



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

## Política de assistència social - o SUAS - como processo de inclusão e proteção social

Estudo de caso do município de Vitória da Conquista  
Bahia – Brasil

Ana Mara Dutra Sousa

**ADVERTIMENT.** La consulta d'aquesta tesi queda condicionada a l'acceptació de les següents condicions d'ús: La difusió d'aquesta tesi per mitjà del servei TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) i a través del Dipòsit Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha estat autoritzada pels titulars dels drets de propietat intel·lectual únicament per a usos privats emmarcats en activitats d'investigació i docència. No s'autoritza la seva reproducció amb finalitats de lucre ni la seva difusió i posada a disposició des d'un lloc aliè al servei TDX ni al Dipòsit Digital de la UB. No s'autoritza la presentació del seu contingut en una finestra o marc aliè a TDX o al Dipòsit Digital de la UB (framing). Aquesta reserva de drets afecta tant al resum de presentació de la tesi com als seus continguts. En la utilització o cita de parts de la tesi és obligat indicar el nom de la persona autora.

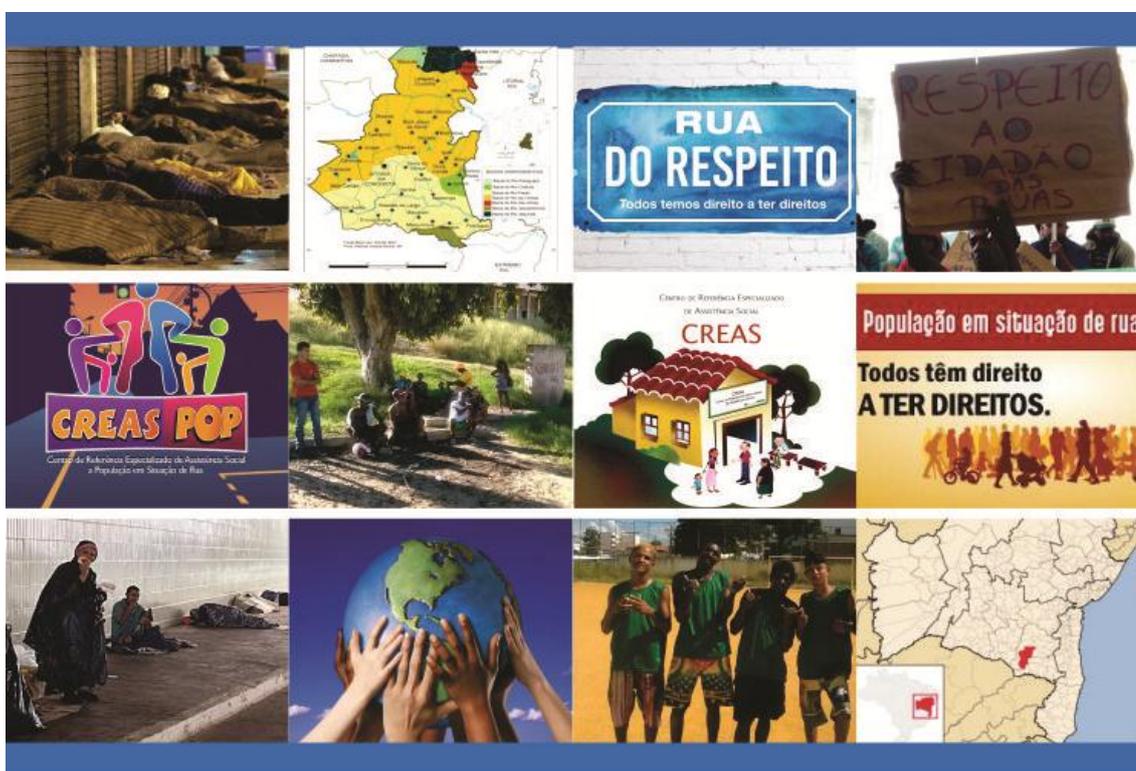
**ADVERTENCIA.** La consulta de esta tesis queda condicionada a la aceptación de las siguientes condiciones de uso: La difusión de esta tesis por medio del servicio TDR ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) y a través del Repositorio Digital de la UB ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) ha sido autorizada por los titulares de los derechos de propiedad intelectual únicamente para usos privados enmarcados en actividades de investigación y docencia. No se autoriza su reproducción con finalidades de lucro ni su difusión y puesta a disposición desde un sitio ajeno al servicio TDR o al Repositorio Digital de la UB. No se autoriza la presentación de su contenido en una ventana o marco ajeno a TDR o al Repositorio Digital de la UB (framing). Esta reserva de derechos afecta tanto al resumen de presentación de la tesis como a sus contenidos. En la utilización o cita de partes de la tesis es obligado indicar el nombre de la persona autora.

**WARNING.** On having consulted this thesis you're accepting the following use conditions: Spreading this thesis by the TDX ([www.tdx.cat](http://www.tdx.cat)) service and by the UB Digital Repository ([diposit.ub.edu](http://diposit.ub.edu)) has been authorized by the titular of the intellectual property rights only for private uses placed in investigation and teaching activities. Reproduction with lucrative aims is not authorized nor its spreading and availability from a site foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository. Introducing its content in a window or frame foreign to the TDX service or to the UB Digital Repository is not authorized (framing). Those rights affect to the presentation summary of the thesis as well as to its contents. In the using or citation of parts of the thesis it's obliged to indicate the name of the author.



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

**POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - O SUAS - COMO  
PROCESSO DE INCLUSÃO E PROTEÇÃO SOCIAL: ESTUDO DE  
CASO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA - BAHIA – BRASIL**



**Ana Mara Dutra Sousa**

**Diretor de Tese: Dra. Dolores Sanches Aguilera**

Barcelona, Espanha

2017





UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

Programa de Doctorado  
Geografía, Planificación Territorial y Gestión Ambiental

**POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - O SUAS - COMO  
PROCESSO DE INCLUSÃO E PROTEÇÃO SOCIAL: ESTUDO DE  
CASO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA - BAHIA – BRASIL**

Tese de doutorado apresentada por

**Ana Mara Dutra Sousa**

Diretor de Tese

**Dra. Dolores Sanches Aguilera**

Barcelona, Espanha

2017





ANA MARA DUTRA SOUSA

**POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - O SUAS - COMO  
PROCESSO DE INCLUSÃO E PROTEÇÃO SOCIAL: ESTUDO DE  
CASO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA - BAHIA – BRASIL**

Tese apresentada ao programa de doutorado em Geografia e Planificação Territorial e Gestão Ambiental da Faculdade de Barcelona, como requisito para obtenção do título de Doutor.

Diretor de Tese

**Dra. Dolores Sanches Aguilera**

BARCELONA

2017

Sousa, Ana Mara Dutra, 1967.

Análise da política de assistência social - o suas - como processo de inclusão e proteção social: estudo de caso do município de Vitória da Conquista - Bahia – Brasil /Ana Mara Dutra Sousa. Barcelona. Faculdade de Geografia e História, Departamento de Geografia Física e Análise Geográfico Regional, 2017.

413 p., tab.; graf; mapas, fotos  
incluí bibliografia

Inclusão e exclusão social, desigualdade social, seguridade e proteção social, assistência social. Vitoria da Conquista



UNIVERSITAT DE  
BARCELONA

Facultad de Geografia i Història  
Departamento de Geografia i Anàlisis Regional  
Departamento de Geografia Humana  
Programa de doctorado: Planificaci3n Territorial e Gestion Ambiental

**Tese de Doutoramento**

**POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - O SUAS - COMO  
PROCESSO DE INCLUSÃO E PROTEÇÃO SOCIAL: ESTUDO DE  
CASO DO MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA - BAHIA – BRASIL**

Tese apresentada ao programa de doutorado em Geografia e Planificaci3n Territorial e Gest3o Ambiental da Faculdade de Barcelona, como requisito para obtenç3o do título de Doutor. -

**Comiss3o Examinadora**

---

---

---

---

---

Barcelona

2017



Dedico esse trabalho aos as  
pessoas em situação de rua que me  
ensinam que a vida depende de um  
esforço conjunto entre Eu e o Outro.



## AGRADECIMENTOS

Gratidão é uma das virtudes mais importantes na vida, expressá-la é uma forma de reconhecer a importância do outro na nossa trajetória de construção da vida. Assim, nesse processo não posso deixar de reconhecer o papel, deveras importante, de muitos que caminharam junto comigo possibilitando-me chegar até aqui.

Agradeço a UESB por ter criado essa oportunidade de crescimento pessoal e profissional, espero poder retribuir com o meu empenho em construir uma universidade mais relevante para o crescimento da nossa região.

A Prof. Dra. Dolores Sanches um agradecimento especial pela sua contribuição no processo de realização deste trabalho, sem o seu apoio seria impossível à realização do mesmo. Obrigada pela paciência. Sou muito grata pelo incentivo contínuo e pela gentileza sempre presente em nossos encontros.

Os colegas de curso que foram incentivadores, sempre com palavras de apoio, especialmente Tayrone, Madalena e Roberto Paulo, que sempre demonstraram interesse em acompanhar a finalização deste trabalho.

As pessoas, diretamente envolvidas nessa pesquisa, quero agradecer pela contribuição, sem vocês o trabalho não existiria. A instituição na pessoa dos técnicos que foram acompanhadas e de forma solícita forneceram as informações buscadas. Uma enorme gratidão aos usuários do SUAS, em especial a população em situação de rua que de maneira muito afável participaram da pesquisa.

Agradeço os meus queridos e caros amigos pela companhia que me fortalece Lisandra, Marcelinha, Marta, Carla, Eduardo, Tay. Vocês me enchem de alegria e coragem.

Os meus irmãos que me incentivam e apoiam na minha vida, Claudionor que me impulsionou de forma decisiva nesse processo, desde o primeiro momento foi o meu maior incentivador. Marcinha minha grande companheira de guerra – te amo. Paulo amigo e vizinho querido com sua presença diária na minha vida – você é ótimo. Meus sobrinhos Lívia, Malu e Leo vocês também

participaram dessa vitória. Minhas irmãs Magda e Maria Vitória um beijo no coração.

Meus amados pais Erotildes e Maria (*in memoriam*) vocês me possibilitaram tudo e muito mais, obrigada pela vida que me deram. Por ter a oportunidade de ir onde vocês não foram.

Ao meu amor Wagner, obrigada por estar tão próximo e suportar comigo os momentos difíceis, mas principalmente obrigada por me proporcionar tantos momentos felizes nesta caminhada.

Meu filho Caio agradeço por você existir, minha vida se encheu de sentido quando você nasceu, você me inspira a caminhar mais longe.

## RESUMO

Esta tese de doutorado se propôs a estudar as políticas sociais, em especial a política de assistência social, como processo de inclusão social em um município do interior da Bahia – Vitória da Conquista. Foi analisado o cenário de intervenção das políticas públicas no município, com foco nas ações voltadas para população em situação de rua. Esta pesquisa foi motivada por questões que surgiram atuação profissional da pesquisadora, no processo de implantação de serviços da rede de saúde, educação e assistência social, em diversos municípios da região sudoeste da Bahia. O estudo se estruturou em duas partes, inicialmente foi feita uma revisão bibliográfica sobre o tema, discutindo os conceitos de exclusão social, inclusão social e vulnerabilidade social, seguindo com reflexões sobre proteção social, assistência social e o enfrentamento a pobreza no cenário mundial, América Latina e países emergentes que compõem o BRICS, além de situar historicamente a seguridade social no Brasil, com o recorte da assistência social. Posteriormente buscou-se criar um cenário local da atuação das políticas sociais, verificando seu desempenho e impacto na redução da vulnerabilidade social, como também a promoção da inclusão social. Na segunda parte da tese foi realizada uma análise empírica. Analisou-se a política de assistência social, em especial as ações voltadas para população em situação de rua, focando os seguintes aspectos, inclusão na escola, inclusão no consumo e inclusão digital, considerando as intervenções realizadas no território de forma ampla, com as ações de saúde, educação, habitação, assistência social e cidadania. Buscou-se identificar se essas ações possibilitam a inclusão social de forma emancipatória, gerando autonomia dos atores envolvidos. O trabalho teve um enfoque quantitativo e qualitativo. No enfoque quantitativo foram coletadas informações em fontes oficiais, como também dados coletados com entrevista semiestruturada com os usuários da assistência social, no enfoque qualitativo foi realizado entrevistas semiestruturadas com os usuários e com os gestores do SUAS. Verificou-se que as políticas sociais, em particular o SUAS tiveram um importante papel na redução da pobreza e na inclusão social no município, contudo as ações voltadas para população em situação de rua ainda são incipientes, não podendo ainda ser verificado um grande avanço significativo no processo de inclusão a partir dos aspectos levantados na pesquisa, todavia tem promovido o acesso a essa população a rede pública de serviços. Ainda existe um distanciamento entre os princípios e diretrizes das políticas sociais que preconizam ações emancipatória, mas na prática ainda falta capacitação dos profissionais que executam a política no nível local.

**Palavras-chave:** Políticas públicas sociais. Proteção social. Inclusão social.

## RESUMEN

Esta tesis de doctorado propone estudiar las políticas sociales, en especial la política asistencial social, como proceso de inclusión social en un municipio del interior del estado de Bahia – Vitória da Conquista. Se ha realizado el análisis del escenario de intervención de las políticas públicas en el municipio, enfocado en las acciones volcadas hacia la población en situación de calle. Esta investigación fue motivada por cuestiones que surgieron por la actuación profesional de la investigadora, en el proceso de implementación de los servicios de la red de salud, educación y asistencia social, en diversos municipios de la región del sudoeste del estado de Bahia. El estudio fue estructurado en dos partes, inicialmente fue realizada una revisión bibliográfica a respecto del tema, discutiendo los conceptos de exclusión social, inclusión social y vulnerabilidad social, siguiendo con reflexiones referidas a la protección social, asistencia social y el enfrentamiento de la pobreza en el escenario mundial, América Latina y países emergentes que componen el BRICS, además de ubicar históricamente la seguridad social en Brasil, con el recorte de la asistencia social. Posteriormente se buscó crear un escenario local de actuación de las políticas sociales, verificando su desempeño e impacto en la reducción de la vulnerabilidad social, como también la promoción de la inclusión social. En la segunda parte de la tesis fue realizado un análisis empírico. Fue analizada la política de asistencia social, en especial las acciones volcadas hacia la población de la calle, enfocando los siguientes aspectos, inclusión en la escuela, inclusión en el consumo e inclusión digital, considerando las intervenciones realizadas en el territorio de forma amplia, con las acciones de salud, educación, vivienda, asistencia social y ciudadanía. Se ha buscado identificar si esas acciones dan la posibilidad de la inclusión social de forma emancipadora, generando autonomía de los actores envueltos. El trabajo tuvo un enfoque cuantitativo y cualitativo. En el enfoque cuantitativo fueron recogidas las informaciones de las fuentes oficiales, como también los datos recogidos con la encuesta semiestructuradas como los usuarios y los gestores del SUAS. Se ha verificado también que, las políticas sociales, particularmente las referidas al SUAS tuvieron un importante papel en la reducción de la pobreza y en la inclusión social en el municipio, con ello, las acciones volcadas hacia la población en situación de calle aún son incipientes, sin poder verificarse todavía un gran avance significativo en el proceso de inclusión a partir de los aspectos levantados en la investigación, por más que se haya promovido el acceso a esa red de servicio pública para esa población específica. También existe, un distanciamiento entre los principios y directrices de las políticas sociales que preconizan acciones emancipadoras, pero en la práctica aún falta capacitación de los profesionales que ejecutan la política a nivel local.

**Palabras clave:** Políticas públicas sociales. Protección social. Inclusión social.

## ABSTRACT

This doctoral thesis proposes to study the social policy, especially the policy of social assistance, as a process of social inclusion in a county of Bahia – Vitória da Conquista. It was analyzed the scenario of interventions by the public policy in the county, aiming at actions focused to the people in street situation. This research was motivated by questions that emerged from the professional acting of the researcher, in the process of implantation services of health, education and social assistance network, in many counties from south-west of Bahia. This study was structured in two parts, initially was made a literature review about the subject, discussing the concepts of social exclusion, social inclusion and social vulnerability, going on with reflections about social protection, social assistance and the poverty confrontation in the world stage, Latin America e emerging countries that composes the BRICS, in addition to historically situate social security in Brazil, with the cut of social assistance. Then was created a local scene of the social policy application, to see the results and how it impacts in the reduction of the social vulnerability, including the promotion of the social inclusion. In the second part of the thesis, was made an empirical analysis. It was analyzed the policy of social assistance, especially the actions towards the population in street situation, focused in these aspects: inclusion in school, inclusion in consumption and also digital inclusion, considering the interventions in the territory to cover all actions as: health, education, habitation, social assistance and citizenship. It sought to identify if these actions enable social and emancipatory inclusion, reproducing autonomy to the actors involved. This study was a quantitative and qualitative approach. In quantitative perspective was collected information from official sources, and also collected data with semi structured interview with the users of social assistance. In qualitative perspective were made semi structured interviews with the users and managers of SUAS. It was checked that the social policy, specially the SUAS, had an important function in reduction of poverty and in social inclusion in the county, however, the actions focused at population in street situation are still incipient, not being able to be checked as a large meaningful progress in the inclusion process starting from the raised aspects in the research, but, it has promoted the access to these population to public network services. There is still a distance between principles and guidelines of social policy that exalt emancipatory actions, but in practice still missing capacity of professionals who perform policy at the local level.

**Keywords:** Social public policy. Social protection. Social inclusion.



## LISTA DE TABELAS

### Capítulo IV

Tabela 1 - Vulnerabilidade social em Vitória da Conquista.....	106
--	-----

### Capítulo V

Tabela 1 - Recursos destinados às famílias do PBF .....	171
Tabela 2 - Recursos Investidos no BPC por Grupo de Espécie no Brasil – Período de 2006 a 2007.....	183
Tabela 3 - Recursos Investidos no BPC por Grupo de Espécie no Brasil – Benefícios Ativos Período de 2005 a 2006 .....	183
Tabela 4 - Recursos Transferidos pelo MDS .....	188
Tabela 5 - Recursos Transferidos pelo MDS aos Estados e Regiões no período de Janeiro a Outubro de 2013 .....	189
Tabela 6 - Recursos Repassados pelo IGD.....	190

### Capítulo VI

Tabela 1 - População em situação de rua segundo escolaridade, 2007-8. ....	203
--	-----

### Capítulo VII

Tabela 1 - População de Vitória da Conquista.....	242
Tabela 2 - Cidades mais populosas da Bahia.....	243
Tabela 3 - Evolução e crescimento do PIB e do PIB per capita de Vitória da Conquista no período de 2002 a 2007 .....	248
Tabela 4 - PIB das Cinco Maiores Cidades do Estado da Bahia .....	249
Tabela 5 - Índice de desenvolvimento municipal e nacional .....	251
Tabela 6 - Índices de desenvolvimento de Vitória da Conquista.....	252
Tabela 7 - Colocação de Vitória da Conquista no <i>ranking</i> Baiano .....	252
Tabela 8 - Perfil das famílias.....	253
Tabela 9 - Índices que Medem o Desenvolvimento da Família.....	254

Tabela 10 - Número de alunos matriculados .....	259
Tabela 11 - Número de alunos com NEE matriculados .....	260
Tabela 12 - Cursos de Capacitação .....	261
Tabela 13 - Emprego Formal na Bahia.....	267

## LISTA DE ILUSTRAÇÕES

### Capítulo III

Figura 1 - Índices de crescimento e desenvolvimento nos países integrantes do BRICS .....	78
Figura 2 - PIB per capta e pobreza na América Latina .....	79
Figura 3 - Evolução do IDH na América Latina .....	80
Figura 4 - Evolução do Índice de Gini na América Latina .....	81

### Capítulo IV

Quadro 1 - Matriz IGOP de exclusão .....	109
--	-----

### Capítulo V

Figura 1 - Pirâmide de Maslow. ....	156
Figura 2 - Sistema de informação do SUAS .....	177
Figura 3 - Colocar o nome da figura .....	195
Quadro 1 - Modalidade e Instrumentos para o Financiamento .....	184

### Capítulo VI

Quadro 1 - Relação de municípios onde foi realizada a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, 2007-8.....	201
Figura 1 - População em situação de rua segundo local onde costuma dormir, 2007-8 (%) .....	204
Figura 2 - Gênero da população de rua .....	212
Figura 3 - Idade dos participantes da pesquisa. ....	213
Figura 4 - Onde Costuma Dormir .....	214
Figura 5 - Tempo que vivem nas ruas .....	215
Figura 6 - Fonte de Renda .....	216

Figura 7 - Território de Permanência .....	217
Figura 8 - Pessoas atendidas no Creas Central em 2014 .....	219
Figura 9 - Pessoas atendidas no Creas Rural 2014. José Gonçalves e 48 povoados .....	220
Figura 10 - Pessoas atendidas no Creas Rural 2014: São Sebastião e 3 povoados .....	220
Figura 11 - Pessoas atendidas no Creas Rural 2014 Bate Pé e 30 povoados .....	221
Figura 12 - Atendimentos Creas Rural 2014 São João da Vitória e 17 povoados .....	221
Figura 13 - Pessoas atendidas no Creas Rural 2015 Inhobim e 12 povoados .....	222
Figura 14 - Atendimentos Centro POP .....	222
Figura 15 - Programa Bolsa Família .....	223
Figura 16 - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP .....	224
Figura 17 - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP .....	225
Figura 18 - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP .....	225
Figura 19 - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP .....	226
Figura 20 - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP .....	226
Figura 21 - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP .....	227

Figura 22 - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP .....	227
---	-----

## **Capítulo VII**

Figura 1 - Percentual da população da Zona Urbana e Rural.....	236
Figura 2 - Localização da Cidade de Vitória da Conquista .....	237
Figura 3 - Clima de Vitória da Conquista .....	238
Figura 4 - Território de identidades da Bahia.....	247
Quadro 1 - História de Vitória da Conquista .....	244
Quadro 2 - Legenda de referência de Território de Identidade da Bahia .....	247
Quadro 3 - Sistema financeiro do município de Vitória da Conquista .....	250
Quadro 4 - Setores e objetivos .....	256
Quadro 5 - Indicadores de Sustentabilidade e objetivos a serem alcançados.....	270

## **Capítulo VIII**

Quadro 1 - Organograma da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social .....	285
Figura 1 – Atores e ações necessárias para enfrentar a vulnerabilidade .....	281
Figura 2 - Participantes da pesquisa por sexo .....	290
Figura 3 - Idade dos entrevistados.....	291
Figura 4 - Estado civil dos participantes .....	291
Figura 5 - Escolaridade dos entrevistados.....	292
Figura 6 - Motivo de interrupção dos estudos.....	293
Figura 7 - Escolaridade dos crianças e adolescentes da Residência .....	293
Figura 8 - Bairro onde residem .....	294
Figura 9 - Tipo de domicílio .....	295
Figura 10 - Número de moradores no domicílio.....	295

Figura 11 - Número de famílias por domicílio .....	296
Figura 12 - Sexo dos ocupantes da residência .....	297
Figura 13 - Condição de ocupação .....	297
Figura 14 - Nível de conhecimento do programa .....	298
Figura 15 - Dificuldades para entrar no programa .....	299
Figura 16 - A quanto tempo participam dos programas .....	299
Figura 17 - Quantas tem benefício .....	300
Figura 18 - Exerce atividade remunerada .....	301
Figura 19 - Situação financeira após o benefício .....	302
Figura 20 - Valor último benefício .....	303
Figura 21 - Percentual do benefício gasto com alimentação .....	304
Figura 22 - Frequência de visita dos agentes de saúde .....	304
Figura 23 - Possui computador .....	305
Figura 24 - Possui internet própria .....	305
Figura 25 - Índice de desenvolvimento humano municipal de Vitoria da Conquista .....	310
Figura 26 - Índice de desenvolvimento humano municipal de Vitoria da Conquista .....	311
Figura 27 - Evolução do IDH em Vitória da Conquista. ....	312

## LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ACIDE	Associação Conquistense de Integração ao Deficiente
AIDS	Síndrome da Imunodeficiência Adquirida
APAE	Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais
BBG	Boston Consulting Group
BNDS	Banco Nacional de Desenvolvimento Social
BPC	Benefício de Prestação Continuada
BRICS	Brazil, Russia, Indian, China, South Africa
CAGED	Cadastro Geral de Empregados e Desempregados
CAPs	Caixas de Aposentadorias e Pensões
CAPS ad	Centro de Atenção Psicossocial Álcool e outras Drogas
CAPS ia	Centro de Atenção Psicossocial Infância e Adolescência
CAPS II	Centro de Atenção Psicossocial II
CEFET	Centro Federal de Educação Tecnológica
CEMA	Central de Medicamentos
CEMAE	Centro Municipal de Atenção Especializada
CEPAL	Comissão Econômica para América Latina
CEPS	Centro de Estudos e Pesquisas Sociais
CF	Constituição Federal
CIB	Comissão Intergestores Bipartite
CIT	Comissão Intergestores Tripartite
CMAS	Conselho Municipal de Assistência Social
CNAS	Conselho Nacional de Assistência Social
CNE	Conselho Nacional de Educação
COFINS	Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social
CPMF	Comissão Provisória sobre Movimentação Financeira
CRAS	Centro de Referência e Assistência Social
CREAS POP	Centro Referência Especializado em Assistência Social para população de Rua

Credcoop	Cooperativa de Credito
CredUesb	Cooperativa de Credito UESB
CSS	Contribuição Social para a Saúde
DATAPREV	Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social
DIREC 20	Diretoria Regional de educação
DRU	Desvinculação das Receitas da União
DST	Doenças Sexualmente Transmissíveis
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
EJA	Educação de Jovens e Adultos
FAINOR	Faculdade Independente do Nordeste
FAT	Fundo de Amparo do Trabalhador
FEE	Fundo de Estabilização Fiscal
FGV	Fundação Getúlio Vargas
FIES	Programa de Financiamento Estudantil
FINSOCIAL	Fundo de Investimento Social
FIRJAN	Federações das Indústrias do Rio de Janeiro
FJT	Faculdade Juvêncio Terra
FNAS	Fundo Nacional de Assistência Social
FSE	Fundo de Emergência
FSVC	Fundação Pública de Saúde de Vitória da Conquista
FTC	Faculdade de Tecnologia e Ciência
FUNABEM	Fundação Nacional de Bem Estar do Menor
G20	Grupo dos 20
GENI	Coeficiente de Geni
HSBC	Banco HSBC
IAP's	Institutos de Aposentadorias e Pensões
IAPETEC	Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados de Transportes de Cargas
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IBRE	Instituto Brasileiro de Economia
IDE	Índice de Desenvolvimento Econômico
IDF	Índice de Desenvolvimento Familiar

IDH	Índice de Desenvolvimento Humano
IDH-M	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IDS	Índice de Desenvolvimento Social
IES	Instituições de Ensino Superior
IFBA	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia
IGD	Índice de Gestão Descentralizada
IGD-M	Índice de Gestão Descentralizada Municipal
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social
INPS	Instituto Nacional de Previdência Social
IPASE	Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Estado
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LBA	Legião Brasileira de Assistência
LGBT	Lesbicas, Gays, Bissexuais e Travestis
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
MST	Movimento do Sem Terra
MTER	Ministério do Trabalho, Emprego e Renda
NEEs	Necessidades Educacionais Especiais
OCDE	Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ONG	Organização Não Governamental
PBF	Programa Bolsa Família
PETI	Programa de Erradicação da Pobreza
PGRM	Programa de Garantia de Renda
PIB	Produto Interno Bruto
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PPI	Programação Pactuada Integrada
Proeja	Programa Nacional de Integração da Educação. Profissional com a Educação Básica na modalidade de Educação de Jovens e Adultos
PRONATEC	O Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e

Emprego

PROUNI	Programa Universidade para Todos
PSF	Programa de Saúde da Família
RMV	Renda Mensal Vitalícia
S.A.	Sociedade Anônima
SAGI	Secretaria da Avaliação e Gestão da Informação
SEESP	Secretária Estadual de Educação Especial
SEI	Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia
SEMDES	Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social
SENARC	Secretária Nacional de Renda e Cidadania
Sicoob	Sistema de Cooperativa de Crédito do Brasil
SMED	Secretária Municipal de Educação
SUS	Sistema Único de Saúde
TEM	Ministério do Trabalho, Emprego e Renda
UESB	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
UFBA	Universidade Federal da Bahia
UNICEF	Fundo das Nações Unidas para a Infância
UTI	Unidade de tratamento intensivo

## SUMÁRIO

### PARTE I

---

#### CAPÍTULO I

1 INTRODUÇÃO.....	33
1.1 Tema da investigação e justificativa da pesquisa .....	34
1.2 Motivos, fundamentos e marco teórico e conceitual.....	37
1.3 Problemas e objetivos .....	43
1.3.1 <i>Objetivos gerais</i> .....	44
1.3.2 <i>Objetivos específicos</i> .....	45
1.4 Hipóteses.....	45
1.5 Estrutura da tese.....	47

#### CAPÍTULO II

2 BASES METODOLOGICAS.....	51
2.1 Procedimentos metodológicos.....	51
2.1 Estratégias metodológicas .....	62
2.2 Levantamento dos dados e participantes de análise no âmbito do SUAS.....	63
2.3 Instrumentos .....	64
2.4 Trabalho de campo .....	64
2.5 Análise dos dados .....	65
2.6 Limitações da metodologia.....	69

### PARTE II

---

#### CAPÍTULO III

3 ESTADO DA ARTE: O CENÁRIO MUNDIAL E AS POLÍTICAS DE	
---	--

<b>REDUÇÃO DA POBREZA NOS PAÍSES EMERGENTES E AMERICA LATINA.....</b>	<b>75</b>
3.1 Desenvolvimento social e crescimento econômico .....	76
3.2 Desenvolvimento social em países no BRICS e América Latina.....	77
3.3 O modelo econômico atual e a questão do trabalho e do consumo da classe pobre.....	82
3.4 Pobreza e desigualdades sociais .....	84
3.5 Exclusão vs. inclusão social: os múltiplos olhares.....	86

## **CAPÍTULO IV**

<b>4 VULNERABILIDADES SOCIAIS E PROBREZA EXTREMA.....</b>	<b>101</b>
4.1 Aspectos socioeconômicos das vulnerabilidades sociais .....	101
4.1.1 <i>Vulnerabilidade social em Vitória da Conquista</i> .....	106
4.2 Exclusão social: pressupostos psicossociais .....	107
4.2.1 <i>A importância da família no processo de exclusão social</i> .....	110
4.3 População em situação de rua: pobreza extrema.....	112
4.4 O discurso produzido pelos meios de comunicação sobre a população em situação de rua .....	119

## **PARTE III**

---

## **CAPÍTULO V**

<b>5 SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL: DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO E ATUALIDADE .....</b>	<b>143</b>
5.1 Contexto histórico da seguridade social no Brasil.....	143
5.2 A seguridade na Constituição de 1988 - “Constituição Cidadã” .....	150
5.3 Proteção Social: possibilidades para o século XXI .....	154
5.4 Políticas de assistência social no Brasil .....	159
5.4.1 <i>A Era Lula e as políticas de redução da pobreza</i> .....	164

<b>5.4.2 Os programas de repasse de renda</b> .....	168
<b>5.5 Política nacional de assistência social e o sistema único de assistência social</b> .....	171
<b>5.5.1 O Sistema Único de Assistência Social</b> .....	173
<b>5.5.2 O controle social no SUAS</b> .....	175
<b>5.5.3 Níveis de Proteção do SUAS</b> .....	176
<b>5.6 Financiamento da assistência social no Brasil</b> .....	177
<b>5.7 Descentralização e controle social na assistência social</b> .....	192

## **CAPÍTULO VI**

<b>6 POLITICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA</b> .....	199
<b>6.1 A política nacional voltada para população em situação de rua</b> .....	199
<b>6.2 A política do Estado da Bahia</b> .....	205
<b>6.3 A política municipal voltada para população em situação de rua</b> .....	208
<b>6.4 Gestão municipal da assistência social</b> .....	217
<b>6.5 Plano de reordenamento municipal voltada para população em situação de rua</b> .....	228
<b>6.5.1 Descrição dos serviços governamentais de média complexidade específicos para população em situação de rua no município</b> .....	229
<b>6.5.2 Os serviços não governamentais de alta complexidade para população em situação de rua no município</b> .....	230

## **CAPÍTULO VII**

<b>7 O MUNICÍPIO DE VITORIA DA CONQUISTA E OS ASPECTOS SOCIO-ECONOMICOS</b> .....	235
<b>7.1 Aspectos sócio-econômicos</b> .....	235
<b>7.2 Nascimento da cidade de Vitória da Conquista</b> .....	239
<b>7.3 Aspectos geo-econômicos</b> .....	248
<b>7.4 Políticas de desenvolvimento social</b> .....	254

7.5 Educação: um eixo do desenvolvimento.....	256
7.6 Saúde: dois milhões buscam anualmente os serviços .....	262
7.7 Turismo.....	265
7.8 TRABALHO EMPREGO E RENDA .....	266
7.9 Indicadores de sustentabilidade da agenda 21 .....	269

## PARTE IV

---

### CAPÍTULO VIII

8 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS.....	279
8.1 Reflexões sobre os objetivos da tese .....	279
8.1.1 <i>Principais conclusões sobre o marco conceitual do processo exclusão-inclusão.....</i>	280
8.1.1.1 <i>Principais reflexões e conclusões sobre o SUAS em Vitória da Conquista .....</i>	281
8.2 Principais reflexões sobre os aspectos psicossociais que implicam no processo de inclusão. ....	286
8.2.1 <i>Centralidade das ações na família .....</i>	287
8.2 Apresentação e discussão dos dados quantitativos e qualitativos... 290	
8.2.1 <i>Perfil sociodemográfico da população em situação de rua em Vitória da Conquista.....</i>	290
8.2.2 <i>Perfil educacional .....</i>	292
8.2.3 <i>Condições de moradia e distribuição territorial.....</i>	294
8.2.4 <i>Conhecimento e participação nos programas sociais de repasso de renda e proteção social do SUAS.....</i>	298
8.2.5 <i>Trabalho e renda.....</i>	300
8.2.6 <i>Saúde e alimentação .....</i>	303
8.2.7 <i>Acesso à internet.....</i>	305
8.3 Efetividade do SUAS no processo de inclusão social .....	306
8.4 Os problemas encontrados na execução da política de assistência que impactam no processo de inclusão social .....	308

## **CAPÍTULO IX**

<b>9 CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO .....</b>	<b>317</b>
---	------------

<b>REFERENCIAS .....</b>	<b>323</b>
--------------------------	------------

<b>ANEXOS.....</b>	<b>335</b>
--------------------	------------

<b>ANEXO A - Entrevistas .....</b>	<b>337</b>
------------------------------------	------------

<b>ANEXO B - Política Estadual para População em Situação de Rua do Estado da Bahia .....</b>	<b>381</b>
---	------------

<b>ANEXO C - Política Nacional para População em Situação de Rua .....</b>	<b>391</b>
--	------------

<b>ANEXO D - Política Nacional de Assistência Social .....</b>	<b>400</b>
--	------------



**PARTE I**

**MARCO INTRODUTÓRIO E METODOLÓGICO**



## **CAPÍTULO I**

### **INTRODUÇÃO**



## 1 INTRODUÇÃO

A vida tornou-se angustiosa para Mário. Devorar seus trajes e seu relógio não era ainda o fim. O que no fundo o alimentava era a coisa terrível, o chamado pão-que-o-diabo-amassou. Mistura horrível, composta de dias de fome, noites insones e sem luz, sem lar, sem fogo, semanas sem trabalho, futuro sem esperança, cotovelos rotos, insolência de porteiros, zombarias de vizinhos, humilhações, dignidade ofendida, desgostos, amargura e, por fim, sua própria derrocada.

Vitor Hugo, *Les Misérables*, 1862.

Este estudo é o resultado de uma preocupação com o processo de miséria e exclusão social no Brasil, em especial na cidade de Vitória da Conquista localizada no Estado da Bahia, buscando compreender as estratégias de enfrentamento criadas pelo Estado e Município, através das políticas sociais, para romper a pobreza e promover a inclusão social.

Há 24 anos venho trabalhando com populações miseráveis, excluídas e vulneráveis. Desde 1990, quando me graduei em Serviço Social e posteriormente em Psicologia atuo na região sudoeste da Bahia, implantando serviços de assistência, saúde e educação, com o intuito da construção de uma rede de atendimento a essas populações. Neste período foi possível acompanhar o processo de democratização da política brasileira e participar da construção e implantação das políticas públicas sociais, tanto nos níveis federais, estaduais, quanto municipais.

Atuando nos municípios da região sudoeste, em especial em Vitória da Conquista, despertei-me para analisar o processo de implantação das políticas sociais, em especial da política de assistência social com a implementação do Sistema Único de Assistência Social como um processo de proteção e inclusão social. O estudo foca especialmente inserção e ampliação nos níveis do consumo, da educação, trabalho e renda, inclusão digital e da

melhoria da qualidade de moradia e de vida em geral de uma população em alto risco social – **os moradores de rua**.

A política de Assistência Social em Vitória da Conquista é referida como uma gestão exitosa na região Nordeste do país, sendo tomada como referência por diversos municípios da Bahia e do nordeste. Contudo, o processo de avaliação ainda é intuitivo e pouco estruturado, portanto, esse estudo abre a possibilidade de se iniciar, de forma estruturada e científica, um processo de análise que poderá ser base para uma avaliação futura das políticas sociais locais.

Durante o período de 1992 a 2014 foi possível acompanhar um grande e notável avanço no Brasil no que se refere à promoção de inclusão social, com políticas públicas agressivas de enfrentamento à pobreza e às desigualdades sociais, contudo ainda temos um cenário social, político e econômico de muitas incertezas quanto a efetividade das ações que vem sendo realizadas nesse período, em especial no que se refere à política de assistência social.

## **1.1 Tema da investigação e justificativa da pesquisa**

A miséria e a exclusão social são um problema estrutural que necessita de medidas econômicas, políticas e sociais no sentido de proporcionar a geração de emprego e renda, medidas que estão diretamente atreladas ao crescimento econômico do país, no entanto estamos vivenciando um período de recessão econômica com a crise mundial, processo que fragiliza as políticas sociais internas. As desigualdades sociais têm múltiplas características, contudo mesmo sendo distintas e variáveis, elas possuem pontos de intersecção e interação entre si. Por esse motivo para analisar as condições de vida de uma população é necessário fazer uma reflexão multidimensional.

O Brasil vem tentando manter níveis de crescimento possível para uma economia emergente, contudo o futuro gera muitas incertezas em um mundo globalizado. Ao longo dos últimos vinte anos, o governo brasileiro vem adotando medidas compensatórias para redução da pobreza e tentando manter o nível de consumo da população em condições mínimas, mas os questionamentos que faço são: a política de assistência social promove efetivamente a inclusão social da população em extrema pobreza? Os programas e projetos propostos conseguem promover a autonomia aos usuários do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) que são atendidos com as ações de inclusão social, impactando na melhoria da sua qualidade de vida?

Para tentar responder a estes questionamentos faz-se necessário analisar as políticas sociais, a s quais vem sendo desenvolvidos ao longo dos últimos 20 anos no país.

Frey assevera que:

[...] a instabilidade e fluidez das estruturas institucionais e dos padrões político-administrativos de países em desenvolvimento, caracterizados por democracias do tipo 'delegativo', como é o caso do Brasil, podemos concluir que nesses países, mais ainda do que em democracias consolidadas, a 'policyanalysis' deve focar os fatores condicionantes das políticas públicas - 'polity' e 'politics' – dando ênfase na sua dimensão processual, a fim de poder fazer justiça à realidade empírica bastante complexa e em constante transformação. A integração de elementos da análise de estilos políticos e do neo-institucionalismo no quadro da 'policyanalysis' parece, pois imprescindível, se quisermos compreender a complexidade e a dinâmica dos campos de investigação em questão (FREY, 1997, p. 234).

A temática da pobreza tem se tornado recorrente para as agências internacionais que buscam junto aos países emergentes e pobres o desenvolvimento de medidas que possam diminuir a fome e a pobreza no mundo. É inadmissível que em pleno século XXI, com o nível de

desenvolvimento tecnológico e o hiperconsumo existente em parte do planeta, que muitos países ainda tenham que lidar com a fome e a miséria.

O Brasil, como um país emergente, tem se destacado no cenário internacional por apresentar uma economia pulsante, no momento, 2012, a 6ª maior economia no mundo, e tem buscado enfrentar as desigualdades sociais vivenciadas por uma parcela da população com políticas públicas consideradas efetivas para alguns especialistas, no entanto outros as questionam e pontuam a necessidade de avaliar a sustentabilidade e o real crescimento econômico do país. Vivemos na atualidade uma realidade de muitos contrastes no país, devido ao fato de uma parte da população brasileira ter uma escolaridade elevada e outra parte pouca ou nenhuma escolaridade, o que nos leva a concluir que a desigualdade econômica é uma dimensão extremamente significativa na geração da desigualdade social.

Frey (1997) assegura que a '*policyanalysis*' nos países em desenvolvimento, é necessário avaliar os instrumentos analítico-conceituais, pois estes têm sido deficitários por que foram construídos nos países industrializados e, conseqüentemente foram afinados para as singularidades das democracias estabelecidas no Ocidente. Para esse estudioso as particularidades socioeconômicas e políticas das sociedades que se encontram em desenvolvimento não devem ser analisadas apenas como fatores exclusivos de '*polity*' e '*politics*', é necessário que ocorra uma adequação do conjunto de instrumentos a serem utilizados na análise dessas políticas públicas e que devem levar em consideração as condições intrínsecas das sociedades em processo de desenvolvimento.

E assim, a finalidade deste trabalho consiste em analisar a política social de Assistência Social no município de Vitória da Conquista, buscando compreender os seus aspectos relevantes no que se refere à proteção e inclusão social, à redução efetiva da pobreza e da fome, buscando compreender até que ponto essas medidas são realmente impactantes na redução da miséria e se de fato ocorreram mudanças na vida das pessoas, diminuindo as desigualdades sociais, ou trata-se apenas de um paliativo, em

especial a políticas de inclusão voltadas para a faixa mais vulnerável da pirâmide, as pessoas que se encontram em situação de miséria, como por exemplo, a população em situação de rua.

## **1.2 Motivos, fundamentos e marco teórico e conceitual**

Com a formação em Serviço Social e Psicologia e uma prática profissional sempre voltada para as políticas sociais, percebo ao longo dos 24 anos de atuação profissional, que no Brasil muito pouco se produz no sentido de analisar e avaliar o resultado efetivo das políticas e programas sociais, especialmente em nível local, as avaliações e análises são normalmente realizados por organismos internacionais ou governamentais, que partem de dados quantitativos, não considerando as especificidades regionais e locais.

Apesar do discurso da gestão das políticas sociais a partir dos anos 90 ser o da descentralização da gestão, do planejamento e do financiamento, o monitoramento das políticas e o acompanhamento dos resultados vêm sendo analisados quantitativamente em número de atendimentos e, no geral, com os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), CadÚnico, dentre outros, não sendo, portanto, feita uma análise mais pontual, quantitativa e qualitativa dos municípios.

No que se refere à política de Saúde e Educação, a prática de análise qualitativa vem sendo realizada, especialmente nos espaços acadêmicos, pelo fato dessas políticas serem mais antigas e já estarem mais estruturadas com modelos de gestão mais planejados. No entanto, no que se refere à política de Assistência Social, por ser bastante recente o volume de estudo produzido na academia, principalmente no âmbito local ainda é bastante inexpressivo, tornando-se necessária a produção de estudos para tornar conhecida a situação atual da Política de Assistência no município de Vitória da Conquista.

Independentemente de uma realidade social dinâmica e modulada pela economia, analisar a conjuntura se faz necessário para a compreensão dos resultados e da efetividade das políticas sociais. Para fazer uma análise conjuntural e avaliar os resultados de uma política, o estudo atual seria pretensioso, logo, a proposta consiste em construir o cenário das políticas sociais em particular a de Assistência Social no Município, levando em consideração não apenas os resultados quantitativos, mas buscando analisar as mudanças na vida das pessoas assistidas, tomando como referência as mais vulneráveis assistidas pelos CREAS e Centros POP, considerando especialmente as mudanças educacionais, de inclusão digital, no trabalho e renda, moradia e acesso ao consumo.

No mundo, a prática da assistência ao outro esteve ligada a história da humanidade, na Grécia e Roma antiga as ações de caridade estatal estavam relacionadas com a distribuição de trigo aos que necessitavam (CARVALHO, 2008). A idade média foi marcada pela influência do Cristianismo através da doutrina da fraternidade, que ocorriam os incentivos as práticas assistencialistas realizadas pelas confrarias que ajudavam as viúvas, os órfãos, os velhos e aos que necessitavam de cuidados de saúde (CARVALHO, 2006).

No âmbito da assistência temos a evolução do seu conceito, o qual historicamente começa a ser construído com a Revolução Francesa, entretanto é no século XVIII que alguns estados Europeus, como Áustria, Prússia, Espanha, Rússia prestavam ações assistenciais, no sentido da benemerência, desta forma à medida que o processo de industrialização se consolidava, a assistência aos mais fracos era vista como um incentivo à preguiça e ao não trabalho.

De acordo com Carvalho

[...] a expansão do capital e a precarização do trabalho, a pobreza se torna visível, incômoda e passa a ser reconhecida como um risco social. A benemerência, como um ato de solidariedade, passa a se constituir em práticas de dominação, que destituem o alvo das ações de caridade da condição de sujeito de direitos (CARVALHO, 2008, p. 11).

Com o crescimento das sociedades industriais foram crescendo também as contradições implícitas no próprio processo de produção, surgindo na Inglaterra no final do século XVIII a “PoorLaws” ou Lei dos Pobres, revelando, assim, os paradoxos do capitalismo. E como pontua Boschetti (2003), esta legislação possuía um caráter repressivo e punitivo em vez de protetor.

No Brasil, até o ano de 1930 a pobreza não era vista como uma questão social e sim como um transtorno, uma anomalia, sendo as pessoas culpabilizadas, onde alguns eram descartados e encaminhados para a internação em asilos. Sposati (2007) considera que a pobreza era vista como uma doença, sendo os pobres considerados frágeis ou doentes, e, portanto, a assistência deveria ser mesclada com o atendimento de saúde, denominado por ele de ajuda médico-social. A assistência social no Brasil consistia em um gesto de benevolência e caridade para com o outro e realizada pelas companhias religiosas. E mais, a questão da pobreza, muitas vezes, era tratada como um caso de polícia, não cabia ao Estado nenhuma responsabilidade para com essa parte da população (SPOSATI, 1985).

Carvalho (2008) pontua que os anos de 1930 e 1940 podem ser definidos como sendo os anos que marcam a incorporação da política social no Brasil. Até 1988 as práticas e a concepção da assistência eram de cunho assistencialista e vista como ações de caridade realizadas por instituições religiosas ou como ações voluntárias realizadas pelas primeiras damas do país.

Para avançar na discussão é necessário tornar claro o que significa os conceitos assistência, assistencialismo e assistência social. Sposati (1992) nos afirma que a assistência pode ser compreendida de forma mais ampla como sendo todas as formas de amparo social, auxílios, subsídios, apoio, orientação, socorro ou intervenção que pode ser realizado no âmbito público ou privado, incluindo ações do Estado na composição da seguridade social. Já o assistencialismo é entendido como a prática da assistência através de benesses, de favores, de doações caridosas, estabelecendo uma relação de dependência entre o que oferta e o que recebe o bem, sendo este encarado

como dádiva. No entanto, a assistência social é definida como um conjunto de bens e serviços prestados pelo Estado em benefício de determinadas parcelas da população, atendendo às necessidades públicas, buscando assegurar o direito à vida, garantindo os mínimos sociais para assim promover a proteção e inserção social.

No dia 07 de dezembro de 1993 é sancionada a Lei nº 8.742 que consiste na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que dispõe sobre a Assistência Social. No seu artigo 1º dispõe que:

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

Demo (1997) assegura que pode surgir um equívoco no que se refere aos mínimos sociais e ao enfrentamento a pobreza, como se estes fossem estratégias a serem utilizadas.

[...] num contexto de capitalismo severo, vale lembrar que não é viável este enfrentamento sem interferência nas relações de mercado, ainda que estas sejam regidas, ao lado do papel insubstituível da cidadania (DEMO, 1997, p.13).

Ainda de acordo com Demo, o avanço da assistência social deve acontecer em três direções que são:

a) [...] Salvaguarda da sobrevivência; esta posição é insubstituível e atribui à assistência social uma dignidade em si, que não precisa derivar de nada mais; este reconhecimento não vai recomendar um olhar de novo setorialista, mas faz justiça a um direito humano radical; representa ai, uma necessidade imediatista, ainda que não se possa dizer que seja necessariamente a mais importante; a discussão em voga costuma atribuir esta centralidade estratégia à educação e ao conhecimento;

b) [...] Inserção no mercado de trabalho, sem a qual não é viável a auto-sustentação; atingir as relações de mercado é condição fundamental da efetividade de toda política de desenvolvimento, porque disso depende o acesso estruturalmente organizado a renda; a assistência pode desempenhar neste campo uma função complementar trazendo para o trabalhador o acesso a políticas que promovam sua valorização no mercado, a capacidade produtiva e a requalificação permanente;

c) [...] a cidadania, para se obter o efeito decisivo de redistribuição da renda e do poder, com base na formação de um sujeito histórico capaz de projeto próprio e coletivo; a função da cidadania aí será outra vez complementar, no sentido de favorecer a capacidade organizativa popular, na condição de apoio; lembre-se que “desenvolvimento de comunidade” não é produto assistencial, mas conquista da cidadania, o que valoriza mais que tudo o acesso à educação básica (DEMO, 1997, p.13).

A assistência social como política pública deve ser uma diretriz ampla no sentido de remediar as situações de vulnerabilidade social, garantir a proteção social, como também criar possibilidades de mobilidade social, promovendo inserção no mercado de trabalho e autonomia política e social. Entretanto, compreendendo o cenário econômico atual, sabemos que a assistência social vista dessa maneira é como nadar contra a correnteza econômica neoliberal, contudo é necessário criar possibilidades de crescimento econômico com menos desigualdade social.

Sposati (1988, p. 47; 52) descreve a “assistência como política e não mais como mecanismo eventual e emergencial”, no entanto, “o fato de se constituir a política como uma resposta não significa dar-lhe o estatuto de solução”. É, portanto, uma política que junto com outras diretrizes do Estado e da sociedade, busca dirimir as desigualdades geradas pelo capitalismo buscando garantir direitos sociais.

É importante, também, compreendermos os conceitos de “direito” e de “cidadania”. Historicamente estes conceitos sofreram várias mudanças de concepção e de ponto de vista, “a vivência da cidadania é tão antiga como as comunidades humanas sedentárias, que define os que são e não são membros de uma comunidade comum” (BARBALET, 1989, p. 11). No Estado Moderno

se passa da “prioridade dos deveres dos súditos à prioridade dos Direitos do cidadão” (BOBBIO, 1992, p. 3). Esses conceitos foram se ampliando desde o século XVIII chegando ao século XXI robustos e reais, principalmente nos países ocidentais de economia mais forte, se firmando como realidade nos países emergentes e tentando se configurar nos países árabes.

Os “direitos”, assim como a “cidadania”, vem sendo construídos historicamente, e tomando por base de análise a proclamação dos Direitos do Homem no Estado Moderno, no final do século XVIII, evoluindo até chegar ao século XX com a Declaração Universal dos Direitos Humanos em 1948, neste momento avança significativamente os direitos do cidadão em relação ao Estado, dando ao homem o reconhecimento de cidadão do mundo.

O Brasil avançou muito no que se refere à diminuição da miséria e pobreza, desde as políticas de distribuição de renda do governo de Fernando Henrique como o Bolsa Escola até os programas do governo Lula como, o Fome Zero e Bolsa Família. No entanto muitos desafios precisam ser vencidos ainda. O Instituto Brasileiro de Economia (IBRE), que pertence a Fundação Getúlio Vargas, assevera que 35% da população brasileira vivem em situação de extrema pobreza (IBRE; FGV, 2001). E segundo, Pochmann e Amorim (2003) 41.6% das cidades que possuem os resultados mais baixos no que se refere à exclusão social se encontram na região norte e nordeste do país.

Com a crise econômica mundial, os países emergentes acabam por diminuir os investimentos nas áreas sociais, sendo essas as políticas que sofrem muitos cortes orçamentários na busca pelo ajuste fiscal do governo. Apesar da implantação da política de assistência social estar em processo, com reordenamento dos serviços através de uma planificação territorial, é possível que haja uma diminuição da oferta de serviços em decorrência dos cortes orçamentários. Logo esse estudo é um recorte temporal, que sofre o impacto das novidades econômicas da atualidade.

### 1.3 Problemas e objetivos

As políticas públicas sociais estão em processo de implantação no Brasil desde a redemocratização política que aconteceu desde 1984, especialmente após a Constituição de 1988, a qual passou a garantir direitos sociais como saúde, educação e assistência social.

Nos últimos 20 anos essas políticas ganharam relevância dentro da gestão pública, no entanto a política de assistência social é mais recente e apesar dos programas de enfrentamento à pobreza terem começado no governo de Fernando Henrique, é no governo de Luís Inácio da Silva, o Lula, e no de Dilma Rousseff que a assistência social assume de fato o *status* de uma Política Pública com garantia clara de direitos aos cidadãos que dela precisam, e só mais recentemente no governo de Dilma Rousseff que é oficializado o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como um sistema único na gestão da política de assistência social no país.

Ao longo desse período os programas de erradicação da pobreza como o Fome Zero, Bolsa Família, Minha Casa Minha Vida, Brasil sem Miséria vem buscando enfrentar o problema da exclusão social no país.

Vitória da Conquista é um município da região sudoeste da Bahia, localizada na região nordeste do Brasil, considerado um município de médio porte, porém com problemas sociais e pobreza significativos. Com a implantação desses programas e a política de assistência social, o município tem buscado enfrentar a pobreza local, no entanto, poucos estudos vêm sendo produzidos sobre esse tema, sendo que a avaliação das Políticas Sociais é inexistente em nível local, e ainda feita apenas pelos dados gerais do governo e do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Está sendo proposto então, como recorte deste estudo, investigar as seguintes questões:

1. A política de assistência social promove efetivamente a inclusão social da população em extrema pobreza como as pessoas em situação de rua?
2. Os programas e projetos propostos conseguem promover a autonomia aos usuários do SUAS que são atendidos com as ações de inclusão social, impactando na melhoria da sua qualidade de vida?

Este estudo busca, portanto, traçar uma análise da Política de Assistência Social, através dos programas do SUAS direcionados para a faixa mais pobre da população do município, tendo como referencial o cenário Nacional, Estadual e Municipal das Políticas Sociais que são colocados em dados quantitativos pelas instituições de economia, geografia e governo e subsidiar a discussão dos dados encontrados nesse estudo. Logo, o estudo consiste assim, em um processo de análise, que tenta condensar informações e analisá-las para que possa posteriormente servir de base para processos avaliativos e para elaboração de políticas locais.

### **1.3.1 Objetivos gerais**

- 1) Traçar um cenário descritivo da evolução das políticas de inclusão e proteção social no Brasil, Estado da Bahia e particularmente no município de Vitória da Conquista
- 2) Analisar a efetividade da política de assistência social, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no município de Vitória da Conquista como um processo de inclusão e proteção social, em especial a política voltada para a população em situação de rua.

### **1.3.2 Objetivos específicos**

- 1) Construir um cenário de análise das políticas sociais no município: saúde, educação e assistencial social.
- 2) Analisar as informações geradas pelos programas de proteção e atendimento a população para verificar a melhoria da qualidade de vida da população atendida.
- 3) Verificar se houve efetivação de autonomia da população atendida com um desligamento sustentável dos programas sociais oferecidos.
- 4) Descrever a rede de proteção do SUAS nos níveis: básica, especial e de alta complexidade no município de Vitória da Conquista.
- 5) Verificar se houve inclusão social tomando como parâmetro de inclusão o aumento do consumo, aumento da escolaridade, acesso digital e inserção no mercado de trabalho.

### **1.4 Hipóteses**

Os programas destinados à erradicação da pobreza e miséria no Brasil não atingem os objetivos por se concentrarem em ações assistencialistas e compensatórias, não na promoção da autonomia e desenvolvimento da empregabilidade e/ou geração de renda, que possibilite às famílias uma verdadeira e duradoura inclusão social, com sustentabilidade.

A pobreza gerada pela vulnerabilidade social extrema possui números assustadores no Brasil, somente a população em situação de rua gira em torno de 50.000 pessoas nas cidades de médio e grande porte, além dos 22 milhões de brasileiros os quais, segundo os dados do governo, saíram da linha da miséria nos últimos anos. Os programas de assistência social para

erradicação da miséria como Benefícios de Prestação Continuada (BPC), Bolsa Família, Programa de Erradicação da Pobreza (PETI), Tarifa Social de Energia, Minha Casa Minha Vida, dentre outros são importantes na minimização do problema da fome, mas não resolvem o problema de forma definitiva, mantendo estas pessoas na dependência dos auxílios de governo não promovendo a sua autonomia como sujeito social.

As variáveis macroeconômicas tornam os programas de erradicação da miséria e os seus resultados extremamente frágeis, colocando em cheque a sustentabilidade dos mesmos. As populações muito pobres têm baixa empregabilidade e capacidade produtiva, se tornando por isso mesmo uma faixa em extrema vulnerabilidade, oscilando em um processo dialético de inclusão x exclusão, de acordo com as mudanças no cenário político e econômico, local e mundial.

Os programas de inclusão social e erradicação da pobreza no Brasil implantada desde o governo Lula e sendo continuada pelo governo Dilma têm mostrado nas avaliações resultados positivos para o país, de forma geral. Neste trabalho foi verificado especificamente se Vitória da Conquista - Bahia apresentou um resultado efetivo com esses programas. Para que essa análise fosse realizada, três hipóteses serão verificadas:

H1 - O SUAS tem efetividade social possibilitando inclusão e mobilidade social aos seus usuários, ampliando a inserção social dos mesmos, gerando o desligamento dos programas e promovendo autonomia social e política, em especial no que se refere à população em situação de rua.

H2 - O processo de inclusão é dificultado, não só pelos aspectos socioeconômicos do município e da macroeconomia, como também por aspectos psicossociais e os sistemas de crenças e valores da população atendida.

H3 - O SUAS como sistema de proteção social é efetivo no município, contudo, os seus programas de erradicação da miséria não conseguem a mesma efetividade, uma vez que,

para tanto, é necessário um trabalho Inter setorial, e uma dependência direta do cenário político e econômico.

## **1.5 Estrutura da tese**

Esta tese esta estruturada em 9 capítulos em 4 partes. A primeira parte se refere ao marco introdutório e metodológico do trabalho, onde fizemos uma apresentação do tema a ser pesquisado, com o problema levantado, justificando-o, apresentando as hipóteses e os objetivos que foram construídas para o avanço dos trabalhos. No segundo capítulo apresentamos as bases empíricas e metodológicas que possibilitaram a realização da tese.

A segunda parte da tese se refere ao marco conceitual e teórico da pesquisa, nesta parte fizemos uma revisão bibliográfica sobre o tema proposto, contextualizando o problema historicamente, além de visitar os diversos conceitos relacionados as políticas sociais e ao processo de exclusão/inclusão social. Compõem esta parte os capítulos 3 e 4. No capítulo 3 está explicitado o cenário mundial e as políticas de redução da pobreza nos países emergentes e américa latina. No capítulo 4 apresentamos os conceitos relacionados a vulnerabilidade social, no âmbito da ciências sociais, psicossociais, além da visão midiática do tema.

A terceira parte é integrada por três capítulos 5, 6 e 7. Nestes capítulos tratamos das políticas sociais. No capítulo 5 traçamos um perfil histórico da seguridade social no Brasil desde a sua descoberta até os dias atuais, discutimos também o conceito de proteção social e como ele se apresenta na politica de assistência social , ainda neste capítulo apresentamos a politica de assistência social no Brasil, com seu financiamento e o processo de descentralização.

Nesta parte o intuito foi de construir um cenário para possibilitar a analise local da politica de assistência social, fazendo um recorte para observar a ações voltadas para população em situação de rua. Logo fizemos uma

apresentação da política voltada para população em situação de rua no capítulo 6, além de no capítulo 7 apresentarmos os dados sócio demográficos e o desempenho das políticas sociais no município de Vitória da Conquista.

Na quarta e última parte que é composta de dois capítulos 8 e 9, fizemos a apresentação e discussão dos resultados encontrados no estudo empírico, como também a análise relacionando este aos resultados do desempenho das políticas sociais no município. Finalizamos a tese no capítulo 9 com algumas conclusões e considerações sobre as políticas sociais e a sua contribuição no enfrentamento das vulnerabilidades sociais, como também no processo de inclusão social e redução da pobreza extrema. No decorrer da pesquisa encontramos uma série de dificuldades que dificultaram o trabalho, estas dificuldades foram também apontadas para possibilitara a construção de novas pesquisas na área.

## **CAPÍTULO II**

### **BASES METODOLOGICAS DA TESE**



## 2 BASES METODOLOGICAS

É certo que falamos a nós mesmos; não há um só ser racional que não tenha feito isso. Pode-se até dizer que o verbo nunca é um mistério tão magnífico como quando vai, no íntimo do homem, do pensamento à consciência, e retorna da consciência ao pensamento. É somente neste sentido que devem ser entendidas as palavras, frequentemente empregadas neste capítulo, ele disse, ele exclamou. Nós nos dizemos, falamos, exclamamos cada um em si mesmo, sem que seja quebrado o silêncio exterior. Há um grande tumulto; tudo fala em nós, exceto nossa boca. As realidades da alma não deixam de ser realidades por não serem visíveis e palpáveis.

Vitor Hugo, Les Misérables, 1862.

Analisar as relações entre os diversos elementos que compõem os processos de desenvolvimento social e suas correlações com o processo de exclusão social num território específico é deveras desafiador. Obedecendo as etapas fundamentais do método científico, mostra-se necessário combinar uma análise metodológica a partir da sistematização de um cenário, construído com as informações de diferentes atores envolvidos no processo de desenvolvimento social, com o intuito de tentar responder algumas questões sobre as condições de vida da população e o processo de exclusão social e por fim analisar as políticas de enfrentamento ao fenômeno.

### 2.1 Procedimentos metodológicos

Por se tratar de um tema com características multidisciplinares e multifatoriais, os fatos a serem estudados exigem que a pesquisa se baseie em distintas abordagens teóricas e metodológicas. Na perspectiva teórica, o caráter multidisciplinar dos estudos sobre exclusão social em um território exige um diálogo entre diversas vertentes teóricas das ciências psicossociais. São

fundamentalmente importantes as contribuições das áreas da geografia, história, sociologia, antropologia, psicologia, economia e assistência social, com conceitos que possibilitem abordar a questão da exclusão social a partir de todas as dimensões setoriais e temáticas envolvidas.

De acordo com o recorte metodológico foram utilizados procedimentos de cunho qualitativo com a finalidade de conseguir acessar os discursos cotidianos, como também acessar o máximo de informações possíveis, a fim de conhecer a percepção dos atores envolvidos sobre o tema estudado. Para tanto, parte-se do pressuposto que a neutralidade nas pesquisas qualitativas é uma pretensão impossível de ser alcançada, porém busca-se explicar a subjetividade a partir das teorias científicas como da teoria da ação comunicativa de Habermas.

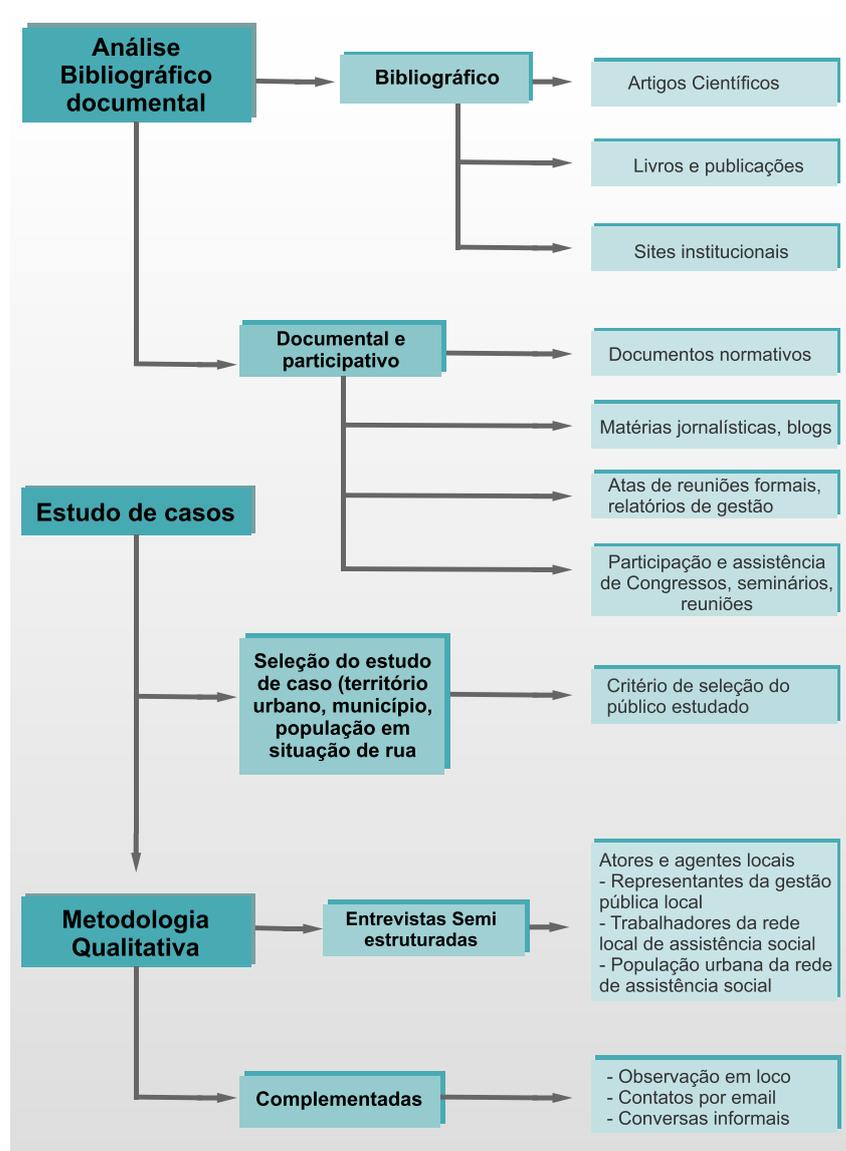
[...] não é a relação de um sujeito solitário com algo no mundo objetivo que pode ser representado e manipulado, mas a relação intersubjetiva, que sujeitos que falam e atuam assumem quando buscam o entendimento entre si, sobre algo. Ao fazer isto, os atores comunicativos movem-se por meio de uma linguagem natural, valendo-se de interpretações culturalmente transmitidas e referem-se a algo simultaneamente em um mundo objetivo, em seu mundo social comum e em seu próprio mundo subjetivo (HABERMAS 1984, p. 392).

