encontram-se intrinsecamente relacionados por regras, dispositivos, e situações de comunicação não subordinadas”. Nesta perspectiva, os elementos que compõem a rede compartilham objetivos e tarefas comuns e se auto-organizam para promover a dinâmica de suas relações.

Busca ativa pode ser conceituada como a procura intencional por parte da equipe técnica. Por meio da busca ativa, pode-se identificar a ocorrência de vulnerabilidades e riscos sociais existentes no território, os recursos disponíveis naquela comunidade, as redes de apoio existentes, a rotina da população do território, seus valores, comportamentos, formas de organização, enfim, uma fotografia do território.

A busca ativa é uma estratégia utilizada frequentemente no trabalho social para identificar famílias usuárias. A partir de algumas informações básicas, como listagem de famílias em descumprimento de condicionalidades ou dados de familiares de usuários em acolhimento institucional, os profissionais deslocam-se pelo território em busca de contato direto com as famílias. Esta estratégia também pode ser utilizada para identificar, além das famílias, as áreas mais vulneráveis, as instituições existentes e os serviços desenvolvidos no território.

Além da busca ativa, podem ser utilizadas outras estratégias:

- Verificação, junto aos conselhos (Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho dos Direitos da Criança e do Adolescente, entre outros), da lista das entidades que prestam serviços, desenvolvem programas, projetos assistenciais no território e contactá-las para estabelecer vínculo;
- Desenvolvimento de dinâmicas de identificação do território, estimulando as famílias acompanhadas a localizarem e apontarem os serviços que elas conhecem e utilizam no território. Essa atividade favorecerá trocas de informações muito preciosas, ao mesmo tempo em que contribuirá para que o cidadão se perceba como parte do processo de mapeamento da rede da qual faz parte;
- Consulta a base de dados inclusive de outras secretarias municipais, para identificar os locais onde os serviços setoriais são ofertados no território e as formas de acesso aos mesmos;
- Análise de Planos de governo e instrumentos de gestão que apontem o rol de serviços e programas desenvolvidos no município e, especialmente, no território.

O mapeamento deve possibilitar a apropriação das formas como os serviços são desenvolvidos e acessados, ou seja, os dias e horários de funcionamento, as formas e critérios de acesso, os contatos, etc.

Sugerimos que as informações levantadas pelo movimento de mapeamento da rede sejam sistematizadas e expostas à visualização de todos os que acessarem a unidade de referência da Assistência Social. É interessante que as informações possam ser transmitidas por imagens, fotografias, figuras ou legendas de fácil compreensão para que as famílias possam se localizar e se reconhecer como parte daquele território.

É importante que CRAS e CREAS compartilhem as informações mapeadas, considerando as especificidades, para que não exista sobreposição de atividades de mapeamento. Ainda que cada unidade de referência se relacione com a rede de forma muito particular, a partir das situações com as quais trabalham, as duas unidades dividem o mesmo território e integram uma mesma rede.

É importante lembrar que o território é dinâmico e estará em constante transformação. Por isso, a tarefa de mapear a rede deve ser permanente, de modo que o conhecimento do território esteja sempre atualizado.

5.2.2 Articulação da Rede Socioassistencial e Intersectorial

A articulação em rede é uma atribuição dos CRAS e dos CREAS. Esta articulação é um dos pontos de maior relevância para o processo de acompanhamento familiar, já que a articulação possibilita o atendimento integral às demandas apresentadas, viabilizando o acesso das famílias acompanhadas aos seus direitos.

Como já afirmamos, a Assistência Social é uma política que se realiza em articulação com as demais políticas, já que isoladamente não possui condições de atender a todas as necessidades de proteção social apresentadas pelas famílias. Assim, o acompanhamento familiar deverá efetivar a interação entre o PAIF, os serviços socioeducativos, inclusive aqueles considerados complementares e os serviços e programas das políticas setoriais, mobilizando, desta forma, as possibilidades de garantia do acesso aos direitos.

Com base no documento de orientações técnicas para os CRAS, estamos considerando a articulação em rede como um *"processo pelo qual se cria e se mantém conexões entre diferentes organizações, a partir da compreensão do seu funcionamento, dinâmicas e papel desempenhado, visando à coordenação de interesses distintos e o fortalecimento de interesses comuns"* (2009:21). Por este entendimento, a articulação em rede é precedida pelo seu mapeamento, porque para articular é necessário conhecer e dispor de informações que permitam o estabelecimento de um vínculo.

Assim, a articulação exige o estabelecimento e a manutenção de contatos, acordos, mas principalmente, fluxos comuns de comunicação, trocas e interação. Quanto a isso, é importante frisar que a articulação deve ocorrer entre os serviços e não entre pessoas. Quando as relações de articulação ocorrem no âmbito pessoal, ficam sujeitas à boa vontade, assumindo caráter de favor. A articulação que estamos nos referindo deve ter origem em um pacto institucional pela garantia de proteção social. Isso exige que os diferentes atores que compõem cada elemento da rede conheçam os fluxos e os canais de comunicação, independentemente de relações de favorecimento ou amizade e os reconheçam como parte de um sistema mais amplo de atenção integral à população.