Com efeito, a pesquisa qualitativa vem ganhando legitimidade especialmente nas ciências sociais, isto tem se dado pela natureza interdisciplinar dos estudos produzidos, o que leva esse método a ganhar espaço no universo da pesquisa, assim nos assegura Creswell (2010).

Optamos por fazer um estudo de caso, que consiste numa ferramenta de pesquisa utilizada em estudos organizacionais, tratando-se de uma abordagem metodológica de investigação que busca compreender e analisar situações complexas que envolvem diversos fatores. Um trabalho que contempla um estudo de caso possibilita que o pesquisador preocupe-se com

uma descrição rica e viva dos acontecimentos que são significativos, buscando uma narrativa cronológica que possibilitará uma análise dos mesmos.

A Figura 1 apresenta uma síntese da metodologia adotada para condução desta tese, com o intuito de cumprir com os objetivos gerais e específicos estabelecidos na pesquisa. Devido à natureza do trabalho, o qual estuda diferentes contextos históricos e territoriais, utilizamos métodos de cunho corriqueiro em pesquisas convencionais e dividimos a sua produção em dois momentos: uma análise de caráter bibliográfico-documental e outra de caráter empírico, um estudo de caso.



O primeiro momento de construção do cenário baseado em uma revisão bibliográfica do tema relacionado está pautado na análise de estudos e artigos científicos, livros, pesquisas, teses doutorais e revistas etc. Este cenário de análise possui dois vieses complementares: um que foi a utilização de bibliografias mais gerais sobre os aspectos teórico-conceituais do tema; e outro viés do estudo que foi mais direcionado e específico, voltado para o conhecimento da realidade territorial, correlacionando às dinâmicas locais e processos de intervenção pública local na gestão da política de assistência social, em especial as voltadas para população em situação de rua.

O uso de cenários, como ferramenta de estudo e gestão, se difunde a partir da teoria militar constante dos estudos da *Rand Corporation*, do Clube de Roma desde os anos cinquenta e do *Hudson Institute* (Herman Kahn). E isto é utilizado em larga escala pela economia e na construção de planejamento estratégico, por se tratar de uma metodologia descritiva de conjuntura. Mesmo não se tratando de um planejamento, utilizamos essa ferramenta para possibilitar análise conjuntural.

Para trabalhar com cenários é preciso disposição para rejeitar a tentação das visões determinísticas, sejam elas profecias religiosas (“o futuro está nas mãos de Deus”), sejam elas de inspiração racionalista (todas as relações humanas estão estabelecidas por relações de causalidade conhecidas e definidas). O futuro não está definido e não há capacidade humana e racional suficiente para prever comportamentos sociais e singulares, só podemos trabalhar com a noção de riscos e probabilidades, em muitos casos nem isso [...] Os sistemas sociais têm esta natureza, são espaços do imponderável, da liberdade e criatividade humana, do poder e da vontade, de ameaças e oportunidades. Desenhar cenários implica em montar um conjunto plausível de combinações possíveis e imagináveis (JAKSON, 2006, p. 89).

Para ampliar a construção do cenário de análise, foi realizada também uma consulta documental com a finalidade de reunir informações de dados empíricos relativos à gestão das políticas sociais no contexto territorial, em especial às voltadas para população em situação de rua. Detemo-nos a documentos, planos e relatórios municipais de gestão, projetos locais de

intervenção e também decorrentes de fóruns e conferências, matérias jornalísticas, periódicos, atas de reuniões, sites oficiais dos governos municipais, estaduais e federal, que tratam sobre as dinâmicas de intervenções públicas na área de estudo. Coletamos também importantes informações pessoais obtidas por meio da assistência e da participação em eventos no território, como reuniões, *workshops*, assembleias etc.

O segundo momento do estudo teve um caráter aplicado e empírico com um cunho metodológico que precisa de um detalhamento mais aprofundado, por se tratar de um estudo empírico de natureza descritiva e exploratória. Com isso o método proposto para realização deste estudo foi o indutivo, que adotou como dimensão de análise a política de assistência social, como um processo de inclusão, tomando como indicadores de análise o aumento do consumo, aumento da escolaridade, acesso digital e a inserção no mercado de trabalho.

Tendo como objetivo, descrever a evolução das políticas de inclusão e proteção social existentes no Brasil, no Estado da Bahia e particularmente no município de Vitória da Conquista, como também, analisar a efetividade da Política de Assistência Social, o SUAS no município de Vitória da Conquista como um processo de inclusão e proteção social, em especial a política voltada para a população de extrema pobreza. Para isso foi feito um recorte na realização desse estudo com os usuários do SUAS: a população que vive em situação de rua, como também os egressos da rua que estão em abrigos ou casas e os usuários do Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) POP, os que foram contemplados no programa Minha Casa Minha Vida ou retornaram para a família .

Por tratar-se de um estudo exploratório teve como ponto de partida o levantamento e a revisão bibliográfica do tema em questão: a Política de Assistência Social como sistema de seguridade e proteção social promovendo a inclusão social, com o intuito de buscar conceitos como seguridade e proteção social, diferenciar assistência social de assistencialismo, situar historicamente o tema, compreender as discussões atuais sobre exclusão

social e as controvérsias que giram em torno desse termo, além de definir a vulnerabilidade social.

Varela e Martins (2005) pontuam que a análise e a avaliação de programas e projetos sociais consistem em um tema hodierno e de algum modo, seja ele implícito ou explícito, os indivíduos constantemente efetuam algum tipo de avaliação ou julgamento de valor em relação aos programas sociais do governo.

A avaliação pressupõe a medição de diferentes aspectos dos programas sociais – estrutura, insumos, processos, produtos ou impactos – para comparação com parâmetros preestabelecidos e emissão de juízo de valor. Um dos desafios que se coloca ao processo é a escolha de instrumentos de avaliação que propiciem às organizações chegarem às suas conclusões e gerarem informações aos interessados no programa social (VARELA; MARTINS, 2005, p. 3).

Frey (1997) assegura que estudos tradicionais que abrangem políticas públicas fundamentadas em métodos quantitativos, assiduamente são compelidos a se restringirem a um número pequeno de variáveis explicativas em virtude das dificuldades técnicas e organizativas. Agora, se o objetivo consiste em sabermos qual a origem e o percurso de alguns programas políticos, os fatores favoráveis e as dificuldades a pesquisa comparativa deve centralizar-se na investigação da vida interna dos processos político-administrativos, nos arranjos institucionais, nas atitudes e nos objetivos dos atores políticos. Os instrumentos de ação e estratégias políticas são importantes nesse processo.

Ainda de acordo com Frey,

[...] o que tange à análise dos processos de implementação, podemos discernir as abordagens, cujo objetivo principal é a análise da qualidade material e técnica de projetos ou programas, daquelas cuja análise é direcionada para as estruturas político-administrativas e a atuação dos atores envolvidos. No primeiro caso, tem-se em vista, antes de mais nada, o conteúdo dos programas e planos. Comparando os fins estipulados na formulação dos programas com os resultados

alcançados, examina-se até que ponto a encomenda de ação foi cumprida e quais as causas de eventuais 'déficits de implementação'. No segundo caso, o que está em primeiro plano é o processo de implementação, isto é, a descrição do "como" e da explicação do 'porquê' (FREY, 1997, p. 228).

Rocha (1992, p. 5) assinala que ao analisar uma política social alguns pontos devem ser levados em consideração, dentre eles:

- a) A política econômica é fundamentalmente problema político;
- b) A teoria econômica em que se apoia qualquer política econômica exprime um querer coletivo que, ao menos potencialmente, é um querer político;
- c) Se em cada presente histórico há vários querereres, apenas um verdadeiro querer funda num verdadeiro conhecimento e, portanto, uma adequada ou viável direção controlada da Historia.

Para Miranda et al.

[...] análise dos fatores críticos de sucesso de um plano, é importante identificar os atores sociais que têm relação com os problemas analisados e seus interesses e valores, ou seja, sua motivação com relação às possíveis propostas de solução (MIRANDA et al., 2012, p. 55).

Ator social pode ser compreendido como sendo um grupo de pessoas ou até como sendo uma única personalidade, que irá agir em uma determinada realidade, sendo capaz de transformá-la. Três características se fazem necessárias para se tornar um ator social na concepção de Matus (1991) que são:

1. Um projeto para intervir na realidade que deseja mudar;
2. Capacidade de mobilizar recursos, motivar pessoas, para levar a frente um plano de mudança;

3. Ter algum grau de organização, ou seja, os componentes do grupo devem estar identificados, ter identidade, com o propósito de mudança.

Pesquisadores como Ludke e André (1988) e Luna (1997), que estudam e analisam a questão metodológica no contexto científico, assinalam a condicionalidade do poder da metodologia, afirmando que este fator encontra-se relacionado com a evolução do pensamento epistemológico. Perante esse panorama o pesquisador exerce o papel de tradutor do ambiente pesquisado tendo como menção os instrumentos analisados pela sua posição teórico-epistemológica.

Diante dos objetivos elencados nesse trabalho e da fundamentação teórica, optou-se por uma metodologia que possibilite diferentes pensamentos e que contemple uma revisão da evolução das políticas de assistência social no Brasil, tendo um recorte especial o estado da Bahia e em particular para o município de Vitória da Conquista, cidade de médio porte localizada na região sudoeste deste estado.

Trata-se, portanto de um trabalho que busca analisar a política de Assistência Social e em particular a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) no município acima citado. Um sistema composto de programas que fazem parte de uma rede de assistência que está dividida em três níveis de atenção que são: a proteção básica, a proteção especial e a alta complexidade. Para a realização deste trabalho foi realizada uma análise interna e externa junto aos beneficiários dos programas oferecidos e sujeitos desta pesquisa

Os métodos qualitativos são considerados como mais adequados para se trabalhar com as investigações de visão interpretativa ou crítica. A pesquisa qualitativa possui um lugar diferenciado entre as inúmeras possibilidades de se estudar os fenômenos que incluem os seres humanos e suas entrelaçadas relações sociais concebidas em ambientes diversos. E ainda, ela consiste em um conceito “guarda-chuva” que inclui uma série de

técnicas e procedimentos interpretativos que vão relatar, decifrar e entender o sentido e não a frequência do fenômeno no mundo social (MERRIAM, 1998).

As características presentes na pesquisa qualitativa e que são essenciais nesse método são: o ambiente natural como uma fonte direta de dados; o pesquisador que consiste em um instrumento fundamental de coleta dos dados; a aplicação de procedimentos descritivos da realidade estudada; a busca da definição das situações vivenciadas pelas pessoas envolvidas e os seus efeitos sobre as suas vidas; uma preocupação com o processo e não apenas com o resultado e o produto e conseqüentemente o privilégio no que diz respeito a análise dos dados (GODOY, 1995; TRIVIÑOS, 1987; MERRIAM, 1998).

A investigação foi realizada mediante o uso de análise de fontes secundárias como a revisão bibliográfica dos estudos sobre políticas de inclusão e proteção social fundamentada em uma base empírica a partir de fontes primárias. Foi realizada uma análise dos dados estatísticos do estado da Bahia, em especial Vitória da Conquista, produzidos pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e outras instituições de pesquisa.

Foram realizadas entrevistas com gestores e usuários atendidos nos programas sociais, no segundo momento de estudo. A entrevista consistiu em uma ferramenta importante para verificar o pensamento dos atores sociais envolvidos na referida política.

Poupart (2008) afirma que a entrevista consiste em um recurso adequado para levar um indivíduo a falar o que pensa, possibilita narrar o que ele viveu o que foi visto por ele e do que foi testemunha. A entrevista deve ser considerada como uma história real, ou seja, uma reconstrução da realidade.

Oliveira, Martins e Vasconcelos (2012) pontuam que através da entrevista é possível obter informações sobre as realidades sociais, o que contribui para melhorar o conhecimento sobre o fenômeno estudado, o que permite uma flexibilidade. Neste estudo optou-se por este tipo de instrumento. Ainda de acordo com os autores

As entrevistas são mais adequadas onde há pouco conhecimento sobre o fenômeno estudado ou onde percepções detalhadas são necessárias a partir de pontos de vistas individuais. Elas também são particularmente apropriadas para explorar temas sensíveis, sobre os quais os participantes podem não querer falar em um ambiente de grupo (OLIVEIRA; MARTINS; VASCONCELOS, 2012, p.3).

A entrevista possibilita a identificação de formas diferentes de perceber e descrever os fenômenos e, de acordo com Fontana e Frey (1994), a condição humana pode ser compreendida através da entrevista, uma técnica clássica de abarcar informações na área social e muito utilizada na sociologia, antropologia, administração, educação, psicologia. Após a segunda guerra mundial as entrevistas passaram a estabelecer critérios metodologias muito próprias. Uma de suas principais qualidades consiste na flexibilidade de aceitar que o informante defina os termos da resposta e neste momento o entrevistador pode ajustar livremente as perguntas, buscando com isso a intensidade nas respostas não quantificadas.

O que contempla o pensamento de Demo (2001), o qual afirma que nas pesquisas qualitativas os dados coletados não são apenas dados, mas resultados da compreensão e reorganização feita pelo pesquisador, buscando manter uma conversação inteligente e crítica com a realidade. As perguntas elaboradas possibilitam que um determinado tema seja explorado e aprofundado para que seja possível descrever os processos e seu curso. E assim, busca-se uma compreensão do passado que permita ao pesquisador analisar, discutir e pensar de maneira prospectiva. Neste contexto é possível reconhecer problemas, suas micro interações dentro do contexto analisado, os detalhes apreendidos, obtendo juízo de valor e interpretações que podem caracterizar a riqueza de um determinado assunto, como esclarecer fenômenos de abrangência limitada.

A entrevista consiste em um mecanismo útil para lidar com situações complexas uma vez que permite uma edificação assentada nas descrições, interpretações e experiências que não podem ser obtidas através de uma visão

objetiva do tema a ser pesquisado. Por tratar-se de um estudo exploratório, a entrevista se adéqua por trabalhar conceitos, percepções ou visões que possam avultar os conceitos das situações analisadas.

Os dados foram coletados através de observações diretas e indiretas, entrevistas e análise documental. Foram coletados dados com pessoas individualmente e com grupos de trabalhadores da área, buscando responder questões “como” e “por que”, podendo ser conduzido por diferentes quadros teóricos. Sua dimensão é empírica e envolveu um trabalho de campo, mas o fenômeno estudado foi também observado em seu ambiente natural. Por ser um problema complexo e multifatorial, a finalidade do estudo de caso foi compreender o fenômeno estudado a partir da construção de um cenário para ser analisado com informações, partindo das universais para as individuais, a respeito do tema estudado buscando compilar o máximo de informações possível para realizar a análise,

Torna-se uma estratégia de estudo quando o contexto a ser analisado é complexo, possibilitando um encontro dessas variáveis complexas. Para que um estudo de caso tenha um sentido real é preciso que sua metodologia seja rigorosa e que a sua problemática busque responder o “por que” ou o “como”. Os objetivos e os caminhos do enquadramento teórico devem contemplar à clareza sempre. Sendo possível trabalhar a possibilidade de observar, entender, analisar e descrever a situação com a qual esteja trabalhando, o que possibilita uma apreensão desse conhecimento e experiência para que possa tomar decisões frente ao problema estudado ou a outras situações que possam fazer parte do seu campo de pesquisa. Esse método de investigação nos permitiu envolver nas diversas etapas do trabalho como: escolha das informações, análise de dados e busca de soluções ou de respostas.

## 2.1 Estratégias metodológicas

Esse estudo foi realizado em três fases interligadas e independentes, às quais os participantes, instrumentos e a análises de dados foram avaliados separadamente, mas tendo como ligação as leituras de interfaces, para promover análise final.

A primeira fase consistiu em uma revisão bibliográfica sobre o tema, buscando clarear conceitos e situar o estado da arte, como também traçar um cenário com informações sobre o tema, partindo do mais amplo para o mais específico, trazendo dados dos diversos países do mundo, depois para o Brasil, Bahia e por fim Vitória da Conquista. Para tanto, foram utilizados livros e publicações acadêmicas, artigos científicos e sites institucionais na web.

A segunda fase foi levantar informações sobre Vitória da Conquista em fontes oficiais do governo, para traçar um cenário amplo sobre o desenvolvimento e sócio econômico do município nos últimos 15 anos, uma vez que o desenvolvimento social esta interligado ao desenvolvimento econômico. Foram pesquisados documentos normativos em três níveis, de ente federado, atas de reuniões, relatórios de gestão municipal, matérias jornalísticas, Blogs, participação e assistência de congressos, fóruns, seminários e reuniões.

A terceira fase foi o contato direto com os serviços, gestores e usuários do SUAS. Para o levantamento dos dados foram adotadas como unidades de estudo, os gestores, as instituições, seus trabalhadores e os usuários dos serviços, em especial os serviços que atendem as populações mais vulneráveis – população em situação de rua, usamos como recorte os usuários dos CRAS, CREAS POP, abrigo para adolescentes egressos da rua ACOLHENDO E CUIDANDO, do município de Vitória da Conquista. O levantamento dos dados foi realizado em unidades específicas, com tratamento das informações e conclusões. Foram utilizados dois instrumentos distintos para atender aos objetivos propostos no projeto de pesquisa, além de análise de dados secundários.

## **2.2 Levantamento dos dados e participantes de análise no âmbito do SUAS**

Para obtenção dos dados quantitativos que compuseram a análise da política de assistência social foram coletadas informações através de documentos das Secretarias que executam as políticas sociais, no caso: Saúde, Educação e Assistência Social do município de Vitória da Conquista.

Foram utilizados os planos municipais das políticas sociais, os relatórios de gestão anuais, relatórios das conferências municipais. Após avaliação dos documentos municipais foram, utilizadas diferentes fontes de informações, tendo sido as mais relevantes os dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), da Superintendência de Estudos Econômicos e Sociais da Bahia (SEI), do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e do Instituto Brasileiro de Economia (IBRE). Ao longo do trabalho foi descrito o cenário municipal com uma explanação da conjuntura atual, demográfica, social e econômica.

Para a coleta dos dados analíticos individuais foram realizadas 16 (dezesesseis) entrevistas semiestruturadas com usuários CRAS, 05 (cinco) entrevistas com usuários, 02 (duas) com adolescentes egressos da rua que se encontram abrigados no programa Acolhendo e Cuidando, 03 (três) entrevistas com usuário o Centro Pop, 03 (três) entrevistas com os gestores da Secretaria de Assistência Social do Município, o diretor da proteção especializada e alta complexidade, o gerente do CREAS POP Adulto e uma entrevista coletiva com os trabalhadores dos seguintes serviços: Centro de Atenção Psicossocial Álcool e Drogas (CAPS Ad), Centro de Atenção Psicossocial (CAPS II), Centro de Atenção Psicossocial Infantil e Adolescente (CAPS ia), Abordagem social de rua, Consultório na Rua, Acolhendo e cuidando, Centro Pop adolescente, Centro Pop adulto.

## 2.3 Instrumentos

O instrumento (Apêndice A) utilizado para o levantamento dos dados com os gestores e usuários foi a Entrevista. Com os trabalhadores foi realizada uma entrevista em grupo com uma discussão sobre o tema, além disso, foi realizada a observação in loco, nos serviços e nas residências dos usuários e na rua. Não foi possível utilizar o mesmo tipo de entrevista com gestores e usuários, a entrevista com os gestores foi não estruturada com perguntas abertas, enviadas por e-mail (solicitação da gestão) com 5 (cinco) dias para resposta. A entrevista com os usuários foi semiestruturada devido ao nível de escolaridade dos mesmos, com um roteiro de perguntas específicas com a finalidade de coletar as informações básicas para a realização da pesquisa.

Foram elaboradas questões sócio demográficas (Apêndice B), que elencassem a composição familiar, escolaridade, número de pessoas que moram na casa, renda mensal e questões relativas a utilização do SUAS e o impacto em suas vidas.

## 2.4 Trabalho de campo

A coleta dos dados qualitativos e quantitativos de natureza socioeconômica, demográfica e social aconteceu no bairro Miro Cairo, Henriqueta Prates e Jardim Valéria que estão situados na periferia de Vitória da Conquista. Esses bairros foram escolhidos por terem cobertura sócio assistencial do CRAS e possuírem residências do Programa “Minha Casa, Minha Vida”. Entende-se que os meios físicos, socioeconômicos e culturais influenciam na forma como os programas são percebidos. Com a escolha dos bairros, o pesquisador durante quatro dias dividiu o seu tempo para a realização da pesquisa, e a escolha dos entrevistados aconteceu de forma aleatória. Os entrevistados foram informados sobre a pesquisa sendo a sua participação voluntária, sendo informado ainda de que a sua não participação

não implicaria em nenhum prejuízo no que se refere ao programa que o mesmo faz parte. Ao tempo que foi realizada a entrevista foi feita a observação *in loco*.

As suas falas foram gravadas e sua identificação foi feita através de nome fictício, as informações declaradas serão utilizadas para a realização desta pesquisa.

Para a realização das entrevistas com os gestores foi enviado o roteiro por e-mail, por solicitação dos mesmos que assim fosse realizado, sendo dado um prazo de 5 (cinco) dias para os envio das respostas. Foi enviado junto com o roteiro, a cada gestor um Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, no qual encontram-se explícitos os objetivos, garantias e direitos dos entrevistados, o que foi assinado antes das entrevistas e se encontram nos anexos deste trabalho. Para as entrevistas com os trabalhadores, foi contatado o gerente do serviço e explicitado os objetivos da pesquisa, solicitando a autorização e agendamento para a realização da mesma, sendo comunicado previamente aos trabalhadores dia, horário e objetivos do encontro.

Na entrevista com os trabalhadores foi solicitado que falassem sobre o serviço, o tipo de atendimento realizado e a percepção que os mesmos têm sobre o atendimento realizado e as dificuldades encontradas para a realização do mesmo. Qual a análise que fazem da política de assistência através dos atendimentos oferecidos pelo serviço e o impacto desse trabalho junto à população. Foi realizada uma ata e assinada por todos.

## **2.5 Análise dos dados**

A partir dos relatos orais obtidos através das entrevistas, as falas foram transcritas e revisadas pela própria pesquisadora após a realização de cada uma. Sendo realizadas 21 (vinte e uma) entrevistas com os usuários do programa e 03 entrevistas com os gestores e 03 (três) com os serviços CAPS Ad, CAPS II, CAPS ia, Abordagem social de rua, Consultório na Rua, Acolhendo e cuidando, Centro Pop adolescente, Centro Pop adulto. Os

serviços foram agrupados para a realização da entrevista, os agrupamentos se deram por afinidade e para otimizar o tempo, sendo feito da seguinte forma: G1 serviços CAPS Ad, CAPS II, CAPS ia; G2 Abordagem social de rua, Consultório na Rua; G3 Acolhendo e cuidando, Centro Pop adolescente, Centro Pop adulto. No que tange à interpretação dos dados, os relatos foram conceituados como discursos munidos de conteúdos significativos, que se encontraram relacionados ao seu contexto de vida e relacionados com o trabalho exercido.

Quanto ao plano operacional, algumas etapas podem ser analisadas como sendo partes do processo de leitura e análise dos conteúdos significativos e destacados nos relatos orais das entrevistas:

1. Leitura preliminar de todas as entrevistas com o intuito de identificar algumas palavras-chaves que pudessem servir como um conteúdo significativo para o objetivo desta pesquisa;
2. Delimitação de categorias específicas e que fossem relevantes para a Análise da Oitiva;
3. Definição de categorias gerais que surgiram a partir da articulação das categorias específicas.

A interpretação e análise dos dados foram realizadas a partir da referência do cenário observado e construído pela literatura especializada. Segundo Aragão,

[...] Habermas acredita que, na estrutura da linguagem cotidiana, está embutida uma exigência de racionalidade, pois, com a primeira frase proferida, o homem já manifestava uma pretensão de ser compreendido, uma busca de entendimento (ARAGÃO, 1992, p. 82).

O autor nos remete à certificação da falta de um referencial teórico incontestado e com as limitações demonstradas pelo empirismo. Logo o que representa o senso de razão de uma expressão linguística é o fato de suas exigências para serem validadas são passíveis de crítica, através de preceitos

conhecidos de processos Inter psíquicos. A comunicação humana é um processo mediado pela cultura e pela linguagem, para Habermas é possível recorrer a três critérios de validação de alcance universal:

- 1 - Veracidade da afirmação. Esta pretensão refere-se a um *mundo objetivo*, entendido como a totalidade dos fatos cuja existência pode ser verificada;
- 2 - Correção normativa. Esta pretensão refere-se a um *mundo social* dos atores entendidos como a totalidade das relações interpessoais que são legitimamente reguladas;
- 3 - Autenticidade e sinceridade. Esta pretensão refere-se a um *mundo subjetivo*, entendido como a totalidade das experiências do locutor, às quais, em cada situação, apenas ele tem acesso privilegiado (HABERMAS, 1984).

A razão comunicativa de Habermas nos remete a compreensão distinta entre os mundos: objetivo, social e subjetivo. Para ele o pensamento moderno, difere do pensamento mítico, por admitir que a compreensão da realidade é decorrente da dinâmica da realidade social e natural, sendo as crenças e valores decorrentes do mundo objetivo e social. Outro viés importante da sua teoria é que a relação cognitiva do humano com o mundo não é direta sujeito-objeto, mas uma relação sujeito-sujeito nos retirando da posição egocêntrica de mundo. Ela pontua três componentes estruturais que se correlacionam o que ele nomeia de ação comunicativa e Mundo da Vida:

- *Cultura*, entendida como o estoque de conhecimento do qual os atores suprem-se de interpretações quando buscam a compreensão sobre algo no mundo;
- *Sociedade*, entendida como as ordens legítimas através das quais os participantes regulam suas relações no grupo social;
- *Pessoa*, entendida como as competências que tornam um sujeito capaz de falar e agir, ou seja, de compor sua própria personalidade (HABERMAS, 1987a).

Assim, concluímos então que para o autor, a *ação comunicativa* surge de um processo de interação interpessoal que é composto de fala e ação que estabelecem uma inter-relação, ou seja, construir uma compreensão sobre algo que acontece fora do sujeito em si, mas que envolve certamente outros universos de pensamento e ação que possibilitem o *entendimento*.

Na ação comunicativa, os participantes não estão orientados primeiramente para o seu próprio sucesso individual, eles buscam seus objetivos individuais respeitando a condição de que podem harmonizar seus planos de ação sobre as bases de uma definição comum de situação. Assim, a negociação da definição de situação é um elemento essencial do complemento interpretativo requerido pela ação comunicativa (HABERMAS, 1984, p. 285, 286).

Para alcançar o *entendimento*, na ação comunicativa é necessário que se defina o contexto em que as coisas acontecem. Pois a fala emitida pelo falante é compreendida numa perspectiva de figura-fundo, onde o enunciado depende do cenário e do conhecimento acumulado pelo mesmo a partir de um repertório cultural anterior. A isto Habermas chama de *Mundo da Vida*.

[...] se a verdade é o que é fundamentado, então o fundamento não é verdadeiro, ou falso (HABERMAS, 1987a, p. 337).

[Mesmo porque], os atores estão sempre se movendo dentro do horizonte do seu mundo da vida, eles não podem se colocar de fora dele. Como intérpretes, eles próprios pertencem ao mundo da vida, por meio de seus atos de fala, mas não podem se referir a "algo no mundo da vida" da mesma forma que podem fazer com fatos, normas e experiências subjetivas (HABERMAS, 1987a, p. 125-126).

Logo, não é possível almejar uma neutralidade de quem fala nesta perspectiva da ação comunicativa, pois como intérpretes, são eles próprios atores do mesmo cenário.

## 2.6 Limitações da metodologia

O trabalho foi realizado em um recorte temporal, sendo encontrada uma série de dificuldades como acesso á informações, principalmente pelo fato, destas não existirem oficialmente como avaliação qualitativa dos serviços prestados pela Política de Assistência Social nos três âmbitos do governo. Esse é apenas um estudo de caso com um recorte territorial, sem pretensão de retratar a realidade de maneira estática. Com esse recorte temporal e as mudanças de governo, as informações coletadas com as gestões e os trabalhadores do SUAS, foram sofrendo mudanças pelo perfil dos grupos acompanhados, isto é característico de estudos nas áreas de ciências humanas dado a dinâmica do “Mundo da Vida “ como nos situa Habermas em sua teoria da ação comunicativa;

[...] não é a relação de um sujeito solitário com algo no mundo objetivo que pode ser representado e manipulado, mas a relação intersubjetiva, que sujeitos que falam e atuam, assumem quando buscam o entendimento entre si, sobre algo. Ao fazer isto, os atores comunicativos movem-se por meio de uma linguagem natural, valendo-se de interpretações culturalmente transmitidas e referem-se a algo simultaneamente em um mundo objetivo, em seu mundo social comum e em seu próprio mundo subjetivo (HABERMAS, 1984, p. 392).

As informações foram coletas em tempos e espaços diferentes com alto grau de complexidade, os atores envolvidos interagiram de maneira muito distinta no processo de construção das informações do trabalho empírico. As entrevistas, por exemplo, procederam de maneira distinta do planejado inicialmente elas haviam sido planejadas como entrevistas em profundidade com todos os atores, contudo não foi possível se concretizarem desta forma.

Os gestores responderam as entrevistas por email, como foi solicitado, com perguntas abertas sobre a avaliação que fazem sobre o SUAS e sobre as políticas para população em situação de rua. As entrevistas com os

usuários foram realizadas em duas tentativas. Na primeira, a entrevista seria profundidade, no entanto os resultados foram muito superficiais, devido ao grau de escolaridade e o desenvolvimento cognitivo dos atores envolvidos. Então desistimos dessa ferramenta e partimos para uma nova coleta, nessa outra tentativa, fizemos uma entrevista semi-estruturada, mas ainda assim os resultados não se mostraram muito diferentes.

Para resolvermos tal impasse, adotamos outra ferramenta que foi a observação *in locu*, com visitas domiciliares e visitas às instituições de atendimento a essa população, como também utilizamos o trabalho direto na rua junto com os programas de abordagem social e o consultório na rua.

**PARTE II**

**MARCO CONCEITUAL E TEÓRICO**



## **CAPÍTULO III**

**ESTADO DA ARTE: O CENÁRIO MUNDIAL E AS  
POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA POBREZA NOS PAÍSES  
EMERGENTES E AMERICA LATINA**



### **3 ESTADO DA ARTE: O CENÁRIO MUNDIAL E AS POLÍTICAS DE REDUÇÃO DA POBREZA NOS PAÍSES EMERGENTES E AMERICA LATINA**

Imediatamente estabeleceram como princípio que os pobres pudessem escolher (não se forçava ninguém) uma destas coisas: ou morrer de fome lentamente se ficassem no asilo, ou morrer de repente se saíssem para a rua. Para este fim contratou o conselho com a administração das águas uma quantidade ilimitada delas e com um mercador de trigo a remessa de um pouco de farinha de aveia em períodos determinados; concederam três pequenas rações de mingau por dia, uma cebola duas vezes por semana e a metade de um pão nos domingos.

*Oliver Twist, Charles Dickens*

Nas sociedades contemporâneas o fenômeno da pobreza não pode mais ser atribuído a uma condição individual de alguém que é despossuído de bens materiais, ela se apresenta com uma configuração de uma condição relacional, ou seja, dentro de um contexto histórico, situado entre diversas variáveis, o que por muitas vezes independe do sujeito individual. É importante destacar a importância do contexto histórico e geográfico como nos aponta Milton Santos (1982), ou seja, que o local onde uma pessoa vive pode condená-la a dois tipos de pobreza: a primeira – obviamente – diz respeito ao modelo econômico; a segunda se refere à pobreza daquele local, fazendo com que seus cidadãos sejam, nas palavras do autor, prisioneiros do lugar. Dessa forma, torna-se necessário, para o desenvolvimento de uma determinada região, que se conheça os fatores ou causas que levam a um determinado estágio de desenvolvimento.

### 3.1 Desenvolvimento social e crescimento econômico

No meio científico ainda não há consenso em torno do termo desenvolvimento, sendo este usado muitas vezes como sinônimo de crescimento econômico. O crescimento econômico de acordo com economistas do Banco Mundial é condição necessária, mas não suficiente, para reduzir o problema da pobreza. Além disso, esses economistas indicam também que o crescimento precisa ser pensado por uma ótica diferente a de um melhor crescimento, que possibilita o aumento do bem estar, sendo necessário questionar o aumento do bem estar de quem.

Logo é importante compreender a nuances que diferenciam desenvolvimento de seus complementos que são de ordem econômica, social, sustentável, regional, urbano e social. Segundo Todaro:

Três aspectos igualmente importantes do desenvolvimento são: (1) aumento dos níveis de vida da população – isto é, sua renda e níveis de consumo de alimentos, serviços médicos, educação, etc. – através de processos de crescimento econômico “relevantes”; (2) criação de condições que contribuam para o aumento do auto-respeito da população através do estabelecimento de sistemas econômicos, políticos e sociais e instituições que fomentem a dignidade e o respeito humanos; e (3) o aumento da liberdade de escolha da população através de ampliação de sua gama de variáveis de escolha – por exemplo, aumentando a variedade de bens e serviços de consumo (TODARO, 1981, p.154).

Destacamos também o conceito de *desenvolvimento social* que, de acordo com Campo (2008) consiste em uma busca contínua de garantir direitos de acesso aos cidadãos a bens e serviços básicos para uma vida digna, à qual seja resultado de uma política social contínua que tenha como princípio a equidade e como finalidade a inclusão social.

Assim, o desenvolvimento é pensado de forma ampliada, o que possibilita a construção de uma sociedade com oportunidades de escolhas, promovendo a autonomia dos seus cidadãos, com empreendimentos

individuais e coletivos para satisfazer as necessidades humanas de auto-realização com a vivência de suas potencialidades, aumentando sua expectativa de vida.

### **3.2 Desenvolvimento social em países no BRICS e América Latina**

Os países considerados emergentes passam a configurar uma nova geografia econômica e social no mundo, não podendo ser esquecidos em um processo de análise da redução das desigualdades sociais e combate a pobreza. Levando em consideração a importância do G20 como legítimo foro de coordenação econômica mundial, como não podemos desconsiderar a importância dos BRICS. Apesar dos países emergentes apresentarem configurações de regimes políticos divergentes, com diferentes níveis de democracia e autoritarismo, é consenso que todos apresentam características do Estado de bem-estar social, com a realização de políticas sociais diversificadas.

O BRICS consiste em um acrônimo formado pelo Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, os quais juntos formaram um grupo político de cooperação. E de acordo com analistas econômicos, a previsão é que esse grupo seja, em 2015, responsável por 22% do Produto Interno (PIB) mundial. Mesmo com o crescimento econômico ocorrido nos últimos 20 anos, o verdadeiro crescimento de um país se dá quando as melhorias das condições de vida se tornam uma realidade para todos os cidadãos. No entanto, a questão levantada é se está havendo realmente um crescimento econômico e a diminuição das desigualdades sociais nos países componentes do BRICS? A parte inferior da pirâmide, estratificação social está de fato tendo melhoria na sua qualidade de vida? São perguntas muito significativas, uma vez que, esses países concentram quase que 50% da população mundial. Como argumenta Milanovic (2007 apud BENACHENHOU, 2013), a melhora no bem-estar social destas pessoas representa uma queda na desigualdade global, aquela que

considera as desigualdades entre os cidadãos do planeta independente de suas nações, como se o mundo fosse um único país.

**Figura 1** - Índices de crescimento e desenvolvimento nos países integrantes do BRICS

Quem é quem no bloco de países emergentes

	 Brasil	 Rússia	 Índia	 China	 África do Sul
População	190,7 milhões	142 milhões	1,2 bilhão	1,3 bilhão	50,6 milhões
PIB	US\$ 2,5 trilhões	US\$ 1,9 trilhão	US\$ 1,8 trilhão	US\$ 7 trilhões	US\$ 422 bilhões
PIB per capita <sup>1</sup>	US\$ 11.845	US\$ 16.687	US\$ 3.703	US\$ 8.394	US\$ 10.977
Inflação	6,6%	8,9%	10,5%	5,5%	5,9%
Desemprego	6,7%	7,3%	não disponível	4%	24,5%
IDH*	84°	66°	134°	101°	123°

Fonte: FMI, IBGE, ONU, 2012

De acordo com o Banco Mundial, aproximadamente 300 milhões de chineses saíram da condição de pobreza nos últimos 30 anos, lembrando que as populações da Índia e China somam um total de 2,5 bilhões de habitantes. Apesar desse salto na redução da pobreza na China, das melhorias na posição social das mulheres, do aumento do consumo das famílias, do crescente aumento dos internautas que chega a 457 milhões de chineses, ainda existe uma fragilidade no poder de compra dos trabalhadores assalariados, os quais permanecem com dificuldade de acesso à moradia, observando-se, ainda, uma grande disparidade entre as áreas urbanas e rurais, e, portanto, verifica-se que a melhora na qualidade de vida da população avança lentamente, assim como nos outros países que compõem o grupo.

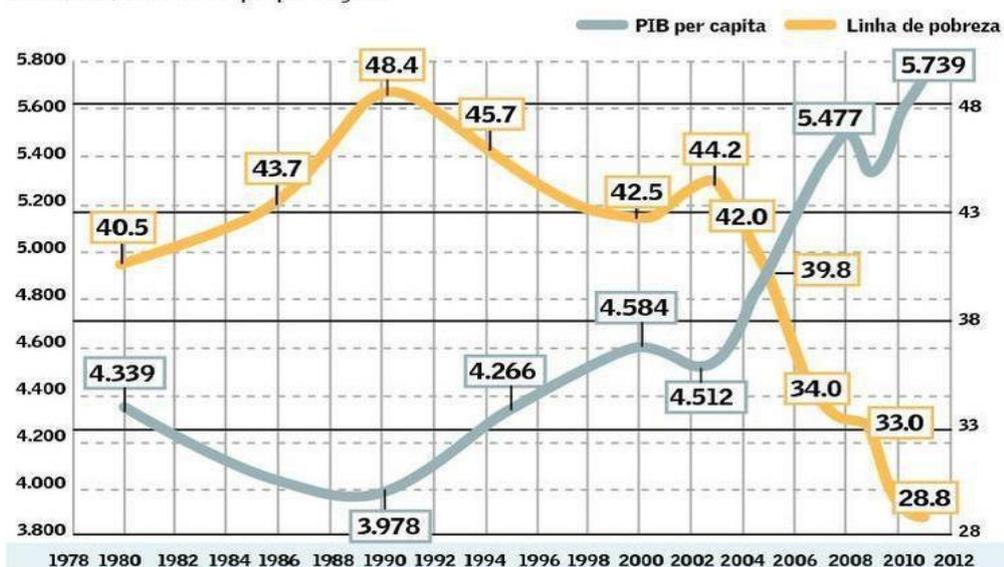
Segundo o *Boston Consulting Group (BCG)*, aproximadamente 250 milhões de outros chineses vão engrossar as classes médias do país, o que significa uma expansão no mercado de bens e serviços de consumo durável. O número de internautas é estimado em 400 milhões, e o comércio on-line já atingiu 50 bilhões de dólares. O turismo das classes médias se desenvolve em

ritmo acelerado e em 2010, as vendas do setor atingiram 250 bilhões de dólares, dos quais 2,2 bilhões em vendas a chineses do interior do país e em direção ao exterior.

As políticas sociais baseadas na transferência de renda para a população pobre vêm sendo implementadas nos países emergentes, como também em quase todos os países da América Latina, contudo com as diferenças concernentes a cada modelo político e econômico. As peculiaridades de cada país se configuram especialmente de acordo com a conjuntura e o regime de crescimento econômico, o que faz oscilar os níveis de emprego e a capacidade de transferência por parte do Estado. A América Latina em 2003 era, segundo Kliksberg (2003), a região mais desigual do planeta. Segundo estudos da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), até 2012 a desigualdade diminuiu na América Latina, aumentando nos países ricos.

**Figura 2 - PIB per capita e pobreza na América Latina**

Em US\$ e % da população



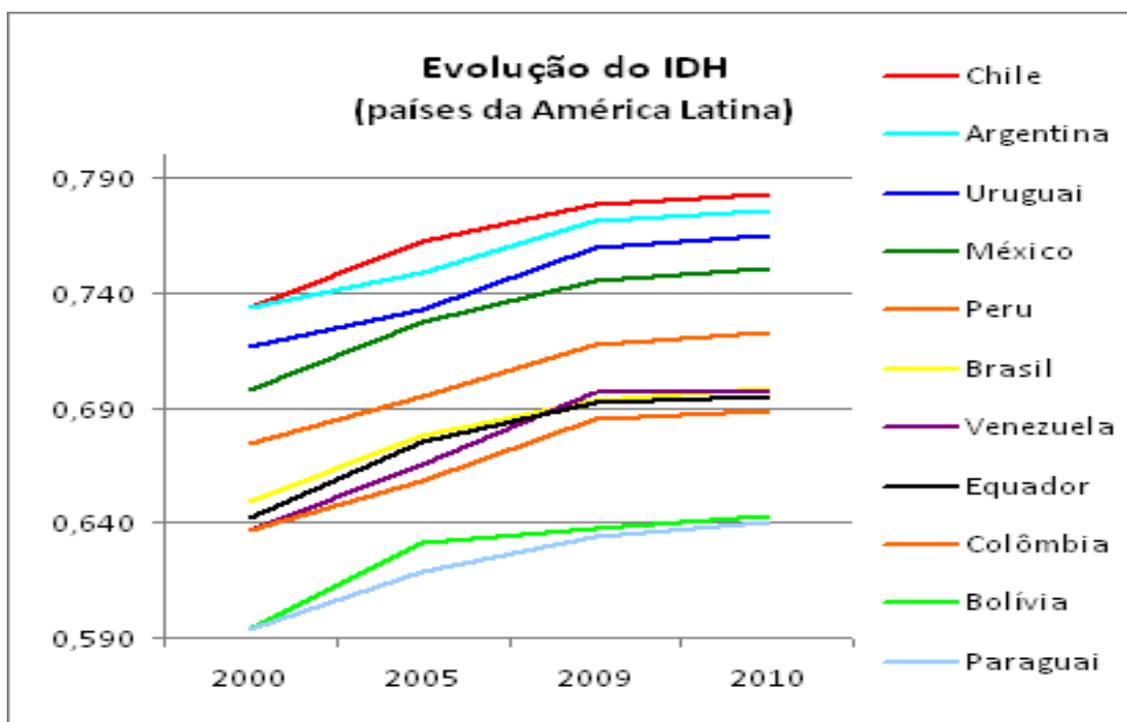
Fonte: CEPAL, 2012

No México, por exemplo, o financiamento da proteção social é menor do que o do Brasil. No caso do Chile, houve uma privatização da

previdência, a qual atende ainda uma parcela pequena da população ocupada, com programas sociais de pouca amplitude para proporcionar uma aposentadoria mínima aos mais pobres, limitando o alcance dos programas de combate a pobreza.

Os números e índices de desenvolvimento sociais e humanos mudaram, em alguns países, especialmente como é o caso do Brasil e Chile, indicando melhora ao longo desse tempo, contudo, muito ainda para ser feito. É fundamental que haja um crescimento econômico estável, com o desenvolvimento tecnológico, mas é consenso no meio científico que o reducionismo ao econômico não produzirá os impactos necessários para um desenvolvimento social. As evidências indicam que o investimento em políticas sociais gera capital humano, o que é uma condição necessária para transformar a produtividade, aumentar o progresso tecnológico, sendo, portanto, um item muito importante para a competitividade no mercado mundial.

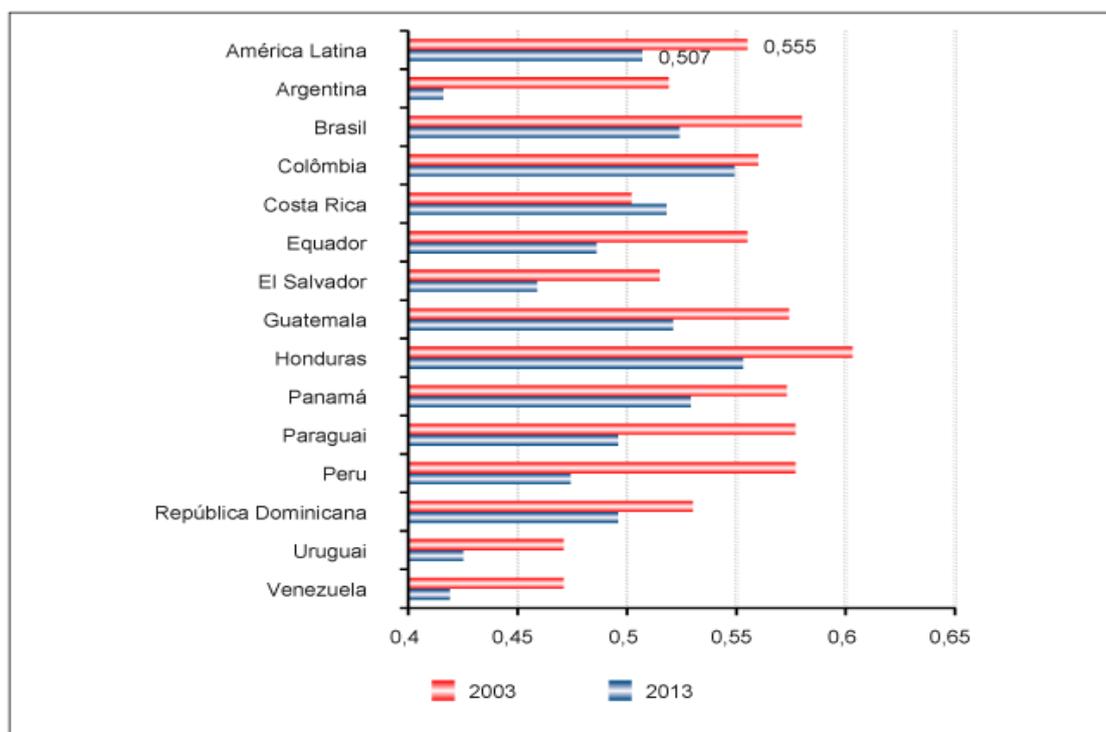
**Figura 3 - Evolução do IDH na América Latina**



Fonte: ONU, 2012

Segundo Benachou (2013), as despesas sociais do México são semelhantes à do Chile, que por sua vez são inferiores as do Brasil e Argentina. O programa de combate à pobreza teve início nos anos 90, tendo sido estendido às cidades a partir de 2002, se deram através da transferência de renda condicionada à escolarização dos filhos e seu acompanhamento médico. Mostrou-se relativamente eficaz na melhoria da educação, contudo não fez recuar a pobreza alimentar da população dos grandes centros urbanos. A extrema pobreza atingia um índice de 19% da população urbana em 2008 e não foi contemplada com nenhuma melhoria expressiva.

**Figura 4 - Evolução do Índice de Gini na América Latina**



Fonte: BID, 2012

Segundo a Comissão Econômica para América Latina (CEPAL, 2000), grande parte da pobreza na América latina atinge especialmente crianças e adolescentes, estes representavam nesta época 58% da população. O Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) ressaltou que nesse

período “na América Latina, a maioria dos pobres são crianças e a maioria das crianças é pobre”. Pesquisas realizadas nessa época demonstram que 50% das crianças de cinco anos que compunham a amostra apresentaram atrasos no desenvolvimento da linguagem, 30% atrasos em sua evolução visual e motora, e 40% dificuldades em seu desenvolvimento geral, aliados a subnutrição, ainda apresentavam outros fatores de vulnerabilidade como baixa escolaridade dos pais, famílias mono parentais e falta de recursos familiares

### **3.3 O modelo econômico atual e a questão do trabalho e do consumo da classe pobre**

A globalização e o modelo econômico vigente no mundo contemporâneo promovem cada vez mais concentração de renda com distribuição injusta das riquezas gerando mais desigualdade social e, conseqüentemente, maior distanciamento entre as classes sociais. De acordo com Santos:

Instaura-se um círculo vicioso. Quanto mais a renda se concentra, mais o consumo dos grupos de alta renda se diversifica e mais inadequada é a evolução do perfil da demanda, tornando evidente uma subutilização dos fatores de produção. Os pobres são duplamente desfavorecidos, pois não podem ter acesso aos bens que os empresários consideram rentável produzir, quando, ao mesmo tempo, declina a produção de bens de consumo corrente. Isso representa também uma limitação do emprego e uma seletividade acentuada na escolha dos parceiros da modernização (SANTOS, 2008, p. 54).

O perfil do consumo de bens e serviços está cada vez mais diferenciado de acordo com o desenvolvimento tecnológico, a exemplo o consumo de carros, equipamentos de telefonia celular e eletroeletrônicos de modo geral. Considerando que essa desigualdade no consumo está presente em todos os âmbitos da vida, apesar da estimulação para o consumo ser

massificada de acesso a todos. Com a categorização das classes em A, B, C, D e E, há produtos e serviços direcionados ao perfil de cada camada do estrato social, o que cria uma expectativa de acordo com o tipo de consumo e com isto haverá uma migração de um nível social para outro. Para Santos (2009), isto representa uma mobilidade social seletiva e discriminatória, acarretando uma pressão mais aguda sobre o nível do salário das classes sociais inferiores, assim o crescimento da classe média acaba tornando a distribuição da renda cada vez mais desigual.

O crescimento tecnológico nos países subdesenvolvidos gera um fenômeno contraditório no que se refere à geração de emprego. Com a sofisticação tecnológica, se faz necessário uma mão de obra com maior nível educacional e que possa ser absorvida no crescimento da produção, entretanto, no caso do Brasil, a baixa escolarização da população torna-se um impedimento para esse avanço, sendo necessária a importação de mão de obra qualificada para os novos postos de trabalho, essa importação se dá tanto no nível externo, quanto interno, devido às grandes diferenças de desenvolvimento regional no país.

Isto nos leva a concordar com a irônica constatação de Singer (apud SANTOS, 2008), quando esse pontua que “a criação de empregos conduz ao aumento do não emprego”, uma vez que a população local acaba por assumir postos trabalho de subemprego.

Santos (2008) chama atenção ainda, que “o emprego no circuito inferior é uma realidade difícil de definir, pois compreende tanto o trabalho mal remunerado como o trabalho temporário estável”. Além de considerar que nessas economias deve-se levar em conta ainda o trabalho irregular, para ele, por vezes, nesse circuito inferior é mais fácil para conseguir trabalho aqueles que são analfabetos e nunca frequentaram a escola, do que os que têm baixa escolaridade. Os tipos de trabalho mais disponíveis nesse sentido são: trabalhos domésticos, construção civil, limpeza, comércio informal, ambulantes, dentre outros.

### 3.4 Pobreza e desigualdades sociais

A pobreza é um fenômeno que perpassa todas as fases da história recente da humanidade. Sendo vista de forma diferente em cada período, atribuída a fatores diversos e a partir da ordem social vigente. Foi atribuída, desde ao próprio sujeito, bem como também a Deus, o qual estabelece uma ordem social e econômica para os homens.

Na atualidade, a ordem social é diferente em todas as partes do mundo, mas o fenômeno da pobreza continua presente nelas. Hoje nas sociedades pós-modernas, a pobreza não é vista apenas como a carência de bens materiais, mas também como uma condição inferior e desvalorizada, e ainda, como o não pertencimento a um *status* social específico, bem como à impossibilidade de consumo de determinados bens e serviços, os quais são produzidos para uma determinada camada da população.

Nas sociedades que transformam o sucesso em valor supremo e em que predomina o discurso justificador da riqueza, a pobreza é o símbolo do fracasso social e frequentemente se traduz na existência humana por uma degradação moral. a presença dos pobres nas sociedades ricas se tornou intolerável, até mesmo repugnante, porque estas de pretendem igualitárias ou, em outras palavras, porque deixaram de admitir como naturais as desigualdades mais flagrantes (PAUGAN, 2003, p.15).

As pesquisas apontam para um *pauperismo* como uma forma diversificada da pobreza, não pela ausência de postos de trabalho, mas pelo próprio trabalho. É o que François Ewald denomina de *psicossociologia* da pobreza, desresponsabilizando o pobre, rompendo com a meritocracia, apontando para uma responsabilidade da sociedade como um todo, possibilitando compreender a pobreza de uma forma ampliada como um fenômeno de ordem social, econômica e política.

Do ponto de vista weberiano, a pobreza é estratificada contendo três dimensões - a classe, o status e o poder – os quais necessariamente não estão

no mesmo nível, sendo possível ter status sem poder, ou vice versa, atentando ainda para o fato de que os pobres na atualidade, além de privação econômica, são também colocados em posição inferior com pouco ou nenhum poder ou influência política. Contudo, com as transformações das sociedades modernas, faz-se necessário pensar e estudar a pobreza como um fenômeno com alto nível de complexidade, multiforme, multicausal e que não pode ser descontextualizado geográfica e historicamente. Os estudiosos das ciências sociais propõem recortes para estudar a novas formas de pobreza, propondo referências que possam mensurar o “limiar de pobreza”, utilizando-se de critérios meramente quantitativos que ameaçam a sobrevivência biológica.

No âmbito das discussões sociológicas do tema da pobreza há várias correntes teóricas que buscam explicitar esse fenômeno. A corrente cultural defende que há uma “subcultura dos pobres” e a corrente estrutural defende um ponto de vista contrário indicando a existência de causas externas como geradores da pobreza, sendo a cultura o resultado e não a causa dela. Os sociólogos hoje admitem o caráter relativo da pobreza, sendo contestável o caráter universal da mesma. De acordo com Paugam:

o que é sociologicamente pertinente a não é a pobreza em si, mas as formas institucionais que esse fenômeno assume numa dada sociedade ou num determinado meio. Em outras palavras, pode ser heurísticamente fecundo estudar a ‘pobreza’ como condição social reconhecida e os pobres como conjunto de pessoas cujo status social é definido por instituições especializadas de ação social que assim a designam (PAUGAM, 2003, p. 23).

A pobreza compreendida desta forma nos remete naturalmente a discussão das desigualdades sociais, dos direitos humanos e do exercício da cidadania. Colocando em pauta a presença ou não do Estado como agente regulador da ordem social e econômica possibilitando a garantia do direito, como medida de equivalência diante de padrões de organização social heterogêneos, hierárquicos e desiguais. Assim o Estado Mínimo de estilo neoliberal, de acordo com Demo,

detendo cada vez menos recurso e devendo cuidar cada vez mais dos pobres, sem falar na debilitação das forças sindicais, iria 'proteger quem'? Instala-se aí um desafio para um Estado com um custo muito elevado, especialmente os dos países emergentes, que possuem um alto grau de corrupção e baixa qualidade dos serviços prestados – redistribuir a riqueza acumulada pelo sistema produtivo sem ser assistencialista, garantindo direitos da cidadania (DEMO, 1998, p. 56).

Logo, debater sobre a pobreza e a desigualdade social, desconsiderando o direito e a cidadania, reduz a discussão e as intervenções do Estado a uma condição de gestão da pobreza. Condição essa que parece ser a indicação observada pelos países emergentes que assumem o papel de diante dos organismos internacionais de redução dos índices de pobreza.

[...] uma sociedade em que direitos não fazem parte das regras que organizam a vida social [...], as relações se estruturam sem outra medida além do poder dos interesses privados, de tal modo que o problema do justo e do injusto não se coloca e nem tem como se colocar, pois a vontade privada – e a defesa de privilégios – é tomada como a medida de todas as coisas (TELLES, 2001, p. 21).

Não tomar o direito e a cidadania como referência para a discussão da pobreza, pode nos levar ao risco de naturalizá-la e torná-la permanente, retirando da discussão as relações historicamente construídas, as contradições das relações econômicas e de trabalho, além de correr o risco de restringi-la a dimensões morais comportamentais, fazendo uma atribuição de culpa a pessoa, retirando o problemas de uma dimensão social ampla, para uma dimensão particular e individualizada.

### **3.5 Exclusão vs. inclusão social: os múltiplos olhares**

No decorrer da evolução histórica, o caráter injurioso da pobreza, do ponto de vista econômico, social e cultural, configura-se de maneira diferente e em contextos diversos.

O Brasil apresenta desigualdades sociais históricas, durante um longo período viveu-se uma dicotomia entre desenvolvimento econômico versus políticas de inclusão social. A crise econômica na década de 1980 afetou os tanto os países de capitalismo central quanto os de capitalismo periférico, no entanto, nos países mais pobres as políticas de enfrentamento para essa crise resultaram no aprofundamento da desigualdade social, colocando em evidência o conceito de progresso social que se encontrava atrelado no que se refere a desenvolvimento econômico. Essa dicotomia revela a negação de uma política de desenvolvimento para um país que fosse para todos os brasileiros, pois a visão é que desenvolvimento econômico e desenvolvimento social têm posições incompatíveis.

Tudo isso confirma que o desenvolvimento econômico é uma condição necessária, mas não suficiente para o desenvolvimento do país como um todo, tornando-se urgente a criação de políticas de inclusão social.

Oliveira e Racy asseveram que:

Em se tratando de exclusão social, a concentração de renda no Brasil é fato de destaque. É sabido ainda que grande parte da base da pirâmide social brasileira é composta por indivíduos da cor /raça preta ou parda (OLIVEIRA; RACY, 2006, p. 6).

É utópico pensar na história do Brasil sem lembrar o tratamento outorgado aos povos indígenas ao longo do tempo. No período da colonização, as políticas indigenistas estatais repercutiam no dueto da matriz de supremacias, o qual tinha de um lado a igreja, que desejava converter a população indígena e do outro os interesses dos colonizadores (VIEIRA, 1998).

Ainda de acordo com Vieira (1998), a benevolência oferecida aos indígenas consistia em conseguir sucesso com essa população no período colonial. Neste período não existiam animais de carga e os indígenas foram utilizados para que ocorresse à exploração econômica do país.

Quando as promessas feitas pelos colonizadores deixaram de ser eloquente, a passividade dos colonos ficou de lado e o recurso utilizado foi à

escravidão indígena e sua servidão compulsória. Muito embora, a lei portuguesa assegurasse um bom tratamento aos povos indígenas, ela também permitia a sua escravidão e o envio dos mesmos a Portugal. A justificativa para essa atitude era a de que os europeus tinham o direito de posse das novas terras que foram descobertas por eles (VIEIRA, 1998).

Oliveira e Racy (2006, p. 6) pontuam que “no decorrer dos séculos seguintes a conquista das terras brasileiras e as políticas indigenistas acompanharam as disparidades enfrentadas pelo país”.

A exclusão sofrida pelos índios perpassa pela relação dos negros, Castro et al. salientam que :

[...] é importante lembrar que alguns anos antes da abolição da escravatura a exclusão da população negra adquiria novos contornos legais. Isto se evidenciou num decreto imperial de 1872 que impedia o acesso à educação a determinados grupos tais como: portadores de doença contagiosa, escravos e não vacinados. Este elemento indica que os últimos anos da escravidão negra representaram para as elites: a necessidade de delimitação de fronteiras onde o discurso eurocêntrico, pautado na superioridade racial, tivesse lugar (CASTRO et al., 2008, p.10).

O fim da escravização não possibilitou a integração da população negra à sociedade, temos um histórico de lutas e reivindicações sociais. Para Melli et al. a sociedade brasileira surge centrada

[...] em relações sociais profundamente desiguais, nas quais o outro, não se constitui como sujeito, nem como sujeito de direito, foi assim com o índio, com o negro, com o imigrante e continua sendo com as camadas populares da sociedade brasileira atual, que não por acaso, continua sendo em sua imensa maioria os descendentes dos negros da senzala e dos índios massacrados (MELLI et al., s/d, p.15).

As marcas da sociedade colonial escravista ou de uma cultura senhorial permanecem e continuamos a reproduzir a herança cultural e histórica,

que nos foi deixada, a qual consiste em um superior que manda e outro indivíduo que obedece (MELLI et al., s/d).

Essa cultura do mando e da obediência, que beira a subserviência chega a nossa república substituindo os direitos básicos de cidadania, que não foram concedidos pelo liberalismo que aqui apareceu no final do século passado (com a República) e que até hoje não se constituiu no país (MELLI et al., s/d, p. 15-16) .

Na contemporaneidade, o fenômeno da exclusão perpassa em grande parte pelo tecido social, gerando novas formas de apartação social que consiste em uma situação de segregação gerada pela desigualdade socioeconômica extrema. Buarque (2000) afirma que a palavra apartação tem origem no latim “*partire*” que consiste em dividir em partes. No português a palavra foi utilizada no sentido de separar gado e coisas, no entanto esse autor utiliza a expressão apartheid social para indicar o desenvolvimento separado entre incluídos e excluídos e não como na África do Sul que era usado entre brancos e negros.

O processo de estigmatização de determinadas camadas da população os vulnerabiliza num processo de exclusão e/ou marginalização, lembrando que exclusão e marginalização não são sinônimas. O processo de marginalização remete tanto ao lugar periférico quanto ao fora da lei. Temos como exemplo sociedades como a Espanha do século de ouro, que com a inquisição do século XV na monarquia católica, passou por um período de expulsão dos judeus e mulçumanos, os quais, na época, eram renegados e acusados de cometerem algum tipo de feitiçaria. É sabido que esse fenômeno não é exclusivo da Espanha, mas vivenciado por toda a Europa, e se vestia de sanções cruéis a comportamentos classificados como: heresia, crimes ou desviantes.

O processo da marginalidade nos remete à visão de franjas sociais onde o indivíduo pode ir e vir num processo dialético dentro e fora, o que

permite o estabelecimento de novos vínculos, dependendo do quão próximos e úteis essas pessoas sejam para os que se encontram no centro.

A exclusão consiste em um processo complexo e multifacetado, com uma formatação que abrange as dimensões materiais, políticas, relacionais e subjetivas. Sua compreensão demanda um processo sutil e dialético, uma vez que a exclusão só estará presente em relação à inclusão e que vai envolver o homem em sua totalidade e suas ligações com os outros. E, ainda, vai perturbar a ordem social, mas que é produto do funcionamento do sistema (SAWAIA, 2006).

A sociedade exclui para incluir e esta transmutação é condição da ordem social desigual, o que implica o caráter ilusório da inclusão. Todos estamos inseridos de algum modo, nem sempre decente e digno, no circuito reprodutivo das atividades econômicas, sendo a grande maioria da humanidade inserida através da insuficiência e das privações, que se desdobram para fora do econômico (SAWAIA, 2006, p. 8).

Nessa perspectiva o campo teórico traz várias reflexões que podem ser feitas a partir de estudiosos como Gaujelac e Leonetti (1994), Castel (1995) e Paugan (2006), os quais trazem conceitos que são ricos para o entendimento da exclusão social.

Paugan (2003) discute o processo de estigmatização e desqualificação social que se encontra associado à pobreza. O mesmo pontua que a pobreza inicia-se com a exclusão do indivíduo do mercado de trabalho. Essa vivência da diversidade dos status vai determinar as identidades das pessoas pobres, com isso elas tem que buscar ajuda na assistência social. Inicia-se o processo de desqualificação social que ocorre de dentro para fora.

[...] estudar a diversidade dos status que definem as identidades pessoais, ou seja, os sentimentos subjetivos acerca da própria situação que esses indivíduos experimentam no decorrer de diversas experiências sociais, e, enfim, as relações sociais que mantém entre si e com o outro (PAUGAM, 2003, p. 47).

Nas sociedades modernas a pobreza não se restringe apenas ao estado de excluir; a partir dela se constituirá um status social específico, inferior e desvalorizado, o qual de alguma forma deixa marcas profundas na identidade dos indivíduos que vivenciam essa prática.

De acordo com Pizzio:

A pobreza caracteriza-se como desqualificante, refere-se a uma pobreza em que os indivíduos vivem em condições precárias e seus modos de vida são vistos como ameaça a coesão social. Em outras palavras, fala-se aqui de uma precariedade econômica e social que revela a existência de um contingente de indivíduos que, expulsos do mercado de trabalho e tendo a sua capacidade de consumo extremamente reduzida, acabam por se tornar economicamente desnecessários e supérfluos, ao mesmo tempo que expõem um modo de vida caracterizado pela instabilidade conjugal, pelo baixo nível de participação nas atividades sociais e por uma vida familiar inadequada (PIZZIO, 2009, p. 212).

A construção do conceito de desqualificação vai abarcar situações de pobreza, mas estará associada ao processo de exclusão e vinculada ao conceito do que seja exclusão, deve ser apreendida de modo que se permita absorver o caminho temporal dos indivíduos ao conceito de identidade e aos aspectos da territorialidade que aloja processos excludentes.