Articulação da rede socioassistencial

No que se refere à rede socioassistencial, esta compreensão é mais fácil. A implementação de um Sistema Único de Assistência Social, regulamentado e tipificado, contribui para que as instituições que compõem a rede e as equipes que operacionalizam os serviços socioassistenciais entendam seu papel neste sistema e a importância da articulação. Os avanços na consolidação da rede articulada contribuem para reduzir as sobreposições de ações e garantir complementaridade dos serviços ofertados.

Ainda que a importância da articulação já tenha sido absorvida no âmbito do SUAS, a materialização desta diretriz ainda demanda fluxos e métodos mais definidos, especialmente no que se refere a instituições não governamentais.

Os CRAS são referência no território para todos os serviços da Proteção Social Básica e os CREAS para todos os serviços da proteção social especial. Estar referenciado ao CRAS ou ao CREAS significa que todos os serviços, no âmbito do SUAS, devem atender às orientações emanadas do poder público, alinhar-se às normativas do SUAS e funcionar de forma integrada ao PAIF e ao PAEFI, mantendo o vínculo com estes serviços. Nesta lógica, as equipes de referência dos CRAS e dos CREAS devem assessorar as instituições identificadas na rede quanto ao cadastramento no respectivo conselho, quanto a padrões de qualidade ou atendimento às normativas para oferta de serviços, fontes de financiamento, preenchimento de instrumentos de monitoramento e cadastros como o Censo e o Cad SUAS, articulação com outras instituições do território, além de incentivar a participação em instâncias de controle social e participação popular.

Na articulação socioassistencial, merece destaque a integração entre CRAS e CREAS, por meio da qual se processa a referência e a contrarreferência.

Ao identificar uma situação de violação de direitos, por exemplo, mesmo que a equipe de referência do PAIF realize os encaminhamentos imediatos e notificações necessárias para a rede, deverá comunicar à equipe de referência do PAEFI.

Nos municípios onde ainda não existirem CREAS, os CRAS não devem assumir as demandas da Proteção Social Especial. É necessário que o gestor municipal estabeleça uma equipe de referência interdisciplinar para tratar das situações referentes à Proteção Social Especial.

Para que a referência e a contrarreferência funcionem, os coordenadores das unidades de referência, junto com o gestor municipal, devem estabelecer fluxos e procedimentos viáveis, estabelecendo, com a máxima clareza, as responsabilidades de cada um.

Articulação intersetorial

Não são muitos os avanços que podem ser contabilizados quando se trata da articulação entre diferentes áreas da política social. A preocupação com a integração entre as diferentes áreas e o crescimento da interdisciplinaridade nas políticas públicas começam a provocar o debate sobre a importância da articulação intersetorial, mas este ainda é um grande desafio para a Política de Assistência Social.

A fragmentação administrativa, intersetorial e financeira tem sido uma tendência histórica na estrutura das políticas sociais no Brasil. Exemplo disso é o nosso sistema de Seguridade Social, que, embora pressuponha unidade, se compõe de três políticas isoladas, regulamentadas em momentos e de formas diferentes, cada uma com seus fundos e orçamentos, estrutura operacional independente e pouquíssimos pontos de interação.

A cultura política do clientelismo, ou até mesmo, divergências partidárias, acabam por reforçar a separação entre as políticas, dividindo a intervenção estatal em áreas e setores específicos.

Pode ser que algumas questões de gestão sejam facilitadas por esta compartimentalização, contudo esta forma de organização das ações públicas favoreceu, por anos, o isolamento dos atores em suas áreas de atuação e o distanciamento de uma área para a outra. Reverter esta tendência e superar os passivos históricos da segmentação setorial, coloca-se como um imperativo

para os trabalhadores sociais. Não há possibilidade de acompanhamento familiar integral se não houver articulação entre setores e áreas.

A articulação intersetorial aqui proposta deve ser norteadada pelos princípios da convergência e da integralidade, voltada para a construção de um modelo de proteção social estrutural que supere o olhar fragmentado sobre as necessidades sociais.

A articulação entre diferentes setores requer maior apoio da gestão às estratégias das equipes técnicas, porque passa pela negociação com outros gestores e dirigentes de instituições e é, frequentemente, permeada por questões políticas e hierárquicas que extrapolam as competências dos técnicos ou coordenadores de CRAS ou CREAS. Para tal, os coordenadores das unidades de referência devem subsidiar o gestor com informações que contribuam para a efetivação da articulação pretendida, bem como participar de todo o processo.

Ainda que, do ponto de vista político, o órgão gestor da Assistência Social tenha um papel fundamental para a articulação intersetorial, esta também pode ser estimulada pela equipe técnica das unidades de referência, por meio do acionamento direto das instituições ou dos serviços existentes no território.

Para promover a articulação intersetorial, as equipes técnicas dos CRAS e CREAS (sob gerência do coordenador) podem, entre outras estratégias:

- Realizar visitas às instituições e unidades para conhecer os serviços ofertados e pactuar fluxos de articulação e canais de comunicação;
- Propor reuniões com coordenadores de unidades filiadas a outras políticas para discutir ações integradas;
- Apresentar às secretarias setoriais, relatórios com informações sistematizadas dos atendimentos, demonstrando a necessidade de estabelecimento de fluxos de encaminhamento, de ampliação de vagas ou de implantação de serviços, sempre que a demanda apontar esta necessidade;
- Disponibilizar espaço nos CRAS ou nos CREAS para que outras políticas realizem, eventualmente, atividades com as famílias, como campanhas de vacinação, reuniões escolares, esclarecimentos à comunidade, audiências públicas, etc.;
- Propor a outras políticas ou outras instituições a realização de atividades comunitárias conjuntas;
- Propor a elaboração conjunta de instrumentos e fluxos de encaminhamentos entre a Assistência Social e outras áreas, buscando a padronização de fichas, relatórios e percursos necessários para acesso a cada serviço;
- Articular com os conselhos formas de potencializar a participação dos usuários no controle social.

Para proceder a um encaminhamento, a equipe técnica de uma unidade de Assistência Social precisa, minimamente, conhecer o trabalho da instituição que receberá a família, dispor de seu endereço e horários de funcionamento, além de se certificar de que a família a ser encaminhada atende aos critérios de acesso ao serviço e possui a documentação demandada. Ademais, a equipe deve dispor de algum contato com a instituição para que o encaminhamento possa ser monitorado. Este procedimento simples depende da boa articulação com a rede. Se as informações mapeadas sobre a rede não forem frequentemente atualizadas, o endereço de encaminhamento pode não ser mais o mesmo, por exemplo. Se não houver diálogo permanente entre as instituições, o monitoramento do encaminhamento pode ficar inviabilizado.

Como se vê, um único contato para estabelecimento da relação não é suficiente para garantir que a articulação em rede se efetive. É fundamental que os fluxos definidos sejam frequentemente revisados e que as ações articuladas sejam avaliadas. Isso requer contato regular e dinâmico com a rede.

A rede de proteção social das unidades de referência da Assistência Social deve contar, minimamente, com os seguintes atores:

- Unidades Básicas de Saúde existentes no território;
- Unidades escolares existentes no território;
- Postos de atendimento da Previdência Social que atendam o território de abrangência do CRAS;
- Centros de identificação civil;
- Setor responsável pelo cadastramento no CadÚnico no município;
- Equipamentos esportivos e culturais disponíveis para a população do território;
- Conselho Tutelar local;
- Ministério Público;
- Defensoria Pública;
- Delegacias de defesa dos direitos da mulher, do idoso, da criança e do adolescente, entre outras;
- Unidades de referência para o tratamento da saúde mental;
- Serviços complementares de convivência e fortalecimento de vínculos;
- Instituições e órgãos que ofereçam formação profissionalizante e intermediação de mão de obra;
- Equipamentos de Proteção Social Especial de Alta Complexidade, como as unidades de acolhimento;
- Equipamentos públicos e programas locais de defesa dos direitos humanos.

Os protocolos e termos de parcerias são instrumentos interessantes quando se trata de articular interesses comuns. Bom exemplo de articulação é o Protocolo Nacional de Gestão Integrada de serviços e benefícios socioassistenciais.³⁰ A formalização de protocolos intersetoriais, ou mesmo intermunicipais, pode ser, portanto, utilizada como uma alternativa para o atendimento das demandas mais recorrentes no território.

Importante destacar a importância da articulação intersetorial entre Assistência Social, Saúde e Educação, em função da execução compartilhada do Programa Bolsa Família e do Programa Renda Melhor. A qualidade da interação entre estas áreas interfere diretamente na capacidade de gestão do programa no âmbito municipal.

Informações fornecidas pelas secretarias de Saúde e Educação, como o descumprimento das condicionalidades, são de absoluta relevância para o processo de acompanhamento familiar.

É fundamental que a participação destas políticas setoriais no acompanhamento das famílias supere o mero ato de informar o cumprimento ou descumprimento das condicionalidades. A equipe técnica da Assistência Social deve buscar formas de sensibilizar as equipes da Saúde e da Educação envolvidas com o programa para o fato de que não se tratam de famílias beneficiárias da Política de Assistência Social, mas de cidadãos de direitos que, por assim serem, devem receber atenção e proteção integral.

30 Ver Resolução CIT nº 7 de 10/09/2009

A conjuntura atual da Política Pública de Assistência Social aponta para avanços importantes no âmbito técnico-operativo, com a consolidação do SUAS, ao mesmo tempo em que se observa que os profissionais operadores desta política têm buscado qualificar sua intervenção teoricamente, o que pode ser verificado no aumento de produção científica sobre este sistema, no crescimento do número de alunos nos cursos de pós-graduação e na ampliação da participação de profissionais em encontros e eventos acadêmicos.