Paugam (2003) externa três definições ao conceito de desvinculação social que se encontram associadas ao conceito de exclusão que são:

- a) A Trajetória que diz respeito a um processo que deve ser observado de maneira longitudinal;
- b) A Identidade que consiste na construção desta;
- c) A Territorialidade que vai compor a base espacial dos processos excludentes.

A desqualificação social desta maneira emerge como sendo o inverso da integração social e neste momento o Estado é designado para

elaborar políticas imprescindíveis a regulação do vínculo social para a garantia da coesão social (PAUGAM, 1991, 1993).

[...] a desqualificação social revela uma nova forma de pobreza. Os efeitos dessa pobreza dizem menos respeito a situações de carência em termos materiais, passando a estar relacionados a situações de assistência (PIZZIO, 2009, p. 214).

Paugam (2003, p. 55) salienta que “o que é sociologicamente pertinente não é a pobreza em si, mas as formas institucionais que esse fenômeno assume numa dada sociedade ou num determinado meio”.

De acordo Xiberras (1994) as várias formas de exclusão social, dentre elas o mercado de trabalho, o de consumo e o padrão normativo da sociedade não implicam separadamente no afastamento desses indivíduos, no entanto o somatório delas condiciona esses indivíduos em um processo de exclusão social. A exclusão social consiste em

Um processo porque fala de um movimento que exclui, de trajetórias ao longo de um eixo inserção/exclusão, e que é potencialmente excludente (vetores da exclusão ou vulnerabilidade). Mas é, ao mesmo tempo, um estado, a condição de exclusão, o resultado objetivo de um movimento (SCOREL, 1999, p. 67).

#### Ainda de acordo com Escorel

A exclusão social se caracteriza não só pela extrema privação material, mas, principalmente, porque essa privação material ‘desqualifica’ seu portador, no sentido de que lhe retira a qualidade de cidadão, de brasileiro (nacional), de sujeito e de ser humano, de portador de desejos, vontades e interesses legítimos que o identificam e diferenciam. A exclusão social significa, então, o não encontrar nenhum lugar social, o não pertencimento a nenhum topos social, uma existência limitada à sobrevivência singular e diária. Mas, ao mesmo tempo, o indivíduo mantém-se prisioneiro do próprio corpo. Não há (mais) um lugar social para ele, mas ele deve encontrar formas de suprir suas necessidades vitais de sobrevivência sem suportes estáveis e simbólicos (SCOREL, 1999, p. 81).

Quando a exclusão é analisada como um processo, verifica-se que os cortes dos laços são vistos como características do fenômeno, no entanto quando vista como sendo uma condição, os cortes podem ser compreendidos como sendo a causa dela.

Leal assinala que:

Nas abordagens que associam a exclusão social ao corte de vínculos sociais, o consumo é geralmente pensado como uma consequência do trabalho. É claro que, numa sociedade capitalista, é pouco provável que alguém sobreviva sem participar minimamente do mercado de consumo, ainda que de forma precária e intermitente. Assim, a exclusão dessa dimensão diz respeito apenas a certo padrão de consumo, definido normativamente por cada sociedade como o mínimo digno e/ou necessário (LEAL, 2009, p. 266).

Castel (2000) afirma que algumas situações que são vistas como exclusão consiste em vulnerabilidades que emergem em decorrência das transformações que emanam do mundo do trabalho em decorrência principalmente da crise da sociedade salarial. A vulnerabilidade não consiste na falta de alimentação, moradia, saúde e educação, mas sim no efeito de dois vetores, que consistem em:

1. O eixo da integração ou não integração pelo trabalho - podendo existir a integração, a precarização e a exclusão.
2. O eixo da inserção ou não no que se refere à relação sócio familiar – as inserções podem acontecer entre dois extremos que são: a inscrição em uma rede de sociabilização consolidada ou o isolamento social.

A junção desses dois eixos irá produzir recortes e zonas diferentes neste espaço social, relacionados com o grau de coesão. Para Fenato (s/d), esses dois eixos vão produzir quatro zonas:

1. Zona de integração: goza-se de um trabalho permanente e pode mobilizar suportes relacionais sólidos;

2. Zona de vulnerabilidade: há precariedade nas relações de trabalho e fragilidade nas relações sociais;
3. Zona de desfiliação: ausência de trabalho e isolamento social;
4. Zona de assistência: incapacidade de trabalho e forte inserção social (FENATO, s/d, p.1).

E de acordo com Fenapo

As quatro zonas compreendem quatro modalidades de existência social, segundo uma relação que vai da autonomia à dependência, ou da estabilidade à turbulência máxima. Nesta perspectiva, a vulnerabilidade é produzida pela precariedade do trabalho somada à fragilidade do vínculo social. Porém, a desfiliação seria a vulnerabilidade já atenuada, a ausência de trabalho e o isolamento social. Desse modo, a desfiliação manifesta-se como uma ruptura em relação às normas de reprodução social hegemônicas, que controlam a inscrição social (FENATO, s/d, p.1-2).

O conceito de desfiliação, para Castel (1995, p. 416), consiste em uma ruptura de pertencimento, de ausência vínculo societal. “Efetivamente, desfilhado é aquele cuja trajetória é feita de uma série de rupturas com relação a estados de equilíbrio anteriores, mais ou menos, ou estáveis ou instáveis”.

Dessa maneira para Castel (2000) a desfiliação tem crescido devido ao fato de estar relacionada às mudanças que vem ocorrendo nas relações de trabalho, nas redes primárias de sociabilidade e nas rupturas das relações sociais em que o indivíduo deve se encontrar inserido.

Na década de 80, ocorreu a precarização do trabalho e as perdas de garantias trabalhistas, o que ocasionou uma vulnerabilidade em massa, ou seja, uma grande maioria ficou privada da proteção e do reconhecimento moral que consistia em uma garantia do trabalho assalariado em relação às décadas de 60 e 70, quando muitos dos direitos trabalhistas foram garantidos, nesta época a vulnerabilidade aparentava está controlada devido a uma zona de integração forte e neste período a zona de desfiliação era vista como marginal. Na atualidade a vulnerabilidade encontra-se de certa forma em expansão e

continua fomentando a desfiliação. Resta, portanto, o discurso do empreendedorismo, o qual é liberal e traz uma individualidade negativa e sombria para os indivíduos que se encontram sem vínculos empregatícios e sem suporte, ou seja, encontram-se privados de proteção e de reconhecimento.

As dimensões de trabalho e de proteção social no Brasil encontram-se articuladas aos direitos sociais e vinculadas à condição de trabalhador. Desta maneira quanto mais os indivíduos estão inseridos no trabalho, mais se inscrevem nos eixos de proteção social.

No Brasil, a taxa de desemprego foi de 7.9% nos três primeiros meses de 2015, sendo bem maior do que a taxa do primeiro trimestre de 2014. Crescendo a população desocupada, a qual chegou a quase 8 (oito) milhões de pessoas, 23% a mais que no trimestre anterior. Atualmente o desemprego ajuda a regular o mercado capitalista e de a certa forma justifica a precarização das condições e das relações de trabalho.

Os dados apresentados pelo Banco Mundial em 2002, revelaram que 75,9 milhões de brasileiros viviam em situação de pobreza – 34,5% com meio salário mínimo per capita e 34,4 milhões com  $\frac{1}{4}$  de salário mínimo per capita, em uma condição de extrema pobreza. O Brasil neste momento estava entre as 10 maiores economias do mundo, entretanto era um dos quatro países com a pior distribuição de renda do mundo, apresentando um Coeficiente de Gini de 0,589, sendo o terceiro mais alto entre os 110 países listados pelo Banco Mundial. O Coeficiente de Gini consiste em um parâmetro internacional utilizado para medir a desigualdade de distribuição de renda entre os países. O coeficiente varia entre 0 (zero) e 1 (um) e quanto mais próximo se encontrar do zero, menor é a desigualdade de renda no país, verificando-se uma melhor distribuição da mesma e quanto mais próximo do 1 (um), se verifica uma maior concentração de renda no país.

Os dados divulgados pelo Banco Mundial dos 169 países (WORLD BANK, 2010), apenas Seicheles, Suazilândia, Micronésia, Haiti, Belize, Botsuana, Namíbia, Comores, Angola, Colômbia, África do Sul, Bolívia,

Honduras, Lesoto, possuem um índice de concentração de Gini superior ao Brasil.

O cenário demonstra que precisamos implantar políticas públicas que possibilitem uma coesão social e proporcione uma redução no alto grau de concentração de renda e conseqüentemente os níveis de pobreza tem se tornado um desafio para os governantes.

Castel (1995) afirma que a 'questão social' é uma aporia fundamental sobre a qual uma sociedade experimenta o enigma de sua coesão e tenta conjurar o risco de sua fratura. Sua afirmação, portanto, deixa claro que a questão social assume um papel de desafio que vai analisar a habilidade da integração social buscando compreender as suas relações de interdependência.

Moreira afirma que

A determinação do que será tratado como questão social, dependerá das convenções formadas socialmente. A cada diagnóstico e a cada forma de concepção e enfrentamento dos riscos sociais estará manifestada determinada maneira pela qual a sociedade busca entender e enfrentar a questão da sua coesão. Está fundamentalmente relacionada, portanto, com a concepção de justiça predominante ou os valores compartilhados (MOREIRA, 2011, p. 57).

O Brasil é caracterizado por algumas "ilhas" de inclusão social em meio a um turbulento mar de pobreza. No século XX houve avanços consideráveis e mudanças importantes para reduzir a miséria no país, contudo continuamos a vivenciar grandes problemas estruturais que retroalimentam a pobreza e dificultam a resolução dos graves problemas sociais que perpetuam a população na exclusão social.

Hoje tomamos a exclusão social como um processo amplo, não só atrelado à questões econômicas, ela vai, além disso, alcança um nível mais sofisticado de acesso que envolve o direito, a garantia de direitos, que implica não só o direito a sobrevivência, mas a qualidade de vida.

Tomamos então como referência para a discussão deste trabalho a justiça social como parâmetro para analisar o processo dialético exclusão/inclusão, tendo base à ordem social desigual que gera grandes e violentas diferenças econômicas, apresentando como consequência a privação e o não acesso a bens e serviços para uma grande parcela da população, consequências estas que são atreladas diretamente ao modo de produção e má distribuição de renda do país.

A desigualdade é um fenômeno observado em todas as sociedades humanas em qualquer momento histórico. A distribuição e o modo de produção determina a distribuição da riqueza gerada de acordo com contexto histórico-social. As diferenças entre os seres humanos são de ordem individual e social, cada pessoa humana é única, suas características biológicas e psicológicas tornam cada um dos seres diferentes entre si.

Para Arendt (1991, p. 9-10) “a pluralidade é a condição da ação humana pelo fato de sermos todos os mesmos, isto é, humanos, sem que ninguém seja exatamente igual a qualquer pessoa que tenha existido, exista ou venha a existir”.

Entretanto a condição de igualdade é da ordem do social da organização das sociedades humanas, não é do âmbito individual ou uma condição inata, mas revela o tipo de acordo que as esferas públicas realizam para que as interações sociais se deem, os critérios de distribuição de riqueza são negociações que se dão a partir da ordem social vigente pautado no modo de produção.

A estratificação social é relativa a cada sociedade, de acordo com o acúmulo e a distribuição de bens e recursos escassos, essa estratificação também se dá pelos papéis sociais, ou seja, ao papel que é designado a cada um de acordo com sua função dentro do âmbito social, à natureza objetiva e subjetiva das ações sociais que é esperado de cada ator social.

Escorel (1999) identifica três dimensões essenciais que pertencem ao processo de estratificação que são: a riqueza, o prestígio e o poder. De acordo com essa autora a desigualdade social é um conceito relativo, assim

como os estatutos que a descrevem (riqueza, pobreza e média) são estabelecidos uns em relação a outros. A pobreza relativa remete a desigualdade social, é a falta de recursos ou de consumo em relação a padrões usuais ou aprovados do que é considerado essencial, pela sociedade, para uma vida digna. A pobreza absoluta significa não ter acesso aos bens e serviços essenciais, é o afastamento de um mínimo necessário à manutenção da sobrevivência física de um indivíduo (ESCOREL, 1999).

Logo, os mendigos, pedintes e moradores de rua que permeiam as sociedades ao longo dos séculos e formam o imaginário social que praticamente naturaliza a miséria, e parece ganhar um novo enfoque nas discussões intelectuais e política, no final do século XX. É também nesse período que Atkinson, professor inglês, propõe um conceito na Comissão Europeia que debate sobre exclusão social urbana na Comunidade Europeia, através de três tipos ideais: a pobreza integrada, a pobreza marginal e a pobreza desqualificante. Para ele, a exclusão vai além da não inserção no mercado de trabalho, ela é multidimensional com vulnerabilidade, tanto econômica, quanto social, que inclui a desagregação familiar e baixa participação nas atividades sociais, processo que é reproduzido nas novas gerações (ATKINSON, 1998).

Diante desse panorama de discussões conceituais em torno da exclusão, pode-se considerar que a miséria e a pobreza ganham roupagem diferente de acordo com as relativizações que são feitas em cada contexto socioeconômico, em que o processo de exclusão estiver sendo analisado, podendo ter como consenso que há exclusões sociais, com negação de direitos, seja de ordem econômica, social, política, cultural e psicológica.

**CAPÍTULO IV**

**VULNERABILIDADES SOCIAIS E PROBREZA**

**EXTREMA**



## 4 VULNERABILIDADES SOCIAIS E PROBREZA EXTREMA

Essas crianças estão nas ruas porque, no Brasil, ser pobre é estar condenado à marginalidade. Estão nas ruas porque suas famílias foram destruídas. Estão nas ruas porque nos omitimos. Estão nas ruas e estão sendo assassinadas.

Betinho

Neste capítulo trataremos de compreender algumas facetas da vulnerabilidade. Poé se tratar de um fenômeno social transversal, ele possui aspectos diferentes que possibilitam sua análise e compreensão. Apesar de esclarecer as diversas faces do processo, buscamos nos apropriar um pouco mais dos aspectos socioeconômicos e psicossociais, incluindo a visão da mídia na construção da percepção social da população, para subsidiar a análise do tema.

Buscamos também situar o tema da pobreza extrema, compreendendo que existe uma diferença entre os dois universos – pobres e vulneráveis. Pois nem todos que são vulneráveis são necessariamente pobres, sendo o inverso também verdadeiro nem todos os pobres são necessariamente vulneráveis.

### 4.1 Aspectos socioeconômicos das vulnerabilidades sociais

Os avanços tecnológicos e científicos são evidentes em todo o mundo e no Brasil não poderia ser diferente, no entanto presenciamos muitas contradições que são vivenciadas devido ao sistema capitalista e podemos citar a vulnerabilidade vivenciada por alguns grupos de indivíduos que se encontram excluídos do acesso às condições básicas para o desenvolvimento de uma vida digna e que tenham seus direitos básicos como: saúde, educação, trabalho assegurados.

De acordo com os dados do IBGE em 2010 mais de 115 milhões de brasileiros, ou seja, 60% da população brasileira composta por 32,2 milhões de um total de 54 milhões dos domicílios ocupados conseguem sobreviver com menos de um salário mínimo de renda per capita. Cerca de 50 milhões de pessoas (15,8 milhões de domicílios) vivem com até meio-salário mínimo de renda mensal. Existe uma população 16,2 milhões que vivem com R\$ 70.00 (setenta reais) e 5 milhões não possui nenhum tipo de renda e o total de domicílios que foram classificados como sem rendimento foi de 2,4 milhões. O mais chocante é que 132 mil famílias tem como provedores de seus lares crianças com faixa etária entre 10 a 14 anos. E na região nordeste 51% da população vive com até meio salário mínimo, um numero alarmante em relação a região sudeste que é apenas de 18%. Outro dado relevante consiste no fato das mulheres serem mais pobres que o homem, apenas 22,5% da população brasileira ganha de um a dois salários mínimos, 15,8% ganham a partir de dois salários mínimos, 2% ganham entre 10 e 20 salários e 1% ganha acima de 20 salários.

Em janeiro de 2015 a Comissão Econômica para América Latina e o Caribe ao divulgar o seu relatório pontua que ocorreu uma elevação 5.4% para 5.9% no numero de brasileiros que vivem em situação de extrema pobreza entre os anos de 2012 e 2013. O índice em 2005 era de 10.7%, o numero de brasileiros que se encontram em um quadro de pobreza continuou diminuindo, em 2012 era de 18.6% e passou para 18% em 2013, em 2005 era de 35.4%. A Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (Pnad) aponta uma melhora do indicador de pobreza no Brasil, no entanto em 2013 o país continuava sendo o país com a maior desigualdade de renda.

Indicadores como GINI, IDH apontam o Brasil como um dos países com percentual de desigualdade grande, mesmo com os programas sociais implantados pelo governo. O PNUD apontou o Brasil como o 10º (décimo) no ranking das desigualdades.

Oliveira (1995, p. 9) pontua que “os grupos sociais vulneráveis poderiam ser definidos como aqueles conjuntos ou subconjuntos da população

brasileira situados na linha de pobreza”, no entanto é importante considerar que “nem todos os vulneráveis são indigentes” além dos indigentes, muitos grupos sociais que se encontram acima da linha da pobreza também são vulneráveis. Ainda para esse autor, “os grupos sociais vulneráveis se tornaram vulneráveis, pela ação de outros agentes sociais”. Mesmo com as políticas sociais atenuam as vulnerabilidades, mas infelizmente não acabam com elas.

Indigentes e pobres compõem os maiores contingentes vulneráveis da população brasileira e o reprodutor dessa vulnerabilidade consiste no mercado de trabalho. O Brasil não é um país pobre, e sim um país desigual.

Carneiro e Veiga (2004) asseveram que vulnerabilidade e risco aludem às concepções de carência e de exclusão; famílias e comunidades podem ser vulneráveis quando não possuem recursos materiais e imateriais que o ajudem a enfrentar os riscos com sucesso.

A política econômica do Brasil tem produzido mudanças na vida econômica, social e cultural dos brasileiros e com isso tem gerado um alto índice de desigualdade social e essa estrutura de poder tem refletido em uma desigualdade social e conseqüentemente em uma desigualdade de renda entre as famílias e isto tem afetado as suas condições de sobrevivência. E com isso fica cada vez mais difícil superar essa condição de pobreza, levando as pessoas buscar os serviços públicos existentes, a desigualdade de renda tem exigido das famílias sacrifícios e renúncia para a família (GOMES; PEREIRA, 2005).

O Brasil possui características próprias, o modelo econômico inserido no país tem produzido subjulgados e que tem encontrado dificuldades em transpor essas dificuldades, ou seja, essa desigualdade para que possa ocorrer uma transposição social. As políticas sociais que foram aplicadas pelos diversos governos optaram em implantar ações de natureza focal, ou seja, os problemas sociais foram enfrentados como fatos isolados e com isto as políticas adotadas não trouxe nenhuma mudança na vida dessas pessoas (COSTA, 2005).

Antes da década de 90 as discussões sobre vulnerabilidade social estava relacionada a uma análise sobre o funcionamento das políticas sociais no período celebre do capitalismo e que se encontrava de certa forma limitada ao contexto de uma crise vivenciada a partir dos anos 70 nas economias capitalistas. Os debates vivenciados neste período encontravam embasamento na visão francesa e americana no que se refere à questão social e que de certa forma orienta as discussões na atualidade.

Nos países menos desenvolvidos os estudos sobre vulnerabilidade encontram-se relacionados à ideia de risco frente ao desemprego, a sua precariedade, a falta de proteção social e a pobreza. Existe um consenso quanto ao termo vulnerabilidade social uma vez que tem a propensão de atrair situações de risco localizadas entre situações extremas de inclusão e exclusão, possibilitando o estudo das desigualdades que vão acontecer através da identificação de zonas de vulnerabilidade que abarcam setores que buscam uma posição mais qualificada e os setores considerados de médio porte que lutam para manter o bem estar e que de alguma maneira sente-se ameaçados pela precarização do mercado de trabalho que tem sido cruel com os seus trabalhadores e tem haver com a estrutura oferecida por cada país no que se refere ao momento vivenciado.

A concepção de vulnerabilidade encontra-se vinculada a sua capacidade de apreender a dinâmica dos fenômenos e para muitos autores pontua a situação verificada em países pobres e em desenvolvimento, um exemplo consiste nos países da América Latina e que não pode esta simplesmente atrelada a uma separação entre pobres e ricos, incluídos e excluídos.

La persistencia, diversificación y – en algunos momentos – el crecimiento de la pobreza en los años ochenta y noventa en gran parte de los países latinoamericanos, contribuyó a la reaparición en la agenda internacional, y en las agendas públicas nacionales, de los temas sociales relativos al bienestar y la pobreza, momentos en los que surgieron cuestionamientos a las capacidades heurísticas de los enfoques utilizados para afrontar estos desafíos. Los cuestionamientos a la potencialidad del concepto de pobreza y de sus indicadores

para mejorar el impacto de las políticas sociales parecen haber contribuido a abrir espacios para la difusión de nociones más complejas y abarcativas, las cuales se han fluido mutuamente, como es el caso de nociones tan disímiles y con distintas orientaciones como las de marginalidad, exclusión y vulnerabilidad social. El desarrollo de teorías o enfoques que podrían denominarse de alcance medio en temas de las desventajas sociales, como es el caso de la marginalidad en los años sesenta y setenta en Latinoamérica y el de exclusión en los años ochenta y noventa en Europa, se traslapan, en cierto modo, con el naciente enfoque de la vulnerabilidad social (BUSSO, 2001, p. 36).

Katzman (1999, 2001) asegura que as situações de vulnerabilidade social precisam ser avaliadas pelas famílias ou pelos indivíduos de situações disponíveis que o tornem capazes de enfrentar situações de risco. Desta forma a vulnerabilidade vivenciada pela família, pelo indivíduo ou grupos sociais está relacionada com a sua capacidade de controlar a as forças que vão atingir o seu bem-estar, que se encontram relacionada com os recursos, ou seja, os ativos que se constituem em aproveitar as oportunidades oferecidas pelo mercado de trabalho, o Estado e a sociedade. Os ativos são compostos pelos recursos:

- a) físicos que são os bens duráveis (terras, moradia) e relevantes para reprodução social;
- b) capital financeiro;
- c) humano no qual esta incluso o trabalho como sendo um ativo principal;
- d) sociais em que está atrelada as redes de reciprocidade, os contatos e o acesso à informação.

Desta maneira a condição de vulnerabilidade social encontra-se atrelada a situações vivenciadas por famílias e pessoas que se encontra vinculadas a sua inserção e estabilidade no mercado de trabalho, a dinamia, ou seja, na fraqueza de suas relações sociais, ao ritmo e a qualidade de acesso aos serviços públicos existente e conseqüentemente a outras formas de proteção social.

### 4.1.1 Vulnerabilidade social em Vitória da Conquista

Vitória da Conquista demonstra através da tabela abaixo que as suas políticas públicas vem contribuindo para diminuir a situação de vulnerabilidade de sua população, ao longo dos últimos anos observa-se uma melhora em vários setores como demonstra a Tabela 1.

**Tabela 1 - Vulnerabilidade social em Vitória da Conquista**

<b>Vulnerabilidade Social - Vitória da Conquista - BA</b>			
<b>Crianças e Jovens</b>	<b>1991</b>	<b>2000</b>	<b>2010</b>
Mortalidade infantil	77,17	39,85	21,24
% de crianças de 0 a 5 anos fora da escola	-	77,76	63,00
% de crianças de 6 a 14 fora da escola	30,79	8,15	3,17
% de pessoas de 15 a 24 anos que não estudam, não trabalham e são vulneráveis, na população dessa faixa	-	16,45	12,00
% de mulheres de 10 a 17 anos que tiveram filhos	1,76	3,50	2,94
Taxa de atividade - 10 a 14 anos	-	11,85	7,68
<b>Família</b>			
% de mães chefes de família sem fundamental e com filho menor, no total de mães chefes de família	17,50	15,00	19,75
% de vulneráveis e dependentes de idosos	3,86	4,56	3,09
% de crianças com até 14 anos de idade que têm renda domiciliar per capita igual ou inferior a R\$ 70,00 mensais	31,31	21,96	9,30
<b>Trabalho e Renda</b>			
% de vulneráveis à pobreza	74,05	61,46	41,16
% de pessoas de 18 anos ou mais sem fundamental completo e em ocupação informal	-	57,67	41,67
<b>Condição de Moradia</b>			
% da população em domicílios com banheiro e água encanada	58,90	70,06	87,03

Fonte: PNUD, IPEA e FJP, 2012

Houve uma significativa redução da mortalidade infantil diminuindo em mais de 50% os índices de 1991 a 2010. É observado também uma melhora importante no acesso à escola, em especial a educação infantil e o ensino fundamental. Observa-se um aumento discreta das mães chefes de famílias, configurando famílias monoparentais, um dado importante para o

aumento da vulnerabilidade dessas famílias. No que se refere ao trabalho e renda percebe-se uma diminuição relevante de mais 30% nos vulneráveis à pobreza e uma diminuição de 16% pontos percentuais no número de pessoas maiores de 18 anos em ocupação informal. As condições de moradia apresentam uma melhora de cerca de 30% pontos percentuais na condição de moradia, domicílios com banheiro e água encanada.

## **4.2 Exclusão social: pressupostos psicossociais**

A exclusão social vivenciada no Brasil perpassa por questões econômicas, pela falta de pertencimento social e observa-se por parte desses indivíduos uma falta de perspectiva e conseqüentemente a perda da autoestima.

O conceito de exclusão social foi duramente criticado o que alguns estudos começaram a pontuar a existência de uma zona de vulnerabilidade que seria formada por setores pobres ou por setores médios empobrecidos que buscavam caminhos para serem incluídos. Um cenário mundial complexo com muitas indagações e poucas respostas é o contexto que aparece o conceito de exclusão social, que vai além da pobreza englobando a dificuldade de acesso ao processo de desenvolvimento pessoal e comunitário, como também a negação do direito de utilizar os sistemas preestabelecidos de proteção social.

Na verdade, no início da década de 1980, Amartya Sen (1983) apontou a existência de um núcleo irredutível na ideia de pobreza, baseado na fome e na inanição, problema que deveria ser enfrentado não tanto do ponto de vista da lógica de redistribuição de bens, mas sim na melhoria das capacidades individuais para suprir suas necessidades básicas, necessidades que variam enormemente conforme a fase da vida e as diferentes condições sociais e comunitárias existentes em uma sociedade.

Nessa perspectiva, ativos, renda e bens de consumo são meios para atingir certas capacidades, enquanto as características pessoais e o contexto social são responsáveis

por definir a forma de transformar tais elementos em capacidades específicas (SUBIRATS, 2010, p. 104).

A vulnerabilidade social como caracteriza Castel (1999) é uma zona intermediária instável que interliga a precariedade do trabalho com a tênue fragilidade dos suportes de proximidade. Diante de uma crise econômica ocorrerá um aumento do desemprego, surgindo o subemprego e como consequência alarga-se a zona de vulnerabilidade provocando um avanço sobre a zona de integração e com isso ocorre o fim da desfiliação.

Além das questões apontadas acima existe também outros fatores de risco que vulnerabilizam o indivíduo e o coletivo, entendendo a exclusão como um processo dinâmico, longe de ser uma situação estável, suas fronteiras são tênues e fluidas. As rupturas familiares, as questões de gênero, as rápidas mudanças tecnológicas no processo produtivo, que exige um acompanhamento cognitivo contínuo e rápido, a precarização das relações de trabalho são fatores que estão presentes nessa fronteira da exclusão.

Por ser, a exclusão, um fenômeno transversal com causas multifatoriais e multidimensionais, não se pode reduzi-la a aspectos meramente econômicos, apesar de considerar esse aspecto de extrema importância no processo, temos que considerar outros fatores como: famílias monoparentais, baixa escolaridade, violência intrafamiliar, tráfico e consumo de drogas, precarização da qualidade de vida, problemas de saúde física e mental, segregação étnica, habitação precária, nível de participação política, ciclo de vida.

A matriz proposta por Subirats (2004) baseia-se na convicção de que a exclusão é um fenômeno dinâmico não podendo ser discutido em termos binários (Quadro 1). Sendo necessário ser visto enquanto fenômeno complexo, a partir de múltiplas variáveis que contemplam diferentes aspectos da vida, vistos ao mesmo tempo, buscando construir um todo interligado e dinâmico.

**Quadro 1 - Matriz IGOP de exclusão**

Âmbito	Espaço	Fator
Economia	Renda	Pobreza econômica
		Dificuldades financeiras do lar
		Dependência da proteção social
		Sem proteção social
Trabalho	Acesso ao mercado de trabalho	Desemprego Subemprego Impossibilidade de acesso
	Condições de trabalho	Precariedade, informalidade
	Acesso ao sistema de educação	Desescolarização Falta de acesso à educação obrigatória
Formação	Capital de formação	Analfabetismo
		Baixa escolaridade
		Fracasso escolar
		Abandono do sistema educacional
		Barreira linguística
Social e saúde	Acesso aos serviços	Serviços não disponíveis
	Morbidade	Doenças que levam à exclusão social Doenças que atingem os coletivos excluídos
Habitação	Acessibilidade	Não tem acesso à habitação
	Condições da habitação	Precariedade de moradia, favelização
		Más condições de moradia
Relações	Redes familiares	Deterioração das redes familiares e/ou parentais Falta ou fragilidade das redes familiares e/ou parentais
	Redes sociais	Falta ou fragilidade das redes sociais de proximidade
Política	Cidadania	Sem acesso à cidadania
		Acesso restrito à cidadania
		Privação de direitos por processo penal Privação anterior de direitos por processo penal
	Participação	Sem participação política e social
Contexto espacial	Físico	Deterioração de edifícios, moradia e serviços
		Deterioração do espaço público
		Transporte deficiente
	Sociocultural	Estigmatização do território
		Insegurança social
		(In)coesão social
	Economia	Ausência de equipamentos e recursos
		Marginalização econômica

Fonte: Subirats, 2004

Para o autor o Quadro 1 trata especificamente da problemática da exclusão no âmbito urbano. Para ele enfrentamento da exclusão social passa

por estruturação e articulação de políticas que contemplem os diversos aspectos apontados na tabela. Sendo o núcleo da agenda concentrada em três pontos: 1) fortalecimento do sistema de serviços sociais e de renda mínima; 2) políticas ativas contra a exclusão no trabalho e pela qualidade do emprego; 3) uma ação pública a favor da habitação social, da promoção de aluguel, da reabilitação e da recuperação integral dos bairros degradados das grandes cidades.

#### ***4.2.1 A importância da família no processo de exclusão social***

A família nos últimos anos vem sendo revisitada no campo de discussão das ciências sociais, psicossociais e na estruturação de políticas públicas sociais, especialmente no campo da seguridade. A crescente revalorização do papel da família na sociedade vem mostrando que esta realiza um papel importante e concreto no amparo e formação social do indivíduo. Os estudos vem ratificando a importância da proteção social da família no desempenho escolar, na formação de vínculos afetivos duradouros para o desenvolvimento de adultos emocionalmente competentes, na construção do pensamento e da linguagem, nos cuidados gerais de promoção e assistência a saúde nos diversos períodos do ciclo de vida do indivíduo.

Por muito tempo, o tema família foi colocado a margem das discussões em torno das políticas sociais, o tema foi colocado no campo ideológico tradicional de direita e esquerda, polarizando a discussão entre as partes situado a família como uma ideia da direita reacionária e moralista e a autonomia e liberdade individuais como uma ideia da esquerda revolucionária. Certamente a visão reducionista que a direita tem de família, usando como parâmetro para conceitua-la princípios morais rígidos e religiosos, colocou o discurso da esquerda em uma posição paradoxal que chega a negar a importância do papel da família.

Atualmente parece haver consenso entre direita e esquerda sobre a importância da família na construção de uma sociedade mais protetiva, apesar da haver divergências quanto ao conceito de família. Há uma tendência de conformidade que, independente da configuração que tenha a família, ela tem um papel significativo na construção do tecido social, sendo necessário o desenvolvimento de políticas sociais que assistam as unidades familiares.

Os estudos crescentes no campo da psicologia e das ciências sociais confirmam a importância do desenvolvimento emocional do humano que depende diretamente das primeiras relações de amor que se constroem na infância e que dificilmente são substituídas por outros vínculos, sendo de extrema importância para o desenvolvimento psicossocial de adultos autônomos e emocionalmente competentes. Subirats (2010) pontua o quanto a fragilidade dos vínculos familiares pode ser fator de vulnerabilidade e risco para exclusão social:

As trajetórias de vida daqueles que tem mais autonomia individual são mais imprevisíveis, tanto no sentido de poder aproveitar melhor as oportunidades que surgem, como também (e do ponto de vista das políticas sociais este é o aspecto mais significativo) em relação à maior assunção de riscos. Os problemas ou conflitos que possam surgir ao longo da vida deparam-se com pessoas menos acompanhadas do que antes, de tal maneira que essas interrupções podem facilmente causar situações de grande vulnerabilidade, inclusive, acarretar em risco de exclusão. Principalmente quando acrescentamos aos velhos riscos (desemprego, doença, velhice) os novos, ou nem tão novos, riscos decorrentes da precarização do trabalho, da fragilidade familiar, das dificuldades de se combinar trabalho e cura ou de se estabilizar no mercado de trabalho, ou das incertezas quanto ao final da vida profissional e ao tempo que resta de vida etc. (SUBIRATS, 2006, p. 71).

Alguns estudos realizados na Espanha por Cabrillo (1990); Navarro (1999) mostram que a família é um muito importante na criação de capital humano, além de oferecer atendimentos de cuidado em saúde e educação a um custo infinitamente mais barato que o oferecido pelo estado ou pelo setor

privado, mostrando que o custo de serviços de ajuda a família são factíveis em termos de custos econômicos.

### 4.3 População em situação de rua: pobreza extrema

Ao debruçarmos sobre a literatura, em especial a francesa, que trata da exclusão social, a impressão que temos é esse é um tema novo, um problema recente, contudo é sabido que essa problemática é apenas uma nova configuração do velho capitalismo. Problemas que pareciam ter sido sanados pelo *WelfareState* no capitalismo central, mas nunca deixaram de existir nos países do Terceiro Mundo. Ainda assim, os países do Primeiro Mundo acabaram por se deparar com a impossibilidade do Estado em resolver os problemas gerados pelas desigualdades do capitalismo, evidências revelaram que os “gloriosos trinta anos” do *WelfareState* não foram capazes de resolver o problema da pobreza e que o Estado não tem vocação histórica para ajudar os pobres (BOURDIEU, 1998).

É importante compreender e conhecer sobre a origem da população em situação de rua e como está foi se constituindo ao longo dos tempos. A temática da população em situação de rua, para ser, melhor, compreendida faz-se necessário contextualizar o tema historicamente. De acordo com Stoffels:

[...] há relatos da existência de pessoas itinerantes, que habitavam as ruas desde a Grécia Antiga, decorrentes de desapropriações de terras e do crescimento das cidades. Logo, esse movimento itinerante, incerto, sem emprego ou casa fixa, com deslocamento contínuo, e dificuldade de obter renda, passou então, a entrar em atrito com a ordem estabelecida transformando-se para alguns em anomia, devido ao desrespeito as normas sociais vigentes ou as contradições e divergências entre estas (STOFFELS, 1977, p. 22).

Na Idade Média as pessoas denominadas andarilhas eram nomeadas de acordo com Frangella (2009) como: vagabundos, mendigos, migrantes, incapacitados, sem domicílio fixo. Geralmente perambulavam nas cercanias dos feudos e das cidades que se iniciavam e buscado sobreviver como pedintes, vivendo da “caridade” oferecida pelas Igrejas.

Com o surgimento das cidades, surgiram as primeiras leis chamadas de “antivadiagem” com isso as cidades foram expulsando essa população. Segundo Silva (2006, p. 74) “essas leis foram utilizadas com o fim de forçar os trabalhadores a aceitarem empregos de baixos salários e de inibir seu deslocamento em busca de melhores condições”. Logo, aos habitantes das ruas tornaram-se “sempre um segmento à parte, à margem das ordenações sociais e urbanísticas” (FRANGELLA, 2009, p. 42).

No século XIX, com o planejamento e o crescimento da racionalidade urbana, houve um reordenamento das cidades e o surgimento dos modelos sanitários; com o crescimento industrial e a disputa pelo mercado de trabalho, a população que não era absorvida nessa nova configuração industrial, por falta de vagas ou inadaptação ao trabalho disciplinado, tornou-se moradora do espaço da rua, em busca de sobrevivência e de moradia. Assim, as cidades passaram a ser cada vez mais excludentes e segregadoras, instituindo uma arquitetura voltada para o mercado e o capital abrigoando a economia capitalista crescente (SANTOS, 2002).

A partir do século XX o cenário permanece voltado para o crescimento do capitalismo, contudo com uma reconfiguração dos problemas sociais. Neste sentido as cidades desenvolvem projetos de revitalização dos centros urbanos, a Assistência Social se torna uma política pública na Europa e nos Estados Unidos, passando do atendimento caridoso e piedoso para um modelo “educativo e orientador”, as cidades passam serem vendidas como objeto de consumo, a gestão pública tenta sair do modelo burocrático para o modelo gerencial privado, urbanização do campo e regiões metropolitanas em crescimento com uma vasta competitividade territorial e aumento da segregação urbana.

Nesta conjuntura o Estado se colocava como articulador de leis que impunha uma servidão. Assim, grande parte dos pequenos produtores foi expulsa de suas terras, se deslocando para grandes centros industriais, mas sem capacidade de empregabilidade por vários motivos como ressalta Santos:

[...] não foram absorvidos pelas indústrias nascentes com a mesma rapidez com que se tornaram disponíveis, seja pela incapacidade da indústria, seja pela dificuldade de adaptação repentina a um novo tipo de disciplina de trabalho (SANTOS, 2009, p. 74).

Muitos desses indivíduos se tornaram mendigos, vagabundos e até mesmo ladrões devido às circunstâncias, e Santos (2006, p. 75) assevera que: “[...] o fenômeno população em situação de rua surge no seio do pauperismo generalizado vivenciado pela Europa Ocidental, no final do século XVIII, compondo as condições históricas necessárias à produção capitalista”.

Os indivíduos que só tinham o seu trabalho, ou seja, a sua força como trabalhador e que não foi absorvida pelo capitalismo os levou a uma situação de pobreza e vulnerabilidade social e conseqüentemente de degradação humana.

Entretanto, quando a produção capitalista organizou-se e ficou independente o que se verificou foi que a mesma não se limitou a manter decomposição entre os trabalhadores e os meios de produção, neste momento o que passa a acontecer é uma reprodução em massa do fenômeno população em situação de rua devido ao acúmulo do capital, no que se refere ao âmbito de uma produção contínua de uma superpopulação relativa eu vai exceder a capacidade do capitalismo em absorvê-la (SANTOS, 2006).

Tiene (2004) pontua que tanto o homem como a mulher acabam residindo nas ruas porque a sociedade de classes encontra-se preocupada em simplesmente defender a mercadoria e, conseqüentemente, o mercado e com isso deixam para depois o ser humano e a vida para segundo plano.

O capitalismo é o responsável por uma população de trabalhadores que não foram absorvidos pelas fábricas e da qual Marx a denominou de lumpem-proletariado. O lumpem – proletariado

(des) agrega todos aqueles que não se somam aos desempregados e não formam o exercito industrial de reserva e que estão mobilizados para serem consumidos pelo capital quando este tiver necessidade. O fato de estar a “a disposição” do capital no mercado de trabalho, é o que diferencia o exercito industrial de reserva do lumpem – proletariado, sendo que este último, não se insere no mercado e não tem intenção de fazê-lo, como mostra Marx, ao “listar” as ocupações daqueles que o compõe (GOULART, 2011, p. 164).

Para Souza (2006) são as características e o perfil contemporâneo da população que se encontra em situação de rua no país que vai possibilitar o enquadramento desta população na composição do exercito industrial de reserva ou população relativa e com isso seria possível verificar suas especificidades na contemporaneidade.

Essa população relativa pode ser flutuante, latente e estagnada e quem determina esse posicionamento é o movimento industrial através da sua estabilidade ou pelas crises vivenciadas nesse setor.

A população flutuante é vista nos grandes centros industriais e nesses centros existem momentos de atração e momentos de afastamento em virtude do próprio mercado que oscila. É composta por indivíduos com idade mediana e é visto como afadigado, ou seja, cansado, diferente do jovem que no mercado de trabalho é valioso e aproveitado com mais facilidade. As características da população flutuante é que vai constituir a população de rua no Brasil.

O movimento da população rural para as cidades vai compor a população latente e sua saída ocorre sem que ocorra um motivo, ou seja, uma contrapartida.

[...] entre as pessoas em situação de rua no Brasil, no período entre 1995 e 2005, há sempre a presença daqueles que, antes de vivenciarem esta condição possuíam as características de população latente (SOUZA, 2006, p. 77).

A população estagnada geralmente cumpriu uma jornada de trabalho longa, seus salários são baixos e não tem garantias no que se referem à proteção social decorrente ou vinculada as suas atividades. Essa população representa os trabalhadores que se encontram em atividades e seu padrão de vida encontra-se abaixo do padrão médio da classe trabalhadora.

Destarte, o pauperismo é composto pela população relativa que é constituída por indivíduos que se encontram habilitados para o trabalho, no entanto não conseguem uma colocação no mercado de trabalho. As suas condições de vida são as piores e sua sustentação acontece através do que é pago por outros trabalhadores através do pagamento de impostos ao Estado que transfere essa renda através de suas políticas públicas (SOUZA, 2006).

As pessoas que se encontram em situação de rua são vistas como estranhos e como tal não participam do espetáculo social e isso acontece devido ao fato de exercerem o papel da não pessoa e isso produz uma relação de desacato e desarmonia frente aos indivíduos ativos (VALENCIO et al., 2008).

Ao negar a existência dessa população de acordo Goffman, estamos buscando

[...] precauções para aprisionar um homem naquilo que ele é, como se vivêssemos com o perpétuo receio de que possa escapar do que é, possa fugir e de repente ver-se livre da própria condição (GOFFMAN, 2005, p. 75).

E esta condição poderia ameaçar a convivência com os dentro da ordem construída e estabelecida pelo Estado e pela sociedade.

Sempre escutamos que a população de rua encontra-se nessa situação por vontade própria, ou seja, estão na rua por que querem, por opção

ou simplesmente por uma por uma filosofia de vida. No entanto, essa visão coloca uma venda nos olhos dos que não querem enxergar o contexto de extrema vulnerabilidade em que esses indivíduos vivem, ou melhor, sobrevivem.

Tarachuque e Souza (2013, p.151) asseveram que “a precariedade e vulnerabilidade que a população em situação de rua enfrenta não lhe permite o sagrado direito à liberdade de escolha”.

O fenômeno população em situação de rua perpassa por m leque de indagações e Silva (2006) pontua seis aspectos que devem ser considerados ao estudar essa população que são:

1. Múltiplas Determinações que são:
  - a) Fatores estruturais que consiste em ausência de moradia, inexistência de trabalho e de uma renda. É importante ressaltar que as mudanças econômicas e institucionais trouxeram um impacto social e atingiu muitos indivíduos.
  - b) Fatores biográficos que tem uma ligação com a história de vida de cada indivíduo, muitos não possuem vínculos com os seus familiares, tem história de uso de álcool e outras drogas. Indivíduos com transtorno mental e neste universo é possível encontrar indivíduos que perdeu todos os membros de sua família ou perdeu todos os seus bens materiais.
2. A expressão radical da questão Social na Contemporaneidade: a expressão questão social na contemporaneidade irá designar o fenômeno desemprego e desigualdade que são resultados da relação capital/trabalho que surge em consequência do comando do capital, estando desta forma a questão social atrelada à ordem social capitalista e não a condição humana.
3. Localização nos Grandes Centros Urbanos: a concentração de pessoas em situação de rua nos grandes centros urbanos acontece devido à movimentação do capital e com isto eles

podem garantir a sua subsistência diária mesmo de forma precária. Nos grandes centros urbanos existe uma concentração de atividades econômicas, além de centros culturais e centros esportivos que possibilitam o recebimento de doações ou eles podem exercer atividades como guardar carro, vender mercadorias de baixo valor comercial.

4. Preconceito como marca do grau de dignidade e valor moral atribuído pela sociedade às pessoas atingidas pelo fenômeno: em toda a história da existência humana se presenciou e se presencia até hoje discriminações com a população de rua e termos pejorativos são utilizados como frequência como: maloqueiros, desocupados, sujos, loucos, vagabundos, doentes mentais, pedintes, maltrapilhos. Muitos são tratados ou vistos como ameaças para a sociedade, despertando medo, nojo e descaso.
5. Particularidades vinculadas ao território em que se manifesta: consiste nas particularidades que surgem em decorrência das características socioeconômicas, culturais e geográficas de cada território.

E como pontua Escorel

O espaço urbano interfere significativamente nos grupos que se formam na rua – nos tipos de agrupamento, nas possibilidades de fixação, nas atividades de subsistência que podem ser realizadas – e, em contrapartida os moradores de rua marcam o tecido urbano (ESCOREL, 2000, p.147).

Em períodos de inverno em Vitória da Conquista a temperatura chega a 8º ou 9º graus a noite e com isso o número de moradores de rua circulando nas ruas diminuem e o que justifica essa diminuição é que os mesmos buscam os albergues ou outros espaços para se protegerem do frio.

6. Tendência à neutralização do fenômeno: aqui o que se percebe “é a inexistência de políticas sociais universalizantes capazes de reduzir a pobreza e as desigualdades sociais na perspectiva de alargar a cidadania” (SILVA, 2006, p.95). Torna-se urgente uma proteção a todos as pessoas que se encontram nesta situação.

Diante do que foi exposto fica claro que o fenômeno conhecido como população em situação de rua encontra-se atrelado a estrutura da sociedade capitalista e conseqüentemente verifica-se uma multiplicidade de fatores que a determinam. É sem dúvida um fenômeno que apresenta características gerais, no entanto possui particularidades.

#### **4.4 O discurso produzido pelos meios de comunicação sobre a população em situação de rua**

A compreensão que a mídia tem sobre a população em situação de Rua no Município de Vitória da Conquista e como se configura o enquadramento do tema nos meios de comunicação é um aspecto importante na compreensão do fenômeno estudado, uma vez que esse discurso influencia a opinião pública e percepção social do mesmo.

O modo de apresentação do fenômeno, pela mídia, possibilita entender como o governo passa a ser pressionado e nos leva a analisar as discrepâncias entre as ações governamentais e os anseios da população em geral. Logo se faz necessário entendermos em que contexto a mídia situa a pobreza, as vulnerabilidades e a questão dos moradores de rua no município de vitória da conquista, para tanto é necessário acessarmos as informações produzidas e difundidas pela mídia em geral e em especial a local.

## Conquista: Prefeitura articula parcerias a programa de saúde para moradores de rua

8 de outubro de 2014, 1:31

0



Nesta terça-feira (7) o prefeito Guilherme Menezes de Andrade se reuniu com a equipe do programa de Saúde Móvel para atendimento às pessoas em situação de rua em Vitória da Conquista. A reunião teve como objetivo discutir parcerias intersetoriais entre o programa e as secretarias, potencializando as ações que são desenvolvidas pelo programa cuja finalidade é promover a ampliação do acesso desse público aos serviços municipais. *"Programas como esse se fortalecem com a intersetorialidade. Não basta apenas abordar a população em situação de rua, é preciso mostrar os caminhos que o Município oferece para a reinserção dessas pessoas na sociedade, como a qualificação profissional e os serviços de saúde e educação. Com esse trabalho em conjunto conseguiremos atingir os objetivos almejados pela iniciativa"*, disse Menezes. O Saúde Móvel para atendimento às pessoas em situação de rua no faz parte do programa de combate ao crack, que foi aderido por Vitória da Conquista e mais 26 municípios do Brasil.



Não temos a pretensão de aprofundamento ou de realizar uma análise discursiva da mídia, esse seguramente, seria um estudo de outra ordem, com a metodologia e recorte teórico necessário, o que se pretende aqui é apenas identificar a notícia para compormos o cenário que está sendo montado para realizar a análise proposta no estudo.

Na obra *Modernidade Líquida* de Bauman (2003) ele nos afirma que vive-se tempos líquidos. Diante desta hiperconectividade do mundo moderno analisar o discurso jornalístico é de fundamental importância para

compreendermos o mundo que nos cerca. Isto não é relevante apenas para quem a da área jornalística, mas para os acadêmicos e para compreendermos a opinião publica que é formada a partir da informação trabalhada no meio jornalístico

## Cenas Urbanas: Moradores de rua ganham barracas de camping em Vitória da Conquista

21 de agosto de 2015, 9:42

17

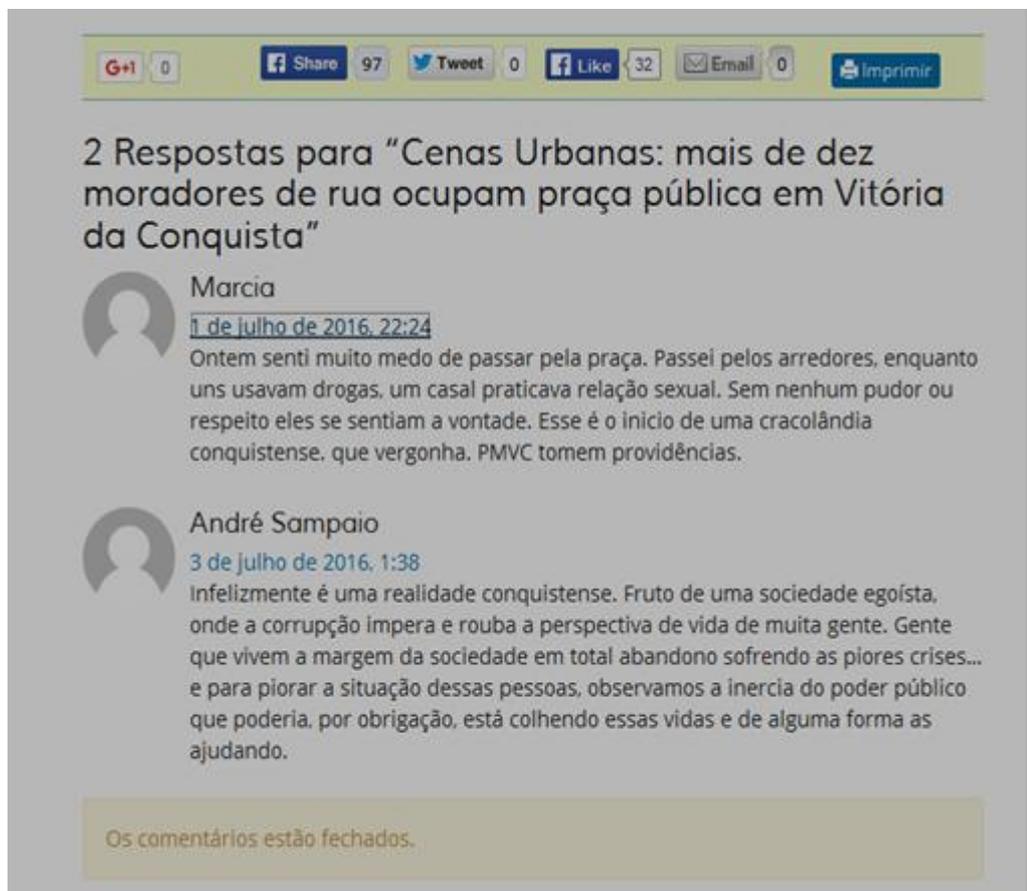


Foto: VC Repórter | BLOG DO ANDERSON

Cerca e cinquenta jovens vítimas da vulnerabilidade social permanecem morando a céu aberto em Vitória da Conquista. Há pelo menos cinco anos que cerca de cem pessoas escolheram a avenida Integração como morada. Na manhã desta sexta-feira (21) um novo cenário tem despertado olhares de quem passa pela região. Pelo menos cinco barracas de camping foram montadas sobre a calçada servindo de abrigo até mesmo para um recém-nascido. Populares reclamam da presença e dizem que além do consumo de drogas, muitos infratores dessa comunidade têm agido diuturnamente nessa movimentada região da Capital do Sudoeste Baiano.

A Agenda *Setting* de acordo McCombs (2009) é a maneira como se compreende boa parte da realidade vivida, da percepção da realidade social,

que a população de uma forma geral desenvolve a partir das informações que são oferecidas pela mídia.



A partir de critérios pré-estabelecidos esta agenda vai sendo definida e vão sendo envolvidos valores que vão sendo expostos através desta opinião que é colocada na mídia. O recorte dado pelos meios de comunicação possibilita o direcionamento da discussão, com o advento das mídias interativas o leitor/ ouvinte pode emitir sua opinião sobre os temas tratados em tempo real. Para McCombs

[...] a ideia teórica central é que os elementos proeminentes na imagem da mídia tornam-se proeminentes na imagem da audiência. Aqueles elementos enfatizados na agenda da mídia acabam tornando-se igualmente importantes para o público (McCOMBS, 2009, p. 111).

As matérias publicadas na mídia sobre a população em situação de rua estão sempre atreladas à violência, atos de reprovação social ou ameaça a pessoa e a propriedade privada. Tais matérias criam uma sensação de insegurança na população que passa a perceber os moradores de rua como uma iminente ameaça. Criando um ciclo de violência simbólica e consequentemente real.

## Morador de rua é morto em Conquista

2 de março de 2013, 12:48

0

Foto: Blog do Anderson



Um morador de rua identificado como Lula foi encontrado morto a golpes de faca ao lado do posto da Polícia Militar que fica próximo ao CEASA (Central de Abastecimento) de Vitória da Conquista neste sábado (2). Segundo a polícia o crime aconteceu durante a madrugada e pode ter sido por vingança. A vítima era envolvido com o tráfico de drogas e nesta sexta-feira (1º) teria esfaqueado uma pessoa. O corpo foi encaminhado ao Instituto Médico Legal (IML). As investigações estão em curso. Esse foi o terceiro homicídio envolvendo moradores de ruas na Capital do Sudoeste Baiano neste ano.

## Moradores de ruas são atacados em Conquista

22 de setembro de 2013, 17:57

0



Foto: Blog do Anderson

Um grupo de jovens que vinha se concentrando no antigo imóvel dos Irmãos Oliveira Neto, na Avenida da Integração, em Vitória da Conquista, evacuou do local, conforme registro do Blog do Anderson neste domingo (22). O fato acontece após um tiroteio na manhã desse sábado (21), quando duas pessoas foram baleadas. José Willian, vulgo Neguinho, de 22 anos, e John Waine, 32, foram conduzidos ao Hospital Geral de Vitória da Conquista (HGVC) por uma equipe do Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU). As investigações estão em curso.

## Quatro moradores de rua são esfaqueados após briga, em Vitória da Conquista

Publicado por **Editor** | Colocado em **Polícia** | Data: 05 set 2015



### Da Redação

Na noite desta sexta-feira (04), quatro pessoas foram esfaqueados, em Vitória da Conquista. Todas as vítimas foram identificadas como moradores em situação de rua, que se instalaram na Av. Integração, próximo ao acesso da Av. Maranhão.

Parentes e conhecidos das vítimas disseram não conhecer os agressores e nem o que motivou as agressões.

Entretanto, testemunhas informaram que as agressões ocorreram depois de brigas entre os envolvidos.



As quatro vítimas foram socorridas pelo Samu 192 e encaminhadas para unidades de saúde da cidade, mas não se sabe o estado de saúde das mesmas. A PM realizou rondas pela região, mas não obteve êxito na captura dos criminosos.

A assessoria da Administração Municipal informou que as Secretarias de Assistência Social e Saúde foram acionadas para prestar assistência às vítimas. *Com informações do Blitz Conquista*

Comerciantes e moradores da Rua João Pessoa, em Vitória da Conquista, procuraram a nossa reportagem para denunciar uma situação da localidade que tem tirado o sono de muitas pessoas que transitam pelo trecho.



Recentemente a prefeitura instalou na Rua um CREAS POP (Centro de Referência Especializado de atendimento a população em situação de rua). O problema é que na unidade não existe nenhuma ação sócio-educativa propriamente dita. Com isso, muitos jovens e adolescentes circulam pela João Pessoa intimidando e tirando a tranquilidade de lojistas e transeuntes.

Nos últimos dias uma comissão de moradores se reuniram com representantes da prefeitura para relatar o que tem acontecido na localidade. Representantes do poder público informaram que até o mês de novembro será inaugurado uma casa de acolhimento no Bairro Brasil para evitar os transtornos causados na Rua.

Os assuntos que são tratados pela mídia são em geral assuntos de interesse público, mas que são sistematizados em três níveis: agenda midiática – temas discutidos pela mídia, agenda pública- assuntos tratados pelo público e agenda política – temas tratados por quem produz ou fomenta as políticas públicas. A comunidade exige solução para os moradores de rua desde que essa solução seja os colocar longe dos olhos de do convívio da “sociedade” já que esses apresentam um potencial de ameaça, na compreensão geral e da mídia.

## Óleo é despejado em calçada ocupada por moradores de rua em Vitória da Conquista

Domingo, 22 de Maio de 2016 - 09:32

Por Redação Bocaão News (Twitter: @bocaonews) | Fotos: Reprodução / Blog do Anderson



O incômodo causado pela presença de mendigos que habitam uma calçada na Praça Camillo de Jesus Lima, em Vitória da Conquista, no sudoeste da Bahia, ganhou proporções práticas nesta semana. No local, onde se concentram cerca de 30 pessoas, foi despejado óleo queimado na tentativa de afastar os moradores de rua.

De acordo com informações do Blog do Anderson, são comuns as expressões contrárias da população à ocupação na localidade, onde brigas e o consumo de drogas seriam frequentes. No entanto, as críticas e o despejo de óleo não foram bem aceitos por ativistas sociais da cidade. A professora Larissa Carvalho Neves disse temer pela vida ocupantes da via. "Do mesmo jeito que jogaram tinta, óleo queimado, eles poderiam muito bem atear fogo, porque na calada da noite fazer isso é porque não tinha nenhuma boa intenção", frisou.



Nos anos de 2013 e 2014 a grande mídia brasileira apresentou em suas matéria jornalísticas o problema dos moradores de rua em especial os que apresentavam consumo de Crack, como a emblemática Cracolândia de São Paulo, com matérias praticamente diárias, associando o problema da vivencia de rua basicamente ao consumo de drogas, negando a amplitude do tema.

O consumo de drogas é um fenômeno histórico e um problema de ordem mundial. A relação do homem com as substâncias psicoativas vem se tornando cada vez mais uma questão social e de saúde pública. No Brasil a questão do uso do Crack vem sendo pauta da agenda midiática por mais de 5 anos seguidos, o problema é mais grave em grandes centros urbanos, como São Paulo.



Pressionado pela mídia o governo Federal lançou um programa nacional chamado “Crack é possível vencer”, um programa de caráter interssetorial com recursos próprios destinados a ele. Contudo sabemos que o problema da população em situação de rua é muito anterior ao consumo de

Crack ou outras drogas. Possivelmente dado à situação de vulnerabilidade que essas pessoas se encontram as drogas passam a servir como uma estratégia de enfrentamento e um alívio ao sofrimento.



04 de Agosto de 2016 Acompanhe ▾

**Forum** UNINASSAU UNINASSAU UNINASSAU R\$ 152

Home Política Global Direitos Cultura Blogs ▾ Notícias Sócio 🔍

## Haddad critica 'hipocrisia' da mídia na cobertura sobre moradores de rua

17 de Junho de 2016 4110

Facebook Twitter G+ LinkedIn Email

**Prefeito de São Paulo divulgou nota comentando a retirada de colchões pela guarda municipal e criticou parte da imprensa, que, segundo ele, nunca deu atenção aos programas voltados à população em situação de rua**

*Por SpressoSP*

Prefeito de São Paulo, Fernando Haddad, divulgou nota, onde critica a mídia paulista, que o acusou de higienista, e ressalta que nunca houve cobertura sobre programas inéditos voltados à população em situação de rua, como o "De Braços Abertos", para dependentes de crack, o Transcidadania, para LGBTs, e o Família em Foco, para famílias.

**Rede de Blogs:**

-  A nação da carnificina  
**Milos Morpha**
-  Rapper Gato Preto é assassinado na zona sul de São Paulo  
**Quilombo**
-  "Malhação" terá protagonista negra - uma faxineira  
**Savante Tala**

15/05/2013 07h40 - Atualizado em 15/05/2013 20h36

## Cracolândia tem 'feira livre' das drogas

Crack e maconha são vendidos tranquilamente na Rua dos Gusmões. Operação da Polícia Civil prendeu 10 pessoas e deteve 4 adolescentes.

De G1 São Paulo

Reportagem do Bom Dia **São Paulo** desta quarta-feira (15) mostrou o funcionamento da feira livre das drogas, na região da Cracolândia, no Centro de São Paulo. A venda de crack e maconha acontece normalmente todos os dias. Pelo menos dez pessoas foram detidas na madrugada desta terça-feira (14). A operação da Polícia Civil irá continuar nos próximos dias para tentar prender traficantes.

A venda de entorpecentes ocorre mesmo após a Ação Integrada Nova Luz, iniciada em janeiro do ano passado para cobrir o tráfico e consumo de droga na região Central.

**saiba mais**

**Um ano após operação no Centro de SP, cracolândia resiste e ganha filiais**

**Cartão para tratamento de usuário de crack custará R\$ 4 milhões mensais**

Nas imagens, um homem para gritando "Quem quer crack, quem quer crack?". Um usuário pergunta: "Quem tem maconha?". Prontamente uma mulher responde: "Eu tenho maconha aqui, ó".

Na Rua dos Gusmões, traficantes e usuários convivem quase 24 horas por dia. No vídeo, um rapaz acende um cachimbo de crack. Um senhor de cabelos brancos também tem uma pedra. Um mulher aparece vendendo drogas a usuários. Ela é cercada e tem que contar a droga para atender os usuários.

Um carro da Polícia Militar passa pela via, para, mas vai embora. Os traficantes anunciam a venda de drogas o tempo todo. Alguns ficam com as pedras de crack nas mãos para atender mais rápido os viciados. Quando percebem a câmera, dão risada. Os traficantes aceitam joias e tênis como moeda de troca.

A Carta Capital na sua edição 14/01/2012 09h49 de por Wálter Maierovitch — publicado, última modificação 06/06/2015 18h20 trás uma critica a postura higienista que é direcionada aos usuários de drogas em São Paulo, postura que não verificada só nesta conjuntura, mas de forma geral no é um consenso no país. A matéria é intitulada: Cracolândia. O terror higienista. São Paulo insiste na repressão e usa o *crack* como desculpa para segregar pobres

O fenômeno representado pelas drogas ilícitas é complexo. Desde o fracasso do proibicionismo, convencionado na sede nova-iorquina das Nações Unidas em 1961, vários países,

preocupados com os direitos humanos e com a possibilidade de colocar a segurança pública na rota da civilidade, buscaram políticas próprias a fim de:

(1) contrastar a oferta pelo combate à economia das organizações criminais, (2) reduzir danos e riscos causados pelo consumo, (3) tratar sem crueldade os dependentes químicos, (4) eliminar os confinamentos territoriais, a exemplo das crackolândias, e (5) promover a reinserção social. A dimensão desse fenômeno foi mostrada na sexta-feira 6 pelos pesquisadores da University of New South Wales, na Austrália. Em um mundo com 7 bilhões de habitantes, uma pessoa em cada 20 consome habitualmente alguma droga proibida pela ONU. Temos um mínimo de 149 milhões de usuários e um máximo de 271 milhões. Por ano, as drogas ilícitas matam 250 mil pessoas....

A política exitosa de Frankfurt foi copiada na Espanha. Nas grandes cidades dos EUA, aumentou o número de postos de saúde que ofertam metadona, droga substitutiva, para dependentes de heroína controlarem as crises de abstinência. Sobre as narcossalas, a Nobel de Medicina Françoise Barre Sinoussi luta pela implantação, em Paris, do modelo de Frankfurt....

Para acabar com uma Crackolândia, e sem um único posto de apoio médico-assistencial no local, a dupla Alckmin-Kassab, governador e prefeito, partiram para ações policiais. Mais uma vez, assistiu-se à Polícia Militar atuando violentamente, sem conseguir expulsar os visíveis e expostos vendedores de crack.

A dupla busca a tortura físico-psicológica. Inventaram um novo tipo de pau de arara. Procuram, com o fim da oferta, provocar um quadro torturante e dramático de abstinência nos dependentes químicos. E, pelo sofrimento e desespero, os dependentes, na visão de Alckmin e Kassab, iriam buscar tratamento oficial. Esse torturante plano só é integrado no rótulo. A meta é “limpar o território” com ações militarizadas e empurrar para a periferia distante os ‘indesejados’ (MAIEROVITCH, 2015, s.p.).

MENU G1 SÃO PAULO

01/12/2015 07h49 - Atualizado em 01/12/2015 07h56

## Cracolândia da Paulista preocupa moradores e pedestres

Vídeo mostra usuários e traficantes em praças na região. SSP diz que faz operações para combater o tráfico de drogas por lá.

De G1 São Paulo

FACEBOOK TWITTER G+ PINTEREST



Moradores da região da Avenida Paulista e pedestres temem o aumento do número de usuários e traficantes na região. A reportagem do Bom Dia São Paulo flagrou a movimentação na nova Cracolândia.

**saiba mais**

**Nova Cracolândia na região da Avenida Paulista preocupa moradores**

Os dependentes químicos se juntam todos os dias para usar drogas. O movimento no local durante a madrugada não para. Entre os frequentadores há moradores de rua, jovens e

## Prefeitura de Vitória da Conquista nega ter retirado moradores de rua da Avenida Integração

Publicado por [Editor](#)  
por Jornal Impacto

Publicado 5 abril 2016 Comente

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social embu nota negando que tenha retirado os moradores em situação de rua da calçada da Avenida Integração. "A Prefeitura de Vitória da Conquista informa que não rebra nem obriga qualquer pessoa em situação de rua a se retirar dela. [...] Elas saíram por conta própria - algumas voltaram para suas casas e outras para as suas cidades de origem". Na manhã desta terça-feira (5), a reportagem noticiou a saída por conta própria dos moradores de rua após um homicídio ocorrido no domingo (3).