Pretendemos, com este documento, ressaltar que as dimensões técnico-operativa e teórico-metodológica são mutuamente dependentes e que desta articulação depende o sucesso do acompanhamento familiar aqui proposto.

Desejamos que as indicações aqui apresentadas não esgotem a pesquisa e a investigação sobre a temática do acompanhamento familiar, mas, ao contrário, sejam os primeiros passos de um processo contínuo de qualificação do trabalho social e de amadurecimento da estratégia do acompanhamento familiar no Estado do Rio de Janeiro. Não temos dúvida de que, desta forma, estaremos contribuindo para um sistema social de proteção integral ao cidadão.



REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ÁRIES, P. **História social da criança e da família**. Rio de Janeiro: Zahar, 1981.
- BERHRING, E.R. **Trabalho e seguridade social: percursos e dilemas**. São Paulo: Cortez, 2008.
- _____. ALMEIDA, M. H. T. de. **Trabalho e Seguridade Social**. São Paulo: Cortez, 2007.
- Bock, A. M. B.. **Família: uma perspectiva sociohistórica**.
Disponível em: www.cortezeditora.com.br/artigoanamercos.htm.
- BOSCHETTI, I. (et al.). **Política Social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.
- _____. **Previdência e Assistência: uma unidade de contrários na seguridade social**. Universidade e Sociedade. Revista da ANDES-SN, Brasília, ANDES-SN, n. 22, 2000.
- _____. **Seguridade social e trabalho: paradoxos na construção das políticas de previdência e assistência social**. Brasília: Letras Livres/Editora da UnB, 2006.
- BRASIL. **Comissão Intergestores Tripartite**. Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (Resolução Nº 07, de 10 de setembro de 2009). Brasília, MDS: 2009.
- BRASIL. **Conselho Nacional de Assistência Social**. Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Resolução Nº 109, de 11 de novembro de 2009). Brasília, MDS: 2009.
- BRASIL. **Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente**. Plano Nacional de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária. Brasília: Conanda, 2006.
- BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília: Senado Federal, 1988.
- BRASIL. **Estatuto da Criança e do Adolescente**: Lei 8.069/90, de 13 de Julho de 1990. Brasília: Senado Federal, 1990.
- BRASIL. **Estatuto do Idoso**. Lei 10.741, de 1.º de outubro de 2003. Senado Federal, 2003.
- BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social**: Lei 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Brasília: Senado Federal, 1993.
- BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/Suas). Brasília: MDS, 2007.
- BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. 1 ed. Brasília: MDS, 2009.
- BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília: MDS, 2004.
- CALADO, Alder Júlio F. **Paulo Freire: sua visão de mundo, de homem e de sociedade**. Caruaru: FAFICA, 2001.

CASTEL, R. **As metamorfoses da Questão Social – Uma crônica do Salário**. Petrópolis, Editora Vozes, 2ª edição, 1999.

COUTINHO, C. N. **Notas sobre cidadania e modernidade**. In: **Praia Vermelha – Estudos de Política e Teoria Social**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 1997.

DI GIOVANNI, G. **Sistemas de proteção social: uma introdução conceitual**. In: OLIVEIRA, Marco A. de. (org.) **Reforma do Estado e Políticas de Emprego no Brasil**. Campinas-SP: Unicamp-IE, 1998.

ENGELS, F. **A Origem da Família, da Propriedade Privada e do Estado**. 1. ed. São Paulo: Centauro, 2002.

FREIRE, P. **Pedagogia da autonomia**. São Paulo: Paz e Terra, 1997.

_____. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.45.ed.

_____. **Conscientização: teoria e prática da libertação**. Uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. 3. ed. São Paulo: Moraes, 1980.

GRAMSCI, A. **Americanismo e Fordismo. v. II. Obras Escolhidas**. Lisboa/Santos: Estampa/Martins Fontes, 1974.

GUERRA, Y. **A Instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1995.

KOSIK, K. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

LUKÁCS, G. **História e consciência de classe**. Porto: Escorpião, 1974 [edição brasileira: São Paulo: Martins Fontes, 2003].

_____. **Ontologia do ser social**. Os princípios ontológicos fundamentais de Marx. São Paulo: Ciências Humanas, 1979.

Marx, K. **Crítica da filosofia do direito de Hegel**. São Paulo: Boitempo, 2005.

MIOTO, R. C. T. **Família e Serviço Social – contribuições para o debate**. In: **Serviço Social e Sociedade** nº 55. 1.ed. São Paulo: Cortez, 1997.

MOTA, A. E. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. São Paulo: Cortez, 2000.

NETTO, J. P. **Razão, ontologia e práxis**. Revista Serviço Social e Sociedade. Ano XV. Nº 44. São Paulo: Cortez, 1994.

_____. **Capitalismo Monopolista e Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 1992.

_____. **O Serviço Social e a tradição marxista**. Serviço Social & Sociedade. Ano X. Nº. 30. São Paulo: Cortez, 1989.

_____. **Introdução Ao estudo do método de Marx**. 1.ed. São Paulo: Expressão Popular, 2011.

PONTES, R. N. **Mediação e Serviço Social**. São Paulo. Editora Cortez/Unama, 1995.

RIO DE JANEIRO. **Governo do Estado**. Secretaria Estadual de Ação Social e Esporte e Lazer. Projeto de implementação do Programa de Atendimento Integral à Família – PAIF. Rio de Janeiro: Fevereiro de 2000.

RIO DE JANEIRO. **Governo do Estado. Secretaria de Estado da Família e da Assistência Social.** Proposta Conceitual do PAIF: Subsídios analíticos e metodológicos na lógica do Sistema Único de Assistência Social e do Programa de Atendimento Integral à Família. Rio de Janeiro, 2005.

SANTOS, W.G. (1979). **Cidadania e justiça.** Rio de Janeiro: Campus, 1979.

SILVA, M. O.; YASBEK, M. C.; DI GIOVANNI, G. **A política social brasileira no Século XXI: A prevalência dos programas de transferência de renda.** 3. ed. São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, A. **Assistência Social: de Ação Individual a Direito Social.** Revista Brasileira de Direito Constitucional – RBDC n. 10, jul./dez. 2007.

VAZQUEZ, S. A. **Filosofia da Práxis.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 4. ed. 1990.

Viana, M.L.T. W. **A Americanização (perversa) da seguridade social no Brasil.** Estratégias de bem-estar e políticas públicas. Rio de Janeiro: Revan/IUPERJ/UCAM, 1998.

_____. **Seguridade Social e Combate à Pobreza no Brasil: o papel dos benefícios não contributivos.** Setembro de 2004.

Disponível em: www.ie.ufrj.br/aparte/pdfs/beneficios_nao_contributivos.pdf.

_____. **Seguridade social: três mitos e uma mentira.** Universidade e Sociedade, Brasília, ANDES, n. 19, ago. 1999.

_____. **Nova Política Social no Brasil: uma prática acima de qualquer suspeita teórica?** Revista Praia vermelha, nº18, Rio de Janeiro: UFRJ, vol.1, páginas 120-144, 2008.



ANEXOS

ANEXO I

LEGISLAÇÕES DE CONSULTA COMPLEMENTAR AS ORIENTAÇÕES DO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR

- CONSTITUIÇÃO FEDERAL DE 1988 – Institui direitos e deveres do cidadão brasileiro.
- LEI FEDERAL Nº. 8.742 DE 7 DE NOVEMBRO DE 1993 (LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS) – Dispõem sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências.
- RESOLUÇÃO CNAS Nº. 145 DE 15 DE OUTUBRO DE 2004 – Aprova o texto da POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTENCIA SOCIAL.
- NORMA OPERACIONAL BÁSICA DO SUAS DE JULHO DE 2005 – NOB/SUAS 2005 e RESOLUÇÃO CNAS Nº. 130 DE 15 DE JULHO DE 2005 – Institui e aprova, respectivamente, a Norma que determina as formas de operacionalização da Política Nacional de Assistência Social.
- NORMA OPERACIONAL BÁSICA DE RECURSOS HUMANOS DO SUAS – NOB/SUAS-RH 2006 e RESOLUÇÃO CNAS Nº. 269 DE 13 DE DEZEMBRO DE 2006 – Institui e aprova, respectivamente, a norma federal que orienta a política de recursos humanos da Política Nacional de Assistência Social.
- DECRETO ESTADUAL Nº. 41.541 DE 11 DE NOVEMBRO DE 2008 – Aprova a Política Estadual de Assistência Social no Rio de Janeiro.
- LEI FEDERAL Nº. 12. 435 DE 06 DE JULHO DE 2011 - Altera a redação da Lei 8.742 e institui o SUAS como sistema de organização da assistência social.
- DECRETO ESTADUAL Nº. 25.919 DE 27 DE DEZEMBRO DE 1999 – Institui o Programa de Atenção Integral às Famílias – PAIF, no estado do Rio de Janeiro.
- RESOLUÇÃO SEASDH Nº 082 DE 21 DE FEVEREIRO DE 2008- Estabelece diretrizes e normas para implantação da Política de Proteção Social Básica no Estado do Rio de Janeiro.
- RESOLUÇÃO SEASDH Nº. 79 DE 21 DE FEVEREIRO DE 2008 – Implementa a Política de Proteção Social Especial no estado do Rio de Janeiro.
- DECRETO ESTADUAL Nº. 24.301 DE 22 DE MAIO DE 1992 – Regulamenta o fundo estadual de Assistência Social instituído pela lei nº. 2.554, de 14 de maio 1996.
- LEI FEDERAL Nº. 8.069 DE 13 DE JULHO DE 1990 – Dispõem sobre o Estatuto de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente.
- LEI FEDERAL Nº. 10.741 DE 1 DE OUTUBRO DE 2003 – Dispõe sobre o Estatuto Nacional do Idoso.
- RESOLUÇÃO SEASDH Nº 081 DE 21 DE FEVEREIRO DE 2008 – Regula o funcionamento e o financiamento do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil – PETI.
- DECRETO ESTADUAL Nº 42.949 DE 10 DE MAIO DE 2011 - Institui o Programa Renda Melhor e determina em seu Art. 9º que as famílias beneficiárias do Programa Renda Melhor devem ser priorizadas para o acompanhamento familiar.
- PLANO NACIONAL DE PROMOÇÃO, PROTEÇÃO E DEFESA DO DIREITO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA – Plano implantado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, no ano de 2006.
- RESOLUÇÃO SEASDH Nº 78 DE 08 DE ABRIL DE 2004 - Estabelece diretrizes e normas de adequação do PAIF às diretrizes nacionais da Política de Assistência Social.