A Secretaria ainda informou que possui, desde 2012, uma rede de atendimento especializado voltado à população em situação de rua, atuando no âmbito da criação de políticas públicas em consonância ao SUAS - Sistema Único de Assistência Social. "A secretaria intensifica a vigilância nos locais com concentração de população em situação de rua, por meio das equipes do Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS), dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS) e dos Centros de Referência Especializados para População em Situação de Rua (Centro POP) e Consultório na Rua, em parceria com a Secretaria de Saúde", diz o comunicado.



Ainda na nota, a secretaria ressaltar que as pessoas são convidadas, mas não são obrigadas a aceitar o encaminhamento. "Em casos de recusa de acolhimento por problemas de saúde física ou mental, os orientadores socioeducativos dos Serviços Especializados de Abordagem Social às Pessoas em Situação de Rua acionam o Serviço de Atendimento Móvel de Urgência (SAMU), através da Central 192, visando garantir acesso ao socorro, registrando em relatórios todas as providências adotadas", afirma.



### Últimas notícias

- [Conquista: candidatos a prefeito poderão gastar até R\\$ 579 mil em campanha](#)
- [Homem acusado de vários estupros é preso em Conquista](#)
- [Direção de escola acredita que bomba foi jogada em sala de aula por alunos](#)
- [Garantido nos Jogos, Bolt diz que a história será escrita na Rio-2016](#)
- [Fora da TV, ex-atriz da Globo pede emprego pelas redes sociais](#)
- [Conquista: Coordenação de Benda e Cidadania realiza atendimento em Cercadinho](#)
- [Estelionatários estão aplicando golpes em família com parentes internados](#)

ED. AGOSTO/2015



O uso da *internet*, em tempos líquidos, nos coloca de forma onipresente no mundo, assim a informação e a comunicação se tornam elementos imprescindíveis na formação da opinião pública. Logo nestas sociedades modernas, pós-industrial a tecnologia digital se torna um ponto

nevrálgico do tecido social, com o uso da internet uma notícia, um pronunciamento chega a todos os lares quase que instantaneamente.

## Cresce o número de moradores de ruas em Conquista

15 de novembro de 2011, 18:08

0

Foto: Blog do Anderson



No canteiro da Avenida da Integração em frente a Rodoviária de Vitória da Conquista, uma senhora aparentando entre 40 e 45 anos colocou o seu colchão e vive no local há mais de três meses sob sol e chuva, conforme o Blog do Anderson registrou nessa segunda-feira (14). O estilo de vida da mulher vem despertando a atenção das pessoas que circulam na localidade que é uma das mais movimentadas da cidade. Nos últimos meses, dezenas de andarilhos aportaram em Vitória da Conquista e são vistos em todas as partes. Segundo informações de leitores do Blog do Anderson, muitas dessas pessoas são oriundas de municípios de Minas Gerais. Dados extraoficiais dão conta, que aproximadamente trezentas pessoas vivem nas ruas da Capital do Sudoeste Baiano.

Para Rubim (2000) a comunicação tem entre outras propriedades a de ser um elemento estruturante da convivência social, assim podemos afirmar que dentro desta hiper-realidade o jornalismo e a mídia de uma forma geral se apresentam como um elemento norteador e podemos dizer até organizador do aparente caos de informações e fatos que acontecem diariamente. O papel da

mídia acaba sendo regulador no papel de nortear a leitura e organizar tantos discursos em um discurso que parece ser o mais convincente.

15 de abril de 2013, 10:42 1

*Foto: Blog do anderson*



Não há dados oficiais, mas pelo menos 150 pessoas desabrigadas são vistas diuturnamente pelas ruas de Vitória da Conquista, como diz a canção *“sem lenço e sem documento”*. E nestes primeiros quatro meses do ano cinco desses moradores foram brutalmente assassinados, mas para a Polícia as mortes são motivadas por vingança. Na madrugada desse sábado (15) mais um homem foi morto a golpes de facas quando dormia ao lado do Centro de Referência da Assistência Social (CRAS). Segundo a Polícia o homem que estava alcoolizado acordou e conseguiu andar até o Hospital São Vicente onde chegou a ser atendido, morrendo em seguida. De acordo com trabalhadores da Central de Abastecimento (CEASA) é comum pessoas dormirem no local. A vítima não portava documentos, mas foi identificado como Paulo Gonçalves da Silva, 36 anos, estava com um registro policial de perda de documentos. As investigações estão em curso.

Essas falas que parecem “traduções” ou “explicações generalistas” são verdades previamente construídas, como nos coloca claramente (SERVA, 2005), colocando em xeque o mito da objetividade jornalística:

Ao tempo em que tira do caos sua matéria-prima, a imprensa procura organiza-lo, dispor as noticias que emergem do acaso em um plano organizado, hierarquizado, categorizado: o caos se harmoniza se ‘civiliza’ nas paginas de jornal ou no noticiário da TV, da Internet ou de qualquer meio que se preste informação. A isso se chama ‘edição’ a organização das informações conforme as regras do meio e do veículo específico e conforme a lógica do grupo incumbido do trabalho de editar, a compreensão que ele tem dos fatos e o que ele supõe ser o interesse e a capacidade de entendimento do receptor (SERVA, 2005, p. 55).

Assim o jornalista organiza, seleciona, prioriza determinadas informações que para o processo de edição são considerados relevantes, lapidando a verdade referendada a partir de um determinado ponto de vista que se quer promover. Desta forma a notícia ganha crenças, valores, preferências ideológicas e um direcionamento a partir da visão que o processo de edição tem como verdade.

**EL PAÍS** BRASIL

COLUNA

## Cracolândia: o mundo de duas jovens

Um ano após o início do Programa De Braços Abertos, da Prefeitura de São Paulo, Dayana continua a trabalhar nas ruas da região. Valéria foi presa

TANIELE RUI 7 FEV 2015 - 23:28 CET

Guardas civis diante da cracolândia no centro de São Paulo. /VICTOR MORIYAMA

É sexta-feira e Dayana recebe os 115 reais a que tem direito por ter trabalhado a semana toda em atividades de zeladoria na região central de São Paulo. Como faz há um ano, ela vai ao supermercado e compra doces e salgadinhos, materiais de limpeza e de higiene para si e para o marido, com quem divide um quarto em um dos hotéis da área que ficou (mal) conhecida como cracolândia. Desde o início

SÓ SE VOCÊ FOR PARA A EUROPA.

VÍDEOS NEWSLETTERS

PODE TE INTERESSAR

- O Brasil tem sede, embora seja o dono de 20% da água de todo o mundo.
- A cocaína também embarca para o Rio
- Edna Santini, um foguete no rugby
- Não existe meio-termo para a seleção brasileira no Rio

Portanto, para traçarmos uma análise mais ampla sobre o tema tratado neste trabalho é necessário compreendermos, também a visão que a

mídia produz sobre as populações que vivem nas ruas, uma vez que este discurso também fundamenta a opinião pública local e naturalmente subsidia também a construção de políticas públicas voltadas para essa população.

Outra perspectiva apresentada pela mídia é a visão de um morador de rua como um “coitadinho” que necessita de ações de caridade. O problema passa a ser tratado como uma questão enfrentada pela comunidade local como uma ação coletiva de “ajuda”, mas que na verdade não apresenta nenhum impacto real no sentido de realmente resolver de maneira sustentável a situação de exclusão. Geralmente são ações isoladas de cunho religioso de caridade

## Vitória da Conquista: Moradores de rua e andarilhos ganham jantar de gala

Por Janine Andrade

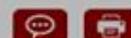
Quarta, 23 Dez. 2015 | 10h00



Foto: Mário Bittencourt | UOL

Solidariedade e uma verdadeira lição de amor ao próximo foram vistos na cidade de Vitória da Conquista. Na noite de segunda-feira (21), a Igreja Batista promoveu um jantar de luxo cerca de 90 moradores de rua e andarilhos, em uma casa de eventos geralmente frequentada pela elite local. Na ocasião, foram servidos o tradicional chester, pernil, arroz à grega, farofa de banana da terra, prato de frios e frutas frescas, além de sobremesa. O ambiente foi animado ainda com som instrumental ao vivo e apresentações artísticas. Todos tiveram direito a banho antes do evento e ainda receberam presentes diversos, incluindo roupas e calçados e material de higiene pessoal.

[f FACEBOOK](#) [TWITTER](#)



Na noite desta sexta-feira (22) o Blog do Anderson pode acompanhar uma ação solidária do grupo, que sai às ruas prestando serviços a população desabrigada. Na avenida Integração, os jovens distribuíram alimentos, roupas, cantaram canções e pregaram palavras bíblicas. *"Nós dividimos em dois grupos, uma maioria de jovens, e graças a Deus tem um pessoal que nos dá apoio doando cobertores, roupas e os alimentos, para serem distribuídos para as pessoas nas ruas"*, comentou William.



*"Para colaborar pode levar donativos na sede da Igreja, que fica na avenida Luís Eduardo Magalhães, próximo ao Supermercado Santo Antônio, levar, na W Cópias [Rua Coronel Gugé, na Galeria Dom Clímério]. Quem quiser pode doar como quiser"*, comentou. Aos interessados podem também entrar em contato pelos seguintes telefones: (77) 8802-5449 / 8815-1303.

**PARTE III**

**POLITICAS SOCIAIS E CENARIO LOCAL**



## **CAPÍTULO V**

### **SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL: DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO E ATUALIDADE**



## 5 SEGURIDADE SOCIAL NO BRASIL: DESENVOLVIMENTO HISTÓRICO E ATUALIDADE

A partir do momento que o nome de um indigente é inscrito na lista de pobres de sua paróquia ele pode certamente requerer o auxílio: mas o que representa essa a obtenção desse direito senão a autentica manifestação da miséria, da debilidade, e da má conduta daquele que recebe?

Alexis de Tocqueville, *Memoiresurle pauperisme*, 1835

A Seguridade Social consiste em uma das principais conquistas sociais da Constituição Federal (CF) de 1988, uma forma institucionalizada e inovadora em organizar as iniciativas dos Poderes Públicos e da sociedade para o acesso aos direitos da previdência social, saúde e assistência social. Neste capítulo, buscamos situar historicamente a questão da seguridade social no Brasil, destacando o cenário atual, com recorte especial à assistência social para fins do estudo proposto.

### 5.1 Contexto histórico da seguridade social no Brasil

Ao longo da história o primeiro registro de proteção social no mundo aconteceu no século XVIII a.C com a criação do Código Hamurabi na Oriente Médio na Babilônia. Na Índia surge o Código de Manu no século II a.C, que abordava a proteção aos trabalhadores e carentes, entretanto não existiam garantias do cumprimento dessa proteção.

Boschetti (2009) afirma que as primeiras iniciativas que retratam sobre os benefícios previdenciários e que vieram a constituir a seguridade social no século XX aconteceram na Alemanha em 1883, durante o governo do Chanceler Otto Bismarck, devido às greves e pressões dos trabalhadores ao governo da época.

O chamado modelo bismarckiano é considerado como um sistema de seguros sociais, porque suas características assemelham-se às de seguros privados: no que se refere aos direitos, os benefícios cobrem principalmente (e as vezes exclusivamente) os trabalhadores, o acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior e o montante das prestações proporcional á contribuição efetuada; quanto ao financiamento, os recursos são provenientes, fundamentalmente, de contribuição direta de empregados e empregadores, baseados na folha de salário (BOSCHETTI, 2006, p. 2).

No Brasil, na constituição de 1824, encontra-se uma acanhada pertinência sobre a seguridade social em seu artigo 179 que diz “a inviolabilidade dos Direitos Civis e Políticos dos cidadãos brasileiros, que tem por base a liberdade, a segurança individual e a propriedade, é garantida pela Constituição do Império.” O inciso XXXI afirma que “a Constituição também garante os socorros públicos”. No entanto, não havia ferramentas para que o povo pudesse exigir do Estado esse cumprimento.

Em 1835 foi criado o Montepio Geral dos Servidores do Estado, entidade privada, criada por um sistema de cotas, o qual dava direito a cada membro deixar uma pensão a uma pessoa de sua escolha em caso de morte. Dom Pedro II em 1854 funda três organizações com finalidade assistencial: Instituto dos Surdos-Mudos, Imperial Instituto dos Meninos Cegos e o Asilo dos Inválidos da Pátria para os mutilados e ex-combatentes que lutaram em defesa da pátria.

A Constituição Federal de 1891, republicana, em seu artigo 75 traz pela primeira vez o termo aposentadoria, porém exclusivo ao funcionário público que em caso de invalidez por serviços prestados a nação. É importante ressaltar que neste período não existia o caráter contributivo da Previdência Social, quem arcava com o pagamento era o Estado.

O caminho para a construção da Seguridade no Brasil teve o seu início de fato no século XIX, quando se buscava a proteção social. Em Vila Rica, hoje Ouro Preto, surgiu a primeira cooperativa que se tem notícia no país e tinha como meta assegurar aos seus cooperados caixão e velório, uma forma de proporcionar dignidade na hora da morte. No início do século XX, outras

cooperativas surgiram com o preceito de seguro social, mas apenas os associados podiam usufruir dos benefícios, este benefício consistia em uma contrapartida pela contribuição.

Jorge, Mesquita, Paiva e Filho (2007) afirmam que a busca por uma proteção social intensifica-se com a organização dos trabalhadores urbano-industrial no início do século XX, no entanto estava ausente a compreensão de que a cobertura social relacionada com invalidez, doenças, morte, dentre entre outros, deveriam ser responsabilidade do Estado, devendo configurar, portanto, como um direito do cidadão.

A Lei Eloy Chaves, publicada em 24 de janeiro de 1923 através do Decreto Legislativo nº4. 682, firmou a base do sistema previdenciário brasileiro, ao criar o Caixa de Aposentados e Pensões para os funcionários das empresas ferroviárias, concedendo aposentadoria por invalidez, tempo de serviço, pensão por morte e assistência médica e os funcionários contribuía com 1,5 % sobre os seus salários, marcando o início da Previdência Social no Brasil.

Gradativamente os benefícios da lei Eloy Chaves foram se ampliando para os empregados das empresas portuárias, dos telégrafos, de energia, água, gás, mineração, transporte aéreo. Os Caixas de Aposentadoria e Pensões (CAPs) eram organizados por empresas privadas, no entanto a regulamentação ficava a cargo do Estado. A estrutura iniciada pelos CAPs propagou-se e fez surgirem os Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAP's), o quais absorveram a maioria das CAP's, e tinha como objetivo proteger os trabalhadores contra os riscos sociais.

Em 1926 acontece a reorganização do Montepio dos Funcionários Públicos Civis da União e com isso, é extinto o Montepio Obrigatório dos Empregados do Ministério da Fazenda, possibilitando a manutenção da contribuição facultativa dos empregados das Caixas Econômicas, mas só poderiam contribuir os funcionários com o limite de idade entre 18 e 60 anos.

Em 16 de julho de 1934, é promulgada uma nova Constituição que mantinha o princípio federalista. O país passaria a ter eleição direta para a escolha dos membros dos poderes Legislativos e Executivos, instituída ainda a

separação dos poderes em Executivo, Legislativo e Judiciário. Assim, passa a ser tarefa do Estado à organização da sociedade e proteger os indivíduos que não podiam garantir o seu próprio sustento, dando dessa forma um pouco de dignidade. Foi criado o salário mínimo e redução da carga horária trabalhada para 8 horas diárias, bem como outros direitos trabalhistas, quais sejam: as férias remuneradas, descanso semanal, proibição da utilização da mão de obra para os menores de 14 anos.

O artigo 5 retrata que competia à União legislar sobre a Assistência e em seu inciso XIX, alínea c, que seria de sua competência: “normas fundamentais do direito rural, do regime penitenciário, da arbitragem comercial, da assistência social, da assistência judiciária e das estatísticas de interesse colectivo.” No artigo 10 no inciso II e V, cuidar da saúde e assistência públicas, fiscalizar a aplicação das leis sociais passa a ser competência da União e dos Estados. O Poder Legislativo passa a ser o responsável pela legislação das licenças, aposentadorias e reformas. Esses direitos são garantidos no artigo 39, no inciso VIII, na alínea ‘d’. No que se refere à assistência social era oferecido apoio a maternidade e a infância.

Dezotti e Marta (2011, p. 442) afirmam que a “Constituição de 1934 já se caracterizava pela forma tríplice de custeio: ente público, empregado e empregador, sendo obrigatória a contribuição”. Essa forma tríplice de contribuição aconteceu devido à criação dos institutos de aposentadoria e pensão que se propagaram no país.

O presidente do Brasil então, Getúlio Vargas, no dia 10 de novembro de 1937, implanta no país a ditadura do Estado Novo e promulga a nova Constituição Brasileira que passa a ser conhecida como Polaca, por trazer da Constituição da Polônia o autoritarismo e, neste período, muitos poloneses estavam chegando ao país e buscavam se fixar no estado de São Paulo devido às perseguições, às péssimas condições econômicas que viviam no seu país de origem. Tratava-se de uma Constituição Republicana autoritária que vinha de encontro aos interesses de grupos políticos que desejavam um governo forte, mas que beneficiasse os dominantes e que fosse a favor dos que

estavam ao lado do presidente em exercício. O poder estava concentrado na mão do chefe do executivo, se constituindo numa centralização do poder.

No período de vigência desta Constituição, através do decreto - lei nº 775, de 07 de outubro de 1938 foi criado o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados de Transportes de Cargas (IAPETEC) e o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Estado (IPASE), devido às modificações ocorridas no antigo Instituto dos Funcionários Públicos Civis da União, que já atuava desde 1926. Um diferencial do IPASE consistia na assistência médica e odontológica. Aos pais miseráveis era garantido o direito de solicitar o auxílio e proteção do Estado para a sua subsistência e educação dos seus filhos.

O período de 1937 – 1945 foi marcado por uma ditadura, após a queda de Getúlio Vargas em outubro de 1945, foram realizadas eleições para a Assembleia Nacional Constituinte e paralelamente uma eleição presidencial. Com isso uma nova constituição entrou em vigor no dia 18 de setembro de 1946 substituindo a de 1937, surgindo pela primeira vez o vocábulo previdência social, sendo extinta a palavra seguro social. A nova Constituição Federal foi considerada avançada para a época, por se tratar de um avanço da democracia, onde cidadão passa a ter uma liberdade individual. No processo constituinte dessa fez parte uma bancada comunista, a qual permaneceu no governo por seis meses.

A nova Constituição Federal conforme afirma Dezotti e Marta (2011, p. 444) “dilatou-se para abranger as disposições da família, a educação, a cultura, as forças armadas e os funcionários públicos”. O artigo 5 afirma que é competência da União legislar sobre a Previdência Social, não excluindo a legislação estadual supletiva ou complementar. Lembrando que o atendimento aos trabalhadores urbanos ficava a cargo do IAPs e os funcionários públicos eram atendidos pelo IPASE.

Os empresários apoiavam a unificação do sistema previdenciário, se aproximando do Relatório Beveridge que buscava libertar o homem da necessidade, propondo que todos os indivíduos em idade de trabalhar

deveriam pagar uma contribuição semanal ao Estado. O dinheiro deveria ser utilizado como subsídio para os doentes, desempregados, reformados e viúvas, o que tornava esse subsídio um direito dos cidadãos deixando de ser uma pensão dada pelo Estado e sim uma contribuição do trabalhador, permitindo segundo ele um nível de vida mínimo, onde seria impossível sobreviver abaixo desse nível. Tudo isso não deixou de ser uma forma de estabelecer laços com os empregados para que os mesmo não se identificassem com o comunismo.

A Lei Orgânica da Previdência Social nº 3.807 foi aprovada em 1960, trazendo em seu artigo 1 que a Previdência Social tem:

por fim assegurar aos seus beneficiários os meios indispensáveis de manutenção, por motivo de idade avançada, incapacidade, tempo de serviço, prisão ou morte daqueles de quem dependiam economicamente, bem como a prestação de serviços que visem à proteção de sua saúde e concorram para o seu bem-estar (BRASIL, 1960, s.p.).

No entanto, a Lei Orgânica da Previdência Social (LOAS) apenas unificou o sistema normativo previdenciário da época deixando de fora os IAPs existentes. A unificação e universalização aconteceram em 1964, através do Decreto nº 72 de 21 de novembro 1966, ocorrendo à centralização através do Instituto Nacional de Previdência Social (INPS) que foi instalado em janeiro de 1976.

Durante o período de vigência da Constituição Federal de 1946, ocorreu o golpe milita. Esse golpe ocorreu em 1964 quando era o presidente João Goulart, e acarretou mudanças na organização política, econômica e social do país. A constituição passou a receber várias emendas, o que acabou por descaracterizá-la, chegando a ser suspensa pelo Ato Institucional número 1- AI1, forma encontrada pelos militares para manter na legalidade o domínio dos militares. Com esse mecanismo, a Constituição vigente não poderia ser executável, surgindo a necessidade de substituí-la pelos decretos. No período de 1964 a 1969 tivemos decretado 17 atos institucionais no Brasil.

A Constituição Federal de 1967, durante o governo dos militares, não trouxe novidade em matéria de Previdência Social, no entanto deixa de tratar o sistema previdenciário não mais como um risco social, mas como um seguro social, deixando de lado a ideia de contrato de seguro do direito civil.

No dia 01 de maio de 1974, o presidente em exercício assina o Decreto-Lei nº 564 estendendo a previdência social ao trabalhador rural, seguido da lei nº 11 do dia 25 de maio de 1971 que instituiu o programa de assistência ao trabalhador rural, conhecido como o pró-rural, garantindo ao trabalhador aposentadoria por velhice, aposentadoria por invalidez, pensão, auxílio-funeral, serviço de saúde e serviço social. Incluindo ainda o trabalhador autônomo e o empregado doméstico que estavam excluídos desses benefícios.

A Seguridade Social voltou a ser dividida como em 1966 e a Lei nº 6.439 de 01 de setembro de 1977 criou o Sistema Nacional de Previdência e Assistência Social (SINPAS), ficando a cargo do Ministério da Previdência e Assistência a coordenação com a finalidade de integrar as funções de: concessão e manutenção de benefícios e prestação de serviços, custeio de atividades e programas, gestão administrativa, financeira e patrimonial.

O SINPAS dividia-se em: Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS), este que tinha como finalidade cuidar da saúde, a Fundação da Legião Brasileira de Assistência (LBA) a qual prestava assistência social à população carente, e ainda a Fundação Nacional de Bem Estar do Menor (FUNABEM) que tinha como missão formular e implantar a política do bem-estar do menor em todo território nacional, a Empresa de Processamento de Dados da Previdência Social (DATAPREV) e a Central de Medicamentos (CEMA), um órgão autônomo.

Esta mudança infelizmente não alterou a lógica de seguro, uma vez que apenas os trabalhadores que contribuía formalmente tinham acesso a pensões e principalmente a assistência médica. Os que necessitavam de uma assistência médica tinham que ir para os atendimentos ofertados pelas Santas Casas de Misericórdia e disputar um atendimento com os mais pobres e

indigentes. Um contraste significativo, de um lado uma assistência médica integral para os trabalhadores do mercado formal e do outro um atendimento residual para uma população mais pobre e para muitos indigentes que tinha que se submeter a uma filantropia ou caridade.

Uma nova mudança na Constituição Federal acontece com a Ementa Constitucional nº 01, que foi outorgada pela junta militar e mudava a escrita dos dispositivos da constituição em vigência, esta foi uma maneira de adequá-los às medidas que o governo vinha procedendo, a fim de dar legalidade às perseguições, à censura e à repressão executada pelo regime militar. A Constituição Federal de 1967 recebeu mais de 26 ementas, mesmo com todas as ementas não aconteceu nenhuma modificação no que diz respeito à questão previdenciária.

## **5.2 A seguridade na Constituição de 1988 - “Constituição Cidadã”**

Com o término do regime militar, era desejo de todos os segmentos da sociedade uma nova constituição e no dia 05 de outubro de 1988 foi promulgada uma nova Constituição Federal do Brasil, chamada de “Constituição Cidadã”. A sociedade foi chamada através dos congressistas a contribuir com propostas, mas que só seriam válidas se fossem representadas por entidades como: sindicatos, associações e deveriam conter um mínimo de assinaturas para ter respaldo e isso mostrava que era desejo da população.

Dezotti e Marta asseguram que a Constituição Federal de 1988,

[...] consagrou cláusulas transformadoras com o objetivo de alterar relações econômicas, políticas e sociais, dentro de concepções mais avançadas sobre os fins do Estado, do Poder, da Sociedade e da Economia (DEZOTTI; MARTA, 2011, p. 445).

Ainda de acordo com Dezotti e Marta (2011), na abertura da nova Constituição Federal é usada a expressão “Dos Direitos e Garantias Fundamentais” que vem de encontro ao constitucionalismo europeu dando com isso destaque a Organização do Estado e dos Poderes, o que não foi trazido em Constituições anteriores.

Jorge, Mesquita, Paiva e Filho (2007), afirmam que a Constituição Federal de 1988 destaca o conceito de seguro para a organização da proteção social no país, mas eles afirmam que,

[...] a nova carta representou um ponto de inflexão no tratamento concedido aos riscos sociais por institucionalizar direitos básicos e universais de cidadania, como o direito à saúde pública, à assistência social, ao seguro desemprego e maior cobertura previdenciária (JORGE; MESQUITA; PAIVA E FILHO, 2007, p. 2).

O direito ao atendimento médico e à assistência social deixa de ser privilégios dos que pagavam uma contribuição mensal, ou seja, esses benefícios não mais dependiam de uma contribuição direta do beneficiário. O conceito de seguro social é substituído pelo conceito de Seguridade Social, eliminando dessa forma a exclusão do processo econômico formal e a exclusão da cobertura contra riscos sociais.

Os artigos 194 a 204 trazem uma nova divisão dessa assistência, a qual passa a ser dividida em Assistência Social, Previdência Social e Saúde. E temas como Ciência e Tecnologia, Comunicação, Meio Ambiente, Criança, Adolescentes e Idosos são contemplados nessa Constituição.

A Seguridade Social tem como finalidade a universalização da cobertura e do atendimento, uniformidade e equivalência dos benefícios e serviços às populações urbanas e rurais, seletividade e distributividade na prestação dos benefícios e serviços, irredutibilidade no valor dos benefícios, equidade na forma de participação e custeio, diversidade da base financeira, caráter democrático e descentralização da gestão administrativa, mediante

gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregados, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados (DEZOTTI; MARTA, 2011).

Os constituintes determinaram que a Seguridade Social fosse mantida financeiramente por um orçamento próprio, chamado de Orçamento da Seguridade Social (OSS), notando-se nesse momento uma preocupação em assegurar financeiramente os direitos previdenciários, a assistência e a saúde.

Ao instaurar as fontes de receita do Orçamento da Seguridade, “os constituintes tiveram a preocupação de blindar o financiamento da política social contra as flutuações cíclicas da economia” (JORGE et al., 2007, p. 3).

A preocupação em separar as verbas se deu pelo fato da receita do Sistema de Previdência e Assistência Social vinham das contribuições sobre a folha de pagamento e com isso poderia ocorrer uma variação no número de trabalhadores e das flutuações da própria economia do país. Além dos recursos vindos da folha salarial foram instituídas outras formas para o financiamento que são:

O faturamento das empresas, através do já existente Fundo de Investimento Social – FINSOCIAL, que foi transformado em Contribuição para o Financiamento da Seguridade Social – COFINS; o Programa de Integração Social e de Formação do Patrimônio do Servidor Público – PIS/ PASEP; o lucro líquido das empresas, com a criação da Contribuição Social sobre o Lucro Líquido – CSLL e uma parcela da receita de concursos e prognósticos (JORGE et al., 2007, p. 3).

Ainda era previsto pela Constituição Federal recursos das três esferas do governo para o financiamento da Seguridade Social no país, no entanto os recursos que vinham do Orçamento da Seguridade Social (OSS) e não estavam atrelados a cada segmento que compunha a Seguridade Social, somente os recursos do PIS/PASEP estavam destinados ao Fundo de Amparo do Trabalhador (FAT) que tinha como finalidade assegurar o programa de seguro-desemprego, o abono PIS/PASEP e as ações do Banco Nacional de Desenvolvimento Social (BNDES). Em 1996 foi criada a Comissão Provisória sobre Movimentação Financeira (CPMF), uma cobrança que incidia sobre as

movimentações bancárias dos contribuintes que tinha como objetivo arrecadar verbas para a Saúde. Foi um tributo federal, cuja gerência ficou a cargo da receita federal. Esse Tributo permaneceu em vigor de 1997 a 2007, inicialmente com uma alíquota de 0,20% sobre as operações bancárias e posteriormente foi elevada para 0,38% em 2002. Os 0,38% eram divididos da seguinte maneira: 0,20% permaneciam com a saúde; 0,10% iam para a Assistência Social e 0,08% para o PETI. Convém ressaltar que seria uma contribuição provisória e prevista para ser extinta quando as finanças do governo estivessem equilibradas, no entanto as polêmicas em torno da CPMF surgiram e em dezembro de 2007 o Senado brasileiro não aceitou a prorrogação deste imposto, sendo extinta no dia 01 de janeiro de 2008.

Em 2008 o governo tentou criar uma nova CPMF, com o nome de Contribuição Social para a Saúde (CSS), através do Projeto de Lei Complementar 306/08, mas a Câmara dos Deputados rejeitou a proposta e a mesma foi encaminhada para ser analisada pelos senadores e, por fim, também rejeitada.

Os gastos da Seguridade Social beneficiam uma parcela significativa da população brasileira, contudo com a aprovação de ementas constitucionais a partir de 1994 o governo pôde desvincular parte das receitas para outras áreas econômicas, esse descumprimento com as verbas do OSS começou com a criação do Fundo de Emergência (FSE) neste mesmo ano. Em 1997 esse mecanismo vai ganhar uma nova roupagem com a criação do Fundo de Estabilização Fiscal (FEE) e em 2000 passa a se chamar Desvinculação das Receitas da União (DRU) que consiste em mecanismos de desvio de recursos do seu destino original e assegurado constitucionalmente.

E assim se não houvesse o desvio de recurso para outras finalidades, a Seguridade teria um superávit, no entanto o conceito de Seguridade presente na Constituição Federal não é respeitado.

Boschetti (2009), assevera que os princípios constitucionais como a universalização dos direitos, a uniformidade e equivalência dos direitos, a diversidade de financiamento estão sendo menosprezados e diluídos:

em sucessivas contrarreformas ou medidas tidas como de natureza técnica, mas que, na verdade, têm um nítido sentido político de desestruturação da seguridade social (BOSCHETTI, 2009, p. 12).

Ainda de acordo com a autora o princípio de seletividade e distributividade permanece ileso e tem sido colocado em prática com bastante severidade, no entanto o caminho desses desmanche tem seguido vários caminhos.

Salvador e Boschetti (2009) afirmam que desagregação do conceito de seguridade social e do orçamento teve sua origem no início dos anos de 1990, quando a legislação que regulamentou a seguridade desenhou os caminhos da divisão das três políticas, pontuando leis próprias para a saúde, previdência e assistência social, o que possibilitou uma discriminação do ponto de vista financeira com as políticas da seguridade social.

### **5.3 Proteção Social: possibilidades para o século XXI**

O significado geral da palavra proteção é ajuda, apoio, socorro, ação ou efeito de proteger, *protection*, derivado do latim, é tomar a defesa de algo, impedir sua destruição, sua alteração. Há uma orientação da ação para a preservação da vida, seguindo assim, uma atitude de segurança. Nesse sentido é possível pensar a proteção social como ação de apoio e amparo às pessoas em vulnerabilidade e risco social, uma vez que não há uma definição, para esse termo que seja universalmente aceita.

A Política Nacional de Assistência Social no Brasil (2004) preconiza que a proteção social deve assegurar:

1. Sobrevivência: de rendimento, autonomia;
2. Acolhida
3. Convívio: de vivencia familiar

Todo ser humano tem necessidade de sentir-se seguro, de acordo com a Pirâmide de Necessidade ou Hierarquia das Necessidades de Maslow, psicólogo norte-americano, que define as necessidades humanas em cinco níveis diferentes: fisiológicas, segurança, social, autoestima e auto realização. São descritas como:

1. **Necessidades fisiológicas:** estas são à base da Pirâmide, elas garantem a sobrevivência de qualquer ser humano, a exemplo da fome, sede, respiração, excreção, abrigo e sexo.
2. **Necessidades de segurança:** como segundo nível da hierarquia, estão os elementos que promovem estabilidade, proteção e segurança dos indivíduos tais como moradia, trabalho, saúde.
3. **Necessidades sociais:** é o terceiro nível da Pirâmide. Esta necessidade se refere à vivência relacionada ao sentimento de pertença a um grupo social, rede de amigos, constituir família, receber carinho de parceiros sexuais e etc.
4. **Necessidades de Estima:** a quarta etapa da Pirâmide é de ordem mais subjetiva, agrupando dois sentidos de reconhecimento – auto-reconhecimento e o de ser reconhecido pelo outro, como sujeito capaz de realizar algo. É uma necessidade de admiração, respeito, orgulho, poder.
5. **Necessidades de auto realização:** este é o topo da Pirâmide, o nível mais elaborado, com características mais sofisticadas de desenvolvimento humano, neste sentido requer o aproveitamento de potencial criativo, planejamento, compreensão de si mesmo.

**Figura 1** - Pirâmide de Maslow.

Fonte: desenho próprio

A noção de necessidades humanas é amplamente discutida no campo da psicologia, sociologia, economia e áreas afins, contudo não há consenso sobre o assunto. Mesmo havendo uma convergência das necessidades humanas de sobrevivência, ainda assim essas não são de ordem natural. Lima (1982, p. 22) ressalta que “vão tem sido os esforços dos investigadores quando procuram encontrar nos textos institucionalizados alguma teoria ou intento de estudo rigoroso das necessidades”. Cada vertente de estudo, dependendo da sua área de concentração, acaba por valorizar um aspecto em detrimento de outro, colocando em pontos contrários os aspectos biológicos x psicológicos.

O homem, apesar do biológico, não é um ser meramente natural, há muito essa espécie saiu da ordem natural da vida, construindo uma ordem simbólica e cultural, que o coloca diante de si mesmo e do outro, gerando

necessidades que vão muito além da mera sobrevivência, uma vez que este pode significar a própria questão da sobrevivência a partir do seu campo perceptual na partilha de um referencial da cultura. Assim as necessidades básicas nas sociedades pós-modernas são relativas, sendo diretamente influenciada pelo modo de consumo atual.

Nas sociedades pós-modernas, mesmo tendo havido um grande desenvolvimento tecnológico e científico, os problemas das desigualdades sociais, ainda são de ordem mundial, com características diferenciadas entre países ricos, emergentes e pobres. Características que variam principalmente no que se refere às questões econômicas, que são fundamentais para o cumprimento de todos os níveis de necessidades humanas. A segurança é um fator de ordem psicológica e antropológica, sendo impossível pensar a sua satisfação apenas como uma responsabilidade individual. Logo, com a precarização do trabalho, as políticas sociais são um recurso imprescindível para atender esse nível de necessidade.

É importante diferenciar proteção de amparo, pois a Constituição Brasileira de 1988, por vezes usa os dois termos como sinônimos. Para Sposati (2009), a noção de amparo indica um estancamento da condição de deterioração, enquanto a noção de proteção indica por sua vez o impedimento de que ocorra a destruição. Pode-se concluir, então que a proteção tem um caráter de vigilância, que previne e antecipa ações para impedirem alguma destruição, já o amparo tem um caráter de remediação diante do risco.

Barrientos (2010) define proteção social como as ações públicas em resposta à vulnerabilidade, aos riscos e às privações, que são consideradas socialmente inaceitáveis de acordo com os valores de uma sociedade. De acordo com esta definição, as “ações privadas” de filantropia não fariam parte da proteção social. Seguindo essa linha, a proteção social seria formada por programas de assistência social, programas de seguro social e regulações no mercado de trabalho.

A assistência social consistiria em programas dedicados ao combate à pobreza e teriam um caráter não contributivo, financiados por recursos

governamentais oriundos de contribuição geral da sociedade. O seguro social teria a função de proteger as pessoas dos riscos que elas enfrentam ao longo do ciclo da vida: doença, incapacidade para o trabalho, velhice, desemprego.

Com o intuito de prevenção, o modelo brasileiro de assistência social, assume três funções, a partir da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), são elas: a proteção social, a vigilância social e a defesa de direitos sócio-assistenciais. Há uma divergência de opiniões neste quesito, alguns teóricos defendem que a proteção deve ser apenas vinculada à miséria, enquanto outro grupo defende que ela deve ter atenção justificada nos direitos, com perspectiva universal diante de uma dada necessidade.

Devereux e Sabates-Wheeler (2004) propõem uma tipologia para discutir os programas/políticas de proteção social tipificando-os de acordo com a função que cumprem: medidas protetoras, preventivas, promotoras e transformadoras. Sendo as medidas protetoras cumpridoras e com a função de minimizar o estado de pobreza e privação, sendo realizadas pelas políticas de assistência social através de ações de transferências monetárias ou em espécie e serviços sociais que não são de natureza contributiva.

A proteção social, na PNAS, se baseia nos direitos humanos, em defesa da vida e a não agressão a ela. O que de acordo com Sposati (1991) a assistência social como política de proteção social se coloca em defesa da vida relacional, tomando como referência três campos:

1. Do isolamento: em suas expressões de ruptura de vínculo, desfiliação, solidão, apartação, exclusão, abandono. Considerando especialmente os momentos do ciclo vital, infância, adolescência e velhice.
2. Da resistência a subordinação, em suas expressões de coerção, medo, violência, ausência de autonomia, restrições à dignidade.
3. Da resistência a exclusão social, em todas as suas expressões de apartação, discriminação, estigma, todos distintos modos ofensivos à dignidade humana, aos princípios da igualdade e da equidade.

Em contraposição a esses três pontos se propõe promover a centralidade na convivência humana e familiar, buscando a construção de afetos, cuidados e valores culturais. Com o foco na emancipação que garanta o direito à liberdade e ao exercício pleno da cidadania democrática, possibilitando a inclusão social. A confirmação da proteção ao direito à inclusão busca não apenas uma política universal e sim que sejam específicas e direcionadas a grupos vulneráveis socialmente, vítimas da pobreza. No entanto o direito à inclusão social possibilita a universalidade e a ocultação dos direitos humanos (PIOVESAN, 2003).

#### **5.4 Políticas de assistência social no Brasil**

Sposati (2005, p. 39) define assistência social como: “conjunto de bens e serviços que serão prestados pelo Estado em benefício dos membros da comunidade social, atendendo as necessidades públicas”.

Os artigos 203 e 204 da atual Constituição Federal e a Lei nº 8.742 de 07 de dezembro de 1993, a Lei Orgânica da Assistência Social, explicam em que consiste a assistência social no país. A Lei Orgânica da Seguridade Social, nº 8.212/93, em seu artigo 4 pontua que:

A assistência social é política que prevê atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção a família, a maternidade, a infância, a adolescência, a velhice e a pessoas portadoras de deficiência, independente de contribuição a seguridade social (BRASIL, 1993, s.p.).

Lei nº 8.742 em seu artigo 1º diz:

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

O Decreto nº 3048 de 07 de maio de 1999 traz a Regulamentação da Previdência Social em seu artigo 3 afirma que:

A assistência social é a política social que provê o atendimento das necessidades básicas, traduzidas em proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência, à velhice e à pessoa portadora de deficiência, independentemente de contribuição à seguridade social (BRASIL, 1999, s.p.).

Portanto, a assistência social é concedida a quem necessita de forma diferente dos benefícios previdenciários, essa assistência não depende de nenhuma contribuição por parte do usuário, tratando-se de um direito subjetivo e qualquer cidadão pode reivindicar esse direito ao Estado e este terá que prestar essa assistência. Esta é compartilhada entre a União, Estados, Distrito Federal e Municípios, conforme o artigo 24, incisos XIV e o artigo 30 inciso II da Constituição Federal.

A Constituição Federal de 1988 consolidou os direitos, buscando um padrão público universal de proteção social e com isso a assistência social foi regulamentada no Brasil pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que trouxe um novo conceito de assistência, obrigando o Estado garantir essa assistência. No entanto, a LOAS surge subordinada a interesses econômicos e políticos o quais vão intermediar as relações sociais da sociedade brasileira e os que trabalham de maneira contrária ao desenvolvimento da mesma.

Os defensores do Projeto neoliberal buscavam instalar uma forma de assistencialismo ignorando os direitos garantidos na Constituição Federal com a finalidade de desconstruir as políticas sociais existentes, e seu foco era a assistência social que deveria ser encaminhada para o campo da filantropia e benemerência no que se refere às outras políticas. O objetivo consiste em fazer com que as políticas que contemplem a seguridade social e em especial a assistência social, as tornando vulnerável e conseqüentemente um alvo fácil para serem combatidas e por fim extintas.

A luta do projeto neoliberal consistia em acabar com os direitos conquistados e buscar a destituição das responsabilidades sociais assumidas pelo Estado e de acordo com Soares:

[...] o país pego a meio caminho na sua tentativa tardia de montagem de Estado de Bem-Estar-Social, num processo que foi atropelado pelo ajuste neoliberal, alimentado pelo drama crônico brasileiro tão bem apanhado por Fernandes (1987), no qual a heteronomia e conservadorismo político se combinam para delinear um projeto antinacional, antidemocrático e antipopular por parte nas classes dominantes, no qual a seguridade social ocupa um lugar concretamente secundário, à revelia dos discursos “neo-sociais” e dos solidarismos declarados (SOARES, 2000, p. 35 apud BEHRING, 2003, p. 104).

Em janeiro de 1995 o Fernando Henrique Cardoso assume a presidência do país e no campo da assistência social vai ocorrer uma mudança significativa que consiste na perda do caráter universalizante da assistência social para uma política residual, atrelada ao critério clientelista que passa a intervir nos aspectos sociais. Em 01 de janeiro de 1995 é lançado o Programa Comunidade Solidária, através da Medida Provisória nº 813, o qual tinha como coordenadora do programa a antropóloga e esposa do presidente a senhora Ruth Cardoso. E assim no dia 12 de janeiro de 1995, o Programa Comunidade Solidária foi instituído pelo Decreto n. 1.366 para que a fome e a miséria no país fossem enfrentadas, esse programa estava vinculado diretamente à Casa Civil da Presidência da República.

Com a chegada do Programa Comunidade Solidária foram encerrados os Conselho Nacional de Segurança Alimentar (CONSEA), Legião Brasileira de Assistência (LBA), o Ministério do Bem-Estar Social (MBES) e o Centro Brasileiro para a Infância e Adolescência (CBIA). Com o término desses órgãos, especificamente de assistência social, foi criada a Secretária de Assistência Social do Ministério da Previdência e Assistência Social (SAS/MPAS).

O governo Itamar Franco, anterior ao de Fernando Henrique Cardoso, havia criado o CONSEA a partir do Plano de Combate à Fome e à Miséria (PCFM), com o objetivo de articular as três instâncias de governo - municipal, estadual e federal, e ainda a sociedade civil, a qual foi representada pelos Movimentos Sociais e as Organizações Não governamentais (ONGs), dos programas federais que remanescentes do governo de Fernando Collor de Melo e do Projeto para o Combate Emergencial à Fome e a Miséria (PCFM).

De acordo com Peres (2005), o Programa Comunidade Solidária tinha interesse de que o CONSEA continuasse o trabalho que vinha acontecendo, afirmando que:

[...] durante o período de transição entre os governos dos presidentes Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso, de outubro a dezembro de 1994, a equipe do IPEA que assessorava o CONSEA participou ativamente de formulação de estratégias do que viria a constituir-se na Comunidade Solidária. Buscava-se, na ocasião, dar continuidade ao processo de articulação e coordenação de políticas de combate à fome e a miséria iniciado pelo CONSEA, aprimorando-o, porém, nos pontos tidos como mais críticos (RESENDE, 2000, p. 15 apud PERES, 2005, p. 112).

No entanto com a LDB o pensamento foi de acabar, o que acabou acontecendo uma vez que a Comunidade Solidária se consolidou:

[...] ruptura importante com as políticas anteriores, de cunho assistencialista, sob vários aspectos: primeiro, pela integração e seletividade das ações na área social, concentrando-se em saúde, educação, saneamento, geração de emprego e capacitação profissional, em contraste com a dispersão características do passado; segundo, por combinar ações de natureza assistencial – indispensáveis em comunidades vítimas de extrema carência – com iniciativas capazes de desencadear processos sustentados de desenvolvimento local; terceiro, pela intensa e deliberada incorporação das organizações de sociedade, o que desde logo estabelece freios institucionais a práticas clientelistas e fisiológicas (BRASIL, 2000, p. 16 apud PERES, 2005, p. 112-113).

O Programa Comunidade Solidária tinha como finalidade “contribuir na articulação da sociedade brasileira, mobilizando recursos humanos, técnicos e financeiros para o combate eficiente à pobreza e à exclusão social” (CARDOSO, 1997, p. 3 apud PERES, 2005, p. 113). Este funcionava como um segmento do aparelho do Estado que buscava a promoção de políticas sociais consideradas emergenciais, com a finalidade de promover ações de combate à fome e a miséria diminuindo as disparidades regionais e sociais no país.

Entretanto o Programa reunia duas propostas distintas, mas que se complementavam, que eram: Conselho Comunidades Solidária (CCS), presidido pela Ruth Cardoso e tinha como finalidade buscar uma articulação e a interlocução entre o Estado e a Sociedade Civil; e a Secretaria-Executiva do Comunidade Solidária (SECS), que era subordinada ao CCS e de responsabilidade de Ana Maria Medeiros Peliano, que deveria trabalhar na implementação de programas sociais nas regiões mais pobres do país, buscando uma integração com os três níveis de governo.

O Programa Comunidade Solidária tinha como finalidade o combate à fome e à miséria, primando pela qualidade na alimentação, nutrição, desenvolvimento urbano, desenvolvimento rural, geração de emprego e renda e ainda defesa dos direitos das crianças e dos adolescentes. Buscava atuar como uma

[...] espécie de alicate que desmonta as possibilidades de formulação das políticas sociais regidas pelos princípios universais dos direitos e da cidadania: implode prescrições constitucionais que viabilizariam integrar políticas sociais no sistema de Seguridade social previsto na Constituição de 1988, passa por cima dos instrumentos previstos nas formas da lei, desconsidera direitos conquistados e esvazia as mediações democráticas construídas, sempre sob suspeita de incompetência e corporativismo (BEHRING, 2003, p. 354 apud TELLES, 1998 p. 112).

Neste momento presencia-se uma indiferença e uma banalização da pobreza, da exclusão e da subalternidade no que se refere ao quesito social, uma vez que o programa tinha como objetivo imediato intervir junto às

comunidades mais carentes. Entretanto, uma pequena parte dos moradores dessas comunidades é escolhida para receber o atendimento e os critérios utilizados são a elegibilidade que vai ferir os princípios da universalidade da assistência social pontuados na LOAS.

Verifica-se um retorno ao passado quando o governo limita a igualdade do acesso. O que vem de encontro ao pensamento de Yazbeck (2004, p. 22) quando afirma que, “as sequelas da questão social permeiam a vida dessa população destituída de poder, trabalho e informação. Sabemos também que a Assistência Social pode contribuir em seu processo de emancipação sob múltiplos aspectos”. Alves (2011, p. 25) afirma que “a política de Assistência Social, enquanto forma tradicional de intervenção do Estado no enfrentamento das expressões da questão social deve ser entendida fundamentalmente como uma política social específica”.

#### **5.4.1 A Era Lula e as políticas de redução da pobreza**

Mesmo com a chegada do governo Luís Inácio Lula da Silva, o país continuava vivenciando uma política neoliberal que pregava que os gastos públicos do governo com educação, previdência social e outras ações de caráter assistencial devem ser diminuídos ao máximo e no caso da ampliação dessas demandas o desenvolvimento da economia encontraria soluções através da sociedade civil.

Filgueiras (2006) afirma que o projeto neoliberal e a sua política tem como aliado a classe média alta, os novos ricos que não aceitavam nada que fosse parecido com um Estado de Bem-Estar Social, uma vez que eles não iam se beneficiar em nada, iriam contribuir com impostos, mas não usariam os serviços oferecidos. Quem compunha esse segmento era:

[...] executivos de empresas, certos segmentos de profissionais liberais, a alta burocracia governamental, uma nova intelectualidade identificada com os valores e hábitos forâneos

e um pequeno grupo de consultores e trabalhadores autônomos altamente qualificados, ocupados em atividades econômicas recém surgidas e típicas dos novos paradigmas tecnológicos. Um segmento social que se beneficiou com a “farra das importações” e também com as altas taxas de juros e que, ao descobrir os padrões de consumo próprios dos países desenvolvidos, e a ele ter acesso, se deslumbrou e se sentiu incluído no primeiro mundo (FILGUEIRAS, 2002, p. 4 apud FILGUEIRAS, 2006, p. 185).

Ainda de acordo com Filgueiras (2006), embora o projeto neoliberal não contemple organicamente o interesse das classes trabalhadoras, o mesmo tem conseguido se firmar perante a sociedade por ser contra os gastos excessivos do Estado e dos privilégios dos funcionários públicos, que vem de encontro a um domínio ideológico da burguesia no Brasil. A classe trabalhadora continuava sendo punida pela concentração de renda e com isso o poder aquisitivo do trabalhador torna-se cada vez menor.

Luís Inácio Lula da Silva assumiu o seu governo em um contexto de reformas estruturais, bem contrária às suas propostas de campanha. Seu governo seguiu um modelo de continuidade às políticas do governo anterior e, ainda, de aprofundamento da política econômica, junto com uma política social que buscava se ajustar ao modelo neoliberal o qual tinha a intenção de atender aos interesses do capital nacional e internacional.

Sua história de vida pública como sindicalista e deputado federal sempre o fez levantar a bandeira do combate à pobreza, no entanto, a possibilidade de unir as esferas econômicas e sociais levando em conta os direitos conquistados pela sociedade torna-se inviável e com isso o governo fomenta a tradicional disjunção da política econômica e social. Neste momento a política econômica permanece como está e começam as políticas sociais como:

[...] o bolsa-família. [...] política social e política econômica: é ela que permite – ou não – promover crescimento econômico, geração de emprego e distribuição de renda. Se não se mexe na política econômica, pode-se fazer política social – uma

política pobre para pobres – ao mesmo tempo em que se faz a política principal para os ricos (LESBAUPIN, 2006, p. 13).

O novo governo deu início a um programa em que a assistência social estaria voltada para o enfrentamento à pobreza. Para tanto, o Brasil realiza empréstimos que o fizeram cumprir determinações vindas do projeto econômico e social de organizações internacionais. E assim, tendo que cumprir com essas determinações, o governo se vê obrigado a adotar uma política que impossibilitava uma autonomia ou mesmo independência econômica, no que diz respeito ao capital estrangeiro. Muitos brasileiros se esqueceram das promessas feitas em campanha pelo então presidente, o qual, para muitos, era a esperança de uma mudança no país.

As transformações na área social foram mínimas, o Brasil buscava um equilíbrio econômico que o fizesse pagar a sua dívida externa e ao mesmo tempo conter o agravamento da pobreza no país. O projeto neoliberal teve o poder de descaracterizar as políticas sociais como um direito conquistado na Constituição Federal de 1988, essas políticas passaram a ser vistas como políticas assistencialistas e filantrópicas o que significava um retrocesso.

No Brasil, de acordo com Santos e Nascimento (2008 p. 43), “a pobreza é estrutural, fruto das desigualdades presentes na distribuição das riquezas socialmente produzidas no país”. Essa pobreza endêmica surge em decorrência das injustiças sociais construídas historicamente que se junta ao descaso dos governantes e de políticas ineficientes que não resolveram o problema da população mais necessitada. Isso nos alerta para a compreensão de que a Política de Assistência Social é condição necessária, mas não suficiente para enfrentar a pobreza.

Em 1975, o artigo “Redistribuição de Renda” da revista brasileira de economia de autoria de Antônio Maria da Silveira traz pela primeira vez a ideia de um programa de renda mínima, ao apresentar uma preocupação com a economia brasileira, uma vez que esta não atendia às necessidades de sobrevivência de todos e não existia uma relação entre crescimento econômico e o bem estar.

O primeiro programa de transferência de renda no Brasil não foi o Programa Bolsa Família, pois, bem antes, em 1995 foram criadas,

[...] as primeiras experiências de Programas de Transferência de Renda no Brasil, através de iniciativas dos Governos do Partido dos Trabalhadores (PT), que tinham como orientação a distribuição da riqueza socialmente produzida. Esses programas serviram de inspiração para a criação de outros programas em nível nacional, sendo aceitos até por políticos de diferentes concepções ideológicas. Devido às pressões da sociedade, que exigia do governo respostas para o enfrentamento da pobreza, foram desenvolvidas experiências municipais em Campinas e Ribeirão Preto, no Estado de São Paulo e em Brasília, no Distrito Federal (SANTOS; NASCIMENTO, 2008, p. 44-45).

Ainda de acordo com Santos e Nascimento,

Influenciado pelas experiências desses municípios, o governo federal adotou, a partir de 2001, programas de transferência de renda para as famílias pobres. Para isso, foram criados o Programa Bolsa-Escola do Ministério da Educação, o Programa Bolsa Alimentação do Ministério da Saúde, o Cartão Alimentação, do Programa Nacional de Acesso Alimentação (PNAA) e o Auxílio-gás, instituído pelo Decreto 4.102, de 24 de janeiro de 2002 (SANTOS; NASCIMENTO, 2008, p. 45).

Magalhães et al. (2007) pontuam que mesmo com os avanços dos programas de renda na década de 90 como uma maneira de diminuir a pobreza e a fome, as ações executadas pelo governo eram fragmentadas.

Com efeito, perpetuaram-se mecanismo de sobre focalização dos beneficiários – ou seja, enquanto algumas famílias recebiam o Bolsa Escola e o Bolsa Alimentação, outras famílias em igual condição de miséria não recebiam qualquer benefício – além da baixa cobertura e do frágil controle social (MAGALHÃES et al., 2007, p. 88).

Em 2003 o governo consegue um empréstimo junto ao Banco Mundial, iniciando o Programa Fome Zero de natureza assistencialista, no

entanto o governo não conseguiu alcançar a extensão que desejava e no primeiro ano de funcionamento a cobertura do programa foi abaixo do que era esperado. A população que deveria receber os alimentos distribuídos pelo programa não foi atingida, ficando evidenciado que era preciso enfrentar as causas da fome e de tanta miséria. Abrem-se neste momento diversas polêmicas acerca dos programas de combate a pobreza, no que se refere ao alcance de sua efetividade.

O programa Fome Zero foi visto por muitos como uma ajuda a uma parte da população reconhecida como pobre e que estava longe de ter os seus direitos assegurados e garantidos pela Constituição Federal, ou seja, a política de assistência social não estava sendo respeitada.

#### ***5.4.2 Os programas de repasse de renda***

No final de 2003 o governo, através de uma medida provisória, lança o Programa Bolsa Família (PBF) através da Lei nº 10.836 que incorpora o Programa Fome Zero, Bolsa Escola, Auxílio Gás, Bolsa Alimentação e Cartão Alimentação. De acordo com a lei que criou o PBF, a unificação da gestão desses programas iria melhorar a gestão e aumentar a efetividade dos gastos através da otimização e racionalização e facilitaria ainda a interlocução do Governo Federal com os Estados e os Municípios. O programa passa a ser de responsabilidade do Ministério do Desenvolvimento e Combate à Fome, mas especificamente da Secretaria Nacional de Renda de Cidadania (SENARC).

De acordo com Santos e Nascimento:

O Bolsa Família é um programa de transferência de renda destinado às famílias em situação de pobreza. Tem como objetivos combater a fome e promover a segurança alimentar e nutricional; estimular a emancipação sustentada das famílias que vivem em situação de pobreza e extrema pobreza; promover a intersetorialidade, a complementaridade e a sinergia das ações sociais do Poder Público (SANTOS; NASCIMENTO, 2008, p. 36).

O governo federal acompanha as tendências das políticas sociais e o PBF vai atender as famílias que se encontram em situação de pobreza ou de extrema pobreza, ficando estabelecida uma renda familiar per capita de no máximo de R\$ 120,00 (cento e vinte reais). O programa começa os seus trabalhos atendendo dois grupos, o primeiro grupo seriam as famílias com uma renda per capita abaixo de R\$ 60,00 (sessenta reais), concedendo um benefício mensal fixo de R\$ 50,00 (cinquenta reais), sendo que este benefício pode ser acrescido de R\$ 15,00 (quinze reais) por cada gestante, nutriz, criança e adolescente, no entanto não poderia superar o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais). Portanto, o benefício para essas famílias poderia chegar a um valor de R\$ 95,00 (noventa e cinco reais) no máximo.

O segundo grupo era formado por famílias em que a renda per capita estava entre R\$ 60,00 (sessenta reais) e R\$ 120,00 (cento e vinte reais) e essas famílias tinham o direito ao benefício variável de R\$ 15,00 (quinze reais) por cada gestante, nutriz, criança e adolescente, no entanto não poderia superar o limite de R\$ 45,00 (quarenta e cinco reais) (BRASIL, 2013).

As famílias para permanecer no programa devem cumprir algumas medidas como: a frequência dos seus filhos na escola, manter o cartão de vacinação dos filhos atualizados e as mulheres grávidas são obrigada a fazerem o pré-natal.

Avaliações realizadas sobre os Programas de Garantia de Renda (PGRM) afirmam que existe uma vantagem na transferência monetária direta por diminuir a incidência de fraudes e desvio das verbas, bem assim o beneficiário pode escolher o produto que deseja adquirir, no entanto essa transferência é positiva quando comparada com a distribuição do benefício *in natura* (LAVINAS, 2000). Um dos questionamentos feito ao programa refere-se ao uso da renda monetária como sendo um critério para a seleção das famílias, para os especialistas da área a renda não é suficiente para qualificar a pobreza é preciso levar em conta a saúde, esperança de vida, educação, saneamento e

acesso a bens e serviços e que estão bem longe das privações de bens materiais.

Magalhães et al. asseveram que:

[...] a definição arbitrária de um valor per capita muito baixo tende a impossibilitar a inclusão de famílias que, apesar de situadas em uma faixa de renda um pouco acima do valor definido, encontram-se também em situação de pobreza. Outro aspecto complicador refere-se à desvinculação deste corte ao salário mínimo ou a qualquer outro índice de reajuste deste valor, o que pode levar, a médio prazo, a tornar este critério cada vez mais restritivo. Vale dizer que nos programas de transferência de renda que antecederam o PBF, o corte de renda estava vinculado a frações do salário mínimo vigente (MAGALHÃES et al., 2007, p. 88).

Essa nova forma de proteção social não segue o princípio da universalidade, devido ao fato dos critérios de seletividade estarem presentes e contribuírem para a consolidação de uma forma de regulação estática da pobreza, não existindo uma preocupação em tirar os pobres da situação em que vivem. Para Silva e Silva (2005), os programas de transferências monetárias sozinhos não vão acabar com a pobreza e não vão resolver as questões de desempregos no país, por isso considera que:

[...] já é tempo de se começar a pensar em sair de uma política de renda mínima para uma política de renda de cidadania, que significa a garantia do direito à vida para toda a população, pois temos a necessidade de que os programas de transferência de renda se transformem numa grande política nacional que seja implementada de modo coordenado e descentralizado (SILVA; SILVA, 2005, p. 03).

Ao longo desses 8 (oito) anos de existência, o Bolsa Família expandiu-se, tornando-se um dos programas de maior cobertura no país, em 2003 o número de pessoas inscritas passou de 3,5 milhões para 13,3 milhões em 2011. Os recursos orçamentários destinados às famílias em condições de pobreza e extrema pobreza durante o período entre 2007 a 2012 chegam a R\$

19.964.030.000,00. Na Tabela 1 destacam-se os recursos destinados às famílias do Programa Bolsa Família.

**Tabela 1** - Recursos destinados às famílias do PBF

<b>Ação 8442- Transferência de Renda Diretamente às Famílias em Condição de Pobreza e Extrema Pobreza</b>	
<b>Ano</b>	<b>Valor dotado na LOA - atualizado</b>
2007	R\$ 8.755.556.796,00
2008	R\$ 10.548.462.345,00
2009	R\$ 11.844.280.000,00
2010	R\$ 13.057.000.000,00
2011	R\$ 16.699.040.000,00
2012	R\$ 19.964.030.000,00

Fonte: Brasil, 2012

Os programas adotados pelo governo Federal não são de fato uma garantia dos direitos sociais que foram estabelecidos na LOAS, uma vez que podem ser extintos a qualquer momento. Depois de 11 anos o Brasil passa a ter uma Política Nacional de Assistência Social (PNAS), tendo como desafio principal romper com tradição clientelista e assistencialista que sempre estiveram presentes na história desse país.

## **5.5 Política nacional de assistência social e o sistema único de assistência social**

A Política Nacional de Assistência Social, aprovada em reunião do Conselho nacional de assistência social (CNAS), no dia 22 de setembro de 2004 em Aracajú, desejava construir coletivamente o redesenho desta política na implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), acatando as deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em dezembro de 2003, na cidade de Brasília, buscando realizar as diretrizes da LOAS.

### Damásio afirma que a nova política

[...] preconiza a supremacia do atendimento as necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica, assim como a universalização dos direitos sociais, o respeito a dignidade do cidadão, a sua autonomia e ao seu direito a programas e serviços de qualidade (DAMÁSIO, 2009, p. 68).

Com esse novo traçado da Política Nacional de Assistência, o Conselho Nacional de Assistência passa a ter a responsabilidade de aprovar a Política Nacional de Assistência Social, tendo a tarefa de normatizar as ações e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada; bem como, instituir os mecanismos para que ocorra a concessão de registros e certificados a entidades, associações beneficentes de Assistência Social; e ainda o de analisar a proposta orçamentária. Assume a responsabilidade de legalizar os critérios de transferências dos recursos para os Estados, Municípios e Distrito Federal acompanhando e avaliando os gastos dos recursos, buscando verificar os benefícios para a população e o desempenho dos programas e dos projetos aprovados. O conselho será o responsável em convocar de quatro em quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social avaliando a situação da assistência social.

Couto, Yazbek e Raichelis afirmam que:

A PNAS-2004 vai explicitar e tornar claras as diretrizes para efetivação da Assistência Social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado, apoiada em um modelo de gestão compartilhada pautada no pacto federativo, no qual são detalhadas as atribuições e competência dos três níveis de governo na provisão de atenção socioassistenciais, em consonância com o preconizado na Loas e nas Normas Operacionais (NOBs) editadas a partir das indicações e deliberações das Conferências dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada (Comissões Intergestores Tripartite e Bipartites – CIT e CIBs) (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012, p. 60)

Dezotti (2011) afirma que para as entidades e organizações funcionarem é preciso estar inscritas junto aos respectivos Conselhos e solicitarem o encaminhamento de pedido de registro e de certificados de entidade beneficente de assistência junto ao Conselho de Assistência Social (CNAS). E, caso ocorra alguma irregularidade na aplicação dos recursos encaminhados pelos poderes públicos o seu registro, será cancelado junto ao CNAS sem prejuízo de ações civis e penais.

### **5.5.1 O Sistema Único de Assistência Social**

O SUAS volta-se para uma articulação em:

[...] todo o território nacional das responsabilidades, vínculos e hierarquia, do sistema de serviços, benefícios e ações de assistência social, de caráter permanente ou eventual, executados e providos por pessoas jurídicas de direito público sob critérios de universalidade e de ações em rede hierarquizada e em articulação com iniciativas da sociedade civil (COUTO; YAZBEK; RAICHELIS, 2012, p. 60).

O Suas vem como um sistema recém-criado, com bases conceituais e princípios norteadores como os do SUS, sustentado na universalização de direitos, acesso a todos que dele precisam e níveis de hierarquização da rede de atendimento que vão desde a proteção básica, proteção especial e alta complexidade, proporcionando ao usuário atendimento em nível integral articulado basicamente com as políticas de educação, saúde e habitação. Os princípios norteadores do SUAS são especificamente:

1. Supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
2. Universalização dos direitos sociais a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas (rede intersetorial);

3. Respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia, ao direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária.

Os princípios buscam romper com a antiga prática assistencialista que foi realizada nos pais ao longo dos anos, o qual já foi discutido no capítulo anterior. Estes princípios fundamentam os objetivos que devem ser alcançados com o SUAS e são:

1. Garantir a proteção social para garantir a vida, a redução de danos e a prevenção da incidência de riscos;
2. Proteger a família, a maternidade, a infância, adolescência e velhice;
3. Amparar crianças e adolescentes carentes;
4. Promover a integração ao mercado de trabalho;
5. Habilitar e Reabilitar as pessoas com deficiência e promover sua integração à vida comunitária;
6. Garantir 1 (um) salário mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprove não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;
7. Garantir a vigilância sócio-assistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos (NOB 2012);
8. Defender os direitos visando garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões sócio-assistenciais.

Além desses objetivos, foram desenvolvidos pressupostos que devem reger a gestão do sistema no território nacional com o objetivo de manter os princípios e em conformidade com a garantia e acesso à política de assistência. Esses pressupostos são:

1. O território/territorialização;

2. Descentralização - político-administrativa;
3. A intersetorialidade;
4. O trabalho com famílias (matricialidade sócio-familiar).