- RESOLUÇÃO CIB Nº 12 DE 26 DE ABRIL DE 2011 - Pactua para o exercício de 2011 o cumprimento das metas de Desenvolvimento dos Centros de Referência de Assistência Social/CRAS e dos Centros de Referência Especializado de Assistência Social/CREAS no Estado do Rio de Janeiro.
- DECRETO ESTADUAL Nº 42.725 DE 29 DE NOVEMBRO DE 2010 – Institui o repasse direto do Fundo Estadual de Assistência Social para os Fundos Municipais de Assistência Social.
- INSTRUÇÃO NORMATIVA AGE Nº 11 DE 15 DE JUNHO DE 2011 – Estabelece normas de organização e apresentação das prestações de contas de recursos transferidos fundo a fundo NO ESTADO DO Rio de Janeiro.
- RESOLUÇÃO CIT Nº 5 DE 03 DE MAIO DE 2010 – Institui metas de desenvolvimento para os Centros de Referência de Assistência Social – CRAS por períodos anuais.
- RESOLUÇÃO CIT Nº 4 DE 24 DE MAIO DE 2011 – Institui parâmetros nacionais para o registro das informações relativas aos serviços ofertados nos CRAS e nos CREAS, e define o conjunto de informações que devem ser coletadas, organizadas e armazenadas pelas referidas unidades, em todo o território nacional.
- RESOLUÇÃO CIT Nº. 17 DE 20 DE JUNHO DE 2011 – Ratifica a equipe de referência definida pela NOB-RH e reconhece categorias profissionais que podem atender as especificidades das SUAS.

ANEXO II

BIBLIOGRAFIA DE APOIO PARA O DESENVOLVIMENTO DO ACOMPANHAMENTO FAMILIAR EM UMA ABORDAGEM METODOLÓGICA CRÍTICA, DIALÓGICA E REFLEXIVA.

- BRANDÃO, Carlos Rodrigues. **O que é método Paulo Freire**. São Paulo: Brasiliense, 1981, Coleção Primeiros Passos.
- CABRAL, G. **Paulo Freire e justiça social**. Petrópolis: Vozes, 1984. Obra que ressalta, no pensamento de Freire, a questão de uma ordem social justa e fraterna.
- COUTINHO, C. N. **Notas sobre cidadania e modernidade**. In: **Praia Vermelha – Estudos de Política e Teoria Social**. Rio de Janeiro, v. 1, n. 1, 1997.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da autonomia**. Saberes necessários à prática educativa. SP, Editora Paz e Terra, 1996.
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia do Oprimido**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2005.
- FREIRE, Paulo. **Conscientização: teoria e prática da libertação**. Uma introdução ao pensamento de Paulo Freire. 3. ed. São Paulo: Moraes, 1980.
- FREIRE, Paulo. **Ideologia e educação: reflexões sobre a não neutralidade da educação**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1981.
- FREIRE, Paulo. **Que fazer: teoria e prática em educação popular**. Vozes, 1989

- FREIRE, Paulo. **Pedagogia da esperança**: um reencontro com a Pedagogia do oprimido. Rio de Janeiro: Paz e Terra (3 ed. 1994),
- FREIRE, Paulo. **Pedagogia**: diálogo e conflito. São Paulo: Editora Cortez, 1995.
- GUERRA, Yolanda. **A Instrumentalidade do Serviço Social**. São Paulo. Editora cortez, 1995.
- GRAMSCI, Antônio. **Concepção dialética da história**. Rio de Janeiro, Civilização Brasileira, 1989.
- JORGE, J. Simões. **A Ideologia de Paulo Freire**. São Paulo: Loyola, 1979.
- LUKÁCS, G. Ontologia do ser social. **Os princípios ontológicos fundamentais de Marx**. São Paulo: Ciências Humanas, 1979
- NETTO, J.P. **Introdução Ao estudo do método de Marx**. São Paulo. 1ª edição. Editora Expressão Popular, 2011.
- NETTO, J.P. **Economia Política**: uma introdução critica. José Paulo Neto/ Marcelo Braz. – 5º edição. São Paulo, editora Cortez, 2009. Biblioteca Básica do Serviço Social.
- KONDER, L. **O que é dialética**. São Paulo: Brasiliense, Primeiros Passos, 1981
- KOSIK, Karel. **Dialética do concreto**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.
- GALIZIA, Silvina e PASTORINI, Alejandra. **A Redefinição do Padrão de Proteção Social Brasileiro**. In: **Revista Praia Vermelha**, nº15, Rio de Janeiro: UFRJ, vol.1, 2007.
- BEHRING, Elaine e BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social**: fundamentos e história. São Paulo: Cortez, 2006.

ANEXO III

SITUAÇÕES DE VIOLAÇÃO DE DIREITOS

A Política de Assistência Social tem, como objetivo maior, a defesa e a garantia dos direitos. É comum afirmarmos que a Proteção Social Especial se diferencia da Proteção Social Básica por ofertar serviços a indivíduos e famílias que tiveram seus direitos violados, tendo fragilizados assim os vínculos familiares e comunitários. Contudo, é fundamental um esclarecimento: a Proteção Social trabalha com famílias e indivíduos que tiveram violados um grupo específico de direitos, a partir do reconhecimento de que este grupo de violações expõe as famílias e os indivíduos a situações que requerem atendimento especializado, inclusive por geralmente envolverem diferentes instâncias de defesa de direitos e fluxos específicos de articulação interinstitucional.

Chamamos atenção para este aspecto porque se tomarmos o termo “ao pé da letra” estaremos diante de uma imprecisão. A carência de alimentação adequada e a falta de vagas nas unidades de Saúde, por exemplo, também são situações de violação de direitos, mas estas situações são absorvidas pela Proteção Social Básica, que pode buscar revertê-las por meio da articulação intersetorial.

A divisão dos direitos sociais por faixa etária e/ou segmentos populacionais específicos, se por um lado pode auxiliar no entendimento das diferentes vulnerabilidades, por outro pode escamotear a violação de direitos fundamentais, independentemente do grupo geracional ou etário de pertencimento. Queremos chamar atenção para o fato de que ao voltarmos atenção diferenciada para um conjunto específico de direitos, não podemos perder de vista os direitos universais do homem e o conjunto de direitos da cidadania, que no caso do Brasil encontram-se expressos na Constituição Federal em seu Capítulo II, Art. 6º.

Assim, além dos direitos fundamentais, como saúde, trabalho, alimentação, entre outros, a Assistência Social, por meio da Proteção Social Especial, dedica atenção especializada às famílias e indivíduos que vivenciam situações de violência física, psicológica, sexual, negligência, exploração sexual, afastamento do convívio familiar e comunitário, e ainda no tráfico de pessoas, nas situações de rua e de trabalho infantil. Por este motivo, julgamos importante abordá-las detalhadamente.

VIOLÊNCIA

Significa aplicação de força, vigor, contra qualquer coisa ou pessoa. Se considerarmos que a família é um grupo social em que a relação de poder está presente, podemos identificar que as situações de violência são inerentes ao uso do poder pelos diferentes indivíduos que fazem parte desse grupo. No entanto, esta compreensão não nos conduz a uma naturalização da violência. A CF/88, Art. 5º, afirma: "II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei; III – ninguém será submetido à tortura nem a tratamento desumano ou degradante;" sendo desdobrado em crime que, quando praticado, se torna passível de condenação, segundo o código penal. Não obstante, a indicação de violência em um grupo familiar não é sinônimo de ausência de vínculos, pode ser, na verdade, expressão de uma dinâmica perversa de perpetuação da vivência de violações de direitos em virtude dos vínculos afetivos. Para a intervenção, nos casos de violência no âmbito da Proteção Social Especial, é fundamental a reflexão sobre alguns conceitos.

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

Qualquer ação ou omissão, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial na família "compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa" . A Violência Doméstica pode ser expressa³¹ como:

VIOLÊNCIA FÍSICA

Caracterizada pela violação da integridade física com agressões que provoquem dor, lesão ou tortura. Tal violação resulta em medo, tensão, resistência à autoridade e agressividade. O ato da violência física é, geralmente, justificado pelo agressor como uma resposta ao comportamento inadequado da vítima, o que requer um trabalho que, além de acionar os órgãos de responsabilização, por se tratar de um crime, aponta a necessidade de desconstrução da naturalização da violência como resposta às contradições próprias nos relacionamentos afetivos e familiares.

VIOLÊNCIA PSICOLÓGICA

Pode ser definida como ato que interfira negativamente na saúde mental, violando a integridade psíquica. Pode ser expressa como negligência afetiva e rejeição, ameaça de morte, humilhação, exposição pública de medos, imagens, entre outros.

31 Lei nº 11.340 de 07 de Agosto de 2006.

VIOLÊNCIA SEXUAL

É "todo ato ou jogo sexual, relação hetero ou homossexual, entre um ou mais adultos, ou mesmo adolescentes e um menor de 18 anos, tendo por finalidade estimular sexualmente a criança ou utilizá-la para obter estimulação sexual própria ou de outra pessoa." Como se pode observar nesta definição, a violência sexual não pode ser entendida apenas pelo estupro, ela envolve ainda o assédio sexual, o abuso sexual verbal, o exibicionismo e o voyeurismo. Muito próximo ao abuso sexual pode estar a exploração sexual.