### **5.5.2 O controle social no SUAS**

Nesta perspectiva o SUAS deverá buscar uma gestão compartilhada entre os entes federativos que deverão trabalhar com cooperação técnica e co-participação do financiamento do sistema, como também coordenar e supervisionar o trabalho da rede sócio-assistencial privada, integrando-os a rede ampliada público-privado, estabelecendo uma relação de parceria, proporcionando maior e melhor rede de serviços aos usuários.

O comando da gestão cabe aos entes federados sendo que a rede privada deverá cumprir os parâmetros de funcionamento definidos pelo Sistema, compondo um ordenamento territorial de oferta de serviços, considerando as diferenças regionais e municipais, de acordo com as carências e características de cada território.

No processo de descentralização da assistência e da gestão do sistema é considerado a necessidade de promover o controle social como forma de participação da sociedade na gestão e fiscalização do SUAS, neste sentido criou-se os conselhos nas três esferas do governo, municipal, estadual e federal com o objetivo de fiscalizar a gestão dos recursos e qualidade dos serviços oferecidos. São atribuições dos Conselhos:

1. A aprovação da proposta orçamentária;
2. O acompanhamento da execução orçamentária e financeira;
3. A análise e deliberação da prestação de contas;
4. Verificar a compatibilidade dos serviços e custos;
5. Avaliar a qualidade dos serviços oferecidos.

### **5.5.3 Níveis de Proteção do SUAS**

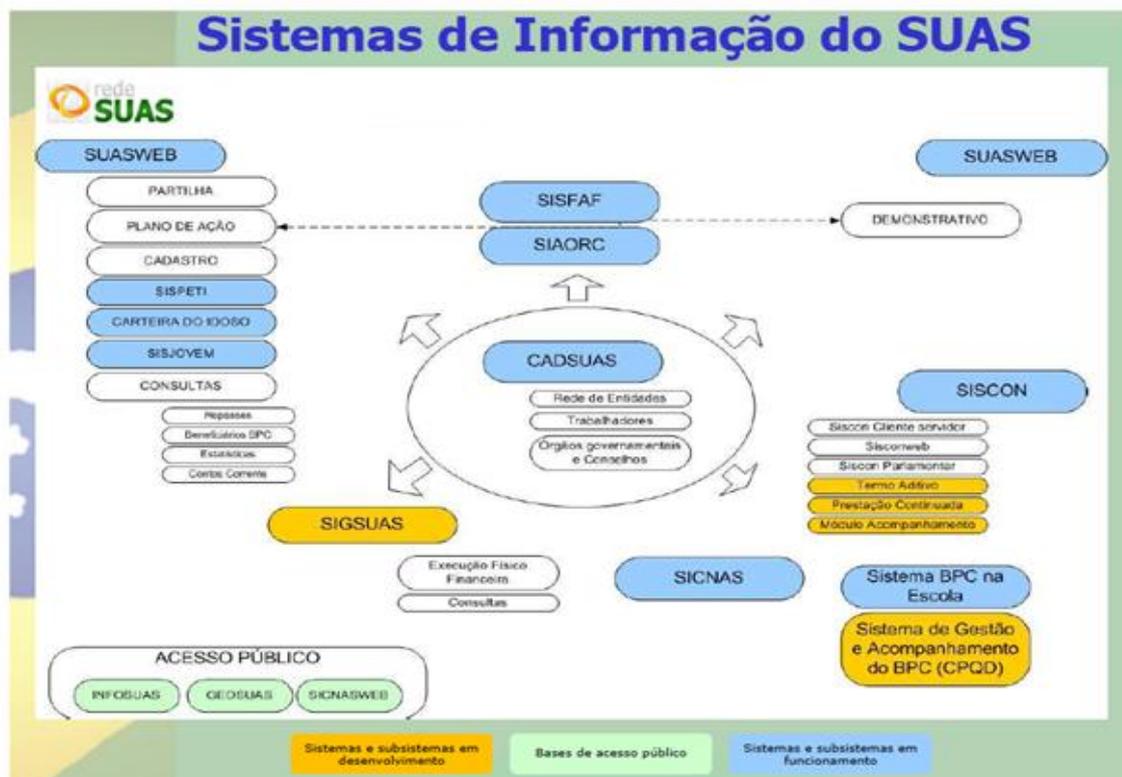
A Proteção Social no Suas é realizada em três níveis de atendimento, a básica, a especial e alta complexidade. A Norma Operacional Básica 2012 instrui e regulamento o funcionamento, indicando que:

1. A proteção social básica se faz através do conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;
2. A proteção social especial se organiza em um conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.
3. A média complexidade é executada pela unidade pública denominada CREAS; enquanto a alta complexidade acolhe os usuários que tiveram laços familiares e comunitários rompidos e necessitam de acolhimento institucional.
4. A vigilância sócio-assistencial também é mencionada como um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social nos territórios (NOB 2012).

Para gestão da informação, no SUAS, utiliza-se uma rede através de ferramentas tecnológicas que são hoje componentes estratégicos no desenvolvimento do sistema. Foi desenvolvido o Censo SUAS, o CAD SUAS- sistema de cadastro, a WEB SUAS - Transferência de recurso do Fundo Nacional de Assistência Social (FNSA), o Plano de Ação e Demonstrativo de realizações, além do Sistema BPC na Escola dentre outros sistemas de

informação que possibilitam o acompanhamento dos programas em tempo real promovendo o compartilhamento da informação na esfera federal, estadual, do Distrito Federal e municipal e entre todos os atores do SUAS - trabalhadores, conselheiros, usuários e entidades.

**Figura 2 - Sistema de informação do SUAS**



Fonte: Brasil, MDS, 2012

## 5.6 Financiamento da assistência social no Brasil

Durante séculos os serviços de assistência social eram executados por entidades de cunho filantrópico, no final da II guerra mundial passaram a ser mantidas pelas Organizações não governamentais (ONG) que casualmente recebiam verbas do governo na forma de subvenção.

Nos anos 80 as Organizações não governamentais e as entidades filantrópicas estavam estruturadas em grupo e tinham como escopo determinar suas estratégias em relação aos programas sociais de responsabilidades do governo federal, buscando mobilizar os recursos dos orçamentos públicos. Nesse período o principal financiador desses programas era o governo federal. Brandão assevera que:

Nessa época os programas nacionais estavam reduzidos ao estabelecimento de metas regionais a serem alcançadas, já que a oferta de serviços públicos por organismos estatais eram praticamente inexistentes e de baixa qualidade (BRANDÃO, 2012, p. 5).

A Constituição Federal de 1988 assegura que a seguridade social seja financiada por toda a sociedade de forma direta ou indireta, no entanto os recursos devem ser oriundos dos Orçamentos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios. O artigo 195 e no § 10 dispõe os critérios dessa transferência de recursos ao afirma que:

A lei definirá os critérios de transferência de recursos para o sistema único de saúde e ações de assistência social da União para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e dos Estados para os Municípios, observada a respectiva contrapartida de recursos (BRASIL, 1988, s.p.).

A Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) reafirma a obrigação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e das demais contribuições prevista na Constituição Federal em seu artigo 195 e com os recursos do Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS). De acordo com Brandão:

As transferências de recursos da União para Estados, Distrito Federal e Municípios sejam feitas mediante prévia comprovação de efetiva instituição e funcionamento de: I) Conselho de assistência social de composição paritária entre governo e sociedade civil; II) Fundo de assistência social com orientação e controle dos respectivos conselhos de assistência

social; III) Planos de Assistência Social; e IV) Comprovação de aporte de recursos próprios alocados nos respectivos fundos de assistência social (BRANDÃO, 2012, p. 7).

Desta maneira o financiamento consiste em uma responsabilidade conjunta dos estados federados. No entanto, após a publicação da LOAS o financiamento federal, no que se refere as ações da assistência, permaneceu sendo executado através de convênios estabelecidos com as entidades filantrópicas, ONG's e por meio de ações executadas de forma direta pela União, mas a cargo da Legião Brasileira de Assistência (LBA). Em 1995 ocorre a extinção da LBA, entretanto a medida adotada pelo governo federal para dar continuidade ao financiamento consistiu em transferir os recursos para os governos estaduais que não se encontravam preparados e simplesmente repassavam os valores recebidos para as prefeituras municipais e as entidades conveniadas.

Os anos que antecederam a LOAS e nos anos posteriores, no que se refere ao financiamento do orçamento federal, verificaram-se ações desarticuladas, as quais eram conduzidas por vários órgãos que executam ações e programas, porém que não coadunavam com a finalidade estabelecida pela LOAS, entre elas a distribuição de medicamentos, bolsa alimentação, distribuição de material didático, a merenda escolar.

Pinheiro (2005) coloca que a LOAS estabelece que através do FNAS aconteça o "comando único", ou seja, a circulação dos recursos federais deveria ser ancorada a Assistência Social, no entanto no período de 1996 a 2003 um percentual elevado destes recursos não transitaram dentro do FNAS.

O financiamento público da Assistência Social consiste em um elemento importante no estudo das políticas sociais, uma vez que vai culminar na interdependência das forças sociais, políticas e os interesses envolvidos na adequação destes recursos públicos. Salvador pontua que

O orçamento público é que garante concretude à ação planejada do Estado e espelha as prioridades das políticas públicas que serão priorizadas pelo governo. O fundo público

deve assegurar recursos suficientes para o financiamento das políticas sociais (SALVADOR, 2012, p. 1).

O fundo público assume um papel expressivo no que se refere à articulação das políticas sociais e conseqüentemente na relação reprodutiva do capitalismo. O surgimento dos fundos públicos na multiplicação da força de trabalho e gastos sociais consiste em uma questão estrutural do capitalismo. De forma que o Fundo público engloba toda a capacidade de mobilização de receita que o Estado tem para interceder na economia que acontece através das empresas públicas e pelo exercício de suas políticas monetárias e fiscais.

Salvador assevera que:

Uma das principais formas da realização do fundo público é por meio da extração de recursos da sociedade na forma de impostos, contribuições e taxas, da mais-valia socialmente produzida (SALVADOR, 2012, p. 7).

Ainda de acordo com Salvador (2010), o orçamento consiste em uma peça de natureza política e que serve para orientar as negociações realizadas e que envolvem muito sacrifício por parte da sociedade.

Brandão (2012, p.4) coloca que o “financiamento público se dá por decisões e ações tomadas por autoridades públicas soberanas, portanto, revertidas de caráter imperativo”. No entanto, os recursos do orçamento público federal estão declarados na Lei Orçamentária Anual (LOA) aprovada pelo congresso Nacional.

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em outubro de 2004 aprova a nova política Nacional de Assistência Social (PNAS) que determina os princípios e diretrizes que vão institucionalizar a gestão descentralizada e participativa, contemplando e promovendo as regras instituídas pela Constituição Federal de 1988 e pela LOAS. O CNAS em Junho de 2005 aprovou a nova Norma Operacional Básica da Assistência Social

(NOB/SUAS). De forma que a PNAS/2004 e a NOB/SUAS/2005 buscam no campo do financiamento enfrentar três desafios que são:

1. Reunir os recursos dos orçamentos públicos direcionados a Assistência Social em unidades orçamentárias específicas, nos três níveis do governo;
2. Organizar e dar capacidade de gestão aos Fundos de Assistência Social garantindo o financiamento de forma continuada aos programas, benefícios e ações da assistência social, extinguindo de uma vez a descontinuidade e conseqüentemente a ineficácia do dispêndio público;
3. Firmar por meio de incentivos financeiros, a estruturação de serviços e programas de acordo com os princípios e diretrizes da LOAS, repelindo as práticas assistencialistas e o clientelismo.

Brandão (2012) coloca que, além da reorganização orçamentária e financeira, a PNAS/2004 fez críticas aos meios adotados no que se refere à alocação dos recursos utilizados no financiamento que são:

1. Iniquidade das distribuições dos recursos, concentração no financiamento de serviços nas médias e grandes cidades e nas regiões sul e sudeste;
2. Excessiva segmentação do financiamento por faixa etária, ciclo de vida e vulnerabilidade específica;
3. Fixação de valores per capita, que atribuíam recursos com base no número total de atendimentos e não na concentração dos serviços às necessidades da população;
4. Recursos financeiros “engessados” por uma série histórica de benefícios;
5. Uma relação complexa, demorada e descontinuada no estabelecimento de convênios para repassar recursos;
6. Exigência de uma prestação de contas detalhadas e complexas sem nenhuma efetividade em manusear a consecução dos objetivos financeiros (BRANDÃO, 2012, p.10).

A iniquidade da distribuição dos recursos advinha de uma série histórica de beneficiados e da péssima fixação de valores repassados que não analisavam a complexidade dos serviços, entretanto, a superação só foi possível devido à reorganização na relação da União com os Estados e Municípios ao novo modelo de gestão. Tanto os estados como os municípios e distrito federal tiveram de optar e apresentar condições para aderirem a esse novo sistema de gestão.

Quatro tipos de gestão foram criados: a gestão dos municípios, dos estados, distrito federal e da União. A gestão do município encontra-se repartida em nível inicial, básica e plena. Cada nível e tipo de gestão têm requisitos que são estabelecidos. Assim, a responsabilidade e os incentivos financeiros são analisados através de um processo chamado de habilitação. O município que porventura não quiserem aderir ou não tem condições de aderir ao novo sistema, tem a gestão da política através da responsabilidade dos governos estaduais.

Os recursos a serem distribuídos aos Estados e Municípios passaram a ser deliberados pelas instâncias de formação de pactos, ou seja, a Comissão Intergestores Tripartite (CIT), a Comissão Intergestores Bipartite (CIB) e o CNAS que se orientam através de indicadores de base territorial. Os indicadores são edificados através do tamanho do município e da complexidade dos serviços por ele ofertados, esse processo de distribuição é denominado de partilha.

Em 2009 por decisão do CNAS os serviços sócio-assistenciais passam a ser tipificados e classificados em consonância com os princípios e diretrizes da política. O fluxo financeiro vigente se mostrava descontinuado devido à lógica de convênios impróprios e que não garantia os serviços continuados e previstos pela lei. Precisava-se que os recursos financeiros fossem destinados em seu total para a Assistência Social.

**Tabela 2** - Recursos Investidos no BPC por Grupo de Espécie no Brasil – Período de 2006 a 2007

Proteção Social Básica - Benefício de Prestação Continuada – BPC		
PcD	Idoso	Total
<b>2006 – R\$ 5.1 Bilhões Euro</b>	4.6 Bilhões	9.7 Bilhões 3.4
<b>2007 – R\$ 5.9 Bilhões Euro</b>	5.5 Bilhões	11.54
<b>Incidencia do Investimento no BPC sobre o PIB EM 2007 : 0.44%</b>		

Fonte: Brasil, 2011

**Tabela 3** - Recursos Investidos no BPC por Grupo de Espécie no Brasil – Benefícios Ativos Período de 2005 a 2006

Proteção Social Básica: Benefício de Prestação Continuada – BPC – Benefícios Ativos			
Pcd	Idoso	Total	Total Geral
<b>2006</b>	1.293.645	2.477.485	2.477.485
<b>2007</b>	1.385.107	1.295.716	2.680.823
<b>Junho de 2008</b>	1.477.433	1.352.226	2.799.659

Fonte: Brasil, 2011

Na esfera Federal as energias e os esforços foram direcionados em transferir para o orçamento do FNAS as verbas destinadas à política de Assistência Social, buscando dessa forma por em prática o planejamento e a execução orçamentária de natureza obrigatória no que se refere a Estado e Município. Buscava-se uma organização orçamentária na União em relação à prestação dos valores recebidos.

A responsabilidade compartilhada estava sendo implantada tornando-se necessária e urgente uma reestruturação orçamentária, a política seria executada na forma de sistema, no entanto a gestão por sistema só veio a ser efetivada em 2005, mesmo estando instituída na Lei Federal 9604/98. Como afirma Brandão (2012, p. 12) “a utilização do repasse automático objetivou superar as interrupções no financiamento e a descontinuidade da oferta dos serviços”.

As transferências financeiras realizadas aos Estados e Municípios feitas pelo FNAS foram simplificadas, informatizadas e organizadas em categorias que são:

1. Benefícios: os pagamentos são realizados por meio de transferência automática por meio da rede bancária e direta ao beneficiado, temos o Benefício de Prestação Continuada (BPC), Renda Mensal Vitalícia (RMV) e o Bola Família.
2. Serviços, Programas e Gestão: o pagamento acontece através da transferência fundo a fundo.
3. Investimentos (Projetos): o recebimento acontece por meio de convênios feitos com os fundos de assistência social dos municípios a e estados.

#### **Quadro 1 - Modalidade e Instrumentos para o Financiamento**

<b>Ações Desenvolvidas pela Assistência Social</b>	<b>Financiamento</b>	<b>Forma Operacional de Pagamento</b>
<b>Benefícios</b>	Transferência Direta	Rede Bancária – Cadastro Bancário
<b>Serviços</b>	Transferência Fundo a Fundo	Sisfaf
<b>Programas e projetos</b>	Convênios	Portal de Convênios

Fonte: Brasil, MDS, 2014

É importante salientar que o FNAS faz convênios com os fundos públicos e não entidades. Desta forma observa-se a relevância em segmentar as transferências financeiras e para tanto regras específicas foram utilizadas em cada segmento no que diz respeito ao repasse do fluxo de recursos. Piso foi a denominação dada para essa organização tendo como referência os níveis de proteção da PNAS/2004 e depois a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais.

A meta consistia em organizar; orientar e avaliar a quantidade de recursos aplicados em cada segmento da política nacional de assistência social; e em identificar a nível regional as aplicações financeiras no

enfretamento das questões de urgência; assessoria e colaboração com a transparência, tendo como objetivo uma atuação em conjunto com os conselhos nas fiscalizações dos trabalhos.

Dentro do governo as normas de aplicação e a finalidade dos gastos acontecem através de portarias ou resoluções do executivo que definiram como serão gastos os recursos do fundo a fundo, tirando dos municípios a possibilidade de decidirem a forma de seus gastos. Brandão afirma que essa:

Medida foi prudente e necessária, pois, poucos municípios reuniam condições para planejar e programar seus gastos em consonância com as diretrizes e princípios instituídos pelas LOAS. Um grande número de municípios sequer tinha em efetivo funcionamento as condições básicas para receber as transferências, que são: funcionamento de conselhos, fundo e plano de assistência social (BRANDÃO, 2012, p. 13).

Ações foram efetivadas no sentido de retornar aos municípios a capacidade de programação, para isto o governo em 2006 implantou o Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IDG-M). De acordo como o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome o

Índice de Gestão Descentralizada Municipal (IGD-M). Concebido como uma estratégia de apoio à gestão municipal do Programa Bolsa Família, o IGD-M é um indicador que mede o desempenho dos municípios na gestão do Programa, considerando a qualidade do Cadastro Único (validade e atualização dos cadastros) e do acompanhamento das condicionalidades de saúde e de educação. Com base nos resultados apurados por intermédio do IGD-M, os municípios que apresentam bom desempenho recebem mensalmente recursos para investir em atividades voltadas para a gestão do PBF nos termos da Portaria MDS/GM nº 246, de 20 de maio de 2005 (BRASIL, 2011, s.p.).

Ainda de acordo com o Ministério de Desenvolvimento social e combate à fome, os recursos são enviados diretamente do FNAS para o Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS), através dos termos do artigo 8º, da lei

nº 10.836/04, na modalidade fundo a fundo através de conta corrente aberta pelo FNAS no Banco do Brasil. A criação do IGD deu aos:

[...] municípios autonomia para escolher entre as ações voltadas para o PBF onde os recursos devem ser aplicados. Estas ações estão diretamente relacionadas a atividades ligadas à gestão de condicionalidades; à gestão de benefícios; ao acompanhamento das famílias beneficiárias; ao cadastramento e atualização dos dados do Cadastro Único; à implementação de programas complementares; à fiscalização do PBF e do Cadastro Único e Controle Social do PBF no município, conforme estabelece a Portaria MDS/GM nº 754, de 20 de outubro de 2010 (BRASIL, 2011, s.p.).

A finalidade do IGD-M consiste em avaliar mensalmente a qualidade da gestão do Programa Bolsa Família em cada município oferecendo apoio financeiro com o intuito de melhorar as suas gestões no que se refere ao PBF. O repasse é feito através do indicador que varia de 0 a 1, da atualização das informações do Cadastro Único e a qualidade e a integridade das informações sobre a realização das condições que se encontram atreladas a área da Saúde e Educação. O IGD é calculado por meio de quatro fatores que são:

1. **Fator de Operação:** consiste na média das seguintes variáveis:

- Qualidade e integridade das informações constantes no Cadastro Único (taxa de cobertura de cadastro);
- Atualização da base de dados do Cadastro Único (taxa de atualização de cadastro);
- Informações sobre o cumprimento das condicionalidades da área de educação (taxa de crianças com informação de frequência escolar);
- Informações sobre o cumprimento das condicionalidades da área de saúde (taxa de famílias com acompanhamento das condicionalidades de saúde).

2. **Fator de adesão ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS):** verifica-se se o município aderiu ao SUAS, de acordo com a norma de operação básica (NOB/SUAS).
3. **Fator de informação da apresentação da comprovação de gastos dos recursos do IGD-M:** verifica-se se o gestor do Fundo Municipal de Assistência Social registrou no SUASWEB a comprovação dos gastos que foram apresentados ao Conselho Municipal de Assistência Social.
4. **Fator de informação da aprovação total da comprovação de gastos dos recursos do IGD-M pelo Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS):** tem como finalidade se o colegiado registrou no SUASWEB a aprovação integral das contas apresentadas pelo gestor do Fundo Municipal de Assistência Social.

$$IGD - M = Fator1 \times Fator2 \times Fator2 \times Fator4 \quad (1)$$

Os cálculos do valor mensal a ser repassado pelo MDS são feito da seguinte forma:

- a) Multiplicação do resultado do IGD-M obtido pelo município, pelo valor de referência R\$ 2.50 (dois reais e cinquenta centavos) por família beneficiada e que se encontram na folha de pagamento do PBF do mês anterior ao mês de referência do cálculo, levando-se em consideração o limite das estimativas de famílias pobres existentes em cada município publicadas pelo MDS.
- b) Aplica-se a esse resultado o valor resultante da apuração dos incentivos financeiros que são:
  - 3% (três por cento) do arrecadado no item 1 que são proporcionais ao numero de famílias beneficiarias e que se

encontram em situação de descumprimento de condicionalidade, ou seja, que estejam em processo de acompanhamento familiar;

- 3% (três por cento) do arrecadado no item 1, mas para isso o município precisa atender os prazos fixados, as demandas da Secretária Nacional de Renda de Cidadania (SENARC) que busca verificar as irregularidades existentes no PBF na respectiva localidade;
- 2% (dois por cento) do arrecadado no item 1 quando o município obtiver 100% (cem por cento) dos dados referentes à Gestão Municipal em dia, ou seja, com menos de um ano e registrado em sistema disponibilizado pelo MDS;
- 2% (dois por cento) do arrecadado no item 1 quando o município apresentar ao menos 96% (noventa e seis por cento) dos cartões entregue na data de contabilização do IGD-M.

$$\text{Valor a ser Transferido} = (\text{IGD} - M \times \text{R\$}2,50 \times n^{\circ} \text{ de famílias}) + \text{insentivos} \quad (2)$$

Os recursos transferidos pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) aos municípios entre 2006 a 2011 foi de R\$ 1.488.797.861,00, conforme Tabela 4.

**Tabela 4** - Recursos Transferidos pelo MDS

Ano	Valores
<b>2006</b>	161.360.379,71
<b>2007</b>	230.667.982,62
<b>2008</b>	256.671.070,21
<b>2009</b>	252.958.715,31
<b>2010</b>	287.651.567,49
<b>2011</b>	299.488.145,66
<b>Total</b>	<b>1.488.797.861,00</b>

Fonte: Brasil, 2011

No período de janeiro a outubro de 2013 foi realizado um repasse de R\$ 421 milhões aos Estados e regiões de acordo com a Tabela 5 aos estados e regiões.

**Tabela 5** - Recursos Transferidos pelo MDS aos Estados e Regiões no período de Janeiro a Outubro de 2013

<b>Estados</b>	<b>Total /Municípios</b>	<b>Municípios Beneficiados</b>	<b>Valor Total (R\$)</b>
Distrito Federal	1	1	4.078.938,88
Goiás	246	246	11.786.225,36
Mato Grosso	141	140	6.448.676,16
Mato Grosso do Sul	78	78	5.006.815,97
<b>Centro – Oeste</b>	<b>466</b>	<b>465</b>	<b>27.325.256,37</b>
Acre	22	22	1.816.982,45
Amapá	16	15	633.520,23
Amazonas	62	59	9.047.238,84
Pará	143	136	21.321.780,81
Rondônia	52	49	3.582.068,91
Roraima	15	15	1.4428.031,66
Tocantins	139	139	4.542.580,75
<b>Norte</b>	<b>449</b>	<b>435</b>	<b>42.372.203,65</b>
Paraná	399	393	18.700.726,19
Rio Grande do Sul	496	473	16.441.248,17
Santa Catarina	293	286	6.129.989,25
<b>Sul</b>	<b>1.188</b>	<b>1.152</b>	<b>41.271.963,61</b>
Alagoas	102	100	12.170.839,92
Bahia	417	411	49.874.288,43
Ceará	184	184	34.729.409,56
Maranhão	217	209	23.210.054,73
Paraíba	223	215	13.532.409,24
Pernambuco	185	183	30.157.279,09
Piauí	224	217	12.024.620,87
Rio G. do Norte	167	163	10.586.976,24
Sergipe	75	75	8.113.659,35
<b>Nordeste</b>	<b>1.794</b>	<b>1757</b>	<b>194.407.537,43</b>
Espírito Santo	78	77	7.019.589,74
Minas Gerais	853	837	41.233.804,62
Rio de Janeiro	92	92	22.023.418,10
São Paulo	645	633	45.540.142,44
<b>Sudeste</b>	<b>1668</b>	<b>1639</b>	<b>115.816.954,90</b>
<b>Total Geral Nacional</b>	<b>5565</b>	<b>5448</b>	<b>421.192.315,96</b>

Fonte: Brasil, 2014

Em consonância com os princípios de avaliação do IGD, alguns municípios deixaram de receber suas verbas devido à sua pontuação, quando ficou abaixo de 0,55, ou menor do que 0,20 em cada um dos quatro indicadores. Além desses indicadores é preciso assinar o Termo de Adesão ao

Bolsa Família, habilitação ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e aprovação das contas realizadas pelo conselho municipal de assistência social.

Os governos dos estados também são contemplados com os recursos do MDS, até outubro de 2013 foram repassados mais de R\$16 milhões pelo IGD, no entanto para receberem esses recursos o índice deve ser maior ou igual a 0,60, assinatura do Termo de Adesão ao Bolsa Família, habilitação ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e aprovação das contas realizadas pelo conselho municipal de assistência social.

**Tabela 6** - Recursos Repassados pelo IGD

Estados	Valor Repassado (R\$)
Distrito Federal <sup>1</sup>	N/A
Goiás	552.664.44
Mato Grosso	615.967.07
Mato Grosso do Sul	390.518.85
Centro – Oeste	1.559.150.36
Acre	290.787.64
Amapá	224.383.05
Amazonas	884.910.65
Pará	1.024.226.81
Rondônia	326.447.68
Roraima	314.957.70
Tocantins	293.661.33
Norte	3.359.374.86
Paraná	661.046.83
Rio Grande do Sul	704.973.52
Santa Catarina	435.850.42
Sul	1.801.870.77
Alagoas	1.300.255.82
Bahia	774.968.18
Ceará	769.598.70
Maranhão	544.115.20
Paraíba	723.405.31
Pernambuco	598.094.32
Piauí	598.094.32
Rio Grande do Norte	465.746.93
Sergipe	363.329.09
Nordeste	5.971.872.65
Espírito Santo	307.843.00
Minas Gerais	1.301.497.06
Rio de Janeiro	550.287.30
São Paulo	1.235.265.67
Sudeste	3.394.893.03
Brasil	16.087.161.67

Fonte: Brasil, 2014

<sup>1</sup> Recebe apenas o IGD-M

Existe a possibilidade dos municípios não utilizarem os recursos do IGD-M no ano, no entanto esses recursos podem ser utilizados no ano seguinte, mas para que isso aconteça, devem fazer a reprogramação destes recursos em consonância com a lei vigente. No entanto, devem considerar as seguintes situações:

1. Recurso recebido, incorporado ao orçamento municipal, porém não realizou nenhum gasto e com isto os recursos deverão ser reprogramados no orçamento do exercício seguinte com crédito adicional suplementar disposto no artigo 41, inciso I da Lei 4.320/64, a título de superávit financeiro e em consonância com o artigo 43, § 1º, inciso I, § 2º, da Lei nº 4.320/64;
2. Recurso recebido e não incorporado ao orçamento são considerados no orçamento vigente como excesso de arrecadação de acordo com o artigo 43, § 3º da Lei nº 4.320/64 e deverão ser programados como crédito adicional suplementar ou especial conforme o artigo 41, inciso I e II DA Lei 4320/64.
3. Recurso recebido e empenhado, no entanto não foi liquidado/pago no final do exercício anterior devem inscrever os seus valores empenhados e não pagos como restos a pagar no próximo exercício. No entanto, a Lei de Responsabilidade Fiscal assegura que o limite a ser inscrito como Resto a Pagar consiste no valor financeiro que se encontrar livre para o pagamento dentro do exercício.

A possibilidade de serem depositados créditos suplementares e especiais só pode acontecer através de lei específica e abertos por decreto executivo conforme previsto na Lei 4.320/64, entretanto vai depender da existência de recursos disponíveis para liquidar essa despesa e o município precisa expor os motivos desses gastos.

## 5.7 Descentralização e controle social na assistência social

A Constituição Federal de 1988 garantiu a descentralização político-administrativa que começou a ser implantada a partir da década de 1990 em virtude da força dos ideais neoliberais que eram marcantes no Brasil. No entanto, essa descentralização surge como sinônimo do aumento dos direitos e de igualdade no acesso para a população, mas pode ser entendida como sendo uma maneira de diminuir a empregabilidade dos recursos públicos.

Heidrich pontua que a

Descentralização passa a compor uma espécie de 'consenso', tanto em países capitalistas avançados, como nos países subdesenvolvidos. Além de ser uma possibilidade de melhor gestão dos escassos recursos públicos, representa, nos países egressos de ditadura (como o Brasil e a maioria dos países latino-americanos), uma possibilidade de democratização, visto, que no âmbito local o controle da população sobre a administração pública se torna mais fácil e mais viável (HEIDRICH, 1999, p. 82).

A descentralização da Assistência Social vai buscar respostas a dois interesses distintos que consiste na: precarização das ações na área devido à fragilidade do Estado no que diz respeito aos direitos no campo social e a regulamentação em relação à diversidade de canais que buscam uma participação social nas conferências e nos conselhos de políticas.

Mello afirma que o conceito de descentralização tem

[...] sido desagregado em várias dimensões ou noções correlatas, tais como: desconcentração, delegação e devolução (IDB, 1994). No sentido amplo, e que envolve as três dimensões, a devolução pode ser definida como a transferência ao nível intergovernamental de poder decisório sobre as esferas financeira, administrativa e programática. Neste sentido se diferencia - e amplia - o conceito de desconcentração, que descreve mecanismo de transferência de encargos e tarefas entre unidades administrativas ou políticas subnacionais; ou de delegação quando apenas algum grau de poder decisório é transferido. Quando a

descentralização ocorre no âmbito de empresas, ou entre empresas e setor público, verifica-se um processo de descentralização (MELLO, 1999, p.13).

Torna-se importante ressaltar que a descentralização não consiste em apenas ser uma desconcentração ou mesmo uma devolução ou delegação, mas sim um misto dessas três noções que atuam de forma correlata. Descentralização significa redistribuir o poder que se encontra no âmbito federal para os âmbitos estaduais e municipais, conseqüentemente do âmbito Estadual para a Sociedade Civil. Heiddrich (1999, p. 82) coloca que é “redistribuir o poder de propor, decidir e fiscalizar ações”.

Ainda de acordo com Heiddrich (1999, p. 83), a descentralização surge no Brasil como “um anseio pela democratização do Estado, que vivia anos de ditadura militar e centralização do poder. Por outro lado, a crise econômica do Estado é apaziguada, com este descentralizar atribuições”.

O poder local passa por um processo de resignificação nos anos80, antes este poder era visto como algo perverso, obsoleto e que não deveria fazer parte da história do Brasil. Costa coloca que:

O esgotamento do regime autoritário, as imensas contradições urbanas geradas pelo ciclo do próprio regime um Estado pouco acessível às demandas das classes populares compõem o contexto de emergências de uma fase de mobilização e reivindicações, originando o que ficou conhecido, pela literatura acadêmica, como ‘novos movimentos sociais’ (COSTA, 1996, p. 114).

Esses movimentos sociais deram visibilidade às demandas que estabeleceram a trilogia democracia, descentralização e participação popular, na elaboração da Constituição Federal de 1988, das leis orgânicas municipais. Costa destaca que

[...] as experiências de gestões democráticas inovadoras, através de um numero significativo de administrações petistas a partir de 1988, vão constituir-se num novo patamar para a

reflexão sobre o poder local. São esses novos atores que vão flexionar a agenda política da resistência ao regime autoritário, deslocando para o nível das estruturas de poder local o debate sobre o tema da democracia (COSTA, 1999, p. 115).

No entanto, essas demandas vão permitir que o poder local passe a ser visto como espaço de disputa entre atores distintos e espaços de transformações. Desta maneira o poder local é visto como um ambiente de disputa e como afirma Heidrich (1999, p. 84) neste espaço “as relações entre as forças políticas é que vão determinar para que serve, afinal essa forma de poder”, quebrando como pontua Costa (1996, p. 115) “a imagem homogênea do poder local que terminava favorecendo as elites locais ao identificá-las com a história e a vida das localidades.

A Constituição de 1988, de acordo com Costa (1999), consolidou os princípios descentralizadores aumentando de maneira relevante em comparação as constituições anteriores,

[...] a autonomia jurídico-política e financeira dos municípios brasileiros, pareceu à primeira vista reafirmar a imagem de uma história pendular de nossos ordenamentos constitucionais, em que constituições ‘centralizadoras’ são sucedidas por ‘descentralizadores’ (COSTA, 1999, p. 115).

A descentralização consiste em uma transferência do poder decisório aos municípios ou entidades e órgãos locais. Melo afirma que

[...] a descentralização expressa, por um lado, tendências democratizantes, participativas e de responsabilização e, por outro, processos de modernização gerencial da gestão pública – em que apenas a questão da eficiência é considerada (MELO, 1996, p. 13).

No que se refere à ordem econômica, o ganho na descentralização encontra-se relacionado à eficiência alocativa que possibilita maior heterogeneidade e variabilidade na provisão de serviços, maiores possibilidades

de geração de inovações, aprendizado organizacional devido à competição intra-organizacional entre unidades administrativas.

**Figura 3** - Colocar o nome da figura



Fonte: Brasil, MDS, 2012

Para Melo (1996), a relevância das políticas de descentralização do poder local surge de acordo com as forças políticas que as mantêm. As colisões liberais/conservadoras salientam os ganhos de eficiência e de redução do setor público, as colisões social/democrata vão privilegiar o controle social e democratização da gestão local.

Heidrich (1999, p. 84) afirma que “é a correlação de forças e a conjuntura política que vão determinar para que serve a descentralização das políticas sociais”.

A descentralização consiste em uma maneira de redistribuição do poder na esfera federal para a esfera estadual e municipal, dando origem à municipalização. “Municipalizar significa uma articulação das forças do município com um todo para a prestação de serviços, ou seja, prefeitura

municipal e organizações da sociedade civil como co-responsáveis pela prestação de serviços” (LOBO, 1990, p. 487). Logo, é um processo que possibilita as adequações da política ao nível local, de acordo as peculiaridades de cada região, uma vez que o Brasil tem dimensões continentais, com grandes diferenças regionais.

## **CAPÍTULO VI**

**POLITICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**



## **6 POLITICAS PARA POPULAÇÃO EM SITUAÇÃO DE RUA**

Porque naquelas casas, se o acolhiam, se lhe davam comida e dormida, era como cumprindo uma obrigação fastidiosa. Os donos da casa evitavam se aproximar dele, e o deixavam na sua sujeira, nunca tinham uma palavra boa para ele. [...] Mas desta vez estava sendo diferente. Desta vez não o deixaram na cozinha com seus molambos, não o puseram a dormir no quintal. Deram-lhe roupa, um quarto, comida na sala de jantar. [...] Então os lábios de Sem-Pernas se descerraram e ele soluçou, chorou muito encostado ao peito de sua mãe. E enquanto a abraçava e se deixava beijar, soluçava porque a ia abandonar e, mais que isso, a ia roubar. E ela talvez nunca soubesse que o Sem-Pernas sentia que ia furtar a si próprio também.

Capitães de Areia, Jorge Amado, 1937

Viver nas ruas significa estar em risco, entretanto o grande desafio consiste em elaborar alternativas, ou seja, política que possam ser adequadas à realidade de quem vive nelas. Neste capítulo, buscaremos traçar o percurso das políticas voltadas para pessoas que vivem nas ruas. Em maio de 2008 o governo Federal lança a Política Nacional para a Inclusão Social da População em Situação de Rua buscando orientar a construção e a execução de políticas públicas para essa população, a qual sempre foi esquecida ou não priorizada.

### **6.1 A política nacional voltada para população em situação de rua**

Em 23 de dezembro de 2009, através do Decreto nº 7.053 o governo instituiu a Política Nacional para a População em Situação de Rua e o seu comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, no entanto um dos desafios a ser enfrentado quando se impõe uma política nacional começa na própria conceituação do que consiste população em situação de rua.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome traz a seguinte definição para os diversos grupos que estão nas ruas

Grupo populacional heterogêneo, caracterizado por sua condição de pobreza, 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 (BRASIL, 2008, p. 8).

Nascimento (2000) assevera que a pobreza se define pelo fato do indivíduo não conseguir suprir as suas necessidades básicas.

A noção de pobreza reflete situações mais estáveis de acúmulo de privações absoluta ou relativa e traduz, em um plano estrutural, as distâncias sociais e econômicas entre os grupos de uma sociedade (BORIN, 2003, p. 63).

A população em situação de rua tem em comum a pobreza extrema, seus vínculos familiares se encontram interrompidos ou fragilizados e não existe uma moradia convencional que seja regular para essas pessoas, com isso podem dormir nas ruas ou podem utilizar albergues para pernoitar, bem assim abrigos e moradias provisórias.

O Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) em consonância com a Organização das Nações Unidas para Educação, a Ciência e a Cultura (UNESCO), no período de agosto de 2007 a março de 2008, realizou uma pesquisa Nacional sobre a população em Situação de Rua, com o objetivo de quantificar e buscar verificar a sua situação socioeconômica. Essa pesquisa orientou a elaboração e a implementação das políticas públicas voltadas para este segmento e essa população não fez parte do censo demográfico porque os dados coletados são feitos através da coleta de dados com base domiciliar e com isto essa população permaneceu invisível durante muito tempo nos censos. O levantamento realizado envolveu 71 municípios e destes, 48 tinha uma população com mais de 300 mil habitantes e foram envolvidas 23 capitais, ficando de fora São Paulo, Belo Horizonte e Recife que já haviam realizado esse tipo de levantamento recentemente e Porto Alegre que pediu para ser excluída dessa amostra por estar realizando uma pesquisa semelhante (Quadro 1).

**Quadro 1** - Relação de municípios onde foi realizada a Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua, 2007-8

<b>Município</b>	<b>UF</b>	<b>Município</b>	<b>UF</b>
1 Rio Branco	AC	37 São Gonçalo	RJ
2 Maceió	AL	38 Campos dos Goytacazes	RJ
3 Manaus	AM	39 Belford Roxo	RJ
4 Macapá	AP	40 Nova Iguaçu	RJ
5 Salvador	BA	41 São João de Meriti	RJ
6 Feira de Santana	BA	42 Natal	RN
7 Fortaleza	CE	43 Porto Velho	RO
8 Brasília	DF	44 Boa Vista	RR
9 Vitória	ES	45 Canoas	RS
10 Vila Velha	ES	46 Caxias do Sul	RS
11 Serra	ES	47 Pelotas	RS
12 Cariacica	ES	48 Florianópolis	SC
13 Goiânia	GO	49 Joinville	SC
14 Aparecida de Goiânia	GO	50 Aracaju	SE
15 Anápolis	GO	51 Guarulhos	SP
16 São Luís	MA	52 Campinas	SP
17 Contagem	MG	53 Osasco	SP
18 Uberlândia	MG	54 Santo André	SP
19 Montes Claros	MG	55 São José dos Campos	SP
20 Betim	MG	56 Sorocaba	SP
21 Juiz de Fora	MG	57 Ribeirão Preto	SP
22 Campo Grande	MS	58 Moji das Cruzes	SP
23 Cuiabá	MT	59 Santos	SP
24 Belém	PA	60 Mauá	SP
25 Ananindeua	PA	61 São José do Rio Preto	SP
26 João Pessoa	PB	62 Diadema	SP
27 Campina Grande	PB	63 Carapicuíba	SP
28 Jaboatão dos Guararapes	PE	64 Piracicaba	SP
29 Olinda	PE	65 Bauru	SP
30 Teresina	PI	66 Jundiaí	SP
31 Curitiba	PR	67 São Vicente	SP
32 Londrina	PR	68 Franca	SP
33 Maringá	PR	69 Itaquaquecetuba	SP
34 Rio de Janeiro	RJ	70 São Bernardo do Campo	SP
35 Niterói	RJ	71 Palmas	TO
36 Duque de Caxias	RJ		

Fonte: Brasil, 2008

Com esse levantamento foram encontradas 31.922 pessoas maiores de 18 anos em situação de rua, com a ausência de quatro capitais estima-se que essa população seja de aproximadamente 50.000 pessoas (BRASIL, 2008).

Essas pessoas vivem em:

calçadas, praças, rodovias, parques, viadutos, postos de gasolina, praias, barcos, túneis, depósitos e prédios abandonados, becos, lixões, ferro-velho ou pernoitando em instituições (albergues, abrigos, casas de passagem e de apoio e igrejas)” (BRASIL, 2008, p. 06).

A população é predominantemente masculina - 82%, e mais da metade, cerca de 53%, é composta por indivíduos com faixa etária entre 25 a 44 anos, crianças e adolescentes não foram entrevistados. Cerca de 39.1% se declararam parda uma proporção semelhante a população brasileira que consiste em 38.4%. Dos entrevistados 29.5% se declararam brancos (53,7% na população em geral), 27.9% pretos (apenas 6,2% na população em geral). O que fica evidente com os dados, é a existência de um percentual grande de pardos e negros que compõe a população em situação de rua. A sua renda varia em torno de R\$ 20,00 e R\$ 80,00 semanais o que corresponde a um percentual de 52,6%. (BRASIL, 2008).

A pesquisa veio desfazer um preconceito que perdura por anos que consiste em achar que a população de rua é composta por mendigos e pedintes. Os dados asseguram que 70.9% exercem algum tipo de atividade remunerada como: catador de materiais recicláveis 27.5%; limpeza 4.2%; flanelinha 14.1%; construção civil 6.3%; estivador 3.1% e apenas 15.7% pedem dinheiro para sobreviverem. Grande parte dos entrevistados afirma ter uma profissão que se encontra vinculada a construção civil 27.2%; ao comércio 4.4%; trabalho doméstico 4.4% e mecânica 4.1%. Os trabalhos realizados por essa população pertence a economia informal e dos entrevistados 47.7% nunca trabalhou com carteira assinada. (BRASIL, 2008).

No que se refere à formação escolar 17.1% não sabem escrever, 74% sabem ler e escrever e 8.3% só assinam o próprio nome. Destes 3.8% pontuam que frequentam um curso, 1.7% faz o profissionalizante, 2.1% frequentam o ensino formal e 95% não estuda (BRASIL, 2008).

**Tabela 1** - População em situação de rua segundo escolaridade, 2007-8.

Escolaridade	F	%	% a
Nunca estudou	4.175	15,1	15,1
1º grau incompleto	13.385	48,4	63,5
1º grau completo	2.854	10,3	73,8
2º grau incompleto	1.045	3,8	77,6
2º grau completo	881	3,2	80,8
Superior incompleto	190	0,7	81,5
Superior completo	194	0,7	82,2
Não sabe / Não lembra	2.136	7,7	89,9
Não informado	2.787	10,1	100,0
Total	27.647	100,0	

Fonte: Brasil, 2008

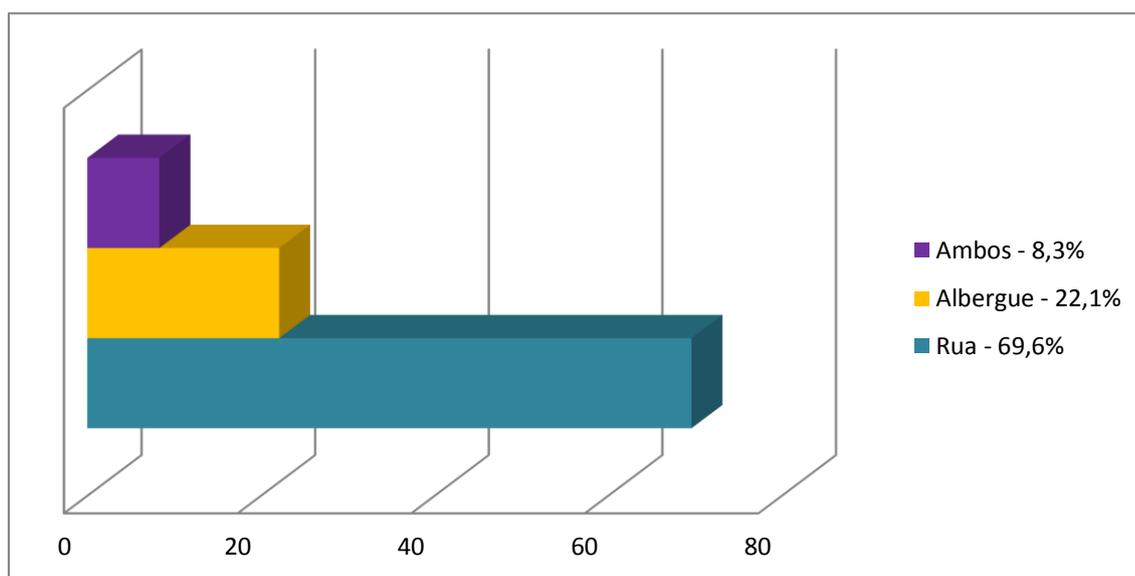
O levantamento realizado mostrou que os principais motivos que levaram essas pessoas a morarem na rua foram o alcoolismo ou uso de outras drogas, com um percentual de 35.5%; o desemprego no limite de 29.8% e desavenças com algum membro da família em 29.1% e, ainda, 71% citaram pelo menos um desses motivos (BRASIL, 2008).

Boa parte dos entrevistados relata histórico de internação em instituições, como centros de recuperação para dependentes químicos o percentual é 28.1%; em hospital psiquiátrico 16.7%; abrigo institucional 27.0%. A presença de indivíduos que já estiveram em orfanatos foi de 15.0%. Os dados revelam que 60% dos indivíduos em situação de rua admitem ter passado uma vez por essas instituições e 0.7% passaram por todas (BRASIL, 2008).

Uma parte considerável da população em situação de rua permanece no seu local de origem, ou são de locais próximos e fica claro que não houve a migração campo/cidade, ou seja, 45.8% dos moradores de rua sempre viveram no município em que residem, 56% vieram de municípios do

mesmo estado que residem atualmente e 72% vieram dos centros urbanos. E 48.4% encontram-se há mais de dois anos dormindo na rua ou em albergues. A maioria costuma dormir na rua (69,6%) e um grupo pequeno de 22.1% dorme em albergues ou outra instituição e 8,3% alternam sua dormida na rua ou em albergues (BRASIL, 2008).

**Figura 1** - População em situação de rua segundo local onde costuma dormir, 2007-8 (%)



Fonte: Brasil, 2008

Os vínculos familiares encontram-se fragilizados, 38.9% não mantêm nenhum tipo de contato com os seus familiares mesmo morando na mesma cidade e 14.5% encontram-se com os seus parentes em dois em dois meses ou demoram até 1 (um) ano para revê-los. E de acordo com os entrevistados 5.9% possuem algum parente na cidade que residem e 39.2% afirmam ser bom ou muito bom o relacionamento que mantêm com os parentes que vivem na mesma cidade, 29.3% afirmam ser ruim ou péssimo (BRASIL, 2008);

No que se refere à alimentação, 79,6% conseguem fazer ao menos uma refeição por dia, sendo que 27,4% compram comida com seu próprio

recurso, ou seja, dinheiro. Dos entrevistados 19% não conseguem se alimentar todos os dias.

Alguns entrevistados pontuam ter problema de hipertensão, chegando a 10.1%, problema mental 6.1%, AIDS 5.1% e com problemas visuais 4.6% e somente 18.7% fazem uso de medicação, estes conseguem a medicação através dos postos de saúde. E quando se encontram doentes, 43.8% buscam atendimento em primeiro lugar nos hospitais/emergência e, 27,4% procuram o posto de saúde.

A pesquisa Nacional revela que o acesso aos programas governamentais não conseguem atingir a todos, ou seja, 88.5% dos entrevistados não recebem qualquer benefício dos órgãos governamentais. Entre os benefícios recebidos encontra-se a aposentadoria com 3.2%, Bolsa Família com 2,3% e o Prestação Continuada com 1.3%.

O número de pessoas que não possuem nenhum documento de identificação chega a 24.8% e 95.5% não participam de qualquer movimento social ou associativismo.

## **6.2 A política do Estado da Bahia**

O governo do Estado da Bahia instituiu em fevereiro de 2014 a Lei Nº 12.947, trata-se da Política Estadual para a População em Situação de Rua e esta tem como objetivo assegurar os direitos sociais da população em situação de rua, defendendo a criação de condições para promover a garantia dos seus direitos fundamentais, da sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade. A Política Estadual para a População em Situação de Rua deve ser implementada de forma descentralizada e articulada entre o Estado e os Municípios que a ela aderirem por meio de instrumento próprio.

Em 2012, o governo do estado já tinha instituído o programa Bahia Acolhe, com o intuito de promover ações integradas voltadas para a garantia dos direitos sócio-assistenciais, através da inclusão de crianças, adolescentes,

jovens, adultos e idosos em situação de rua, em rede de proteção social - decreto 13.795 (BRASIL, 2012).

O Programa Bahia Acolhe se caracteriza como uma ação de Proteção Social, a ser desenvolvida em articulação com um Comitê Gestor Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento, respeitando os pressupostos da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Art. 2º - A organização e gestão do Programa Bahia Acolhe têm, como base, os seguintes princípios e diretrizes:

- I - primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de Governo;
- II - gestão articulada e integrada com os gestores locais, órgãos governamentais e organizações não-governamentais envolvidas na proteção aos beneficiários do Programa Bahia Acolhe, construindo uma agenda comum entre os entes, para otimizar os resultados das ações em rede;
- III - fortalecimento e consolidação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS;
- IV - descentralização das ações, cabendo a coordenação e a formulação das normas gerais à esfera Estadual, e a coordenação da execução direta às esferas Municipais, bem como às organizações não-governamentais de Assistência Social em caráter complementar;
- V - exercício da vigilância sócio-assistencial no desenvolvimento da capacidade e dos meios de gestão assumidos pelo órgão público gestor da Assistência Social, para identificação das formas de vulnerabilidade social da população e do território pelo qual é responsável, subsidiando a formulação de política de prevenção e monitoramento de riscos;
- VI - fortalecimento da cooperação federativa nas situações onde a instância local apresenta deficiência para suprir a necessidade da

sua população, sendo necessárias intervenções da gestão estadual como último recurso, conforme a Política Nacional de Assistência Social;

VII - observância da subsidiariedade e da cooperação para apoio e reforço das instâncias locais e regionais;

VIII - respeito ao direito da pessoa a um espaço digno para estar, pernoitar e se referenciar na cidade, assegurado, minimamente, o direito à privacidade como condição inerente à sua sobrevivência, existência e cidadania;

IX - exercício do direito de participação da população, por meio de organizações representativas e espaços de escuta direta dos usuários dos serviços, na proposição e no controle das ações que lhes dizem respeito;

X - apoio financeiro às gestões Municipais para atendimento dos beneficiários da política, através do co-financiamento de serviços e financiamento de ações complementares ou ações que fortaleçam os serviços municipais e regionais.

Parágrafo único - Na coordenação e execução do Programa Bahia Acolhe, deverão ser observadas as diretrizes estabelecidas na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), na Política Nacional para a População em Situação de Rua, no Estatuto da Criança e do Adolescente, no Estatuto do Idoso, na Tipificação Nacional dos Serviços Sócio-assistenciais e na Política Nacional de Assistência Social.

Além do Bahia Acolhe, o governo lançou também o Corra pra o Abraço no ano de 2014, como projeto piloto em Salvador, com planos de expansão de suas ações para o interior do estado, para as cidades de grande porte. Vitória da Conquista foi contemplada com as ações deste projeto. O objetivo do Trabalho é atender moradores de rua que fazem uso de drogas, com o objetivo de promover acesso as políticas sociais e trabalhar com estratégia de redução de danos.

### **6.3 A política municipal voltada para população em situação de rua**

O Congresso Nacional em 1993 aprovou a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que regulamentou os artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988. O artigo 203 pontua que “a assistência social será prestada a quem dela necessitar independente de contribuição à seguridade social” e no artigo 204 afirma “que as ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com os recursos do orçamento da seguridade social, previsto no artigo 195, além de outras fontes”.

Desta forma o governo reconhece

[...] a Assistência Social como uma política pública, direito do cidadão e dever do Estado, além de garantir a universalização dos direitos sociais. A LOAS sofre alterações que permitiu a inclusão da obrigatoriedade da formulação de programas de amparo a população em situação de rua, por meio da Lei nº 11258/05 de dezembro de 2005 (BRASIL, 2008, p. 6).

Diante da nova legislação e do processo de descentralização da gestão o poder público municipal assume a responsabilidade de manter os programas e serviços que contemplem a população em situação de rua e que garantam a dignidade e não violência no que se refere aos seus direitos de cidadania e dos seus direitos sociais.

[...] as pessoas em situação de rua têm por direito constitucional serem consideradas cidadãos integrais, também as políticas públicas que as contemplam devem ser pensadas desde uma perspectiva interdisciplinar e integral, deslocando-se da Assistência Social a responsabilidade exclusiva (BRASIL, 2008, p. 6).

Silva (2006) ressalva que as pessoas que aquele que fazem da rua o seu espaço de moradia e sustento apresentam características diversas no que se refere ao tempo de permanência na rua, às causas que os levaram a viverem nesta situação, às suas relações com o trabalho antes e após a situação de rua e o seu perfil socioeconômico. Para a autora existem condições ou características comuns que permitem identificá-las como um grupo populacional diferenciado.

É sabido que na rua encontramos diversos grupos, no entanto um grupo que chama atenção são as pessoas que transitam de uma cidade para outra. Esse deslocamento acontece por que essas pessoas caminham pelas estradas, pedem carona ou se deslocam com passes de viagem ofertados por instituições de assistência social. Essas pessoas são chamadas de trecheiros.

O processo de desenvolvimento do município de Vitória da Conquista principalmente a partir do século XVIII possibilitou o desenvolvimento de relações sociais atinente às suas incoerências internas que surgem inicialmente no sistema colonial em que a sua estrutura social estava consolidada em uma disparidade étnico-social e, com a implantação do capitalismo, a sociedade passa a ser assentada de acordo com a sua posição no sistema produtivo, ou seja, através da sua força de trabalho. Neste momento as diferenças entre as classes sociais surgem através dos meios de produção que podem ser indústrias, fundiários ou financeiros, que se consolidaram em uma divisão sociogeográfica no momento da construção da BR- 116, que divide o município de Vitória da Conquista ao meio e, mesmo nos dias hodiernos as contradições de classes não foram superadas e a história desta cidade perpassa por lutas de classes, a qual vai de encontro ao pensamento de Marx e Engels (2007, p. 45), quando estes asseveram que a “história de todas as sociedades que existiram até hoje é a história de luta de classes” (SANTOS; ALMEIDA, s/d).

Durante muito tempo, desde a constituição histórica da cidade, já que a fundação da mesma se deu em uma sociedade escravista, a segregação social aqui espelhada foi se conformando com distinção entre as classes que compõem a

sociedade conquistense, fato que se cristalizou na construção da BR-116, a Rio – Bahia (SANTOS; ALMEIDA, s./d., p. 3).

A cidade cresceu no entorno da BR-116 que corta o Brasil de Norte a Sul, sendo rota de passagem para milhares de pessoas e, portanto, encontra-se aberta para as pessoas que vivem em situação de rua. O município de Vitória da Conquista não participou da pesquisa Nacional censitária e por amostragem da população em situação de rua pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. O Governo Federal usou a

premissa de que há tendência de maior concentração de pessoas em situação de rua em municípios mais populosos e nas capitais dos estados. Os municípios mais populosos e as capitais concentram maiores recursos, serviços e possibilidade. Assim, tendem a ser mais procurados por pessoas em situação de vulnerabilidade que necessitam de oportunidades de emprego e condições mais favoráveis para a sua sobrevivência (BRASIL, 2008, p. 9).

Vitória da Conquista é destaque no ramo de prestação de serviços e tem se constituído ao longo dos anos como um Pólo regional em saúde e educação, atraindo pessoas de várias partes do país, principalmente as pessoas dos municípios do Centro Sul baiano e do Norte de Minas Gerais. Seu comércio é diversificado e isto tem contribuído com o desenvolvimento da cidade e a coloca entre os 100 (cem) maiores centros urbanos do país, sendo considerado o maior centro de compras da região sudoeste. Conquista se destaca como um centro educacional formado por escolas conveniadas com excelentes redes de ensino do país, conta com várias faculdades públicas e privadas.

A situação da pobreza em Vitória da Conquista tem evidenciado muitos casos de extrema miséria, tendo em vista o contingente de crianças, adolescentes e de adultos que estão buscando meios de subsistência e até de moradia. No entanto, com o processo de descentralização da gestão e ficando o município responsável pela manutenção dos programas e serviços que atinjam a população em situação de rua, tornava-se necessário mapear essa

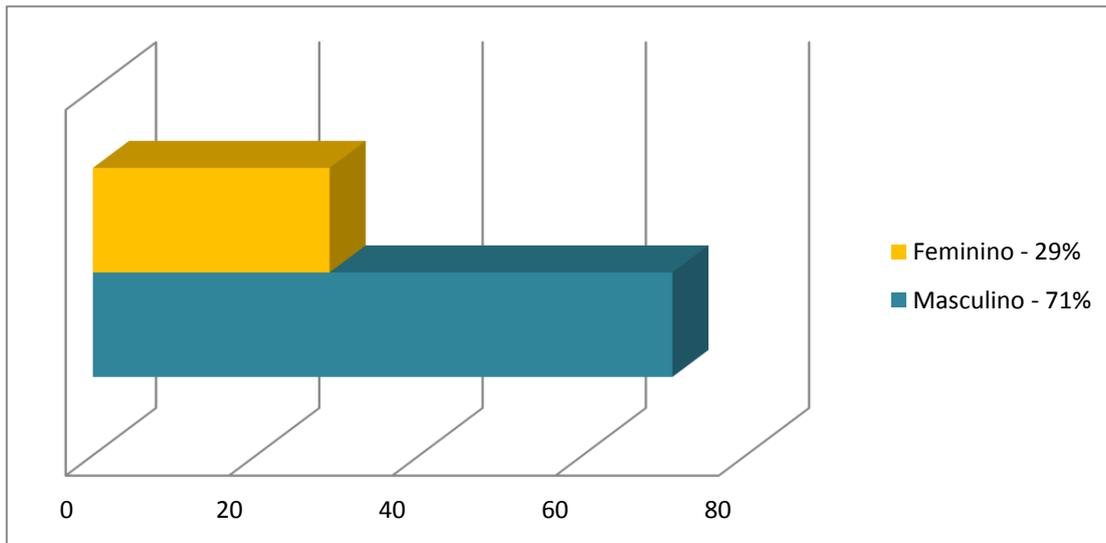
população. Com isso no período de março e abril de 2011 a prefeitura de Vitória da Conquista realizou o mapeamento quantitativo e territorial da população em situação de rua.

O município de Vitória da Conquista não participou da pesquisa nacional e, portanto, resolveu aplicar uma pesquisa no município para verificar o perfil da população que habita nas ruas desta cidade, como foi descrita no tópico que contempla a política municipal.

Para a realização desse mapeamento foram utilizadas entrevistas individuais nas ruas e nas instituições que trabalham ou as que abrigam essa população. O instrumento utilizado foi o Formulário Suplementar - 2, Versão 7 do CADÚnico / Bolsa Família que encontra-se em anexo. Estabeleceu-se que todas as crianças e adolescentes, com idade inferior a 18 anos, encontrados em logradouros públicos, exercendo quaisquer tipos de atividade econômica (lícita ou ilícita), em quaisquer horários, seriam considerados como público-alvo e seriam entrevistadas.

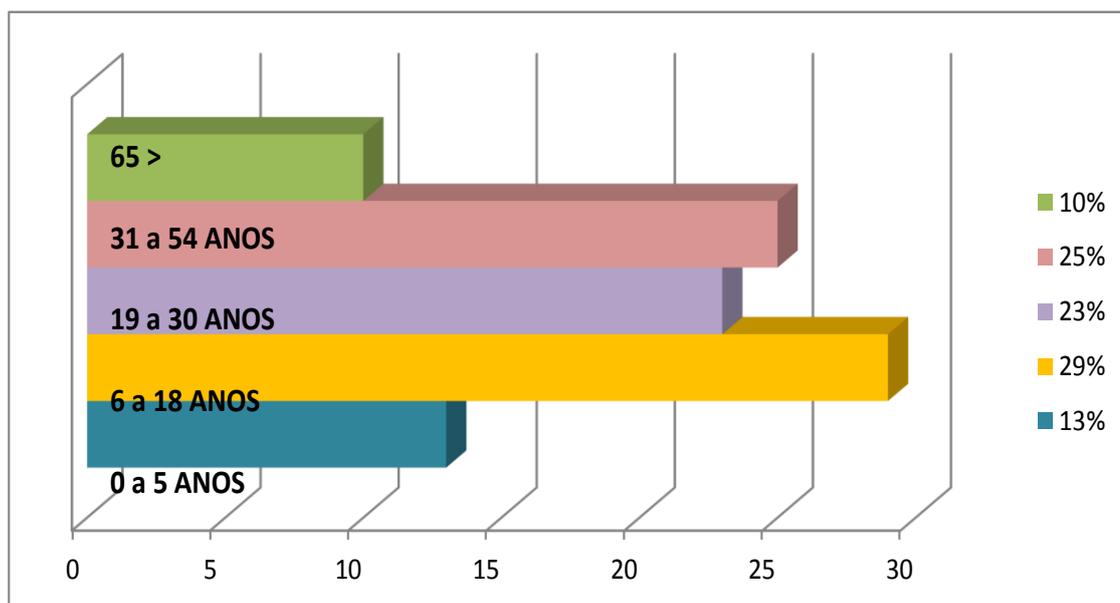
A população em situação de rua de Vitória da Conquista é constituída em sua maioria pelo sexo masculino, temos um percentual de 71.0% do sexo masculino e 29.0% formada pelo sexo feminino o que vai de encontro com a Pesquisa Nacional (Figura 2).

No que se refere à faixa etária, foram encontradas 10.0% com idades entre 0 a 5 anos; 25.0% com idade entre 6 a 12 anos; com 19 a 30 anos foram encontrado 23.0%; entre 31 a 54 anos foi 29.0% e com idade superior a 65 anos temos 13.0%. Um dado relevante e que deve ser considerado é a presença de crianças com uma faixa etária de 0 a 5 anos que são os filhos dos moradores de rua que chegam à cidade muitas vezes em busca dos serviços de assistência, alojamento ou passagem para retornar a cidade de origem.

**Figura 2 - Gênero da população de rua**

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Vitória da Conquista, 2013

Um dado que chama a atenção, na pesquisa, é que temos uma grande quantidade de crianças com uma faixa etária entre 0 e 18 anos, 42% de acordo a Figura 3. A UNICEF afirma que existe uma heterogeneidade em sua definição de crianças de rua e este órgão reconhece duas categorias que são: crianças na rua e crianças em situação de rua. As crianças nas ruas passam a maior parte do dia na rua e de alguma maneira tem o apoio da família e à noite retornam para casa e as crianças da rua que passam mais tempo, ou seja, dias nas ruas e não recebem nenhum apoio de sua família. As crianças em situação de rua vivem nas ruas durante o dia e dormem na rua, com ou sem a família.

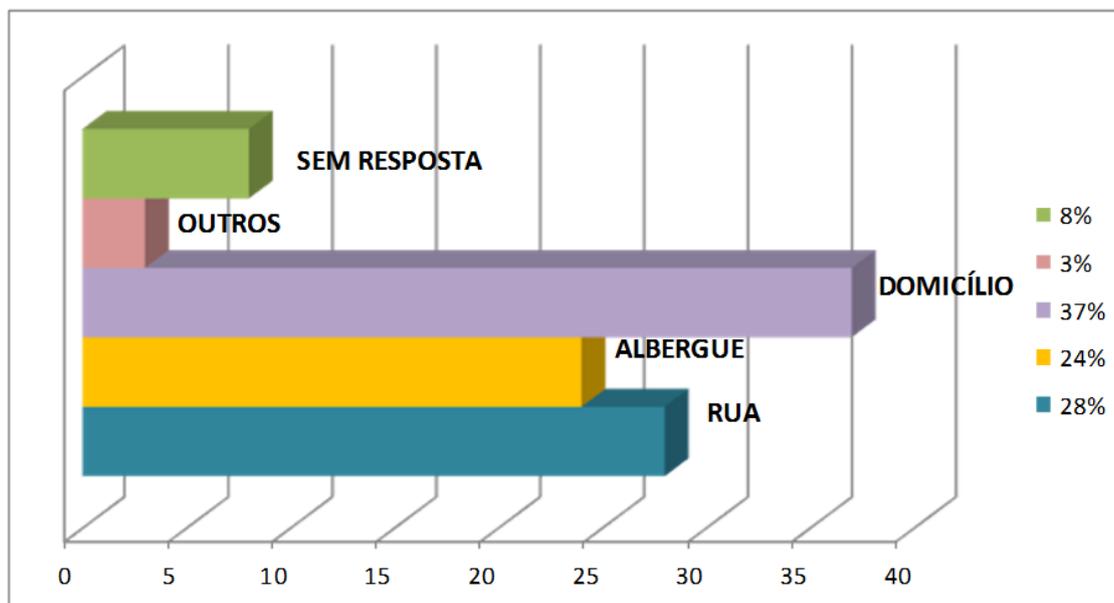
**Figura 3** - Idade dos participantes da pesquisa.

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Vitória da Conquista, 2013

Os adultos jovens e em idade produtiva somam 48% dos entrevistados, sendo a maioria do sexo masculino. 23% com idade de 19 a 30 anos e 25% com idade de 31 a 54 anos, 10% dos entrevistados tem acima de 65 anos são idosos sem amparo familiar.

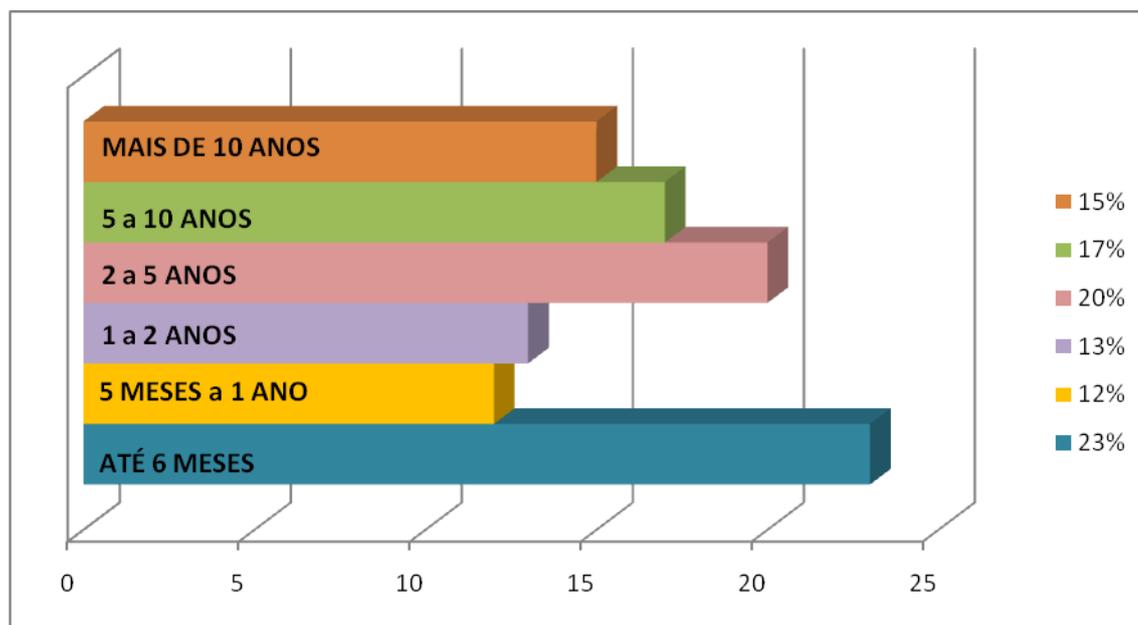
Na Figura 4 fica demonstrado onde as pessoas em situação de rua dormem, a maioria dos entrevistados afirma que costuma dormir em seu próprio domicílio, mas permanece o dia inteiro nas ruas e esse percentual foi de 37.0%. Os que dormem em albergues foram de 24.0% e nas ruas 28.0%. A cidade de Vitória da Conquista tem uma altitude de 923 m, no período de inverno a sensação térmica chega a 8º graus, isso faz com que as pessoas busquem abrigos.

Outro fato relevante consiste em que a cidade é considerada a oitava mais violenta para adolescentes segundo os dados da Secretária De direitos Humanos da Presidência da República (SDH/PR). Na entrevista Nacional 24% preferem dormir em albergues por causa da violência e do desconforto em dormir nas ruas.

**Figura 4 - Onde Costuma Dormir**

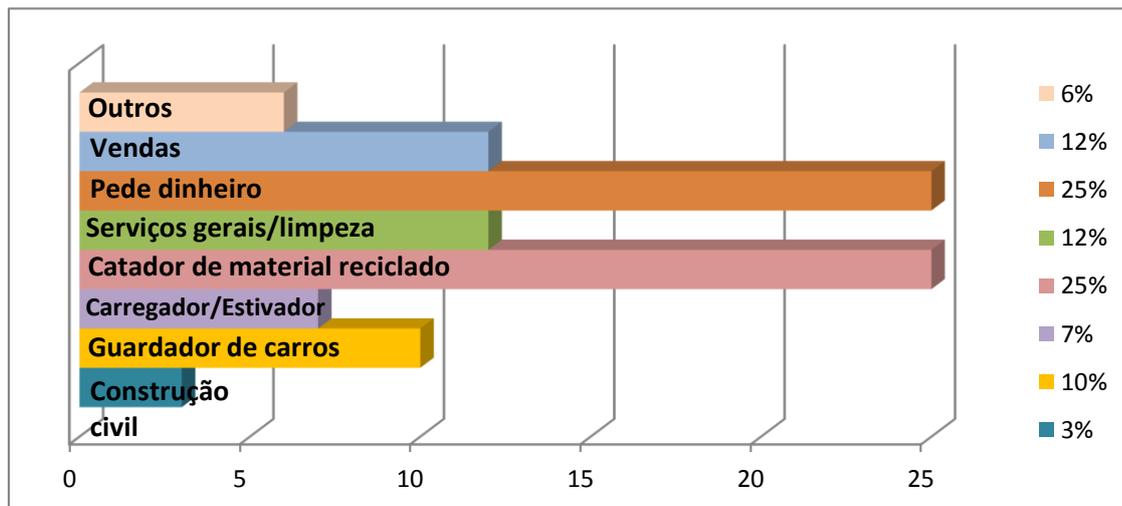
Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Vitória da Conquista, 2013

O tempo de permanência e vivência de rua está apresentado na Figura 5. No que se refere ao tempo em que vivem nas ruas, observa-se de acordo com os dados coletados, que 23.0% vivem na rua a cerca de 6 (seis) meses; 11.0% se encontram nas ruas entre 5 (cinco) meses a 1(um) ano; entre 1 (um) ano a 2 (dois) anos temos 13.0%; vivendo de 5 (cinco) a 10 (dez) anos o percentual foi de 17.0% e com mais de 10 (dez) anos foi de 14,0%. O maior percentual foi para os que se encontram na rua por cerca de 6 (seis) meses e isso pode ser em decorrência da dificuldade de inserção no mercado de trabalho e arcar com as despesas de uma residência fixa, mas também pode ser por termos muitos adolescentes e jovens que evadem da escola e encontram nas ruas atividades prazerosas como sexo e consumo de drogas.

**Figura 5 - Tempo que vivem nas ruas**

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Vitória da Conquista, 2013

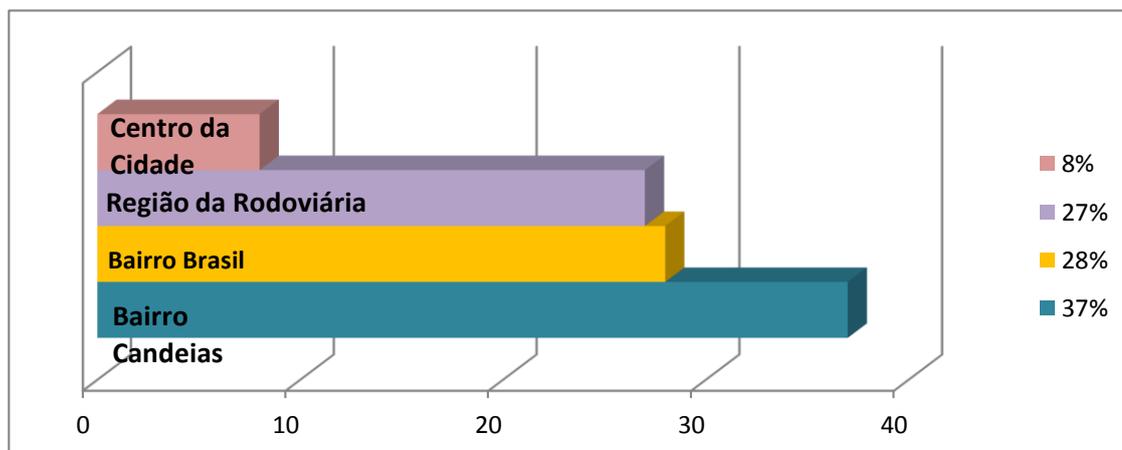
Na Figura 6 temos representado o tipo de ocupação da população entrevistada. A população em situação de rua é constituída por trabalhadores, e dos entrevistados 74.0% exercem alguma atividade remunerada. As atividades que se destacaram foram: catador de matérias reciclado com 25.0%; serviços gerais 12.0%; carregador / estivador 12.0%%; vendedor 12.0%; Guardador de carro 10.0% e 6.0% apontaram outras atividades, no entanto não citaram qual. E os que pedem dinheiro para sobreviverem foram 25.0%. Esses dados deixam claro que mesmo vivendo nas ruas os entrevistados exercem algum ofício, ou seja, trabalho. Fazendo uma comparação com os dados da Pesquisa Nacional percebem que nas ruas não temos somente mendigos ou pedintes, o que evidencia que a sociedade muitas vezes age com preconceito diante dessa população. Os trabalhos realizados por essa população encontram-se na economia informal.

**Figura 6 - Fonte de Renda**

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Vitória da Conquista, 2013

A ocupação territorial está representada na Figura 7. De acordo com os dados divulgados pela pesquisa os principais pontos de aglomeração da população em situação de rua em Vitória da Conquista é o bairro Candeias localizada na zona leste do município, considerado um bairro de elite, contudo o processo de permanência dos moradores de rua varia de acordo com as ações comunitárias para expulsá-los dos locais onde ficam, sendo um processo migratório dentro da cidade, que busca ocupar os locais estratégicos para sua sobrevivência.

Nesta região estão localizadas as Universidades, Faculdades e conta com mais de 570 estabelecimentos comerciais e 3 (três) agências bancárias. O poder aquisitivo dos moradores é alto, sendo considerado um bairro elitizado e cerca de 37.0% dos entrevistados gostam de permanecer neste bairro durante o dia e a noite. Dentre os estabelecimentos comerciais verifica-se uma quantidade grande de bares e restaurantes, podemos afirmar que a vida noturna é agitada nas ruas desse bairro elitizado. Outro local de preferência é o bairro Brasil, o qual fica na região leste e conta com 05 agências bancárias e mais de 1.100 pontos comerciais, é um dos bairros mais populosos da cidade e 28.0% gostam de permanecer nesse local.

**Figura 7 - Território de Permanência**

Fonte: Secretária Municipal de Assistência Social de Vitória da Conquista, 2013

A região próxima à rodoviária consiste em outro local de preferência dessa população pelo fato de ser uma cidade de médio porte, e o amplo crescimento atrai muitas pessoas migrantes do sertão da Bahia e de outras áreas do nordeste do país, 27.0% declaram permanecer nessa região. Apenas 8.0% preferem ficar no centro da cidade, durante muito tempo. O centro da cidade era o local de maior concentração dessa população, contudo com as mudanças significativas no espaço urbano como a descentralização do comércio, os bairros parecem estar se tornando mais atrativos.

A pesquisa foi utilizada para possibilitar um direcionamento nos trabalhos a serem realizados pela Secretaria de Assistência Social, numa tentativa de planejar os serviços especializados de proteção social para essa população que possui seus direitos fundamentais violados.

## 6.4 Gestão municipal da assistência social

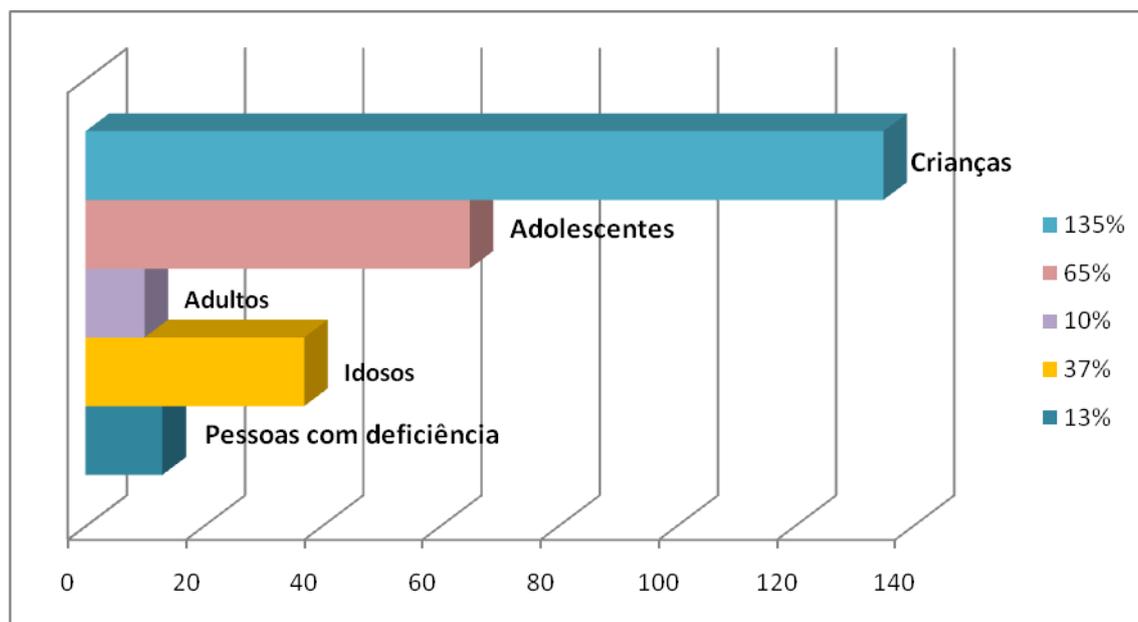
O relatório anual de gestão do município demonstra os atendimentos da política de assistência social, e torna-se uma ferramenta importante no controle social como também um espelho de avaliação para gestão pública. O relatório demonstra o resultado das ações de enfrentamento à situação de

vulnerabilidade social, mostrando o que tem sido feito para a garantia dos direitos e para a diminuição da violação dos direitos humanos essenciais.

A estrutura dos serviços de proteção social se divide em: básica, especial e alta complexidade. Os dados abaixo são da proteção especial, sendo neste nível que estão localizados os principais serviços que atendem a população em situação de rua. Os Centros de Referência Especializados em Assistência Social são um dispositivo público para garantir proteção psicossocial à pessoa que tenha sofrido violação de direitos. Atende vítimas de violência doméstica e sexual, exploração sexual de crianças e adolescentes, idosos e mulheres vítimas de violência, crianças e adolescentes em conflito com a lei em cumprimento de medidas sócio-educativas. Neste mesmo nível de proteção social encontram-se os Creas POP, que são dispositivos para atender população em situação de rua, com objetivos de garantir proteção à população com direitos violados, buscando a reinserção social dos mesmos.

O Município conta hoje com 1 Creas Central, 4 Creas Rurais e 1 Creas POP adulto e 1 Creas pop adolescente tendo uma cobertura de 100% do município. As equipes são compostas por profissionais de: psicologia, assistência social, geografia, direito e ciências sociais, história. Além de técnicos de nível médio no suporte administrativo.

O demonstrativo dos atendimentos em 2014 está apresentado nas figuras abaixo. O atendimento às crianças e adolescentes é relativo à violência e/ou negligência dos pais e familiares, além de violência sexual e cometimento de atos infracionais. Os adultos, em especial as mulheres, são vítimas de violência doméstica e/ou sexual. No caso dos idosos e pessoas com deficiência, os atendimentos decorrem da negligência familiar e/ou violência institucional, em especial a negação do acesso a serviços públicos.

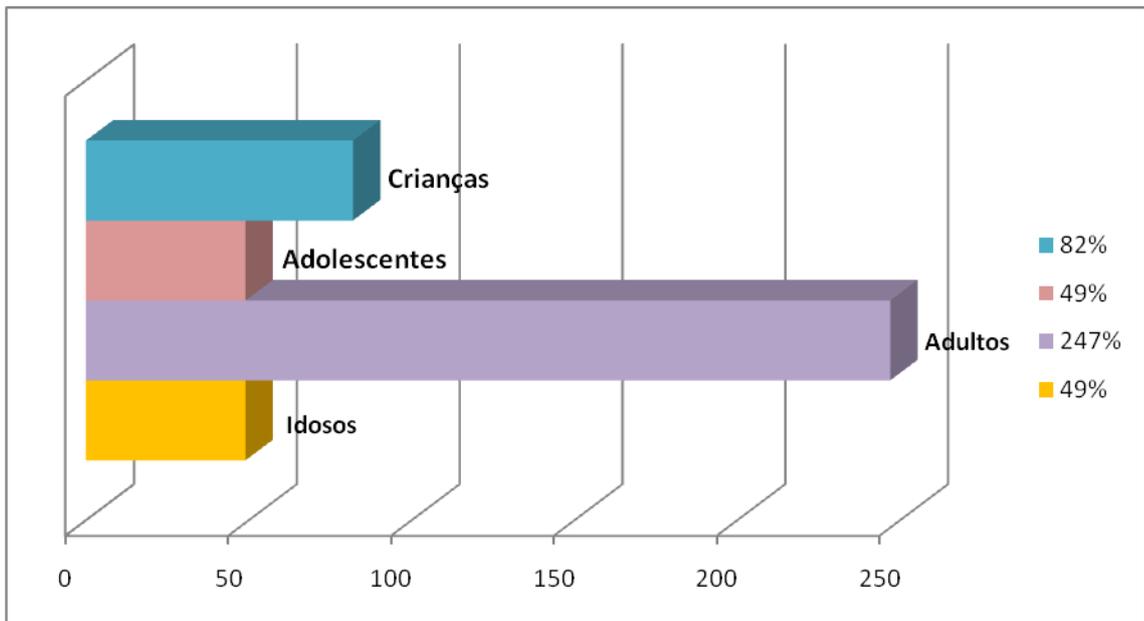
**Figura 8 - Pessoas atendidas no Creas Central em 2014**

Fonte: Creas, 2014

O Centro de Referência Especializado de Assistência Social atende, na sua grande maioria, crianças e adolescentes, como vemos na figura 17. Isso se deve ao fato desse serviço oferecer atendimento psicossocial e jurídico a vítimas de violência sexual e doméstica, além de ser a instituição que executa o cumprimento de medidas socioeducativas para crianças e adolescentes em conflito com a lei. De acordo relato dos técnicos do serviço a maioria do público atendido, exceto os adolescentes, é vítima de violência sexual e doméstica. No caso dos adolescentes, a maior incidência de atendimento é para cumprimento de medida socioeducativa.

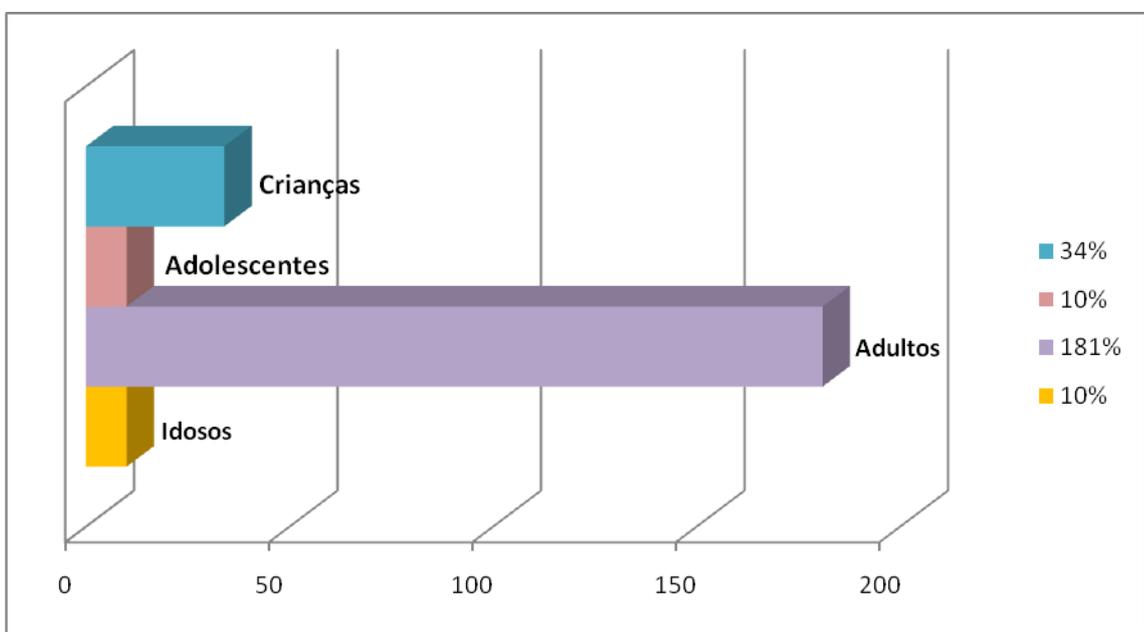
O perfil do público atendido na zona rural é bem distinto do atendimento na cidade. Como se vê nas Figuras 9, 10, 11, 12 e 13, a população adulta é a que mais prevalece no serviço, com a maioria dos atendimentos voltados para problemas de ordem familiar, especialmente a violência doméstica e contra a mulher. Na zona rural o Creas tem também a função de atender o bolsa família.

**Figura 9** - Pessoas atendidas no Creas Rural 2014. José Gonçalves e 48 povoados

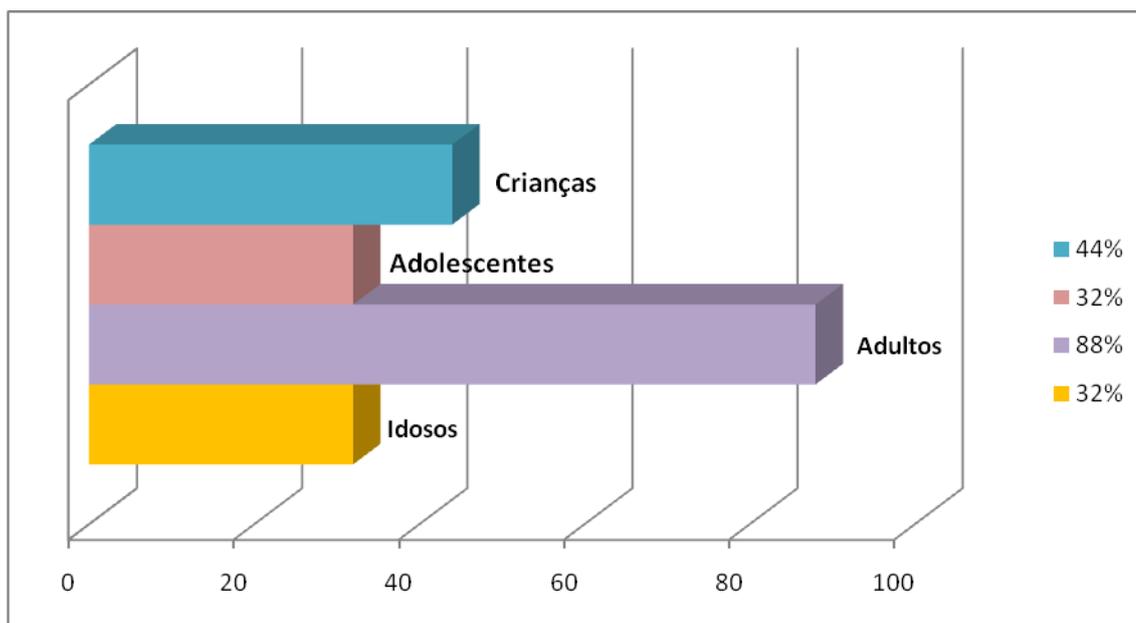


Fonte: Creas, 2014.

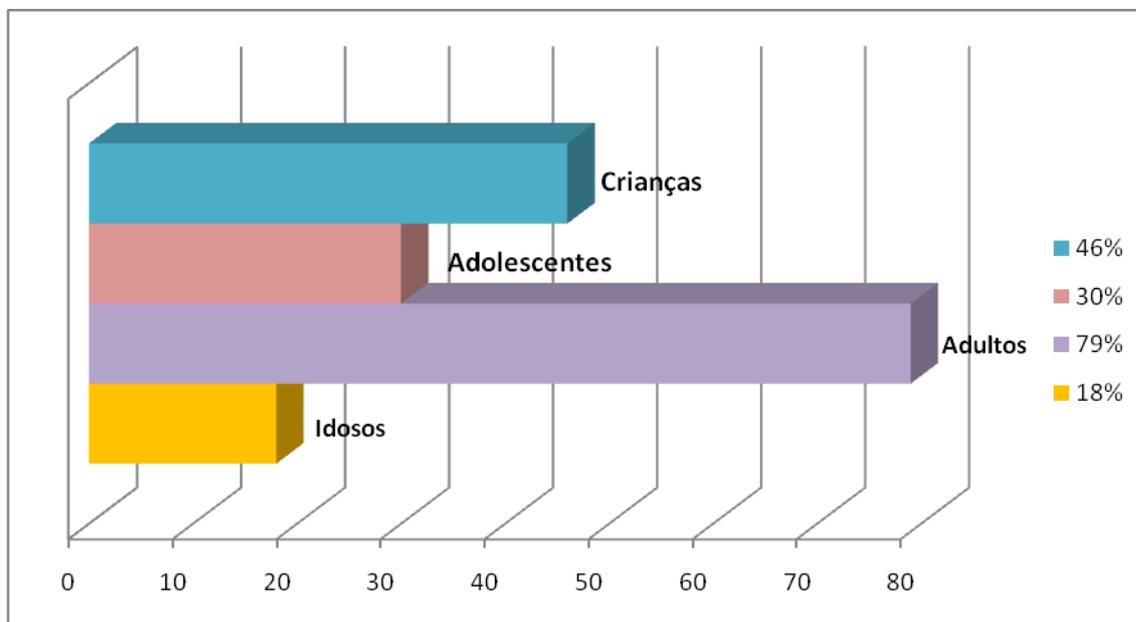
**Figura 10** - Pessoas atendidas no Creas Rural 2014: São Sebastião e 3 povoados



Fonte: Creas, 2014

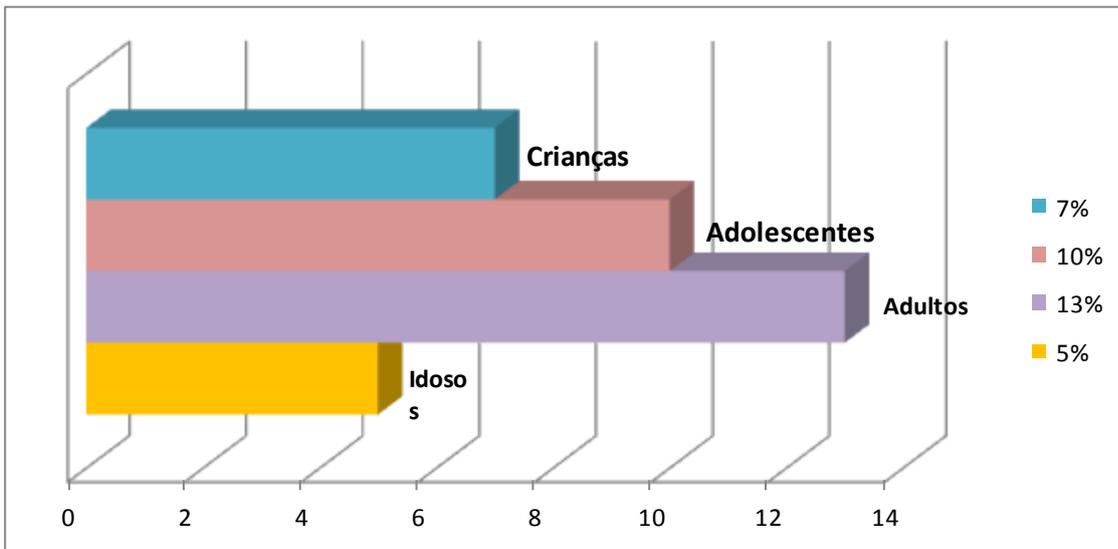
**Figura 11** - Pessoas atendidas no Creas Rural 2014 Bate Pé e 30 povoados

Fonte: Creas, 2014

**Figura 12** - Atendimentos Creas Rural 2014 São João da Vitória e 17 povoados

Fonte: Creas, 2014

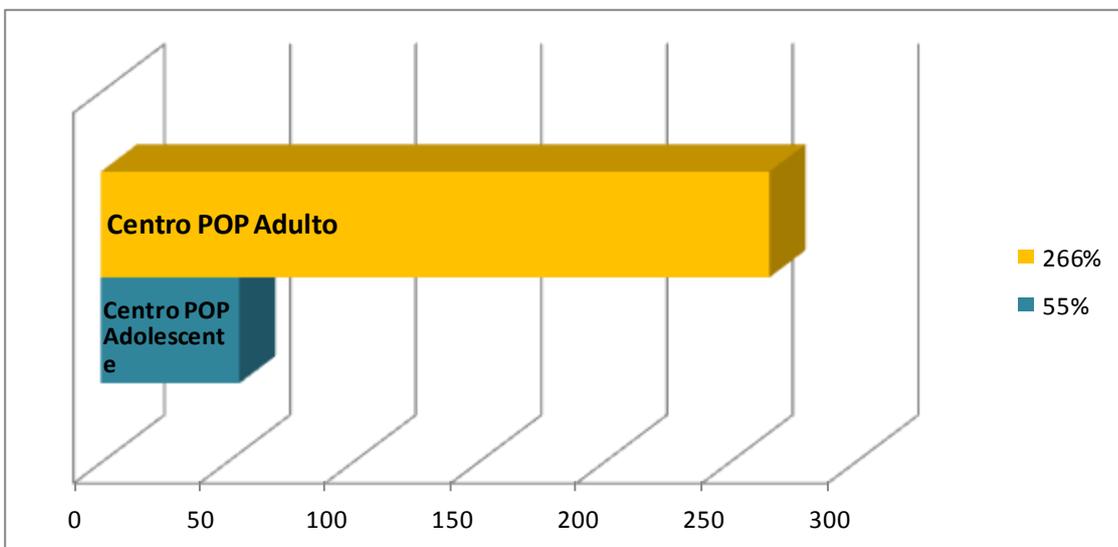
**Figura 13 -** Pessoas atendidas no Creas Rural 2015 Inhobim e 12 povoados



Fonte: Creas, 2015

Os Centros POP são localizados na zona urbana e atende a população em situação de rua, funcionam como porta de entrada para a rede de assistência, saúde, educação, moradia, trabalho e renda e bolsa família. Atendem também a população em situação de rua que é migrante e os usuários de drogas que vivem nas ruas.

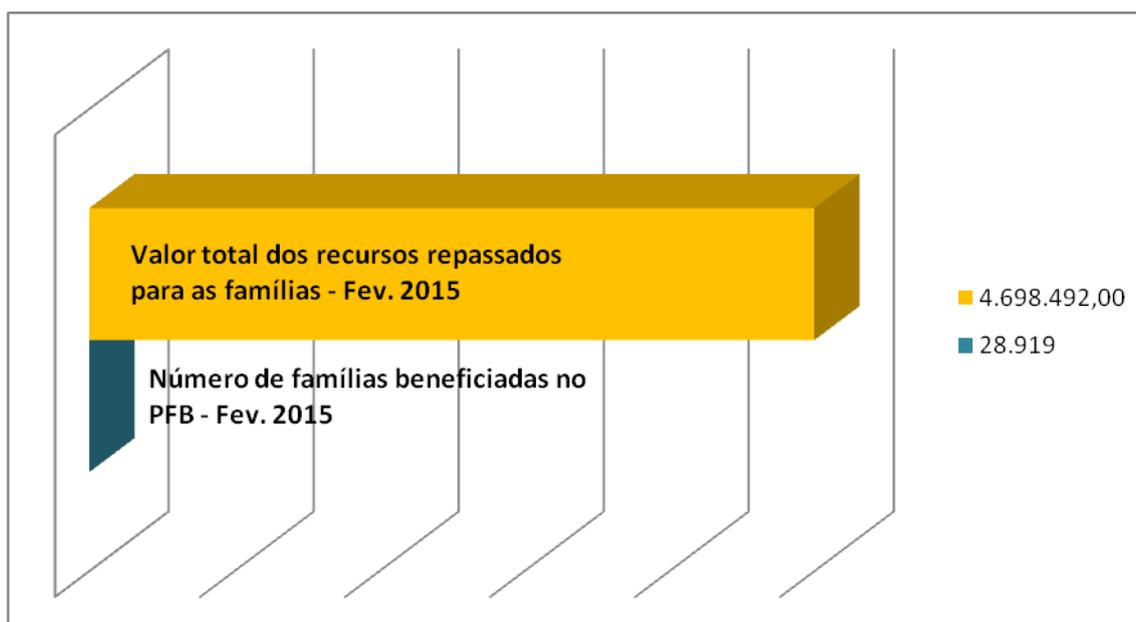
**Figura 14 -** Atendimentos Centro POP



Fonte: Centro Pop, 2015

Dados da bolsa família - o relatório não foi apresentado separadamente. O gráfico representa os dados gerais do município em fevereiro de 2015, relativo a 2014.

**Figura 15 - Programa Bolsa Família**



Fonte: Brasil, MDS, 2015

Os Centros Pops trabalham em parceria com mais dois serviços, a abordagem social de rua e um serviço da Secretaria de Saúde, o Consultório na Rua. Ambos realizam o trabalho extramuros, fazendo uma ponte entre o usuário na rua e o Centro Pop. As atividades são de prevenção e promoção a saúde, além de atividades culturais e lazer, com o intuito de fortalecer os vínculos com os serviços. Esta é uma estratégia importante, devido ao grau de desconfiança que o usuário tem com os serviços oficiais, pelo fato de sofrerem violência institucional.

O trabalho consiste em uma busca ativa dos moradores de rua para estabelecer uma relação de confiança, a partir daí se inicia um processo de oferta de serviços, desde a retirada de documentos, atendimento e cuidados

de saúde, acesso aos auxílios sociais como Bolsa Família, capacitação profissional e acesso a moradia.

**Figura 16** - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP



Fonte Autoria própria, 2015

**Figura 17** - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP



Fonte Autoria própria, 2015

**Figura 18** - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP



Fonte Autoria própria, 2015

**Figura 19** - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP



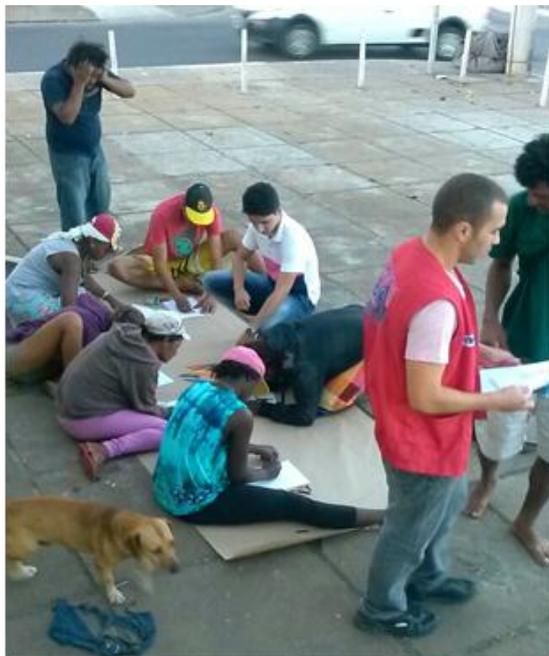
Fonte Autoria própria, 2015

**Figura 20** - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP



Fonte Autoria própria, 2015

**Figura 21** - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP



Fonte Autoria própria, 2015

**Figura 22** - Atendimento a pessoas em situação de vulnerabilidade social realizado pelo Consultório na Rua, Abordagem social e Creas POP



Fonte Autoria própria, 2015

## **6.5 Plano de reordenamento municipal voltada para população em situação de rua**

O Plano de Reordenamento da Política para população em situação de rua do município foi feito em 2012 com o intuito de alinhar as ações municipais à política nacional. Esse alinhamento é importante pelo fato de que somente após o SUAS as instituições de caridade que compõem a rede sócia assistencial passaram a ser fiscalizadas e necessitam de ajustes para cumprirem os requisitos estabelecidos pelas orientações do MDS. O plano foi apresentado conforme os objetivos descritos abaixo:

O Objetivo Geral: Consolidar a Política Nacional para a população em situação de Rua no município de Vitória da Conquista.

Os Objetivos Específicos são:

1. Fortalecer a rede sócio-assistencial para a população em situação de Rua no município, garantindo acesso à proteção básica e especial da assistência social.
2. Promover a inclusão sócio-assistencial da população em situação de Rua no município
3. Capacitar de forma permanente os recursos humanos envolvidos no trabalho com a população em situação de rua.
4. Garantir à implantação e ampliação do atendimento integral a população em situação de rua do município.
5. Realizar a busca ativa para inscrição no Cad único e Bolsa Família da população em situação de rua do município.
6. Captar recursos federais para cofinanciamento dos serviços.

### **6.5.1 Descrição dos serviços governamentais de média complexidade específicos para população em situação de rua no município**

#### **a) CREAS POP- ADULTO**

Através da proposta do trabalho em rede as ações desenvolvidas pelo Centro POP são integradas às demais ações da política de assistência social, dos órgãos de defesa de direitos e das demais políticas públicas - saúde, educação, previdência social, trabalho e renda, moradia, cultura, esporte, lazer e segurança alimentar e nutricional – a realização de um conjunto de ações públicas de promoção de direitos produzirá impactos mais efetivos no fortalecimento da autonomia e potencialidades dessa população, tendo como foco à construção de novas trajetórias de vida. O trabalho em rede permite que o atendimento à população em situação de rua ultrapasse as garantias da assistência social. Possibilitando uma atuação integrada, por meio de ofertas que, articuladas, poderão conduzir a respostas mais efetivas.

Este serviço foi criado em setembro de 2011, em consonância com a Política Nacional para população em situação de Rua. Atua com o seguinte quadro de funcionários: 1 coordenador; 1 psicólogo; 1 assistente social; 1 auxiliar administrativo; 3 educadores sociais( graduados em geografia, historia, serviço social e/ou áreas afins) ; 1 vigilante; 1 auxiliar de serviços gerais.

A estrutura física atual é uma casa em uma rua no centro da cidade com fácil acesso para população atendida. A casa conta com 2 salas de estar, 4 salas de atendimento, 1 cozinha e 1 banheiro.

Os Serviços realizados no CREAS POP consistem em:

- Encaminhamentos para retirada de documentos
- Encaminhamento para o Cad único
- Encaminhamento para o BPC
- Encaminhamento para rede de saúde e educação
- Realização de cursos profissionalizantes – PRONATEC
- Acompanhamento psicossocial em grupo e individual

- Encaminhamento para a rede sócio-assistencial.

#### **b) CREAS POP – ADOLESCENTE**

- c) Este serviço foi criado em outubro de 2011, após uma avaliação da demanda do município como explicado anteriormente na configuração da rede atual. O serviço funciona acoplado a outro serviço que é o **Acolhendo e Cuidando** – acolhimento noturno. Esse serviço não está previsto na política nacional, contudo, de acordo com a Secretaria de desenvolvimento Social, o município entendeu que havia a necessidade de separar o público adulto do adolescente para realizar um trabalho mais efetivo, buscando atender as demandas específicas de cada faixa de desenvolvimento humano.
- d) Funciona com o seguinte quadro de Rh: 01 Coordenador, 2 Psicólogos, 1 Assistente Social, 1 Auxiliar Administrativo, 12 Educadores Sociais, 3 Vigilante, 1 Auxiliar de Serviços Gerais, 2 Cozinheiras.

#### ***6.5.2 Os serviços não governamentais de alta complexidade para população em situação de rua no município***

A Assistência Social foi historicamente compreendida como ações de caridade realizadas principalmente por entidades atreladas às igrejas. No município de Vitória da Conquista não é diferente, existe várias iniciativas privadas de interesse público, instituições que compõem o terceiro setor. Essas instituições vêm desde os anos 2000 sendo acompanhadas mais de perto pelo poder público e pelos Conselhos de Assistência Social e o Conselho de Direitos da Criança e Adolescentes, além de, mais recentemente, em 2010, serem fiscalizadas também pela Vigilância Sanitária e Ministério Público. As instituições abaixo atuam diretamente com a população em situação de rua.

1. **Comunidade de Aliança Anuncia-me** – Casa de acolhimento Maria Mãe dos pobres atende a população em situação de rua desde 1995, está inserido na rede de proteção especial de alta complexidade, oferecendo serviço de acolhimento e abrigo temporário.
2. Atende atualmente 20 homens e 10 mulheres.
3. Meta para atendimento: ampliar o atendimento para 20 mulheres e 30 homens em 2013.
4. **Associação Comunitária Cristo Liberta** - É uma instituição filantrópica em regime de albergue 24 horas em funcionamento há 14 anos, atende andarilhos e migrantes com abrigo temporário por até 7 (sete) dias. Atende atualmente 40 pessoas dia e sua meta de atendimento consiste em 50 pessoas.
5. **Abrijo Nosso Lar** - Instituição filantrópica que atende idosos sem ou com vínculo familiar em regime de albergue. Atende atualmente 58 idosos. Sua meta para 2013 consiste em aumentar e garantir a essa população um atendimento de qualidade.

As instituições não governamentais na modalidade de alta complexidade atualmente recebem cofinanciamento federal, conforme resolução nº06 de 14 de março de 2012 que aprova os critérios para expansão qualificada e o reordenamento dos serviços sócio-assistenciais de Proteção Social Especial.



## **CAPÍTULO VII**

### **O MUNICÍPIO DE VITORIA DA CONQUISTA E OS ASPECTOS SOCIO-ECONOMICOS**



## **7 O MUNICÍPIO DE VITÓRIA DA CONQUISTA E OS ASPECTOS SOCIO-ECONOMICOS**

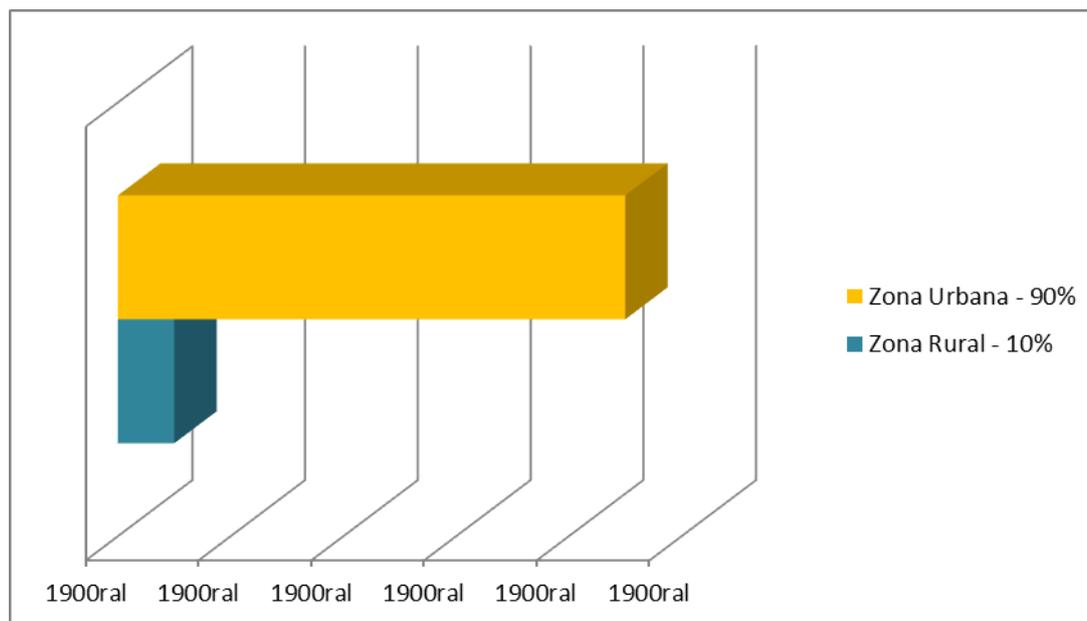
A geografia brasileira seria outra se todos os brasileiros fossem verdadeiros cidadãos. O volume e a velocidade das migrações seriam menores. As pessoas valem pouco onde estão e saem correndo em busca do valor que não têm.

Milton Santos

Para melhor compreensão do fenômeno da exclusão, o qual é multifatorial e multifacetado, é necessário compreender o território onde o fenômeno acontece, com sua nuances e peculiaridades. Logo no capítulo que se segue fez-se uma tentativa de construir um cenário que possibilite a análise da exclusão social e as intervenções no âmbito político-econômico e social para o desenvolvimento e suas repercussões no enfrentamento a pobreza.

### **7.1 Aspectos sócio-econômicos**

A cidade de Vitória da Conquista encontra-se localizado no estado da Bahia, com uma população aproximada de 306.866 (trezentos e seis mil oitocentos e sessenta e seis) pessoas, no entanto estima-se mais de 340.000 (trezentos e quarenta mil) habitantes no município. Sendo que 90% de sua população residem no meio urbano, segundo os dados do IBGE de 2010, o que a torna uma cidade de médio porte.

**Figura 1** - Percentual da população da Zona Urbana e Rural

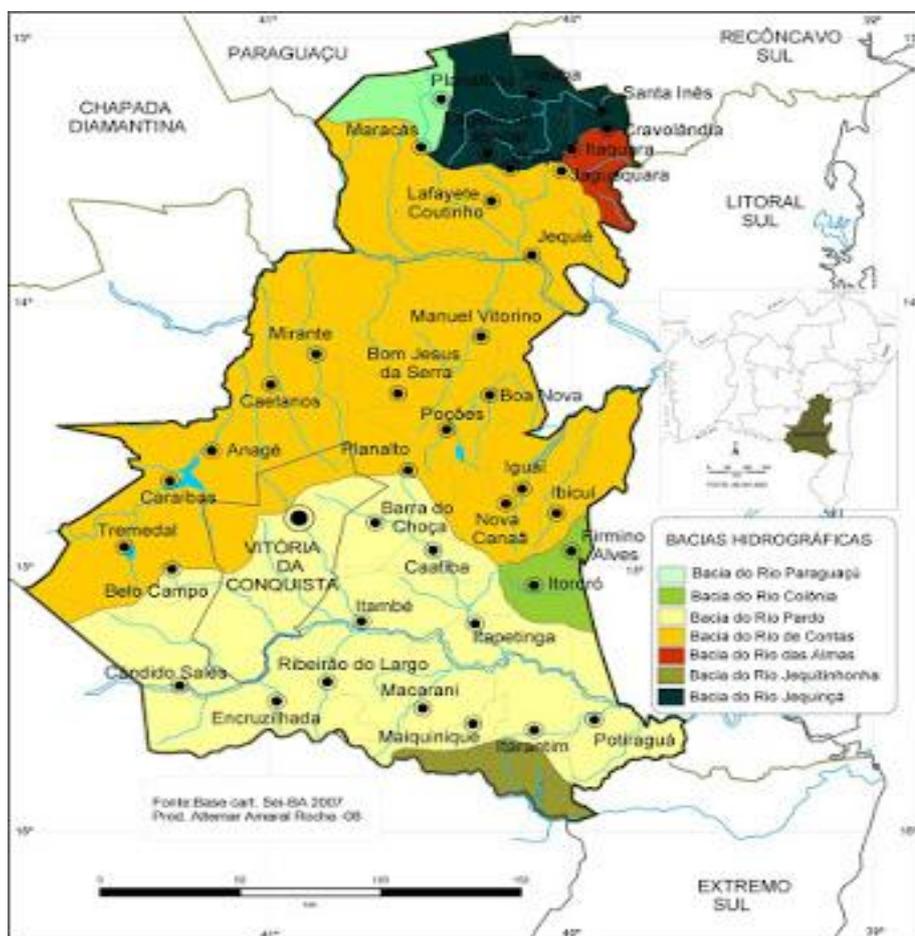
Fonte: IBGE, 2010

Localizada na região Centro Sul da Bahia, situa-se a 510 km de Salvador, capital do Estado. A cidade constitui-se como um centro de atração populacional em decorrência de suas condições de habitabilidade, emprego e sobrevivência, destacando-se como um pólo de serviços nas áreas de educação, saúde e construção civil. Possui uma área de 3.704.018 km<sup>2</sup>, com densidade demográfica de 91,41 habitantes/km<sup>2</sup>, apresenta uma taxa de urbanização de 85.5%%, sua população rural está distribuída por 284 povoados com 11 distritos da zona rural. Limita-se com os municípios de Anagé, Belo Campo, Encruzilhada, Planalto, Barra do Choça, Cândido Sales, Itambé e Ribeirão do Largo.

A cidade de Vitória da Conquista é uma das maiores e mais dinâmicas cidades do interior da região nordeste, considerada capital regional. Seus indicadores econômicos e sociais a colocam como um município com potencial significativo de crescimento econômico, o que possibilita uma elevação dos investimentos públicos e privados.

O mapa mostra a localização da cidade de Vitória da Conquista e os municípios vizinhos (Figura 2).

**Figura 2 - Localização da Cidade de Vitória da Conquista**



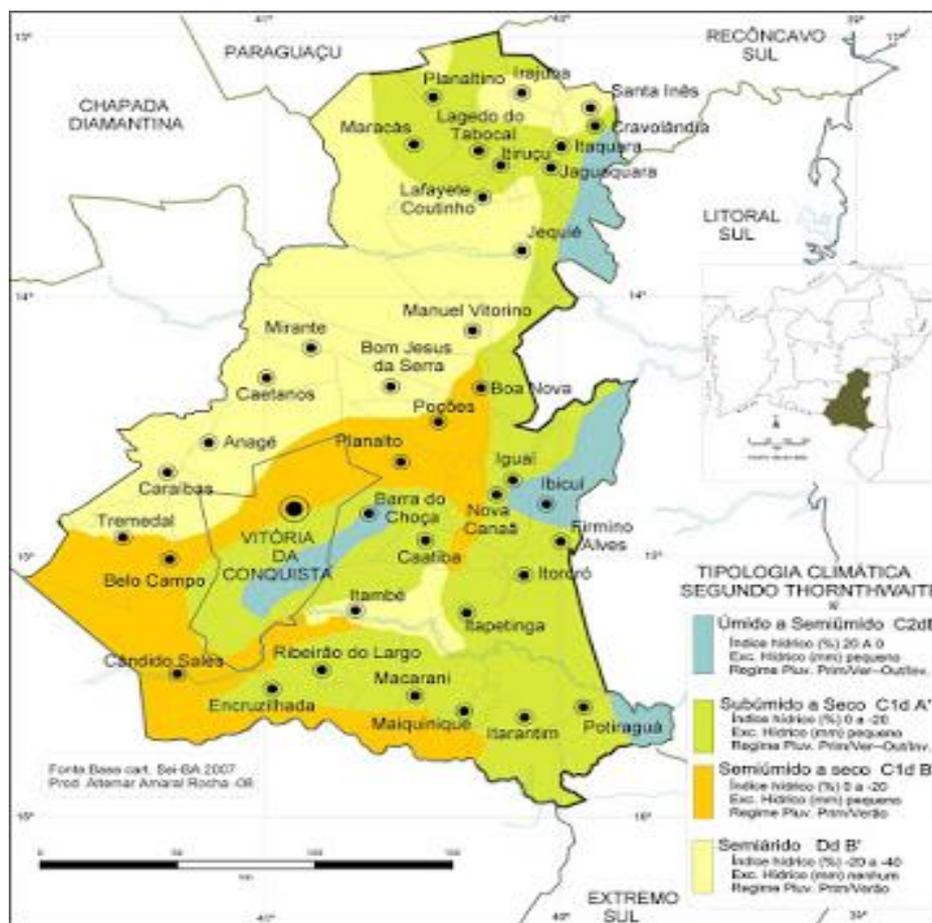
Fonte: SEI, 2007

No que se refere ao aspecto geoeconômico e cultural, a região sudoeste tem um total de 156 municípios e Vitória da Conquista se constitui como a cidade mais importante. A sua região incorpora importantes centros agrícolas, minerais, indústrias e comerciais e desempenha um papel expressivo na economia baiana (SEI, 2010).

Com efeito, as terras do município de Vitória da Conquista, em sua maioria, estão situadas no Semiárido e sofrem os efeitos da baixa pluviosidade e das secas periódicas, mesmo estando localizado em uma região de transição geoambiental, possui uma diversidade de microclimas e de extratos florestais como remanescentes de Mata Atlântica, Matas de Cipó, Cerrado e Caatinga.

Apresenta um clima de transição entre o Subúmido e o Semiárido, com uma temperatura anual de 19,6 °C e com uma pluviosidade que gira em torno de 771 mm.

**Figura 3 - Clima de Vitória da Conquista**



Fonte: SEI, 2007

Na região Sudoeste da Bahia, precisamente em Vitória da Conquista, encontra-se a Serra do Periperí, a qual se apresenta como um divisor de águas entre as bacias do Rio de Contas a norte e a oeste, e a bacia do Rio Pardo, a leste e a sul. As outras nascentes dentro e próximas à malha urbana e que devem ser protegidas e preservadas são: Bebedouro da Onça e Panorama e as lagoas Bateias, Jurema e Campinhos.

O Rio Verruga nasce na Serra do Periperi, em Vitória da Conquista,

distribuindo o seu leito entre os municípios de Vitória da Conquista e Itambé. Ao atravessar a cidade de Vitória da Conquista recebe todos os dejetos produzidos pela população desta cidade como também, as águas pluviais que, juntos, são drenados para uma lagoa de estabilização chamada “pinicão”. Estes despejos recebem tratamento por processos naturais.

## **7.2 Nascimento da cidade de Vitória da Conquista**

A origem da cidade está relacionada à expansão do ciclo da colonização que aconteceu no final do século XVIII. Inicialmente conhecida como Arraial de Nossa Senhora das Vitórias, em 1840 passou a chamar-se Imperial Vila da Vitória, passando a condição de Vila, portanto, nesse mesmo ano. Em 01 de julho de 1891 emancipa-se como cidade, recebendo o nome de Conquista. Somente em 1943 o nome foi alterado para Vitória da Conquista.

Como arraial da Conquista foi fundado em 1783 e o seu desenvolvimento regional é abalizado pelas ações de homens como João Gonçalves da Costa, português da cidade de Chaves, considerado um grande desbravador do Sertão da Ressaca e o fundador desse arraial.

Para Santos e Almeida (2012), o desenvolvimento da cidade de Vitória da Conquista a partir do século XVIII aconteceu através do desenvolvimento das relações sociais, as quais sempre estiveram ligadas as contradições existentes no sistema colonial e sua estrutura étnico-social e à posterior implantação do capitalismo, ocorrendo uma nova estruturação da sociedade, determinado a posição de cada indivíduo nesse novo contexto.

Ferraz e Almeida afirmam que

[...] A trajetória da expansão urbana da cidade de Vitória da Conquista é marcada por transformações sócio-territoriais importantes, resultantes dos combates travados entre o capital, a sociedade e o espaço. Desde os primórdios da ocupação territorial pelos portugueses, os objetivos estão, quase sempre, vinculados a criação de uma infra-estrutura que garanta a

acumulação do capital. Esta tendência confirma a tese de que as cidades são produto e condição do modo de produção capitalista (FERRAZ; ALMEIDA, 2012, p. 1).

Em 1752 chega ao Sertão da Ressaca uma expedição de portugueses com a finalidade de fundar um povoado com objetivos de procurar ouro e criar gado. Bandeirantes portugueses chegaram a esta terra, até então povoada pelas tribos indígenas. Ao longo dos anos sua paisagem foi alterada, e surgiram ruas, avenidas, igrejas, casas e praças.

Por volta de 1780 estavam desencadeando os primeiros movimentos para a emancipação política do Brasil, nos estados de Minas Gerais e Bahia. Neste período, Segundo Ferraz (2001), o Arraial da Conquista desenvolvia-se lentamente, tendo como centro da economia o algodão e a passagem de boiadas para a capital (Salvador).

Em 1840 o arraial é elevado à categoria de Vila, seu território foi desmembrado do Município de Caetité, surgindo então a preocupação com o planejamento territorial. A Vila era composta por onze ruas e duas praças.

De acordo com os estudos de Passos (2009), o crescimento do Arraial seguia as práticas do povoamento do Brasil colônia, uma pequena aglomeração de casas com cerca de sessenta pessoas, transformando-se em um pequeno arraial sob o poder metropolitano/religioso.

A vinda dos colonizadores portugueses para a região de Vitória da Conquista está ligada à exploração de metais preciosos, principalmente o ouro, e à política de ocupação do território, provavelmente por volta de 1720.

Um fato marcante na história de Vitória da Conquista foi o extermínio dos índios Mongoyós, Ymborés e Pataxós, período de conflitos entre colonizadores portugueses e tribos indígenas da região.

Como relata Ferraz (2001), no decorrer do século XIX o crescimento da cidade foi lento até as primeiras décadas do século subsequente, acontecia de norte/sul, acompanhando o leito do córrego, cuja nascente situa-se na Serra do Periperi, no atual Poço Escuro. Em 1840, o Arraial da Conquista deixou de

ser distrito da cidade de Caetité e passou a ser a Imperial Villa da Victória, que mais tarde, após a divisão do território da Vila Nova do Príncipe de Sant'anna do Caetité, com a proclamação da República, a Villa da Victória passa a se chamar Conquista, assim ganha a sua autonomia e segue para a sua emancipação, que de fato ocorreu em 1891, três anos após a proclamação da república.

Assevera Ferraz (2007, p. 23.) que “somente a partir de 1943, depois de uma nova organização territorial e administrativa do Brasil, é que o município passou a se chamar Vitória da Conquista”.

Ao longo da história o território conquistense modificou-se, evidenciando o seu crescimento e transformações constantes, passando por um significativo crescimento urbano e desenvolvimento do comércio, principalmente com a abertura de estradas como Ilhéus – Lapa (BA415) e Rio – Bahia (BR 116).

Enquanto o Brasil desenvolvia-se industrialmente, entre as décadas de 1970 e 1980, a cidade de Vitória da Conquista encontrava-se em plena expansão da lavoura cafeeira.

De acordo com Ferraz (2001), o investimento no plantio do café e com o seu preço elevado, foi provocado o êxodo rural, acentuado principalmente nas décadas de 1940, 1950 e 1960, porque os pequenos produtores já não tinham mais condições de manter a terra sob o seu sustento, não tinham recursos para investir na cultura cafeeira. Esse êxodo pode ser observado através da Tabela 1.

Podemos analisar de acordo com a Tabela 1 que na década de 1940 é perceptível o crescimento populacional da cidade. Em 1949 sua população era de 33.556 habitantes, em 1950 passou para 46.456; em 1960 já era de 80.113; em 1970, elevou para 127.528, chegando em 1980 a 170.897 habitantes para alcançar a expressiva cifra do recenseamento de 1991. Muito concorreram para esta urbanização acentuada as migrações provenientes de várias partes do país, notadamente do Nordeste, e o êxodo rural constante, o qual em 1970 já alcançou um percentual de 67,5% da população do município

vivendo na cidade. As causas destes modos migratórios estão no fascínio que a cidade, principalmente as grandes e de médio porte, exercem sobre os moradores da zona rural e a oportunidade de adquirir melhores condições de vida, inerente a todo ser humano.

**Tabela 4** - População de Vitória da Conquista

ANO	RURAL	URBANO	TOTAL
1940	24.910	8.644	33.554
1950	26.993	19.463	44.456
1960	31.401	48.712	80.113
1970	41.569	85.959	127.528
1980	43.245	127.652	170.897
1991	36.740	188.351	225.091
1996	37.860	204.295	242.155
2000	36.949	225.545	262.494
2010	31.569	274.805	306.371

Fonte: IBGE, 2010

Na década de 60, houve a expansão do comércio e a ampliação da rede bancária, que possibilitou a formação do capital e a consequente ampliação das atividades que até então eram desenvolvidas rudimentarmente, sem grandes opções econômicas.

Em 1972, Vitória da Conquista foi contemplada pelo Plano de Renovação e Revigoração da Cafeicultura, do Governo do General Médici. O plano tinha como objetivo a ampliação da área semeada de café, produto valorizado nesse período. Aos interessados, o governo ofereceu subsídios para quem quisesse abrir cafezais. Com esse incentivo muitas pessoas passaram a cultivar café nos municípios de Vitória da Conquista, Planalto, Poções e na recém-criada Barra do Choça, entre outros e assim, ocorreu a multiplicação das lavouras de café na região.

Em 1975, em Conquista, foram colhidas 840 sacas e em 1983 este número subiu para 13.179, proporcionando o enriquecimento de muitos

cafeicultores. Pressionados pelo poderio dos novos produtores, pequenos agricultores foram tirados de suas terras, seja por meio da compra e venda, quando eram proprietários, seja pela expropriação, no caso dos não proprietários.

No final dos anos 80, com a crise do café, o Município começa a realçar sua característica de pólo de serviços. A educação, a rede de saúde e o comércio começam expandir, levando a cidade de Vitória à ser a terceira economia do interior baiano. Com esse pólo variado de serviços, os municípios vizinhos começam a se utilizar desses serviços. Não se pode deixar de pontuar que paralelamente à expansão da lavoura cafeeira, um pólo industrial passou a se formar em Vitória da Conquista, com a criação do Centro Industrial dos Ymborés. No início dos anos 90, os setores de cerâmica, mármore, óleo vegetal, produtos de limpeza e estofados entram em plena expansão.

Com as instalações de micro-indústrias por todo o município ocorreu a geração de trabalho e renda. A produção dessas indústrias perpassa pela produção de alimentos, cofres de segurança, velas, embalagens, móveis e confecções.

Os dados divulgados pelo IBGE, Vitória da Conquista mantém a posição de 3º município baiano em população dos 417 municípios e o 78º do Brasil dos 5565 existentes no país, superando a capital Boa Vista.

**Tabela 2 - Cidades mais populosas da Bahia**

POSIÇÃO	CIDADE	POPULAÇÃO
1	Salvador	2. 676. 606
2	Feira de Santana	556. 756
3	Vitória da Conquista	306. 374
4	Camaçari	242. 984
5	Itabuna	204. 710
6	Juazeiro	197. 984
7	Ilhéus	184. 231
8	Lauro de Freitas	163. 414
9	Jequié	151. 921
10	Alagoinhas	142. 160

Fonte: IBGE, 2010

As estimativas populacionais são fundamentais para o cálculo de indicadores econômicos e sócio-demográficos, o qual consiste em um parâmetro usado pelo Tribunal de Contas da União na distribuição do Fundo de Participação de Estados e Municípios.

É nesse cenário de desenvolvimento que Vitória da Conquista tornar-se uma das cidades de maior destaque, tanto no âmbito estadual como nacional, em termos demográficos, econômicos e educacionais.

O Quadro 1 mostra um pouco da história de Vitória da Conquista e o crescimento desse município desde 1734 até 2007.

**Quadro 1 - História de Vitória da Conquista**

DATA	ACONTECIMENTO HISTÓRICO
1734	Período de autorização de João da Silva Guimarães ao Rei D. João V para conquistar e dominar os índios Mongoyós, Ymborés e excursionar pela região do Rio Pardo e Rio de Contas.
1752	É organizada uma bandeira por 50 (cinquenta) homens. Neste ano aconteceu a famosa batalha entre bandeirantes e Mongoyós.
1803	Construção da primeira igreja matriz.
1811	Neste ano, foi encontrada a imagem de Nossa Senhora das Vitórias e celebrada missa de comemoração.
1817	Visita do príncipe Maximiliano Wied Neuwied, que nos dá conta que havia aproximadamente 40 casas e uma igreja em construção. O povoado é descrito como ponto de passagem de boiadas.
1832	É criada a primeira escola pública de Conquista, dividida em escola de meninos e meninas. O ensino resumia-se fundamentalmente em ler, escrever e contar.
1840	O povoado é elevado a condição de vila, passando a chamar-se Vila Imperial da Conquista. Toma posse a primeira Câmara Municipal.
1873	Ano de criação da Comarca de Conquista, cuja instalação só ocorreu um ano depois.
1882	Poções é desmembrado de Vitória da Conquista.
1889	A Vila passa a chamar-se Cidade de Conquista.
1910	É fundado o primeiro jornal de Conquista, chamado "A Palavra".
1911	Foi realizada a eleição para intendente. O vencedor foi o Coronel Gugé.
1912	Surge o primeiro cinema de Conquista.
1919	Chegada da energia elétrica na cidade e também a inauguração da Santa Casa de Misericórdia.
1925	Chegada do primeiro automóvel.
1926	Fundação da primeira Associação Comercial da cidade e é aberta a estrada Conquista/Jequié.
1927	Inaugurada a Radio Clube de Conquista.
1930	Fundação da primeira agência bancária, o Banco Econômico.
1935	Construção do Grupo Escolar Barão de Macaúbas, onde funciona o Fórum João Mangabeira.
1936	Inauguração da Caixa Econômica Federal.
1939	Fundação do Ginásio de conquista ou Ginásio do Padre.
1940	Abertura da estrada Ilhéus/Lapa.
1942	Instalação da agência do Banco do Brasil.