EXPLORAÇÃO SEXUAL

Consiste na relação sexual mediada por troca de favores ou dinheiro, sendo esta considerada pela OIT- Organização Internacional do Trabalho como uma das piores formas de trabalho infantil. A exploração sexual de crianças e adolescentes pode existir na modalidade de pornografia, tráfico e turismo sexual. O crime de exploração e abuso sexual está previsto na Lei nº 8069/90 – ECA. No caso de a violência sexual ser intrafamiliar pode resultar na perda do poder familiar (de acordo com o Código Civil Art. 1.637 e 1.638 e Art.22 do ECA) por meio do Ministério Público. É importante lembrar que uma das atribuições do Conselho Tutelar (ECA, Art.130) é receber a notificação em caso de suspeita de abuso ou exploração sexual de crianças e adolescentes.

NEGLIGÊNCIA

É considerada, também, um tipo de violência e se caracteriza pela omissão de provisão de necessidades básicas a membros da família que necessitem de cuidados, sejam estes crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência. São exemplos de negligência as faltas de alimentação adequada, cuidados médicos, vacinação, vestuário adequado, higiene, educação, apoio psicológico e emocional.

TRABALHO INFANTIL

É hoje uma realidade para cerca de 4,8 milhões de crianças,³² o que contradiz a CF/88 no art. 227, caput, que determina ser dever da família, da sociedade e do Estado colocar as crianças e os adolescentes a salvo de toda forma de negligência, exploração, violência, crueldade, opressão e que um dos aspectos desta proteção especial é a proibição de qualquer trabalho a menores de dezesseis anos, salvo na condição de aprendiz, a partir dos quatorze anos de idade.³³ A Convenção Internacional da Criança e do Adolescente, da Organização das Nações Unidas – ONU e as Convenções Internacionais nº 138 (Idade Mínima para Início ao Trabalho) e nº 182 (Proibição das Piores Formas de Trabalho Infantil), ambas da Organização Internacional do Trabalho – OIT, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), que proíbem o trabalho abaixo da idade mínima legalmente estabelecida, garantem o direito à profissionalização, bem como estabelecem normas para a proteção daqueles com idade permitida ao trabalho.

TRÁFICO DE PESSOAS

Este é definido como sendo "o recrutamento, o transporte, a transferência, o alojamento, o acolhimento de pessoas, recorrendo à ameaça ou uso de força ou outras formas de coação, rapto, fraude, engano, abuso de autoridade, situação de vulnerabilidade ou entrega ou aceitação de pagamentos e benefícios para obter o consentimento de uma pessoa que tenha autoridade sobre outra para fins de exploração. A exploração incluirá, no mínimo, a exploração da prostituição de outrem ou outras formas de exploração sexual, o trabalho, ou serviços forçados, escravidão ou

32 NOTA VIOLÊNCIA SEXUAL: ABRAPIA. Abuso sexual contra crianças e adolescentes. 3ª ed. Ed. Autores & Agentes & Associados, 2002.

33 Constituição Federal de 1988, art. 7º, XXXIII, combinado com o art. 227, § 3º, I;

34 Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2008), Art. 2º.

práticas similares à escravidão, à servidão ou à remoção de órgão.³⁴ Não podemos desvinculá-lo de outras atividades criminosas, como a exploração sexual. Pesquisa realizada em 2002, de abrangência nacional, sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes confirma esta ligação e aponta para a existência de 241 rotas de tráfico. Como normativa internacional pode se citar o Protocolo adicional à convenção das Nações Unidas contra o crime transnacional relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas (Decreto nº 5. 017 de 12 de março de 2004). No tocante à ligação direta de tráfico de pessoas com o trabalho escravo, deve-se recorrer às Convenções da OIT (Organização Internacional do Trabalho) nº 29 de 1930, nº 105 de 1959, nº 182 de 1999, ratificadas pelo Brasil.

POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA

Segundo a Política Nacional sobre População em Situação de Rua trata-se de "Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza extrema, pela interrupção ou fragilidade dos vínculos familiares e pela falta de moradia convencional regular. São pessoas compelidas a habitar logradouros públicos (ruas, praças, cemitérios, etc.), áreas degradadas (galpões e prédios abandonados, ruínas, etc.) e, ocasionalmente, utilizar abrigos e albergues para pernoitar" Por se tratar de um público que reúne um grande número de necessidades materiais, podendo apresentar, ainda, comprometimento em saúde mental, abuso de substâncias psicoativas, entre outros, é um desafio garantir-lhe a Proteção Social, devendo o serviço de acompanhamento de tais famílias comprometer a rede de apoio das políticas setoriais. É importante atentar para a busca de vínculos familiares, respeitando, porém, os vínculos comunitários em suas perspectivas de pertencimento e reconhecimento, levando-se em conta sua forma peculiar de organização de tempo e de sua história, que nem sempre poderão ser "encaixadas" nas propostas institucionais disponíveis.

34 Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas (2008), Art. 2º.



SOMANDO FORÇAS

**SECRETARIA DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL
E DIREITOS HUMANOS**