**Quadro 1 - História de Vitória da Conquista**

(continuação)

DATA	ACONTECIMENTO HISTÓRICO
1943	A cidade recebe o nome de Vitória da Conquista, de acordo com o Decreto-Lei 141 de 31 de dezembro.
1969	É criada a Faculdade de Formação de Professores com os Cursos de Letras e Ciências Sociais.
1972	Torna-se o principal município do centro-sul baiano pelo Plano de Renovação e Revigoramento a Cafeicultura.
1976	É criado o primeiro Plano Diretor de Vitória da Conquista. O primeiro do Norte/Nordeste do Brasil.
1980	A Faculdade de Formação de Professores torna-se a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB).
1992	É criada por lei a Secretaria Municipal de Meio Ambiente.
1998	A prefeitura aprova, junto ao Ministério do Meio Ambiente, projetos de fortalecimento da microbacia hidrográfica do interior da Bahia, visando a recuperação do córrego Gameleira e o desenvolvimento da comunidade ribeirinha. Vitória da Conquista recebe o Prêmio Brasil Criança Cidadã, pelo Ministério da Previdência Social.
1999	Acontece na UESB o Seminário “Agenda 21 e o Desenvolvimento Sustentável, passo inicial para a criação do mestrado em Desenvolvimento Sustentável em parceria com a Universidade de Brasília (UnB), resultando na implantação da Agenda 21 local – A Conquista do Futuro”. O sistema público da Saúde de Conquista passou a atender oficialmente sessenta municípios do Centro Sul da Bahia. Inaugurado o Teatro Glauber Rocha. Vitória da Conquista recebe o Prêmio Gestão Pública e Cidadania, pela Fundação Ford, Fundação Getúlio Vargas e BNDS, além do Prêmio Saúde Brasil, oferecido pelo Ministério da Saúde e o Prêmio Município Amigo da Criança, pelo UNICEF e a Secretaria de Saúde do Estado da Bahia.
2000	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia realiza a Primeira Semana do Meio Ambiente. Chegada da Faculdade Independente do Nordeste – FAINOR
2004	Criação do Projeto / Cooperativa Recicla Conquista. A Secretaria Municipal do Meio Ambiente recebe o Prêmio Bahia Ambiental, por seu trabalho voltado à recuperação e tratamento de animais silvestres, por meio do Cetas.
2005	Visita do Presidente Luís Inácio Lula da Silva a Vitória da Conquista.
2006	É criado o Licenciamento Ambiental para empresas instaladas na cidade e é regulamentado o Fundo Conquistense de Apoio ao Meio Ambiente (FAM).
2007	Chegada da Universidade Federal da Bahia – UFBA

Fonte: Autoria própria, 2014

O decreto nº 12.354 de 25 de agosto de 2010 da Bahia, assinado pelo governador, instituiu o Programa Territórios de Identidade, com a finalidade de colaborar com a promoção do desenvolvimento econômico e social dos Territórios de Identidade da Bahia, em consonância com os programas e ações do Governo Federal, Estadual e Municipal. De acordo com artigo 1º § 1º - Considera-se Território de Identidade o agrupamento identitário municipal formado de acordo com critérios sociais, culturais, econômicos e

geográficos, e reconhecidos pela sua população como o espaço historicamente construído ao qual pertence, com identidade que amplia as possibilidades de coesão social e territorial.

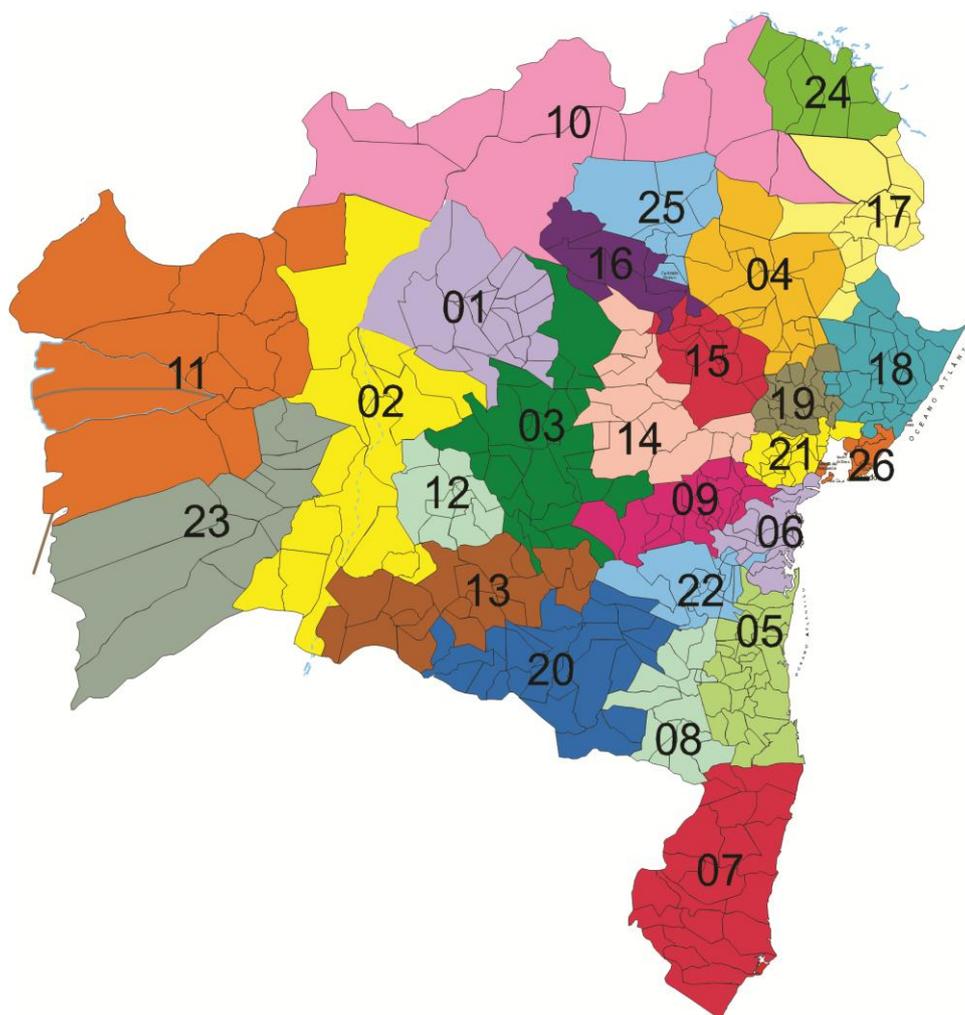
O Programa é coordenado pela Secretaria do Planejamento - SEPLAN, o seu objetivo consiste em elaborar estratégias de desenvolvimento territorial sustentável que contemplem:

- a) A integração e compatibilização de políticas públicas com base no planejamento territorial;
- b) Ampliação dos mecanismos de participação social na gestão das políticas públicas de interesse do desenvolvimento dos territórios;
- c) Valorização das diversidades social, cultural, econômica e geográfica das populações.

Com a nova divisão implantada pelo governo do estado da Bahia, o município de Vitória da Conquista passou a ser classificado como Território Vitória da Conquista, onde se encontra inserido no Território de Identidade 20.

Segundo os dados da SEI (2006), o Território de Identidade Vitória da Conquista é composto por 24 municípios, com o número de habitantes na ordem de 675.020, dos quais 53.1% vivem na área urbana. Os municípios que fazem parte desse território são: Anagé, Aracatú, Encruzilhada, Bom Jesus da Serra, Poções, Planalto, Caraíbas, Condeúba, Cordeiros, Cândido Sales, Belo Campo, Barra do Choça, Caetanos, Jacaraci, Licínio de Almeida, Maetinga, Mirante, Presidente Jânio Quadros, Piripá, Ribeirão do Largo, Tremedal e Gaujerú.

O mapa mostra a divisão do Estado da Bahia por região de acordo com o seu o Território de Identidade. Vitória da Conquista é o vigésimo.

**Figura 4 - Território de identidades da Bahia**

Fonte: SEI, 2006

**Quadro 2 - Legenda de referência de Território de Identidade da Bahia**

Território de Identidade da Bahia			
1	Irecê	12	Bacia do Paramirim
2	Velho Chico	13	Sertão Produtivo
3	Chapada Diamantina	14	Piemonte do Paraguaçu
4	Sisal	15	Bacia do Jacuípe
5	Litoral Sul	16	Piemonte da Diamantina
6	Baixo Sul	17	Semi-arido Nordeste II
7	Extremo Sul	18	Agreste de Alagoinhas/Litoral Norte
8	Itapetinga	19	Portal do Sertão
9	Vale do Jequiçá	20	<b>Vitória da Conquista</b>
10	Sertão do São Francisco	21	Recôncavo
11	Oeste Baiano	22	Médio Rio das Contas

Fonte: SEI, 2006

### 7.3 Aspectos geo-econômicos

O Produto interno Bruto (PIB) e do PIB *per capita* do município apresentou um crescimento significativo entre os anos de 2002 e 2007, seu crescimento foi de quase 30% entre 2004 e 2005, mostrando que este setor desponta como uma importante fonte de renda gerada na cidade. Entre os anos de 2002 e 2007, o PIB municipal teve um crescimento de 123%, com uma média anual de 20%. A Tabela 3 mostra essa evolução.

**Tabela 3** - Evolução e crescimento do PIB e do PIB per capita de Vitória da Conquista no período de 2002 a 2007

Ano	PIB (em R\$ mil)	%	PIB Per capita	%
2002	1.063.496		3.895.08	
2003	1.164.546	9.5	4.200.45	7.8
2004	1382.320	18.7	4.907.34	16.8
2005	1.796.270	29.7	6.282.27	28.0
2006	2.003.087	11.5	6.906.20	9.9
2007	2.373.446	18.5	7.700.89	11.5

Fonte: IBGE, 2010

No ano de 2006, o PIB conquistense foi de R\$ 2.003.087 milhões, o que significa 35,93% de toda a produção da região sudoeste do estado (IBGE, 2006). Isto evidencia a sua importância regional ao contribuir com mais de um terço da produção de riquezas da região. No entanto, no comparativo com o estado, seu PIB já não tem um valor tão significativo, pois contribui com 2,07%, se formos comparar com algumas cidades da Região Metropolitana de Salvador e com Feira de Santana, onde a riqueza do estado está bastante concentrada não significa muito, contudo Conquista neste ano estava com sétima maior PIB da Bahia. De acordo com os dados da SEI Vitória da Conquista saiu da sétima posição para a 4ª posição e seu PIB ultrapassa a 4 (quatro) bilhões.

O setor de serviços é o que mais contribui para a geração de riquezas do município, o qual é responsável por 81,99% do PIB conquistense

(SEI/IBGE, 2006). Comparando com a representatividade deste setor no PIB baiano, que é de 61,46%, dá para se ter uma ideia da importância que ele tem para a economia conquistense (SEI/IBGE, 2006). Veja os dados na Tabela 4.

**Tabela 4 - PIB das Cinco Maiores Cidades do Estado da Bahia**

PIB	Serviços (milhões)		Participação (%)	
	2007	2008	2009	2010
<b>Estado</b>	60.147	66.864	100	100
<b>Município</b>	28.756	31.900	47,81	47,71
<b>Salvador</b>	18.756	20.707	31.17	30.97
<b>Feira de Santana</b>	3.132	3.439	5.21	5.14
<b>São Francisco do Conde</b>	2.626	3.188	4,37	4.77
<b>Camaçari</b>	2.577	2.708	4.28	4.05
<b>Vitória da Conquista</b>	1.673	1.858	2.78	2.78

Fonte: IBGE, 2010

O sistema financeiro de Vitória da Conquista possui oito bancos comerciais, sendo três estatais (Banco do Brasil, Caixa Econômica Federal e Banco do Nordeste) e cinco privados (Bradesco, Itaú, HSBC, Banco Mercantil do Brasil e Santander), totalizando 17 agências.

Existem também seis cooperativas de crédito (Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo Comerciantes de Confecções, Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo dos Vitória da Conquista, CredUesb, Credcoop - Cooperativa de Crédito Mútuo de Servidores Municipais de Vitória da Conquista e Sicoop).

Em 2000 foi criado por iniciativa da gestão o Banco do Povo, o qual oferece Microcrédito a empreendedores que não tem renda fixa e com isso não consegue empréstimo em outras instituições bancárias. O banco não tem fins lucrativos, todo resultado financeiro é investido em novos empréstimos. O objetivo do banco consiste no desenvolvimento social e na geração de rendas, que acontece através do apoio aos pequenos produtores. A instituição oferece acompanhamento e orientação ao microempreendedores.

**Quadro 3 - Sistema financeiro do município de Vitória da Conquista**

Tipo de Instituição	Nome
Bancos Estatais	Banco do Brasil
	Caixa Econômica Federal
	Banco do Nordeste
Bancos Privados	Bradesco
	Itaú
	HSBC
	Banco Mercantil do Brasil
	Banco Santander
Cooperativas de Crédito	Cooperativa de Economia e Crédito Mútuo Comerciantes de Confeções
	Cooperativa de Crédito Mútuo de Servidores Municipais de Vitória da Conquista
	Cooperativa de Crédito Mútuo de Vitória da Conquista
	CredUesb
	Sicoop
	Credcoop
	Banco do Povo

Fonte: Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista, 2014

No período de 2002 a 2007 a taxa de crescimento econômico superou a nacional, que foi de 4% e do município foi de 8.6%, passando ao patamar das 226 cidades brasileiras do interior que transmitem em locomotivas do desenvolvimento nacional. E ainda está entre as 25% das cidades médias brasileiras que se tornaram pólos regionais com grandes redes atacadistas e varejistas, a exemplo, o grupo Walmart, que inicia as suas atividades em 2007. São abertas diariamente 29 empresas nos setores da indústria, comércio e serviços.

Segundo dados divulgados pelo Ministro do Trabalho e Emprego, em janeiro de 2011, foram criados na Bahia 14.424 empregos celetistas, equivalente à elevação de 1,01% em relação ao estoque de assalariados com carteira assinada do mês anterior. Este resultado foi o melhor de toda a série histórica do Cadastro Geral de Empregados e Desempregados (CAGED) para

o período, tanto em termos absolutos, quanto em relativos e o maior da Região Nordeste.

O desempenho positivo apresentado pelo estado baiano no primeiro mês do ano decorreu principalmente da expansão do emprego formal registrada nos setores da Construção Civil (+ 4.029 postos), Serviços (+ 3.972 postos), Indústria de Transformação (+ 2.418 postos), Agropecuária (+ 2.357 postos) e Comércio (+ 1.578 postos).

Nos últimos 12 meses, o nível de emprego na Bahia cresceu 6,35%, o equivalente à geração de 86.511 postos, maior saldo apresentado pela Região Nordeste no período. A Região Metropolitana de Salvador registrou acréscimo de 7.622 empregos formais (+ 1,01%). Em janeiro, a capital baiana, Salvador foi destaque, com saldo de 5.031 empregos formais e os municípios de Lauro de Freitas (1.174), Feira de Santana (990), Camaçari (693), Itapetinga e Vitória da Conquista (ambas com 615) e Cruz das Almas (614).

De acordo com a Federação da Indústria do Rio de Janeiro (FIRJAN), que pesquisa o Índice de Desenvolvimento Municipal, o município de Vitória da Conquista no ano de 2000 ocupava a 3017<sup>o</sup> posição no ranking nacional e no estado estava em 36<sup>o</sup>. Em 2007 sua posição nacional passa para a posição 1462<sup>o</sup> e no estado assume a 6<sup>o</sup> posição. Esse crescimento deve-se a prestação de serviços às famílias e às empresas. Seu comércio é forte e muito dinâmico, colocando-se entre os 100 maiores centros comerciais dos pais.

**Tabela 5 - Índice de desenvolvimento municipal e nacional**

IDN - Índice de Desenvolvimento Nacional	ANO	
	2000	2007
	3.017 <sup>o</sup>	1.462 <sup>o</sup>
IDM - Índice de Desenvolvimento no Estado	36 <sup>o</sup>	6 <sup>o</sup>

Fonte: SEI, 2007.

O desenvolvimento da cidade também é atestado pelos índices

econômicos e sociais. O Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE) subiu do 11º lugar no ranking baiano, em 1996, para 9º, em 2000. O Índice de Desenvolvimento Social (IDS) deu um salto: subiu do 24º para o 6º lugar. O Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) também saltou do 30º lugar em 1991 para 18º em 2000. Dos 20 melhores IDHs baianos, Vitória da Conquista foi o que mais melhorou.

**Tabela 6 - Índices de desenvolvimento de Vitória da Conquista**

Índice	1991	1996	2000
Índice de Desenvolvimento Econômico (IDE)		11º	9º
Índice de Desenvolvimento Social (IDS)		24º	6º
Índice de Desenvolvimento Humano (IDH)	30º		18º

Fonte: SEI, 2007

O município de Vitória da Conquista tem conseguido melhorar os seus índices de desenvolvimento econômico através do aumento contínuo dos níveis de vida, incluindo um aumento no consumo de produtos e serviços básicos. A Tabela 7 mostra a evolução desses índices em relação ao ano de 2000.

**Tabela 7 - Colocação de Vitória da Conquista no ranking Baiano**

ÍNDICE	ANO 2006 / POSIÇÃO
Índice de Desenvolvimento Econômico	15º
Índice de Desenvolvimento Social	4º
Índice do Nível de Educação	32º
Índice do Nível de Saúde	4º
Índice de Renda Média dos Chefes de Família	11º
Índice de Qualificação de Mão de obra	22º

Fonte: SEI, 2007

O Bolsa Família integra o programa Nacional Fome Zero que tem como objetivo assegurar o direito humano à alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável à fome.

A Secretaria de Desenvolvimento Social tem executado programas

como o Bolsa Família que consiste na transferência direta de renda com condicionalidades, que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza. O Programa integra a Fome Zero que tem como objetivo assegurar o direito humano a alimentação adequada, promovendo a segurança alimentar e nutricional e contribuindo para a conquista da cidadania pela população mais vulnerável a fome. É através do cadastro único que ocorre a identificação e a caracterização das famílias com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa ou de três salários mínimos no total. Esse cadastro possibilita conhecer a realidade socioeconômica dessas famílias. A estimativa de Famílias Pobres com o perfil de Bolsa Família (PNAD, 2006) estava em 24.431 com cobertura de 110.24% e a Estimativa de Famílias Pobres com o Perfil do Cadastro Único (PNAD, 2006) estava em 39.490 com uma cobertura de 68,20%. Vitória da Conquista possui 38.048 famílias cadastradas com renda per capita de até ½ salário e 33.954 com renda per capita mensal de até R\$ 140,00

**Tabela 8 - Perfil das famílias**

<b>Família</b>	<b>Ano</b>	<b>Total</b>
Pobres com Perfil de Bolsa Família	2006	24.431
Pobres com Perfil do Cadastro único	2006	39.390
Com Renda per capita de ½ salário	2011	38.048
Com renda per capita mensal de até R\$ 140,00.	2011	33.954

Fonte: Secretaria de Desenvolvimento Social de Vitória da Conquista, 2011.

O Índice de Desenvolvimento da Família está em 0.57, sendo um indicador sintético que mede o grau de desenvolvimento das famílias, possibilitando apurar o grau de vulnerabilidade de cada família que se encontra inscrito no Cadastro Único, bem como analisar um grupo de famílias ou mesmo o total de famílias do município. Os resultados desse índice é obtido através do IGD que mostra a qualidade da gestão descentralizada do Bolsa Família, além de refletir os compromissos assumidos pelos estados e municípios na sua adequação ao Programa, este índice deve variar entre o zero e 1. A unidade de análise do Índice de Desenvolvimento Familiar (IDF) é a família e não o indivíduo, o indicador de cada família é construído a partir dos dados pessoais

de seus integrantes. O IDF foi elaborado a partir de seis aspectos que são: vulnerabilidade, acesso ao conhecimento, acesso ao trabalho, disponibilidade de recursos, desenvolvimento Infantil e condições habitacionais.

**Tabela 9 - Índices que Medem o Desenvolvimento da Família**

IDF	Vulnerabilidade	0.69
	Acesso ao Conhecimento	0.35
	Acesso ao Trabalho	0.20
	Disponibilidade de Recursos	0.44
	Desenvolvimento Infantil	0.94
	Condições Habitacionais	0.77

Fonte: Secretaria Municipal de Ação Social, 2011

Em parceria com o Ministério das Cidades foram reformadas 518 casas nos bairros Panorama, Nova Cidade, Petrópolis, Pedrinhas e Cruzeiros, que colocavam em riscos as famílias. O Programa Minha Casa Minha Vida entregou no primeiro semestre deste ano 990, em novembro serão entregue mais 800 casas.

## 7.4 Políticas de desenvolvimento social

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social consiste em um órgão gestor da Política Municipal da Assistência Social responsável pelo desenvolvimento de projetos, programas e serviços sócio-assistenciais destinados aos segmentos das populações destinatárias da Assistência Social de acordo as Diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e pelo Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA).

Com a implantação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), pelo Ministério do Desenvolvimento Social em 2004, a assistência social do país passou a ser efetivada e organizada através de um sistema único descentralizado e participativo que passou a se chamar de SUAS. Em

2005 é criado o Sistema Único de Assistência Social que consiste em um sistema nacional que possui uma gestão compartilhada e com co-financiamento das ações executadas pelo governo federal, estadual e municipal.

A finalidade do Sistema Único de Assistência Social consiste em garantir o cumprimento das diretrizes da lei LOAS, que ampliou o conceito da assistência social, dando seguridade a uma política pública garantida da Constituição Federal de 1998. A LOAS em seu artigo 1º deixa claro que:

a Assistência Social, direito do cidadão e dever do Estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, 1993, s.p.).

Nesse sistema, as ações são organizadas tendo como referência o local onde as pessoas residem, as suas demandas e necessidades, também devem ser considerados, os projetos, programas, benefícios e serviços. Estes devem ser desenvolvidos nos locais de maior vulnerabilidade social e devem contemplar as famílias. As atividades desenvolvidas nesses locais são organizadas através de dois níveis de proteção que são: Proteção Básica, que tem como finalidade prevenir as situações de riscos, e os que se encontram em estado de vulnerabilidade social devido à pobreza e, ainda, busca o fortalecimento dos vínculos familiares. Já a Proteção Especial busca proteger o direito das famílias e dos indivíduos, cujos direitos tenham sido violados ou que os vínculos com os familiares ou a comunidade tenham sido rompidos. A finalidade consiste em buscar sempre a proteção, a prevenção, a defesa dos direitos e uma solução de enfrentamento para a vulnerabilidade.

A Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social do município é responsável pelas políticas públicas de Assistência Social, atuando nas áreas de Direitos humanos, Atenção à criança e ao adolescente, Segurança Alimentar, Igualdade Racial, Políticas Públicas para a Diversidade Sexual.

Tendo como missão atender aos cidadãos e grupos que se

encontrem em vulnerabilidade social ou que tenham os seus direitos violados. Essa missão está dividida em 9 (nove) setores conforme o Quadro 4.

**Quadro 4 - Setores e objetivos**

<b>Setor</b>	<b>Objetivo</b>
<b>Coordenação de Proteção Social</b>	Busca uma articulação com os serviços que atuam na prevenção de situações de risco por meio de potencialidades e através do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários.
<b>Coordenação de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade</b>	Articulam os serviços de atendimento assistencial, de natureza protetiva, destinado a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social por ocorrência de abandono, maus tratos físicos ou psicológicos, abuso de substâncias psicoativas, abuso sexual, situação de rua, trabalho infantil.
<b>Coordenação de Políticas Especiais de Inclusão Social</b>	Responsável pela elaboração, implementação e acompanhamento dos programas e projetos de inclusão social, direcionados para as questões da juventude, gênero, raça e grupos sociais específicos. Realiza um trabalho em parceria com a Secretária de Agricultura e Desenvolvimento Rural promovendo ações que valorizem e afirmam a identidade cultural e social das populações afrodescendentes que residem em áreas remanescentes de quilombos.
<b>Assessoria Técnica de Políticas Públicas para a Diversidade Sexual</b>	Propõe e formulam diretrizes de ação governamental, em âmbito municipal, voltadas para a luta contra a discriminação e para promoção e a defesa dos direitos de LGBT. Promove ações que buscam promover o debate sobre a homofobia e o direito a livre orientação sexual e identidade de gênero, estimulando uma cultura da paz. E o respeito à diversidade.
<b>Núcleo de Promoção da Igualdade Racial</b>	Busca fomentar a discussão da promoção da igualdade racial, criando políticas públicas para o município.
<b>Rede de Atenção e Defesa da Criança e do Adolescente</b>	Busca o fortalecimento das ações dos Conselhos, entidades governamentais e não governamentais, além de colaborar no desenvolvimento de projetos e políticas de captação de recursos e rede de informação.
<b>Centro de Referência da Mulher Albertina Vasconcelos</b>	Oferece atendimento e acompanhamento psicológico, social e jurídico a todas as mulheres em situação de violência doméstica e sexual.

Fonte: Autoria própria, 2013

## 7.5 Educação: um eixo do desenvolvimento

Vitória da Conquista é reconhecida hoje como um pólo de educação no Estado, sendo a educação um dos principais eixos de desenvolvimento

econômico do município.

A abertura do Ginásio Padre Palmeira formou os professores que consolidaram o Instituto de Educação Euclides Dantas (Escola Normal) e o Centro Integrado Navarro de Brito, além das primeiras escolas privadas criadas no Município. Em 1969, com a política de interiorização do Ensino Superior, foi criada a Faculdade de Formação de Professores, a qual respondeu à demanda regional por profissionais melhores qualificados para o exercício do magistério.

A crescente oferta de vagas no ensino superior vem consolidando um setor de desenvolvimento social, cultural e econômico do município. Parte desta nova dinâmica se deve ao crescimento das Instituições de Ensino Superior (IES) privadas, que têm recebido incentivos do governo federal e estadual através do Programa de Financiamento Estudantil (FIES), Programa Faz Universitário (a partir de 2001) e o Programa Universidade para Todos (PROUNI) - a partir de 2005.

O mundo globalizado tem proporcionado uma nova visão do mercado de trabalho ao conciliar maiores salários com maior grau de instrução, o que elevou o crescimento no índice de concluintes no ensino médio.

Em 1980, a Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB) torna-se uma realidade, sendo pioneira no ensino superior, mas devido à procura por cursos que não eram oferecidos, muitos alunos migraram para Feira de Santana, Itabuna e Salvador. Devido ao aumento da demanda por educação superior, o setor público não foi capaz de oferecer um número suficiente de vagas e com isso possibilitou a entrada das IES privadas. Atualmente o campus da UESB de Vitória da Conquista tem 4.331 alunos, matriculados em 15 cursos de graduação e 11 cursos de pós-graduação.

A Faculdade de Tecnologia e Ciências (FTC) iniciou suas atividades em Conquista no ano 2000, com apenas os cursos de Administração de Recursos Humanos, Administração de *Marketing* e Administração em Agronegócios. Hoje oferece 15 cursos de graduação e 10 de pós-graduação presenciais e a distância.

Em 2000 chega à cidade a Faculdade Independente do Nordeste

(FAINOR). Em 2011, esta oferece aos seus alunos 14 cursos de graduação e 8 (oito) cursos de pós-graduação.

No final da década de 1990, surge a Faculdade Juvêncio Terra (FJT), que, no ano de 2011, já oferece 6 (seis) cursos de graduação e 7 (sete) cursos de pós-graduação, com um total de 900 (novecentos) alunos matriculados, com um quadro docente de 39 (trinta e nove) especialistas, 15 (quinze) mestres, 2 (dois) doutores e 39 (trinta e nove) funcionários.

A Universidade Federal da Bahia (UFBA) se instala no Campus Anísio Teixeira em 2006, oferecendo 4 (quatro) cursos. Seu número de alunos em 2007 era de 287 (duzentos e oitenta e sete), com 35 (trinta e cinco) professores efetivos e 1 substituto, possuindo 33 (trinta e três) técnicos administrativos.

O Centro Federal de Educação Tecnológica (CEFET), atualmente, Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia da Bahia (IFBA), Campus de Vitória da Conquista, oferece cursos técnicos, graduação e pós-graduação. Tem um total de 1064 alunos matriculados, contando com 4 (quatro) professores com graduação, 16 (dezessete) com especialização, 37 (trinta e sete) com mestrado e 21 (vinte e um) professores doutores.

Vitória da Conquista tem se destacado como fornecedora principal dos serviços de educação superior na região, refletindo no aumento de emprego, renda e tributos. O total de alunos matriculados em 2006 era de 8.186, destes 2.271 eram provenientes de outros municípios, ou seja, 27,74 % utilizavam os serviços de ensino superior e os diversos serviços existentes na cidade.

O total de professores do município é de 2220 profissionais distribuídos nas escolas da zona urbana e rural. Os professores atuam nas salas de aulas, direção, vice-direção, coordenação de escolas, coordenação pedagógica e, ou junto à Secretária Municipal de Educação (SMED).

A Tabela 9 mostra o crescimento do número de alunos que procuram as escolas da rede municipal de ensino tanto na zona rural como urbana.

**Tabela 10** - Número de alunos matriculados

Zona /Escola	2009	2010	2011
Zona Urbana	22.578	22.899	22.899
Zona Rural	14.570	15.433	14.313
Creche	3.801	3.801	3.751
<b>Total</b>	<b>40.949</b>	<b>42.201</b>	<b>40.992</b>

Fonte: SMED, 2013

A Educação Especial na Rede Municipal de Vitória da Conquista começou sua trajetória na década de 1980, quando foram criadas as classes especiais nas escolas regulares da rede municipal de ensino com a finalidade de atender os alunos com Necessidades Educacionais Especiais (NEES).

Lago afirma que os alunos que

[...] apresentavam déficit cognitivo e problemas de comportamento eram encaminhados às classes especiais, os alunos que apresentavam maior comprometimento eram encaminhados à Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais – APAE e os casos mais graves permaneciam em seus respectivos lares (LAGO, 2010, p. 41).

No ano de 2002, as classes especiais, alunos com déficits cognitivo, foram extintas em atendimento as novas Políticas Públicas voltadas para a inclusão tornando-se necessária uma avaliação e conseqüentemente alguns alunos foram encaminhados para Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), outros retornaram para as suas casas e alguns permaneceram na rede de ensino regular com o suporte da equipe da Secretaria de Educação.

Em 2003 é criado pela prefeitura o Centro Psicopedagógico (CEPS) com a finalidade de atender clinicamente os alunos que apresentavam dificuldade no aprendizado ou ainda comportamental, estendendo o seu atendimento aos professores que ensinavam a esses alunos. O centro era formado por uma equipe multidisciplinar que tinha como finalidade avaliar, atender e encaminhar os alunos para outras instituições especializadas quando necessário.

Com o reconhecimento por parte do Ministério da Educação (MEC) e da Secretaria Estadual de Educação Especial (SEESP), Vitória da Conquista foi designado como Município-Polo do Programa: Educação Inclusiva, Direito à Diversidade em 2004 e passou a ser a multiplicadora da política de educação inclusiva para 53 municípios da área de abrangência, no entanto o trabalho foi expandido para 108 municípios.

Uma mudança de gestão em 2005 foi criada dentro da Secretaria de Educação um Núcleo de Educação Inclusiva para que pudesse conduzir a nova política de inclusão escolar, contemplando as novas diretrizes do MEC para uma educação especial, sendo desfeito o CEPS.

Em 2006 atendendo as novas diretrizes federais do Conselho Nacional de Educação (CNE) e do MEC, o atendimento a esses alunos deveria acontecer nas salas de Recursos Multifuncionais que deveriam ser implantadas nas escolas da rede municipal de ensino. Uma parceria com o Governo Federal em 2007 possibilitou a implantação de uma sala de Recursos Multifuncionais na Escola Municipal Paulo Freire para atender aos alunos da rede, atualmente o município tem mais de 12 (doze) salas multifuncionais e os educadores passam por formação constante para que possam desenvolver suas atividades nesses espaços.

A nova política implantada pelo município tem favorecido o aumento de alunos com algumas NEEs, os quais procuram uma condição de vida melhor para os seus filhos.

**Tabela 11** - Número de alunos com NEE matriculados

Ano letivo	Número de alunos matriculados
2008	213
2009	348
2010	585
2011	
2012	
2013	691

Atualmente, a cidade de Vitória da Conquista possui três instituições de educação especial que são: Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais (APAE), Associação Conquistense de Integração ao Deficiente (ACIDE) e o Lions Clube.

Na contemporaneidade a busca pela qualificação profissional está cada vez mais presente no cotidiano dos professores. Torna-se necessário um professor bem capacitado e preparado para lidar com seus alunos, não esquecendo que é necessário conhecer as problemáticas do mundo moderno.

Libânio (1998) afirma que a formação continuada possibilita os professores a terem uma ação reflexiva sobre as suas atividades, repensando os pontos positivos e negativos de suas atividades podendo dessa forma melhorar as suas atividades que não são eficazes dentro das salas de aulas.

Behrens (1996, p. 24) pontua “na busca da educação continuada é necessário ao profissional que acredita que a educação é um caminho para a transformação social”.

A Secretaria Municipal de Educação (SMED) acredita que a formação continuada dos professores consistem em um suporte que ajuda esses profissionais a exercer a sua função com mais segurança.

**Tabela 12 - Cursos de Capacitação**

Curso de Formação	2010
Progestão / Proinfantil	320
Gestar / Direção	188
Educação Inclusiva	120
Coordenação	129
Libras/ Direitos Humanos	45
O que se Aprende com Cinema/ Leituração	196
Proler	150
Proinfo	330
<b>Total de Participantes</b>	<b>1.478</b>

Fonte: SMED, 2013

A Rede Estadual de Ensino em Vitória da Conquista no ano de 2009 contava com 24 (vinte e quatro) escolas do ensino do Fundamental II na zona Urbana. O ensino médio possui 16 escolas na zona urbana e 01 (uma) escola

na zona rural. A Educação de Jovens e adultos conta com 17 (dezessete) escolas na Zona Urbana e 01 escola na Zona Rural.

Em 2009 atendeu a 13.692 alunos na modalidade de ensino fundamental, no ensino médio 11.816, na Educação de Jovens e adultos 5.418.

De acordo com DIREC 20 no ano de 2011 sua rede era composta por 26.860 alunos nas modalidades de ensino Fundamental, Médio, Profissionalizante, Proeja e EJA. Trabalhando com 1300 professores distribuídos em suas escolas do município.

## **7.6 Saúde: dois milhões buscam anualmente os serviços**

Vitória da Conquista tem se constituído como um polo regional de prestação de serviços que exerce uma influência em uma área territorial e populacional que abarca em torno de 2 (dois) milhões de habitantes.

A experiência de Vitória da Conquista na implantação de um Sistema Municipal de Saúde coerente com os princípios e diretrizes estabelecidas para o SUS é identificada como um importante e bem sucedido processo de municipalização da saúde no Estado da Bahia.

No final da década de 1990, deu-se início a política de municipalização da saúde, o que trouxe o reconhecimento regional e tornou os serviços de saúde um centro de referência na oferta desse produto.

Tornando-se, ainda nesse ínterim, um centro regional de prestação de serviços médicos especializados, tanto ao nível ambulatorial quanto hospitalar.

No ano de 1994 foi introduzido no Brasil o Programa de Saúde da Família (PSF) pelo Ministério da Saúde, tendo como finalidade colocar em prática de fato as práticas de saúde no âmbito da atenção básica e o seu foco é a família no ambiente físico e social. Com o tempo o programa foi incorporado aos princípios básicos do Sistema Único de Saúde (SUS).

O PSF busca a criação de vínculos e a formação de aliança entre a população e a equipe de trabalho, os responsabilizando. A família passa a ser atendida no seu ambiente, sem precisar se deslocar para outras unidades de atendimento. O Programa busca desenvolver ações de promoção, proteção e recuperação da saúde das famílias, saúde, o que consiste em um direito e possibilita a melhora na qualidade de vida dos indivíduos.

De acordo com o Ministério da Saúde para que o PSF seja implantado é preciso que ele atenda uma clientela composta por um máximo de 4.500 pessoas e a equipe deve ser formada por um médico, um enfermeiro, auxiliares de enfermagem e agentes comunitários.

Em 1999, durante a realização da IV Conferência Municipal de Saúde, foram definidas as diretrizes para a política de saúde a ser assumida pelo município com a Gestão Plena do Sistema Municipal de Saúde, a qual se iniciou em outubro do mesmo ano, após a realização da primeira Programação Pactuada Integrada (PPI), e envolveu 40 municípios da Região Sudoeste.

De acordo Teixeira e Solla (2006), as definições aprovadas nesta conferência e o intenso processo de participação na mesma fortaleceu a administração municipal para que as mudanças necessárias se realizassem e afirmam que

Todas as áreas que tinham equipes do PSF em atividade realizaram pre-conferências com a população e entre as resoluções da Conferência figuraram a ampliação do Programa de Saúde da Família no município com implantação de novas equipes (TEIXEIRA; SOLLA, 2006, p. 178).

A área coberta pelo Programa de Saúde da Família foi aumentada depois que o município foi habilitado em Gestão Plena do Sistema Municipal de Saúde. Assim, entre dezembro de 1999 a março de 2013, foram implantadas 38 equipes, sendo 15 na zona rural e 28 na zona urbana. As equipes da zona urbana conseguem uma cobertura de 63% e 100% na zona rural.

O setor de saúde ganhou novas dimensões, antigos hospitais foram aperfeiçoados, clínicas especializadas foram abertas e a Rede Municipal de

Saúde tornou-se, a partir de 1997, referência para todo o País. O que possibilitou as condições para que toda a região pudesse se servir de atendimento médico-hospitalar compatível com o oferecido em grandes cidades.

Estão em funcionamento a rede especializada, Centro Municipal de Atenção Especializada (CEMAE) Centros de Referência em DST/AIDS, o Centro de Atenção Psicossocial em Álcool e outras drogas (CAPS ad), Centro de Atenção Psicossocial II (CAPS II).

Vitória da Conquista atende a uma população aproximada de dois milhões de habitantes, atendendo 73 (setenta e três) municípios pactuados da Região Sudoeste, 19 (dezenove) municípios de outras regiões (extremo sul, sul e oeste da Bahia) e 12 (doze) do norte de Minas Gerais que utilizam os serviços sem pactuação.

No ano de 2001 foram realizadas 236.170 consultas médicas básicas e 226.381 consultas odontológicas. No ano 2008 esses atendimentos passaram para 264.942 consultas básicas e 354.445 consultas odontológicas. Já em 2010 o número de consultas básicas foram 211.391 e consultas odontológicas 401.521.

A atenção hospitalar é prestada em nove hospitais integrados a rede SUS, 3 (três) hospitais públicos (sendo 1 municipal e 2 estaduais), 1 (um) filantrópico (da Santa Casa de Misericórdia) e 5 (cinco) hospitais privados contratados. Destes hospitais, 3 (três) são hospitais gerais (clínica médica, cirúrgica, obstétrica e pediátrica), 1 (um) psiquiátrico (público estadual), 1 (um) materno-infantil, obstétrico e com oferta de cirurgias eletivas e 1 (um) com internações em clínica médica e cirurgias eletivas. Conquista dispõe da segunda maior oferta de leitos hospitalares na rede SUS no Estado da Bahia.

O Hospital Municipal Esaú Matos foi ampliado, reequipado e ampliado em 2001, habilitado em referência de alto risco materno-infantil e recebeu o título de Hospital Amigo da Criança da UNICF, o mesmo ainda possui unidade de tratamento intensivo (UTI) neonatal com 10 leitos e 27 leitos de semi-intensiva neonatal. Trata-se do único hospital materno-infantil público

do interior da Bahia que possui uma UTI – neonatal, atendendo a população de Vitória da Conquista e os 75 municípios da região sudoeste.

Em janeiro de 2013, foi oficializada a instalação da Fundação Pública de Saúde de Vitória da Conquista (FSVC) que terá como função administrar o Hospital Esaú Matos e o Laboratório Central do Município, saindo da administração direta para uma administração indireta. A prefeitura acredita que isso irá facilitar nos processos de compras, de aquisição e de contratação de pessoal, diminuindo com isso o tempo de resposta para a comunidade que procuram pelos serviços dessas unidades de atendimento.

O atendimento continua em consonância com os princípios do SUS, que consiste em um atendimento gratuito e humanizado, ou seja, não ocorrerá nenhuma cobrança pelo atendimento, o atendimento é 100% gratuito.

## **7.7 Turismo**

Vitória da Conquista oferece como atrações turísticas o Cristo Crucificado da Serra do Periperi, de Mário Cravo, um renomado escultor baiano, a qual foi executada entre os anos de 1980 e 1983, com as feições do homem sertanejo, sofrido e esfomeado, medindo 15 metros de altura por 12 de largura, a Reserva Florestal do Poço Escuro e o Parque da Serra do Periperi.

O Festival de Inverno que acontece desde o ano de 2005 e tem atraído um grande número de pessoas, que vem em busca do frio característico da região, bem como das atrações musicais. O Museu da História Política, Casa de Régis Pacheco, contém um acervo de quadros com todos os políticos que governaram a cidade desde a sua emancipação, além de mostrar a arquitetura preservada da metade do século XX e o Museu regional da UESB que fica no casarão de Henriqueta Prates – tem acervo de obras obra de artistas plásticos e poetas conquistenses, bem como objetos de várias épocas da história conquistense.

Vários monumentos são encontrados na cidade, dentre eles pode-se

destacar o Monumento ao Índio, Monumento às águas e o da Bíblia Sagrada. No Jardim das borboletas na Praça Tancredo Neves pode ser visto o Monumento aos Mortos e Desaparecidos Políticos da Bahia no período do regime militar instalado em 1964 no país e o monumento de Jacy Flores, a primeira mulher comerciante legalmente estabelecida na cidade.

Uma das atrações gastronômicas da cidade são os biscoitos caseiros, elaborados a partir do amido extraído da mandioca. Eles representam, segundo a Associação Comercial e Industrial de Vitória da Conquista uma importante fonte de emprego e renda. A fabricação dos biscoitos tornou-se, de acordo com Santos (2008), “o pão de cada dia nas mesas da região, desde o final do século XIX, quando era produzido o “biscoito de goma”, o “avoador” e o “cozido e assado”. A cidade tem várias fábricas de biscoito que além de atender o mercado interno já exporta para várias cidades baianas e outros estados brasileiros, hoje, impressiona por sua apresentação, forma e sabor e ainda são enriquecidos com doces, chocolates, ervas, sendo encontrados com fartura nas feiras e em lojas da cidade de Vitória da Conquista.

## **7.8 TRABALHO EMPREGO E RENDA**

A população jovem tenta conciliar jornada de estudo e trabalho. Ao analisar os jovens de 15 a 17 anos que estavam trabalhando, verifica-se que, em 2013, 46,6% deles trabalhavam de 41 a 44 horas semanais, uma jornada que influencia na diminuição das horas de estudos. Em relação à faixa etária de 18 a 24 anos, esse percentual vai para 87,7%. O rendimento médio mensal dos jovens de 15 a 17 anos era de R\$ 559,2, em 2013, enquanto que entre jovens de 18 a 24 anos o rendimento era de R\$ 834,0. Como nos mostra a Tabela 11.

Tabela 13 - Emprego Formal na Bahia

Região Geográfica	Agropecuária, Extrativa Vegetal, Caça e Pesca	Extrativa Mineral	Indústria de Transformação	Serviços Industriais de Utilidade Pública	Construção Civil	Comércio	Serviços	Administração Pública	Total
<b>Bahia</b>	<b>89.652</b>	<b>16.850</b>	<b>229.470</b>	<b>19.421</b>	<b>160.901</b>	<b>427.807</b>	<b>739.107</b>	<b>573.413</b>	<b>2.256.621</b>
<b>Ti-Vitória da Conquista</b>	<b>3.457</b>	<b>203</b>	<b>9.360</b>	<b>282</b>	<b>7.509</b>	<b>20.661</b>	<b>22.301</b>	<b>21.236</b>	<b>85.009</b>
Anagé	69	8	1	-	15	133	82	858	1.166
Aracatu	15	-	5	-	7	143	158	910	1.238
Barra do Choça	747	1	75	-	101	310	407	686	2.327
Belo Campo	14	13	50	-	2	106	25	519	729
Bom Jesus da Serra	-	-	-	-	7	23	13	451	494
Caetanos	16	9	3	-	7	23	5	273	336
Cândido Sales	63	2	19	-	11	209	65	805	1.174
Caraíbas	77	-	-	-	-	28	5	-	110
Condeúba	18	-	384	-	5	57	89	817	1.370
Cordeiros	3	-	10	-	-	31	14	379	437
Encruzilhada	393	-	44	-	1	140	33	894	1.505
Guajeru	-	1	-	-	1	48	3	500	553
Jacaraci	1	-	2	-	-	67	20	429	519
Licínio de Almeida	12	1	28	-	4	204	36	426	711
Maetinga	-	-	22	-	-	41	15	238	316
Mirante	4	-	-	-	12	40	9	297	362
Mortugaba	1	-	35	-	1	134	31	399	601
Piripá	1	8	2	-	-	27	12	355	405
Planalto	174	-	15	-	5	344	148	984	1.670
Poções	86	1	106	-	27	886	478	1.089	2.673
Presidente Jânio Quadros	2	-	45	-	3	41	7	293	391
Ribeirão do Largo	146	-	27	-	-	15	6	563	757
Tremedal	18	-	7	-	-	36	28	508	597
<b>Vitória da Conquista</b>	<b>1.597</b>	<b>159</b>	<b>8.480</b>	<b>282</b>	<b>7.300</b>	<b>17.575</b>	<b>20.612</b>	<b>8.563</b>	<b>64.568</b>

Fonte: Brasil, MTE / RAIS. Dados sistematizados pela SEI /DIPEQ/COPES, 2015

A Coordenação Sócio profissional e de Apoio à Indústria e ao Comércio visa estimular a implantação de projetos econômicos que promovam o desenvolvimento sustentável no município. Suas atribuições são:

1. Fomentar a capacitação e qualificação técnica dos trabalhadores dos empreendimentos do comércio, indústria e da economia solidária;
2. Incentivar a constituição de cadeias produtivas;
3. Apoiar a organização, legalização e o registro de empreendimentos do comércio, indústria e da economia solidária;
4. Realizar reuniões, oficinas, seminários, encontros e atividades que objetivem o desenvolvimento Econômico e Social;
5. Coordenar as ações do SINE Municipal de Vitória da Conquista;
6. Coordenar os treinamentos oferecidos em convênio com MTE

(Ministério do Trabalho e Emprego);

7. Coordenar os cursos de qualificações oferecidos pelo Governo Municipal;
8. Elaborar estudos e projetos para o desenvolvimento regional;
9. Instituir banco de dados atualizados do desenvolvimento regional

A Coordenação Municipal de Economia Solidária visa apoiar a organização de empreendimentos coletivos do segmento e proporcionar oportunidades de comercialização dos produtos dos grupos solidários. Além disso, atua na difusão do artesanato local e promove a formação e qualificação de novas pessoas interessadas em fazer parte do movimento solidário. A intermediação de mão de obra dos moradores de Vitória da Conquista e cidades vizinhas pode ser feita pelos indivíduos a partir dos 16 anos, podendo se cadastrar no Sine Municipal e com isso estarão aptos a concorrerem a uma vaga de emprego.

O Sine Municipal foi implantado através de um convênio entre a Prefeitura Municipal e o Ministério do Trabalho, Emprego e Renda (MTER), que realiza a intermediação de mão de obra, a pré-seleção de candidatos, o atendimento aos cidadãos em busca do primeiro emprego e o cadastramento do seguro desemprego.

Esse programa assessora o Governo Municipal na formulação e implantação das políticas públicas para a juventude e nas articulações de projetos estaduais e federais, voltadas à políticas para a juventude. Além disso, articula, promove e executa programas de cooperação com outros órgãos municipais e com organismos estaduais, nacionais e internacionais, públicos ou privados, auxiliando o encaminhamento de suas demandas junto aos órgãos municipais.

São de competência da Coordenação também: promover a interlocução com as diversas entidades para viabilizar as políticas públicas voltadas para a juventude, mediando eventuais conflitos, bem como seminários, festivais, encontros, palestras, debates, *workshop* e conferências

para promoção da juventude; e acompanha os programas federais, estaduais e municipais voltados para a juventude que é oferecida pelo município.

## **7.9 Indicadores de sustentabilidade da agenda 21**

No ano de 1992 em um fórum Mundial no Rio de Janeiro 179 países assumiram um compromisso que consistia em buscar estratégias para um desenvolvimento sustentável e para isso foi criada a Agenda 21. No entanto, há três tipos de agenda que são:

1. Agenda 21 Global: que trata das políticas mundiais de crescimento sustentável;
2. Agenda 21 Nacional que são feitas pelos governos federais;
3. Agenda 21 Local que vai buscar um desenvolvimento sustentável nos municípios e que terá a participação da população.

Agenda 21 de Vitória da Conquista foi elaborada através de audiências públicas, a população durante as audiências pode expressar a sua vontade em ajudar a definir os caminhos a ser seguido nos anos vindouros. O documento é sem dúvida um instrumento que fortalece a participação popular e que vai ajudar a construir uma cidade com estrutura mais digna de se viver melhor. Consiste em um norteador para os programas do governo, os planos plurianuais e outras diretrizes.

Um ponto extremamente positivo da agenda 21 é que Vitória da Conquista passa a se preocupar de forma efetiva com as preocupações do mundo, principalmente no que se refere à sustentabilidade e a busca por uma vida melhor e com qualidade para a sua população. Trata-se de um documento que vai de encontro com as demandas sociais consoantes com as propostas das Agendas 21 global, nacional e estadual que busca uma sociedade com saúde, trabalho digno, educação de qualidade e uma vida de qualidade. O desenvolvimento da cidade deve acontecer de forma planejada, com prazos a ser cumpridos e com responsabilidades que devem ser compartilhadas.

Os indicadores da Agenda 21 de Vitória da Conquista apontam diretrizes para o desenvolvimento sustentável local e servem para instrumentalizar a comunidade para cobrar responsabilidades do poder público e também subsidiar a população para ser coparticipante e trabalhar junto a este poder.

O objetivo maior é que a população perceba a sua responsabilidade no processo de construção de uma cidade mais humana e igualitária, com direitos respeitados e deveres cumpridos por todos.

No Quadro 4 se encontram os principais indicadores para a cidade de Vitória da Conquista e os objetivos a serem alcançados.

**Quadro 5 - Indicadores de Sustentabilidade e objetivos a serem alcançados**

Indicadores	Objetivos
Água	Estabelecer diretrizes para a gestão integrada dos recursos hídricos e sua preservação, assegurando a quantidade e a qualidade da água para os seus variados usos e forma sustentável.
Desenvolvimento Rural Sustentável	Estimular o desenvolvimento rural sustentável no município, por meio de políticas públicas e de apoio institucional, que gerem melhoria da qualidade de vida das pessoas.
Educação	Melhorar e ampliar o sistema educacional no município e fortalecer o processo de educação não formal, buscando a integração entre órgãos públicos e privados, ONGs e comunidade.
Controle Social e Fortalecimento Institucional	Fortalecer as instituições públicas e privadas, com atuações voltadas ao exercício da cidadania e à valorização das culturas e saberes locais.
Industrialização	Regulamentar, apoiar e incentivar a produção industrial sustentável no município.
Infraestrutura e Serviços Públicos	Aperfeiçoar a infraestrutura de Vitória da Conquista e estimular o seu uso sustentável para garantir a eficiência e eficácia dos serviços públicos e melhoria da integração regional.
Perspectivas Florestais	Estabelecer diretrizes para o manejo sustentável e à gestão integrada dos recursos florestais, tanto na perspectiva da qualidade ambiental, quanto na abertura de novas alternativas econômicas para a região.
Políticas Públicas para a Redução das Desigualdades Sociais	Integrar a dimensão econômica às políticas públicas para a melhoria da qualidade de vida dos atores sociais em Vitória da Conquista.
Segurança	Garantir a segurança pública em Vitória da Conquista por meio do exercício da cidadania e da ampliação dos serviços policiais.

Fonte: Autoria própria, 2013

O município pretende aumentar a quantidade de projetos e programas relacionados aos recursos hídricos, ampliar a extensão e melhorar o abastecimento de água, levando em consideração a qualidade da água. O município atualmente tem vivenciado um período de seca tornando-se necessárias ações educativas para evitar o desperdício da água, como a implantação do Plano Municipal de Saneamento Ambiental.

A Empresa Baiana de Água e Saneamento S.A. no ano de 2010 começou a realizar obra de ampliação de esgotamento sanitário no município que ira beneficiar 79.800 habitantes, que consiste em uma rede coletora interceptora, estações elevatórias e estação de tratamento de esgoto, investindo 120.109.048. O abastecimento de água em outras localidades como: São Joaquim, Laranjeiras, Dantilândia e o investimento previsto são de 181.199.000,00. O numero de ligações na zona urbana é de 75.888 e na zona rural 41.644, o numero de ligações existentes com esgoto é 41.644.

O governo tem incentivado a geração de trabalho e renda no meio rural buscando uma melhoria na infraestrutura e dos serviços públicos no meio rural. Desenvolvendo a agricultura familiar, proporcionando o cultivo do umbu, abacaxi, palmas sem espinho, a construção de aguadas.

Aspira-se por uma educação de qualidade e para que a educação seja de qualidade a Secretaria Municipal de Educação tem trabalhado na qualificação dos professores, com a realização de congressos, jornada pedagógica e curso. Tem sido uma preocupação do núcleo pedagógico uma adequação curricular que respeite a diversidade, mas que não venha ferir os princípios de uma educação de qualidade e que não fique distante da realidade do país.

A inclusão digital encontra-se presente em algumas escolas do município, podendo o aluno entrar em contato como que acontece com o mundo, no entanto o uso da informática tem ajuda o professor na motivação do aluno para o aprendizado.

O município de Vitória da Conquista foi uma das 80 cidades contempladas com o Projeto de Cidades Digitais do Ministério das

Comunicações, o que possibilitará à criação de um anel óptico em torno da cidade permitindo que todos tenham acesso a *internet* de forma gratuita através do sistema *wi-fi*.

É papel da educação sensibilizar a comunidade para a reflexão de que o desenvolvimento e sustentabilidade, seja local ou global, dependem de ações conscientes no que se refere ao meio em que vivemos. Para isso é necessário o conhecimento do crescimento e evolução que são realizadas no desenvolvimento da nação brasileira e também a nível planetário, percebendo as mudanças nos valores que orientam as esferas econômicas, políticas e sociais. Torna-se necessária a constituição de uma visão holística e integradora do processo de desenvolvimento e sustentabilidade, levando em consideração as suas singularidades e complexidades, pois o ambiente precisa ser caracterizado em seus conjuntos gerais.

A participação popular nos mecanismos de controle torna-se essencial, no entanto o governo pretende aumentar a quantidade de ações voltadas ao estímulo das práticas cidadãs e culturais, buscando uma ampliação no número de programas e projetos desenvolvidos em parceria institucional. A gestão municipal tem buscado o funcionamento de indústria agroindústrias e novos empreendimentos têm acontecido principalmente na construção civil, o município tem buscando uma assistência integral ao trabalhador da indústria.

O aumento do poder econômico e a influencia política das grandes empresas salientam a contribuição que poderiam apontar ao desenvolvimento sustentável. Questões relacionadas ao comercio têm implicações consideráveis para o desenvolvimento sustentável. Estimulando a tomada de consciência equilibrada das esferas econômicas e financeira e habilitar os aprendizes a exigir que as empresas adotem práticas comerciais transparentes e responsáveis.

A Secretaria de Agricultura tem investido nas construções de aguadas para subsistência dos animais e também para suprir a emergência de água potável em algumas localidades rurais para atender cerca de trinta famílias. A verificação da realidade florestal no município tem preocupado, o

crescimento da cidade tem sido enorme e existe uma constante preocupação com a área verde nos perímetros urbanos.

Empreendimentos rurais voltados para o plantio, que beneficie o comércio e assegure o trabalhador em suas terras estão sendo desenvolvido como cultivo do umbu, cultivo do abacaxi, cultivo da palma sem espinhos

Para o tratamento do lixo urbano na cidade de Vitória da Conquista, a reciclagem é uma das alternativas e traz benefícios para o meio ambiente, como a redução de resíduos que seriam aterrados. Para essa coleta seletiva existe o Projeto Recicla Conquista, que busca a inclusão social e erradicar os lixões, trazendo melhores condições de trabalho para os catadores de lixo da cidade e do aterro sanitário. Contudo, os catadores enfrentam dificuldades, hoje a cooperativa com menos de 50 participantes não fazem mais coleta na cidade estão de volta ao lixão coletando sem proteção alguma.

O projeto foi criado em 24 de novembro 2004 por iniciativa da Prefeitura Municipal de Vitória da Conquista. Surgiu a partir do fechamento do antigo “lixão”, hoje o atual aterro sanitário. Os catadores saíram do lixão e criaram a Cooperativa: Recicla Conquista. Trabalham cerca de 74 (setenta e quatro) pais e mães de família na cooperativa, todos os trabalhadores são fardados e tem a estrutura necessária como carrinhos e equipamentos de segurança do trabalho. O Recicla Conquista funciona em um galpão específico para o programa, onde o lixo reciclável é triado, prensado e armazenado, depois vendido para terceiros.

No que remete a segurança da população, é preciso desenvolver ações para a qualificação do policiamento, buscando programas de que contemple a integração da policia com a comunidade e promover ações de prevenção à criminalidade na cidade que é cortada pela BR 324.



**PARTE IV**

**DISCUSSÃO, REFLEXÕES FINAIS E CONCLUSÃO**



## **CAPÍTULO VIII**

### **APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS**



## 8 APRESENTAÇÃO E DISCUSSÃO DOS RESULTADOS

Por esse pão pra comer, por esse chão pra dormir  
A certidão pra nascer e a concessão pra sorrir  
Por me deixar respirar, por me deixar existir  
Deus lhe pague ...  
Por mais um dia, agonia, pra suportar e assistir  
Pelo rangido dos dentes, pela cidade a zunir  
E pelo grito demente que nos ajuda a fugir  
Deus lhe pague.

Chico Buarque

O objetivo geral desta tese foi traçar um cenário descritivo da evolução das políticas de inclusão e proteção social no Brasil, no Estado da Bahia e particularmente no município de Vitória da Conquista e analisar, em particular, a efetividade da política de assistência social, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), no referido município como um processo de inclusão e proteção social, em especial a política voltada para a população em situação de rua.

A análise possibilita algumas conclusões em aspectos diferentes em função da amplitude do tema estudado na tese, mas principalmente devido a sua complexidade, os resultados apontam para comprovar a validade das hipóteses propostas no trabalho. Primeiro são apresentados os resultados sobre os aspectos conceituais e os objetivos empíricos deste estudo. Segundo, apresentamos as reflexões finais sobre o estudo, sem pretensão de esgotar o tema, mas com o intuito de possibilitar novos interesses de pesquisa e reflexões sobre o mesmo.

### 8.1 Reflexões sobre os objetivos da tese

Inicialmente discutimos o marco conceitual sobre o processo da

exclusão/inclusão; seguido de uma construção descritiva do cenário de evolução das políticas sociais nos países emergentes que compõem o BRICS, sobretudo, no Brasil, na Bahia e em particular no município de Vitória da Conquista.

### ***8.1.1 Principais conclusões sobre o marco conceitual do processo exclusão-inclusão***

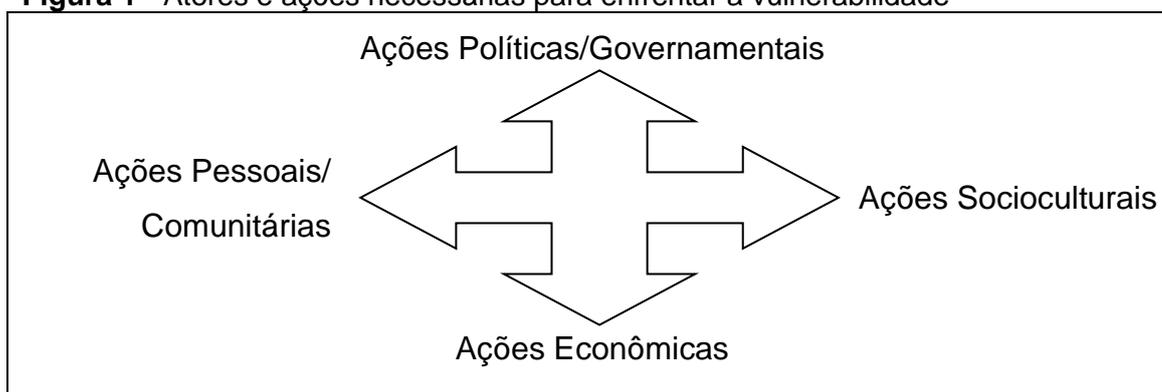
Neste primeiro momento do trabalho houve um esforço em discutir os conceitos de exclusão e inclusão social, com o intuito de possibilitar o início da análise sobre o tema da tese. A hipótese que precisava ser verificada neste contexto foi a que o SUAS, como sistema de proteção social, é efetivo no município, contudo, os seus programas de erradicação da miséria não conseguem a mesma efetividade, uma vez que, para tanto, é necessário um trabalho inter setorial, e uma dependência direta do cenário político e econômico.

A partir da revisão bibliográfica do tema verificamos que exclusão e inclusão social é um processo complexo, amplo, multifatorial e multifacetado. Ele faz parte de uma dinâmica que possui intercessões em todos os aspectos da vida social, sendo intimamente ligado ao território onde se vive. Os termos exclusão/inclusão são discutidos no meio acadêmico, sendo conceituado de maneira diferente pelos autores que os estudam. Esses termos nomeiam as novas relações de miséria e pobreza no mundo atualmente, sendo compreendidas como uma configuração de uma dinâmica social da pós-modernidade, rompendo com a compreensão que o indivíduo é responsável, sozinho, pela sua miséria, a partir da sua incompetência moral para gerir sua própria vida, como se as oportunidades de vida fossem iguais para todos.

Esta revisão bibliográfica nos possibilita compreender que a Assistência Social como uma política pública não pode ter a pretensão de enfrentar e resolver o problema da exclusão/inclusão social como uma

condição suficiente para tal desafio. Sendo o problema complexo, faz-se necessário uma atuação Inter setorial para o enfrentamento desta questão. Contudo a postura do Estado é fundamental para o enfrentamento do problema, sendo este o gestor, articulador e regulador da integração das ações necessárias para possibilitar o processo de inclusão efetiva das pessoas vulneráveis, garantindo assim o direito fundamental à vida.

**Figura 1** - Atores e ações necessárias para enfrentar a vulnerabilidade



Fonte: Autoria própria

Os países que compõem o BRICS ao assumirem políticas sociais de enfrentamento a pobreza demonstram muitos avanços no processo de inclusão social, os dados revelam que a ação do Estado é fundamental no processo de regulação das políticas econômicas e sociais, possibilitando a diminuição das desigualdades geradas pelo sistema produtivo, contudo é perceptível que para que essas ações sejam sustentáveis são necessárias as ações de articulação do Estado para implicar em outros setores da sociedade na composição deste cenário de enfrentamento a pobreza.

### **8.1.1.1 Principais reflexões e conclusões sobre o SUAS em Vitória da Conquista**

Não é possível pensar uma nação rica e desenvolvida, bem como que as riquezas produzidas nela não beneficiem a todos os cidadãos, se parte

da população ainda vive em uma corda bamba, sem a garantia que os seus filhos e netos poderão sonhar por dias melhores ou sem a garantia que o envelhecimento será um tempo de dignidade. O Brasil alcançou com o projeto de enfrentamento à pobreza, nos últimos 12 anos, a meta estabelecida pelas Nações Unidas para 2015 de desenvolvimento do milênio, qual seja a de reduzir a pobreza extrema pela metade. Assim, chegou a alcançar em 2009 o IDH de 0,800, ainda que com contrastes regionais.

O SUAS como um sistema que cria um conjunto de serviços hierarquizados nos diversos níveis de cuidado, desde a proteção básica até a proteção de alta complexidade, vem sendo implantado nos pais nos últimos anos, portanto é uma política considerada recente. Ela atua no sentido de minimizar danos sociais causados pelas desigualdades do sistema econômico, promovendo um leque de ações e serviços com o intuito de atenuar as vulnerabilidades sociais, com programas específicos para o enfrentamento a miséria. Como pontua Nádía Márcia, a Secretária de Desenvolvimento Social de Vitória da Conquista:

Como um sistema que tem o objetivo de operacionalizar uma política pública o SUAS tem todas as condições de ser um sistema onde seus serviços venham a funcionar como espaços de inclusão, no entanto [...]. Nem sempre o é. A inclusão via SUAS precisa acontecer via o fortalecimento das potencialidades das famílias, grupos, e indivíduos alcançados pela proteção social e isto acontecendo teremos aí o ápice do objetivo do SUAS que é promover autonomia, fortalecer cidadania e incluir. Mas para que este objetivo seja alcançado existe a necessidade de todos os elementos do sistema confluem para um mesmo objetivo. A saber o corpo técnico precisa entender este objetivo e ser capaz de atuar nesse sentido (Nádía Márcia, SEMDES, 2012).

Esta fala nos remete a uma mudança no direcionamento das concepções das políticas sociais, mas também nas análises feitas sobre o fenômeno da exclusão, a nova perspectiva aponta para ações e respostas de enfrentamento mais de caráter civil menos atrelado a coisa pública e possível de construir seres mais autônomos, com relações humanas mais saudáveis, pessoas que possam gerenciar sua própria história e recriar seu espaço vital.

Para esta secretária, Nádia Márcia, a implantação do SUAS no município vem acontecendo ao longo dos últimos 10 anos, com um esforço da gestão local em consonância com os governos federais e estaduais. Para implantação do sistema, uma rede de serviços teve que ser criada com uma contratação de trabalhadores para atuar na área, como compromisso da gestão local para efetivação do sistema.

Hoje tendo assumido a SEMDES, venho buscando adequar os serviços dos CRAS e CREAS as normativas do SUAS, principalmente com uma composição da equipe mínima, com dois assistentes sociais, dois psicólogos e um coordenador em cada CRAS e assim ampliamos de 5 para 8 CRAS e implantamos um CREAS rural a partir da demanda de violência contra a mulher e a exploração sexual de crianças e adolescentes, que vinha crescendo vertiginosamente na zona rural. O serviço tem caráter itinerante e já estamos em vias de implantar mais um serviço de CREAS Rural em outra região do município. Realizamos recentemente um diagnóstico da população em situação de Rua, pois estes deverão agora integrar o cadastro Único lhes facultando o direito a se integrar ao programa Bolsa Família, e estamos implantando um centro POP para adultos e outro para Adolescentes, visto que o público é bem distinto na sua motivação para estar na rua. Caminhamos para implantar a vigilância sócio-assistencial e realizamos uma seleção pública para 230 funcionários atendendo a demanda nos diversos serviços da secretaria municipal.

Também estamos apresentando um novo organograma na SEMDES, inserindo duas novas coordenações de Igualdade racial e LGBT e criando duas diretorias de gestão do Suas e de assistência social, de forma a dar maior agilidade a gestão do sistema e integrar a transferência de renda com o Bolsa família e a assistência social do SUAS (Nádia Márcia, SEMDES, 2012).

O SUAS é recente no município, sendo ainda difícil avaliar sua efetividade, tanto no que se refere às ações da rede de proteção social em geral, quanto às ações voltadas especificamente para a população em situação de rua. A Secretaria não dispõe de dados qualitativos de avaliação das ações, como salienta a secretária, não foi ainda implantado a Vigilância Social assistencial, que é a instância prevista no SUAS, para realizar o controle das ações, definir indicadores de avaliação e fornecer dados para planejamento futuro. Assim neste momento de construção desse estudo, não foi possível verificar a efetividade do SUAS como foi previsto no objetivo da tese, mas

conseguimos com os dados da gestão local verificar a quantidade de serviços implantados, a quantidade de trabalhadores contratados e a quantidade de atendimentos realizados por esses serviços.

Em 2015 a foi aprovado a Lei complementar que regulamenta no município o organograma da Secretaria de Desenvolvimento Social para a operacionalização do SUAS no município. De acordo com as informações obtidas com a Secretária atual, Kátia Silene, o organograma da SEMDES apresenta conforme o Quadro 1.

Segundo o Quadro 1, o quadro funcional se refere a cargos de gerenciamento, além destes, ainda compõem o quadro de funcionários os técnicos de nível superior, nível médio, além do serviço de vigilância patrimonial e limpeza.

**Quadro 1 - Organograma da Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social**

<b>Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social (SEMDES)</b>
Gabinete da Secretaria
Coordenação de Políticas para Mulheres
Gerência do Centro de Referência Albertina Vasconcelos
Coordenação de Políticas de Promoção da Cidadania e Direitos de LGBT
Coordenação da Rede de Atenção da Criança e do Adolescente
Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional
Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional
Coordenação de Renda e Cidadania
Gerência de Cadastro único e Bolsa Família
Coordenação Administrativa
Gerência Administrativa do centro Integrado da Criança e do Adolescente
Coordenação Orçamentária, Financeira e Contábil
Diretora de Assistência Social
Coordenação de Proteção Social Básica
Gerência de Benefícios Sócio-assistenciais e Eventuais
Gerência de Atenção Integral ao Idoso
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica I (CRAS I)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica II (CRAS II)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica III (CRAS III)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica IV (CRAS IV)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica V (CRAS V)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica VI (CRAS VI)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica VII (CRAS VII)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica VIII (CRAS VIII)
Coordenação do Programa Conquista Criança
Gerência Administrativa do Programa Conquista Criança
Coordenação da Proteção Social Especial
Gerência de Média e Alta Complexidade
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade I (CREAS Central)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade II (CREAS Rural José Gonçalves)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade III (CREAS Rural Bate Pé)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade IV (CREAS Medida Socioeducativa – Novo Olhar)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade V (CENTRO POP Adulto)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade VI (CREAS POP Criança e Adolescente)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade VII (Abordagem Social)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade I (Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade II (Programa Acolhendo e Cuidando)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade I (Programa Família Acolhedora)
Coordenação de Planejamento e Vigilância Sócio-assistencial
Gerência de Monitoramento e Avaliação
Diretoria de Habitação e Interesse Social
Coordenação de Programas e Projetos Habitacionais
Gerência de Sistemas de Informação Habitacional
Coordenação de Regularização e Legislação Fundiária
Gerência de Regularização e Legislação Fundiária

Fonte: SEMDES, 2015.

## **8.2 Principais reflexões sobre os aspectos psicossociais que implicam no processo de inclusão**

Outra hipótese da tese foi que o processo de inclusão é dificultado, não só pelos aspectos socioeconômicos do município e da macroeconomia, como também por aspectos psicossociais e os sistemas de crenças e valores da população atendida. Foi possível verificar a veracidade desta hipótese no trabalho.

**H2 - O processo de inclusão é dificultado, não só pelos aspectos socioeconômicos do município e da macroeconomia, como também por aspectos psicossociais e os sistemas de crenças e valores da população atendida.**

Neste sentido o trabalho, tanto o empírico como as informações coletadas nas reuniões com os técnicos dos serviços, a participação em fóruns de discussão para planejamento das ações voltadas para população em situação de rua, participação das discussões na conferência municipal de assistência social, nos permite concluir algumas coisas.

O que eu faria mesmo é pedir Deus força pra eu trabalhar e continuar levando a minha vida porque o próprio Deus falou: - Você homem comerá do suor do seu próprio rosto. Cê tá me entendendo? Então no dia que corta meu bolsa família eu vô pedir pra Deus e até hoje mesmo com bolsa família, eu peço pra Deus quando eu saio de casa pra trabalhar eu falo: - me dê um carrinho ou dois pra mim lavar meu pai, porque afinal o Senhor falou que era pra gente comer com o suor do próprio rosto e eu tô fazendo à risca o que o Senhor pediu. Eu não roubo nada de ninguém não meu pai, eu não quero ganhar nada no fácil, eu quero que o Senhor me faça suar e ai, quando eu chego, ele faz é cortar meu bolsa família. Eu sei muito bem que meu pai, o nosso pai, vai cuidar de mim do mesmo jeito, sabe por causa de quê? Porque ele é um Deus vivo, tá me entendendo? E ele é um Deus vivo e é nosso pai então nada me falta, por mais que eu ando errado com Deus, é só eu falar em Deus que eu começo ficar com o olho enchendo de lágrima, porque ele é maravilhoso por mais que eu ando

errado com Deus, bebendo, porque eu bebo ainda fumo cigarro, mais Deus me abençoa grandemente eu não tenho palavra não. Então se corta meu bolsa família eu não vou ter medo de nada não eu tenho, nois, nois tem um pai poderoso que cuida da gente com bolsa família sem bolsa família com aposentadoria sem aposentadoria ele não deixa a gente passar fome tá entendendo? Então é isso ai (Fala do usuário).

### **8.2.1 Centralidade das ações na família**

O cenário de vulnerabilidades se apresenta com uma grande variedade de problemas sociais, psicológicos, econômicos e de negação de direitos básicos. Grande parte dos problemas é identificada no âmbito das famílias, são problemas estruturais. A família, a qual, em primeiro plano, deveria ser o espaço social protetivo, muitas vezes é o espaço de violência e da ameaça a integridade psíquica, social e de sobrevivência. Nesse sentido, a família passa a ser para o SUAS o núcleo social que requer maior cuidado e proteção, a fim de potencializar ações, ampliar cuidados e diminuir os riscos sociais dos seus membros. Nadia Márcia pensa a centralidade das ações na família da seguinte forma:

Gosto da proposta, falo isso com um misto de entusiasmo e de preguiça, isso porque é entusiasmante ter a família (em seu conceito de família ampliada com o DNA do afeto), como a centralidade de uma política pública social, isso garante que o Estado brasileiro possa ter elementos para construção de novos programas e planejamento a curto, médio e longo prazo, para implementação de programas que venham a construir liberdades, fortalecer vínculos familiares e comunitários, ampliar redes entre as políticas sociais de saúde, educação e assistência social, bem como permite focar nas vulnerabilidades de risco e na prevenção, estas a partir de um aspecto mais legítimo quais são os laços entre as pessoas e não apenas na ausência de renda

Já a questão da preguiça, é porque esta centralidade abre espaço para o uso e abuso da intervenção na vida das famílias vulneráveis, e isto se dá sempre a partir de uma compreensão equivocada e na técnica de alguns muitos profissionais que atuam hoje no SUAS. É mais fácil ser “cumadre” do que um profissional que tem a clareza de que sua atuação não é neutra e nem desvinculada do poder de ser sobre o outro que necessita do seu serviço. Me dá preguiça a ausência de estudo e observação técnica de muitos profissionais sobre como trabalhar com famílias de forma a que estas famílias se emancipem (Nadia Márcia, SEMDES, 2012).

Para tanto é necessário repensar o espaço da prática profissional na ponta, buscando diminuir a distância entre o que é preconizado na política quando elaborado nos gabinetes por técnicos que se encontram longe do “mundo da vida” de Habermas, mas que compõem a comunicativa de alguma maneira.

Os programas e serviços do SUAS priorizam as famílias, tomando o modelo de família contemporânea com as suas mais variadas configurações, não usando como referência, apenas o modelo patriarcal.

Países com sistemas de proteção social mais integrados foram capazes de mostrar resiliência macroeconômica (impactos no nível macro e meso), recuperando-se mais rápido da crise, assim como aumentaram a resiliência das famílias aos choques (nível micro), limitando o impacto na crise sobre a pobreza e a desigualdade, de modo a minimizar os impactos desta sobre importantes dimensões do desenvolvimento humano: segurança alimentar e nutricional, educação e saúde (RADHIKALAL, 2012, p. 93).

A fala da Secretária Katia Silene explicita como essa questão é pensada e direcionada no atendimento as famílias em Vitória da Conquista:

Na contemporaneidade, a família passa a ser situada como centro das políticas públicas, tornando-se um eixo estruturante do Sistema Único de Assistência social (SUAS), mesmo que a participação da família nestes espaços sociais não seja algo novo, mas o papel que lhe é atribuído sim. A mesma passa a assumir status de potencializadora, núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social, importante para a formação psicossocial e física do indivíduo e da sociedade. O SUAS, por meio dos programas, serviços e projetos voltados para a matricialidade sócio-familiar, tem trabalhado as questões voltadas a relação de gênero através dos papéis de cada indivíduo em âmbito familiar e social, na superação de condutas marxistas e fortalecimento dos vários arranjos familiares, especialmente pela geração de emprego e renda através do cadastro único, inserção no Bolsa Família, cursos profissionalizantes, dentre outros (Katia Silene, SEMDES, 2015).

Ao analisar o processo de implantação do SUAS no município de Vitória da Conquista, o fizemos de forma integrada, considerando o

desenvolvimento global do município através de dados dos órgãos oficiais como IPEA, IBGE, SAGI, SEI e os dados do relatório de gestão do próprio município. Verifica-se que nos últimos 10 anos houve uma grande expansão das políticas sociais no Brasil, em Vitória da Conquista isto também aconteceu tanto na saúde, assistência social, educação, habitação popular, em especial.

Com o processo de consolidação do SUAS houve uma grande expansão na oferta de serviços implantados, ampliando o acesso e o número de atendimentos. Verifica-se, contudo, que, pelo pouco tempo de implantação do SUAS, a avaliação pode ser apenas no nível quantitativo, faltando ainda definir indicadores para uma avaliação qualitativa do sistema.

Jonasson e Helfand mostram que

no Brasil, em regiões mais pobres e isoladas dos centros urbanos e com grande concentração de populações pobres, as atividades agrícolas não rurais são pouco prováveis de oferecer um caminho alternativo para a saída da pobreza (JONASSON; HELFAND, 2008, p. 45).

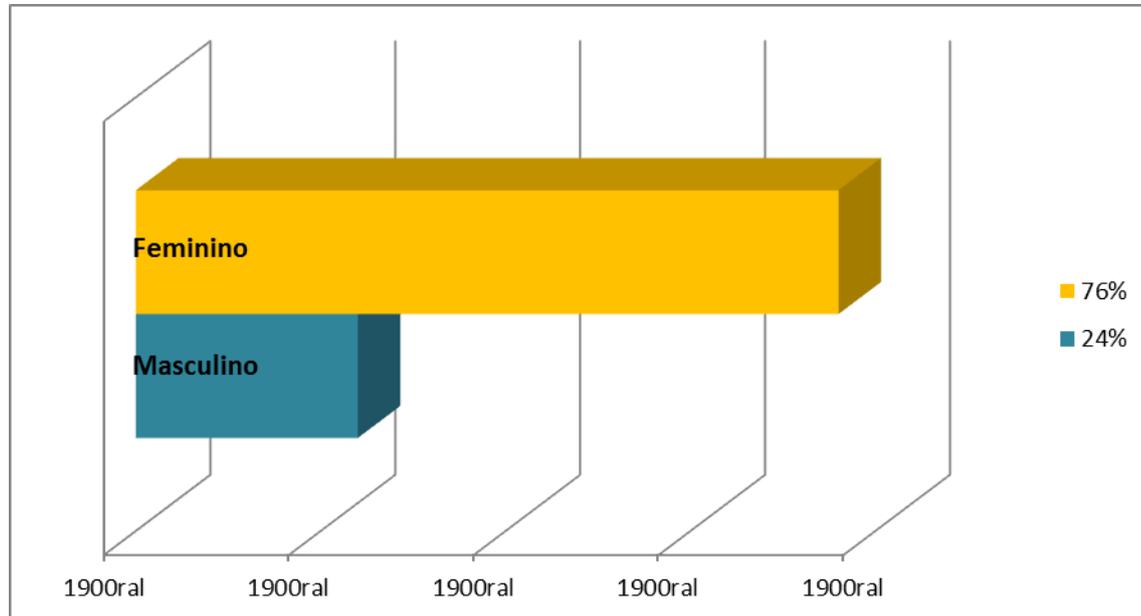
Esse estudo se propôs fazer um apanhado geral de informações dos dados de crescimento quantitativo das políticas sociais e tentar, numa perspectiva declarativa dos usuários e gestores do SUAS, estabelecer uma análise possível sobre a melhoria qualitativa da vida dos usuários, em especial os que se encontram em maior vulnerabilidade social, considerando aspectos como acesso a educação, saúde, assistência social – com o foco em melhoria da escolaridade e empregabilidade, acesso digital e aumento do consumo de bens e serviços, como também maior acesso a serviços de saúde.

## 8.2 Apresentação e discussão dos dados quantitativos e qualitativos

### 8.2.1 Perfil sociodemográfico da população em situação de rua em Vitória da Conquista

Das 21 pessoas que participaram da entrevista, verificou-se que 76% são do gênero feminino e 24% do masculino. Dos 21 entrevistados, 5 são pessoas que tiveram ou tem vivência de rua. Apesar de o número de mulheres chefiando a família ser crescente no país, de acordo com o IBGE, não podemos afirmar isso nessa informação, as mulheres e homens foram entrevistadas por estarem presentes no momento da visita.

**Figura 2** - Participantes da pesquisa por sexo

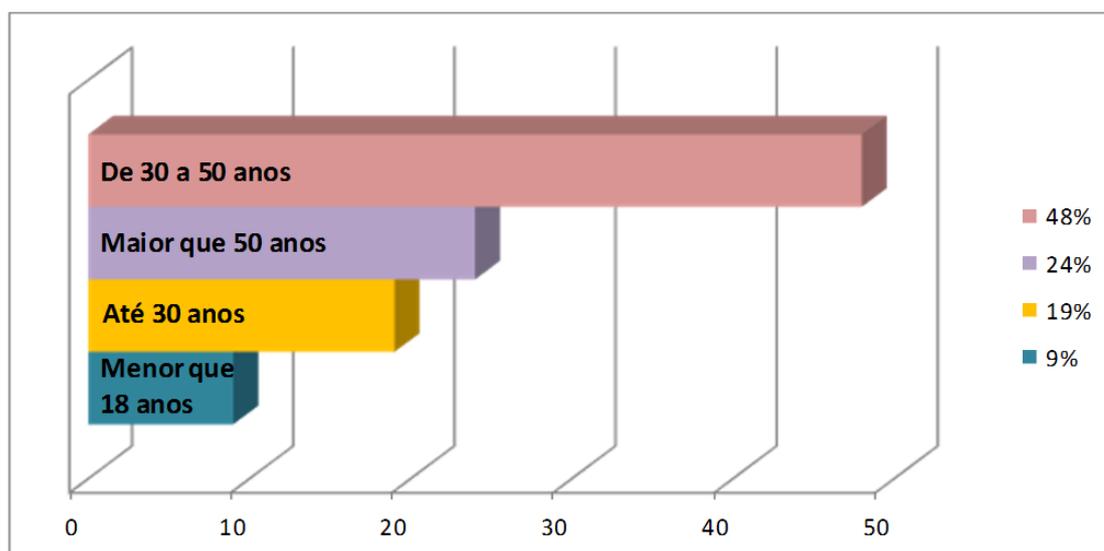


Fonte: Sousa, 2014

Entre os entrevistados, 30% tinham uma faixa etária até 30 anos; 48% com idade entre 30 a 50 anos; 24% com idade superior a 50 anos e 9%

dos entrevistados tinham menos de 18 anos e encontravam-se abrigados em um serviço de alta complexidade para adolescentes remanescentes das ruas

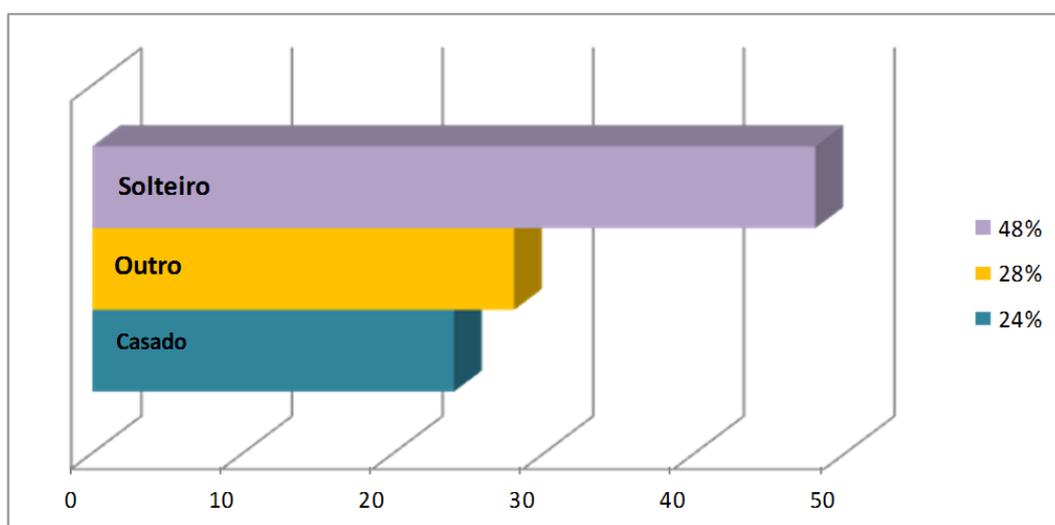
**Figura 3 - Idade dos entrevistados**



Fonte: Sousa, 2014

E destes 48% são solteiros; 24% afirmam ser casados e 28% não quiseram pontuar se mantinha algum tipo de relação.

**Figura 4 - Estado civil dos participantes**



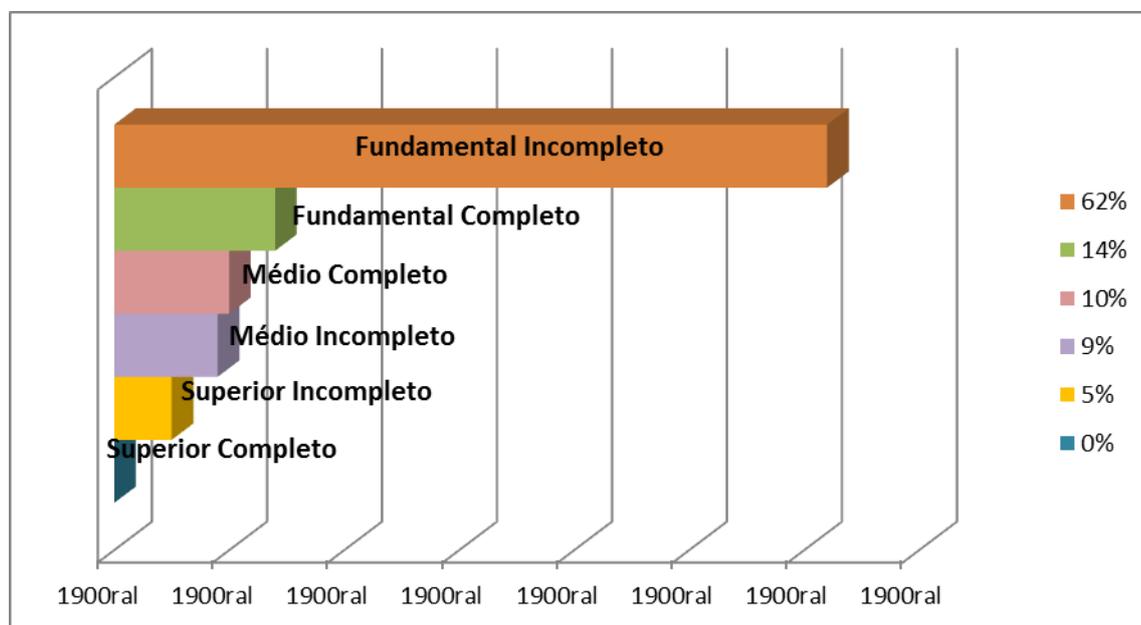
Fonte: Sousa, 2014

### 8.2.2 Perfil educacional

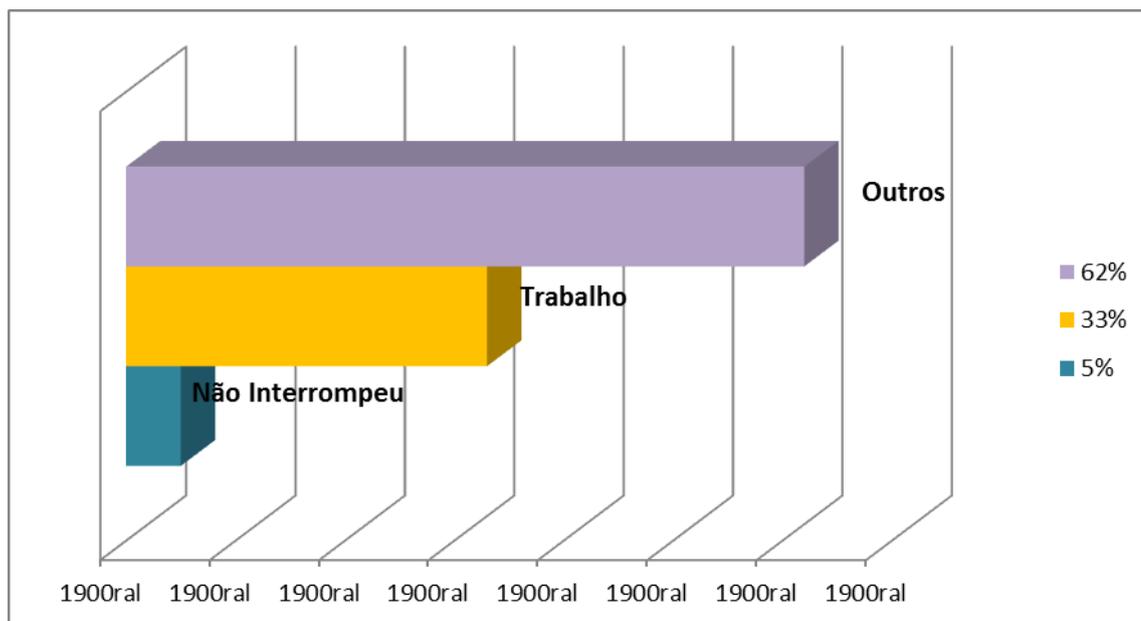
No que se refere à escolaridade, 62% afirmam não que concluíram o Ensino Fundamental e a média de permanência na escola é cerca de 4 (quatro) anos. Com ensino médio; 14% conseguiram terminar o Ensino Fundamental e a média de permanência na escola são de 9 (nove) anos; 13% pontuam que não terminaram o ensino médio e sua média de permanência na escola consiste em 10 anos; 10% concluíram o ensino médio com uma média de 12 anos na escola. Desta população apenas 5% confirmam ter frequentado uma faculdade, no entanto não concluíram o curso.

Os que tiveram de interromper os estudos, 33% o fizeram para trabalhar, 62% não especificaram o motivo da interrupção, apenas 5% não interromperam os estudos.

**Figura 5 - Escolaridade dos entrevistados**

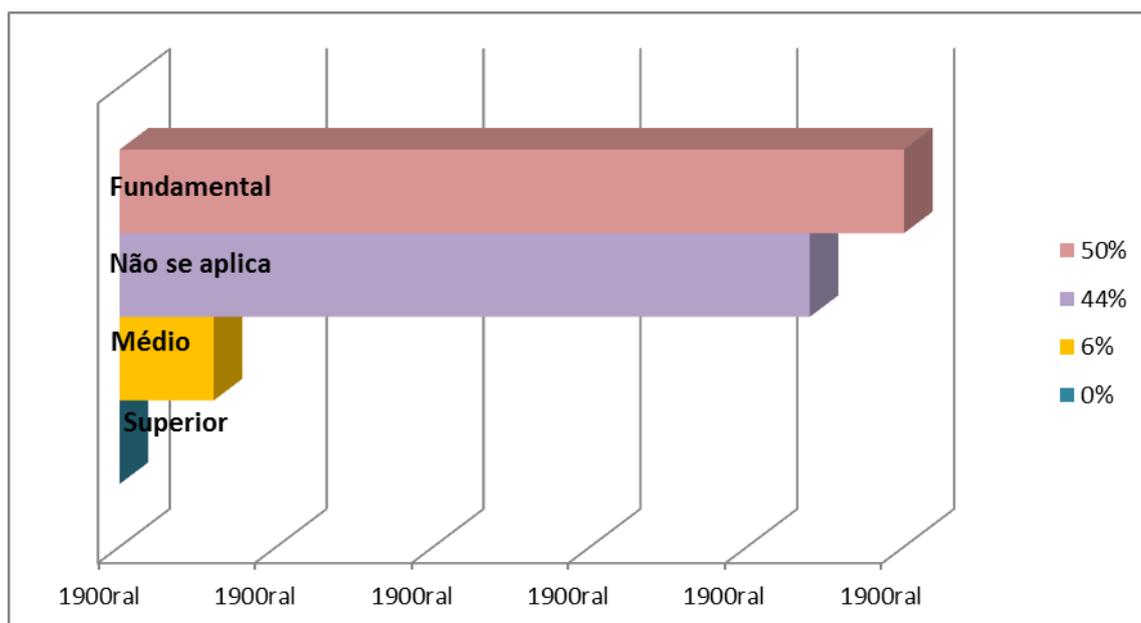


Fonte: Sousa, 2014

**Figura 6 - Motivo de interrupção dos estudos**

Fonte: Sousa, 2014

As residências que possuem crianças e adolescentes somam 56%, sendo 50% dos que possuem pessoas nesta faixa etária, estão cursando o ensino fundamental e 6% o ensino médio.

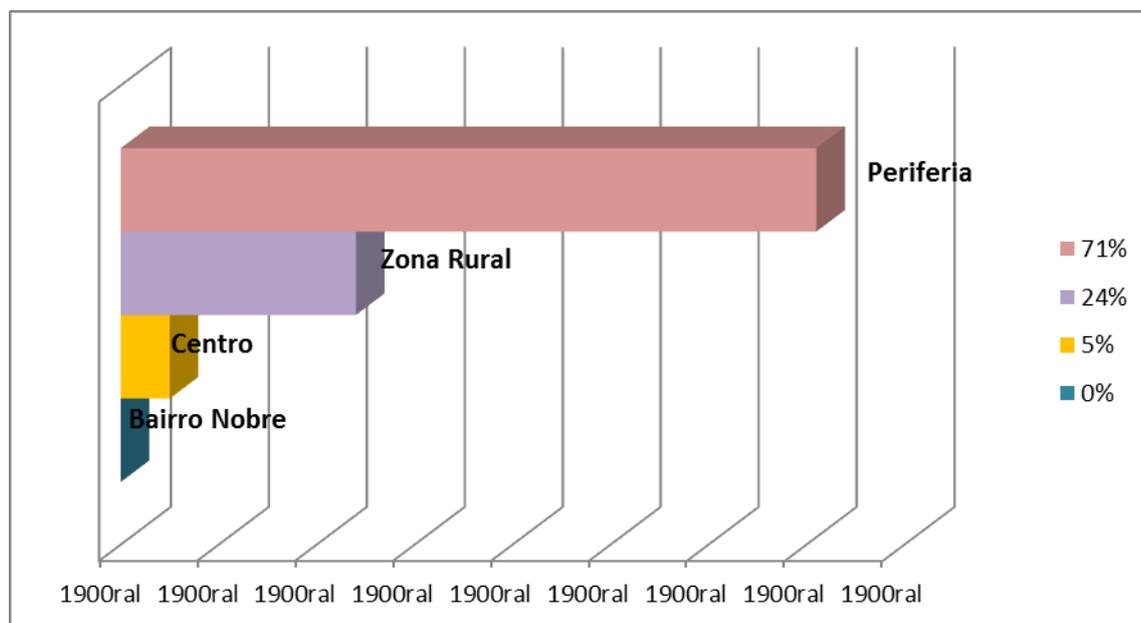
**Figura 7 - Escolaridade dos crianças e adolescentes da Residência**

Fonte: Sousa, 2014

### 8.2.3 Condições de moradia e distribuição territorial

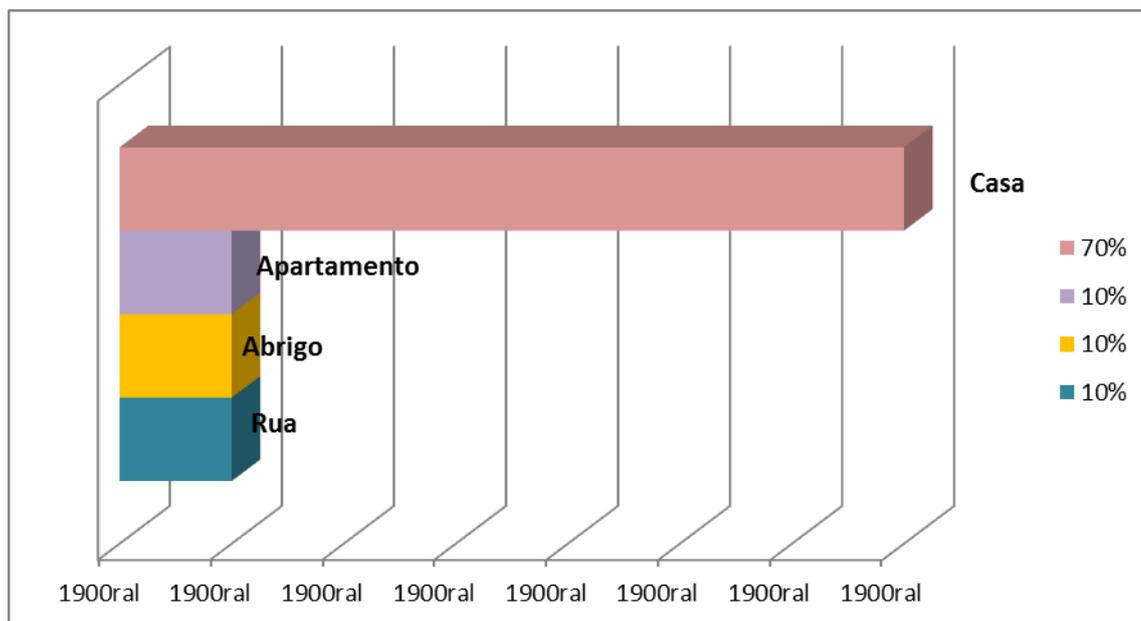
Os entrevistados em sua maioria, ou seja, 71% pertencem à periferia da cidade; 24% são da zona rural; 5% são do centro da cidade. Na pesquisa nenhum deles reside em bairro nobre.

**Figura 8 - Bairro onde residem**



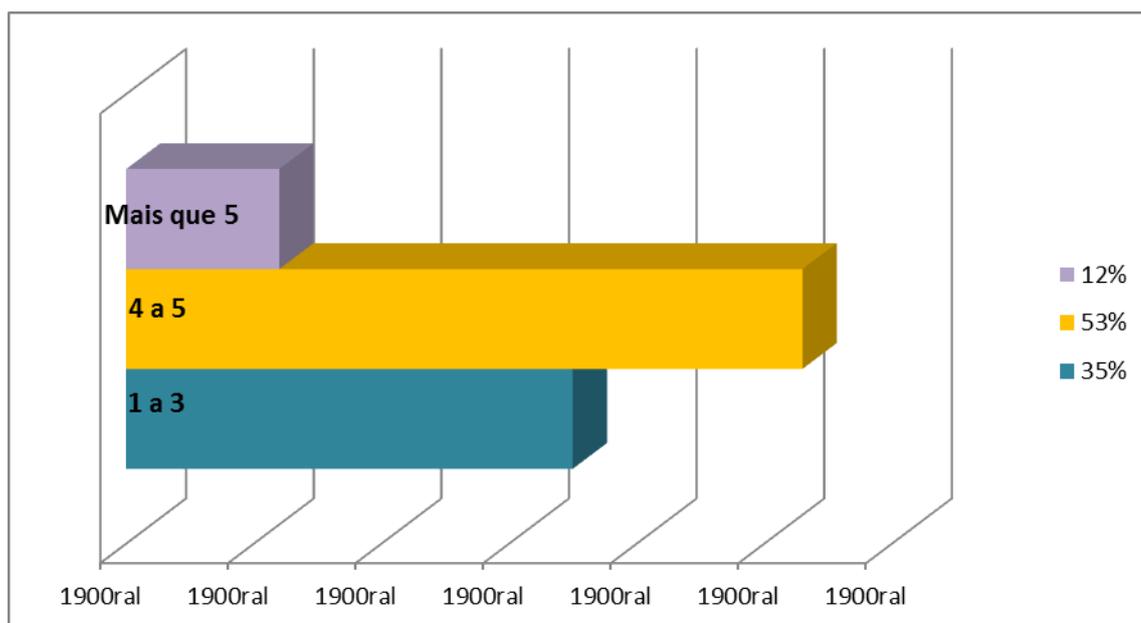
Fonte: Sousa, 2014

A maioria dos domicílios são casas 70%, 10% vivem em apartamentos amplos, na maioria, do programa habitacional Minha casa Minha Vida, 10% se encontram em abrigos da rede de Assistência Social e 10% moram nas ruas.

**Figura 9 - Tipo de domicílio**

Fonte: Sousa, 2014

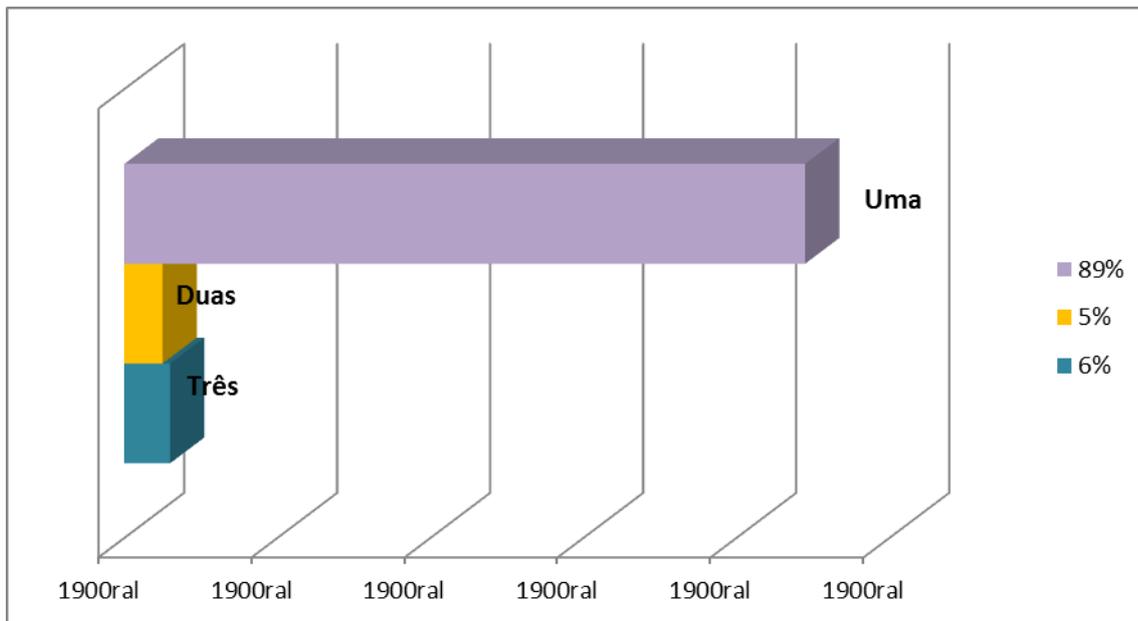
Dos 80% que residem em casas e apartamentos, 53% das residências tem entre 4 e 5 moradores, 35% tem entre 1 a 3 moradores e 12% tem mais 5 moradores.

**Figura 10 - Número de moradores no domicílio**

Fonte: Sousa, 2014

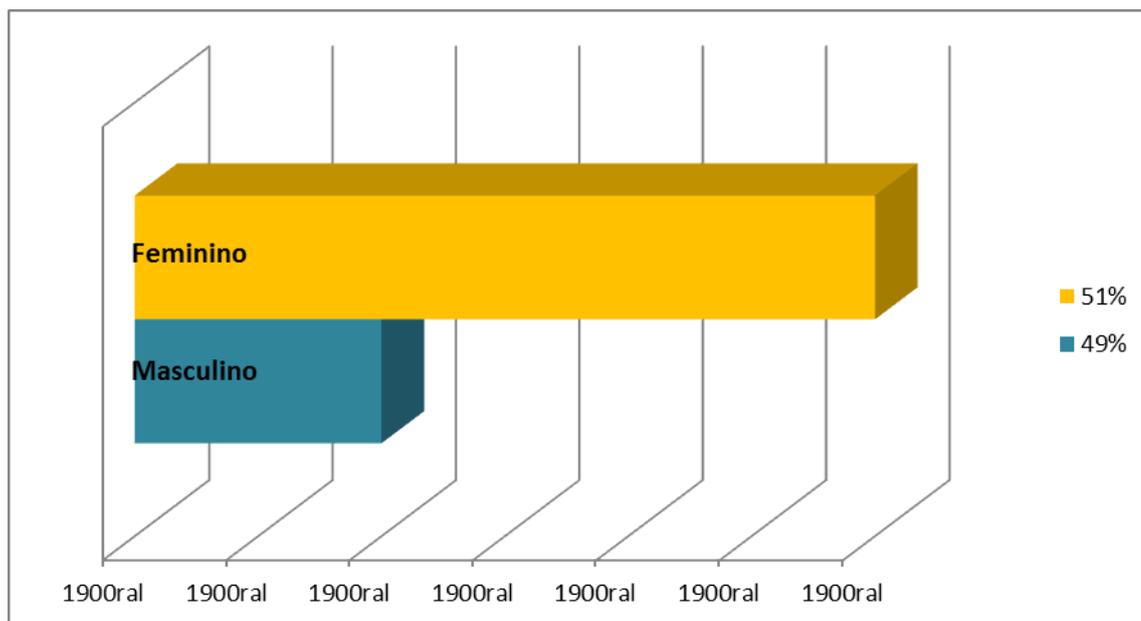
Ainda relativo aos moradores dos domicílios, encontramos em 89% da residências apenas uma família residindo, em 6% três famílias residindo e em 5% duas famílias residindo no domicílio.

**Figura 11 - Número de famílias por domicílio**



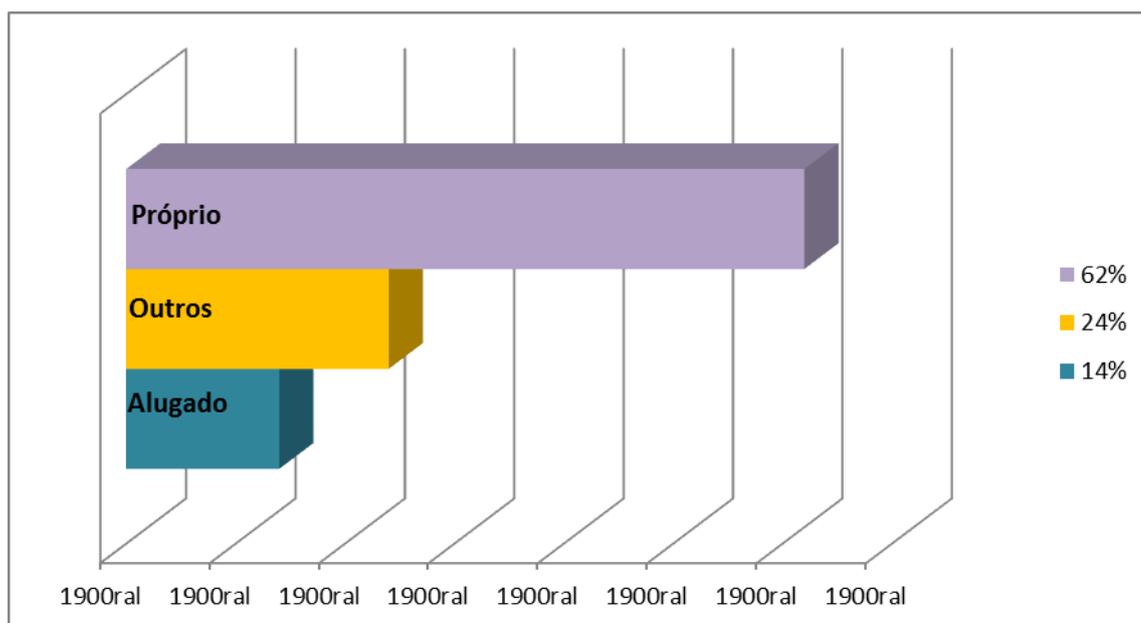
Fonte: Sousa, 2014

O sexo dos residentes está distribuído em 51% feminino e 49% masculino. Uma proporção similar.

**Figura 12 - Sexo dos ocupantes da residência**

Fonte: Sousa, 2014

As condições de ocupação descritas abaixo. Quando indicada casa própria, estaremos referindo ao programa Minha casa Minha Vida do Governo federal. Sendo 62% com casa própria, 24% outros e 14% imóvel alugado.

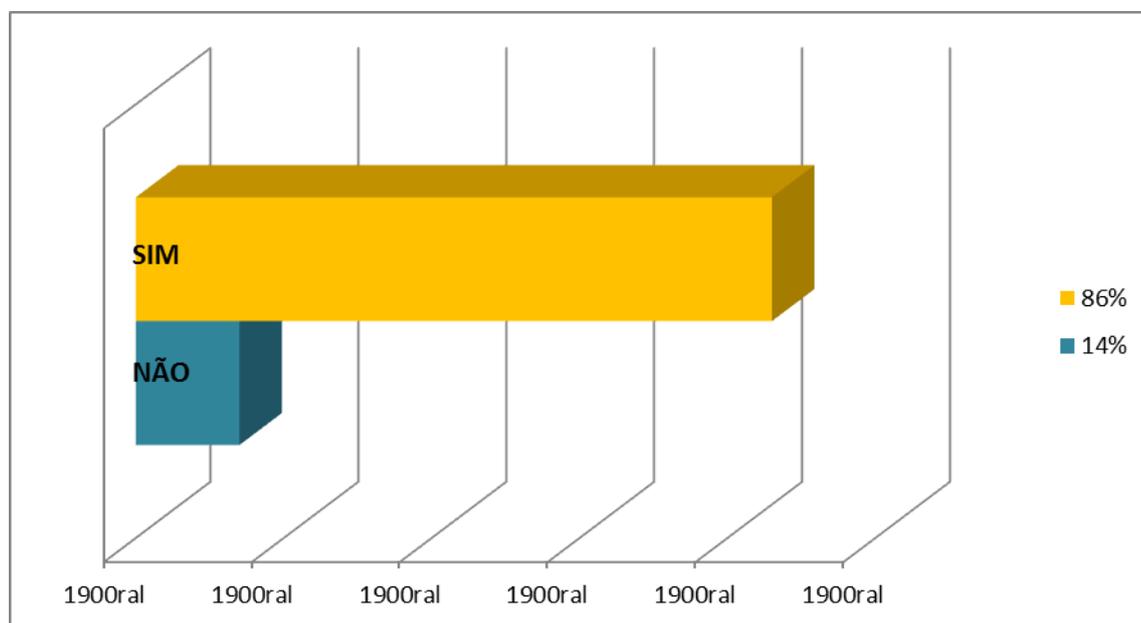
**Figura 13 - Condição de ocupação**

Fonte: Sousa, 2014.

### 8.2.4 Conhecimento e participação nos programas sociais de repasse de renda e proteção social do SUAS

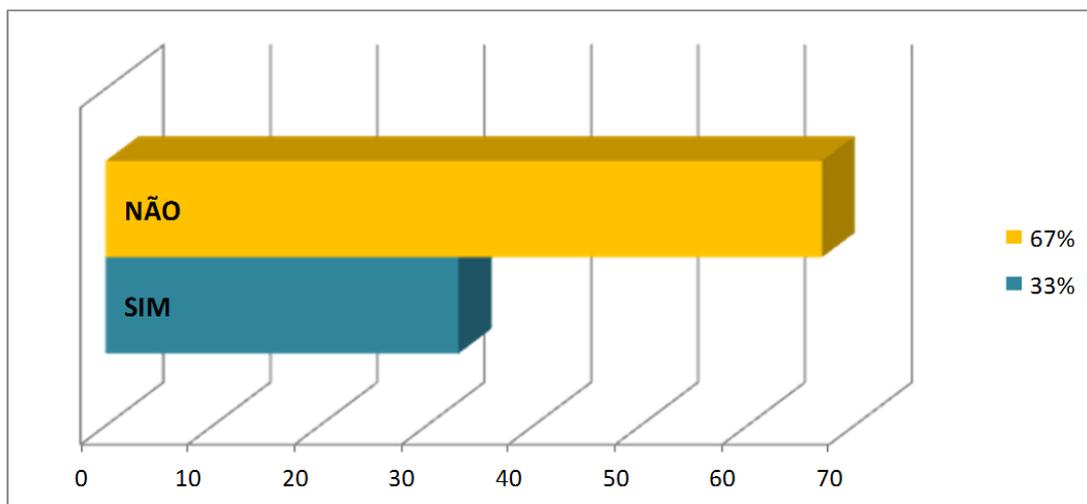
Aos serem questionados sobre o conhecimento dos programas sociais, 86% demonstraram conhecimento sobre eles e 14% desconhecem os programas, mesmo sendo assistidos por eles de alguma forma.

**Figura 14 -** Nível de conhecimento do programa



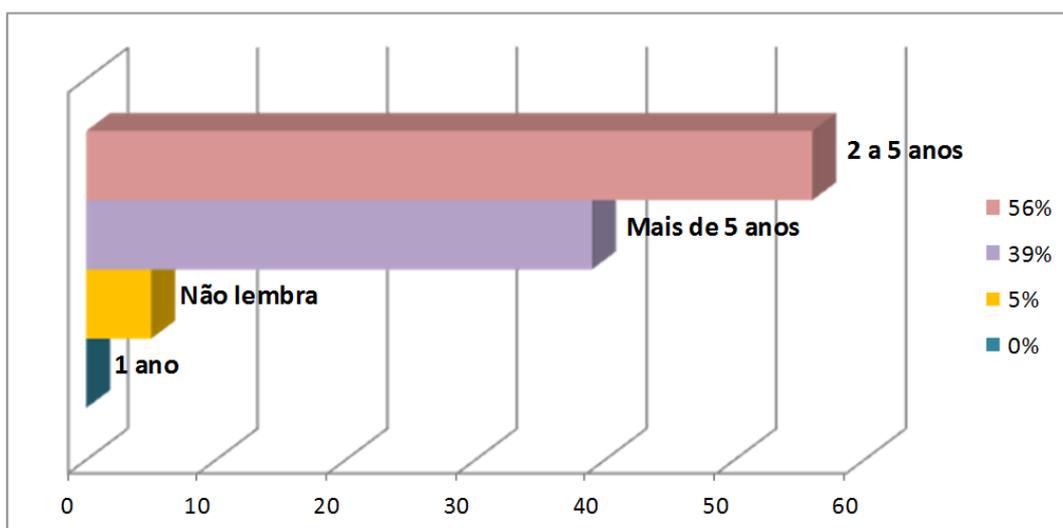
Fonte: Sousa, 2014

Dos que participam dos programas, 67% relatam não ter tido dificuldades para participar deles e 33% relatam algum nível de dificuldade.

**Figura 15 - Dificuldades para entrar no programa**

Fonte: Sousa, 2014

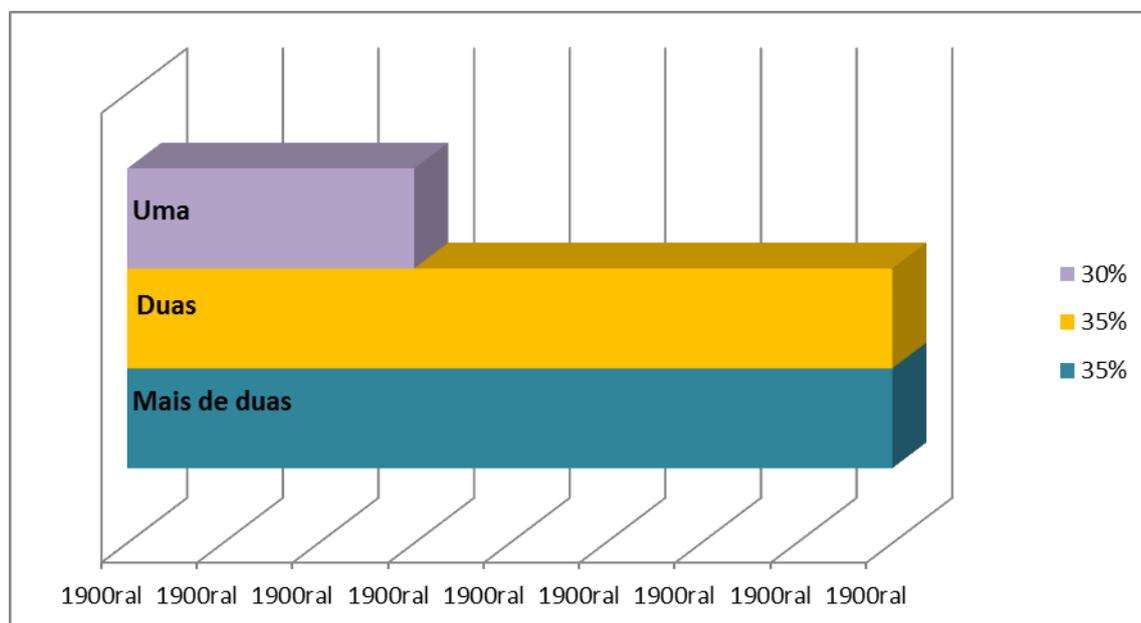
Dentre os entrevistados, 39% estão sendo atendidos nos programas que utilizam há mais de 5 anos, 5% não se lembra quanto tempo utiliza, mas diz há muito tempo e 56% estão em atendimento entre 2 e 5 anos. Esses dados revelam que os programas tem tido dificuldade em gerar emancipação das pessoas que atendem, sugerindo que a autonomia dos usuários ainda é incipiente.

**Figura 16 - A quanto tempo participam dos programas**

Fonte: Sousa, 2014

Dos 21 entrevistados, 19 recebem o Bolsa Família. Contudo, em cada residência verificamos que por participarem de programas diferentes, mais de um morador recebe algum tipo de repasse de renda. No caso dos dois adolescentes que vivem no abrigo oferecido pela Assistência Social, esses recebem uma bolsa por participarem do programa Conquista Criança. Os dados mostram que dos residentes em casa e apartamentos, que são 30%, apenas uma pessoa recebe auxílio de repasse de renda, 35%, duas pessoas recebem e 35% mais duas pessoas recebem.

**Figura 17 -** Quantas tem benefício



Fonte: Sousa, 2014

### **8.2.5 Trabalho e renda**

O emprego é sem dúvida um elemento chave no processo de inclusão social, contudo não é condição suficiente. Como já foi ressaltado anteriormente o processo de exclusão é multifatorial e multidimensional, logo a inserção será possível na mesma ordem. Esse processo de empregabilidade não envolve apenas a atenção dispensada pelos órgãos públicos de proteção, é uma dimensão que envolve ações comunitárias e civis, além de envolver

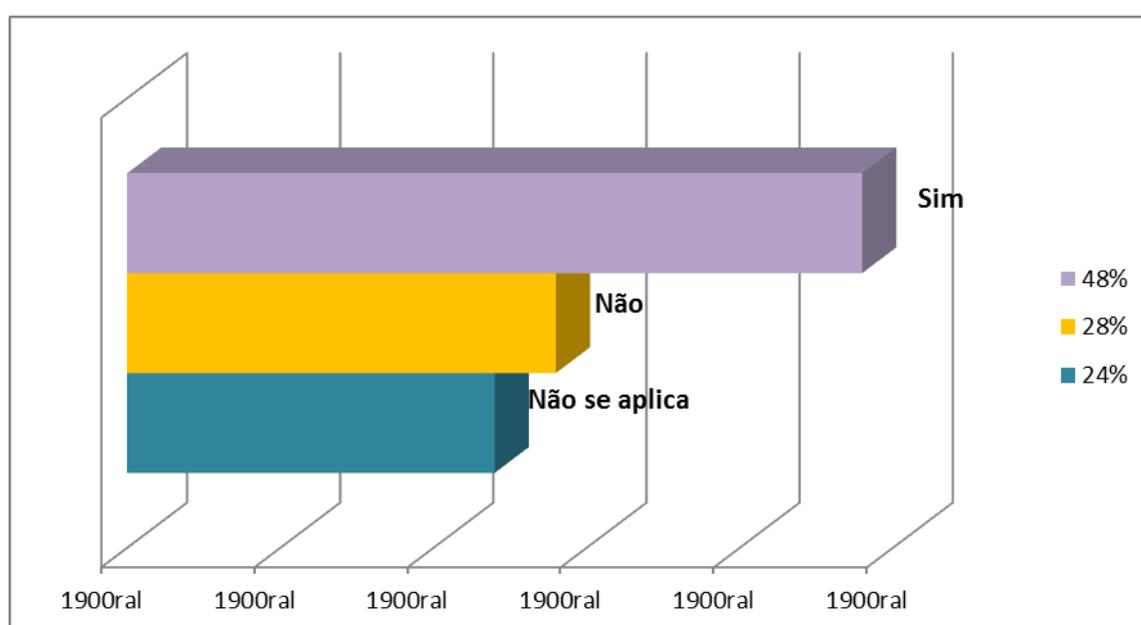
diretamente o sistema produtivo.

De acordo com os técnicos que trabalham com essa população, falta a participação ativa de atores sociais são fundamentais no processo, quais sejam: a classe produtiva, os empresários locais, para pensar no possível enfrentamento ao problema da exclusão. Isto é ratificado por Subirats

[...] em relação ao emprego, costuma-se referir-se à empregabilidade das pessoa em processo de exclusão como se fosse uma espécie de condição pessoal objetiva e não se tratasse de algo que deve ser produzido conjuntamente entre empregadores, potenciais empregados e organismos que fazem o acompanhamento da inclusão (SUBIRATS, 2010, p. 115).

Dos entrevistados, 48% possuem atividade remunerada, 28% não exercem atividade remunerada, vivem apenas do repasse ou de mendicância, 24% não se aplicam à pergunta por serem adolescentes sem idade para o trabalho ou aposentados.

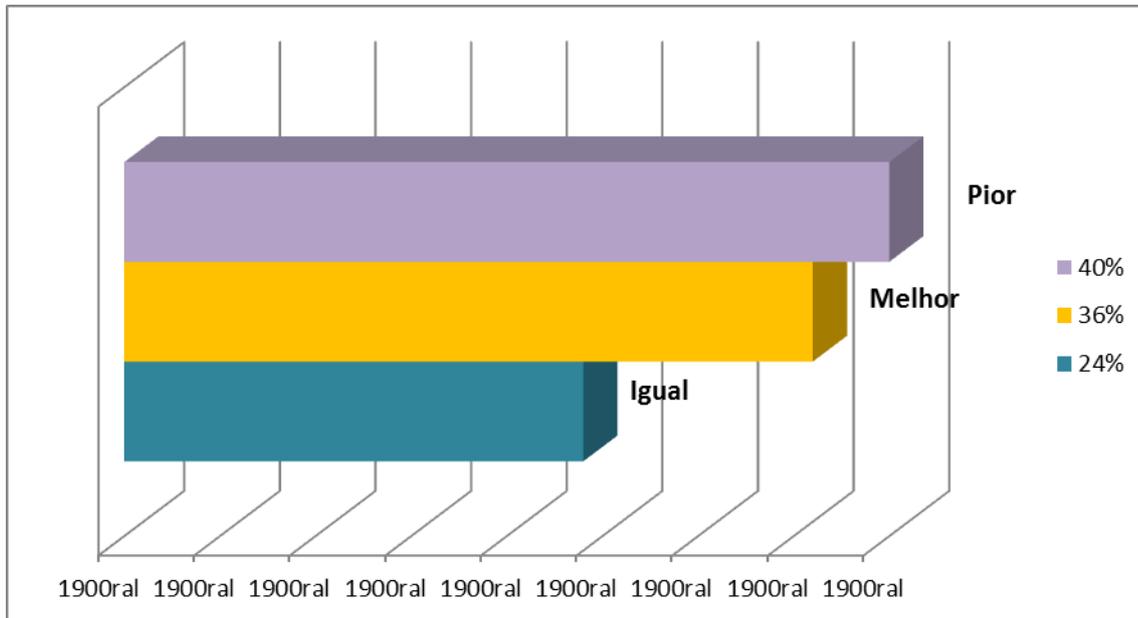
**Figura 18 - Exerce atividade remunerada**



Fonte: Sousa, 2014

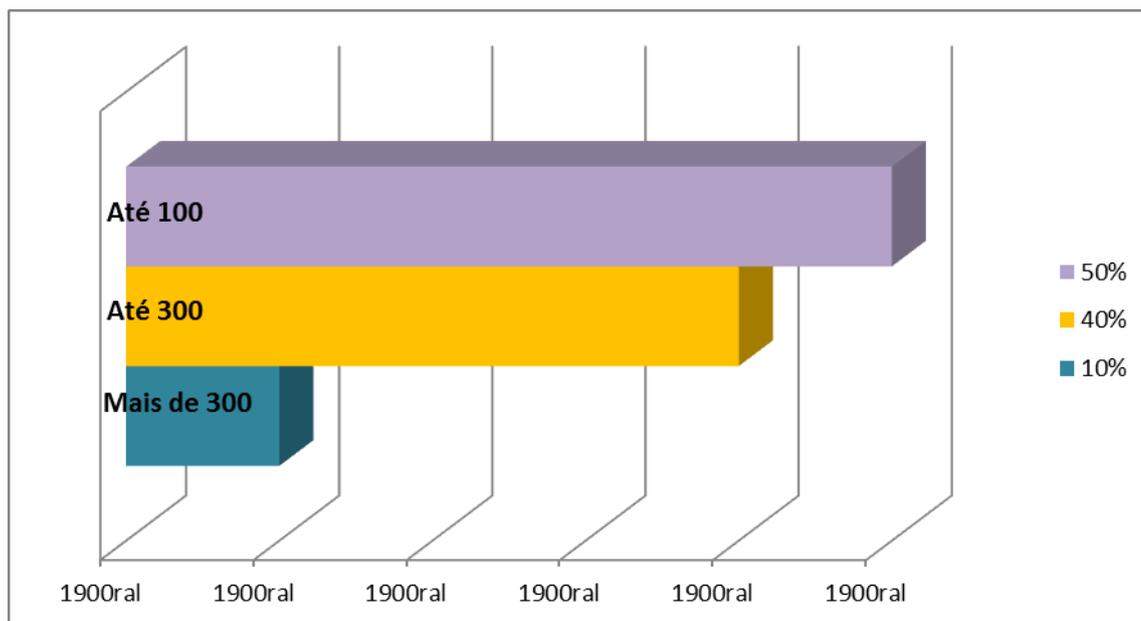
Apenas 36% dos entrevistados acham que a sua situação financeira melhorou após o auxílio, 40% acreditam que piorou e 24% acham que está igual.

**Figura 19 - Situação financeira após o benefício**



Fonte: Sousa, 2014

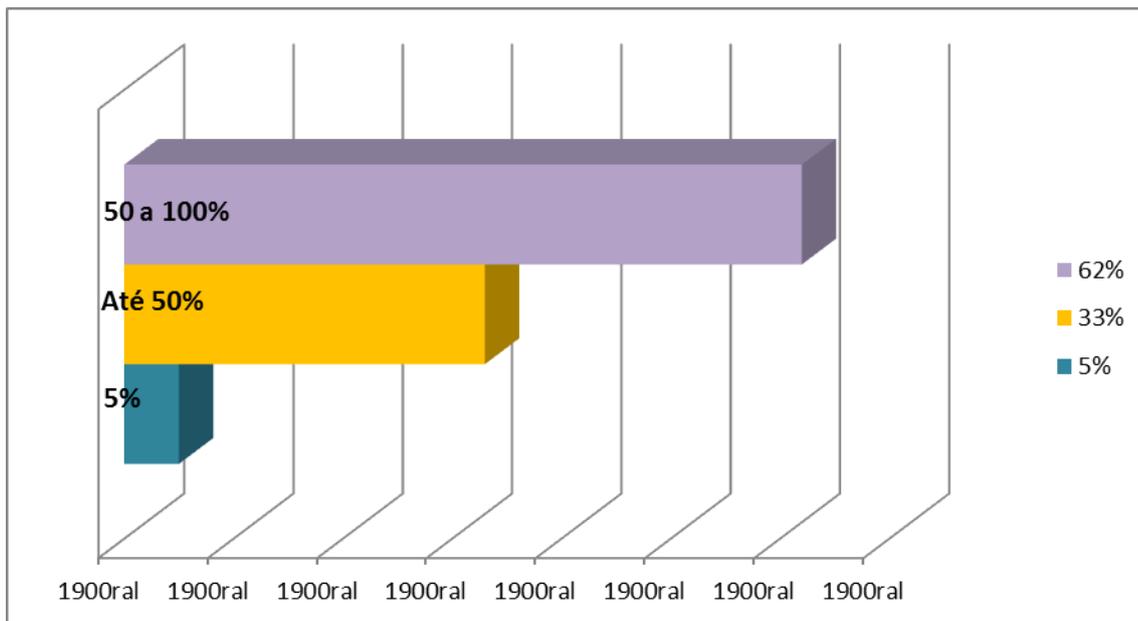
Em 2014 o valor dos benefícios recebidos por domicílio somados era de 50% até R\$100,00, 40% até R\$ 300,00 e 10% mais de 300,00, esses valores em relação ao salário mínimo do ano que era de R\$ 724,00.

**Figura 20 - Valor último benefício**

Fonte: Sousa, 2014

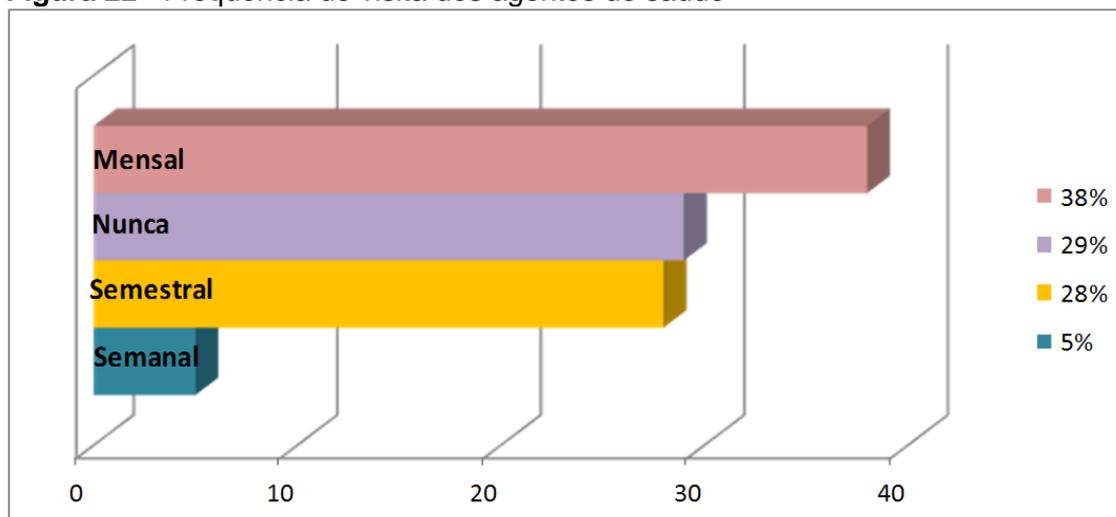
### **8.2.6 Saúde e alimentação**

Dentre os entrevistados, o valor recebido com o auxílio do governo é gasto praticamente com a alimentação. Assim, 33% gasta 50% do valor recebido com a alimentação; 62% chega a gastar de 50% a 100% com alimentos e uma parcela pequena gasta apenas 5% do recebido com a alimentação.

**Figura 21** - Percentual do benefício gasto com alimentação

Fonte: Sousa, 2014

Quanto à frequência de visita do agente comunitário de saúde, 38% relatam que são visitados mensalmente, 29% nunca foram visitados, 28% são visitados semestralmente e 5% são visitados semanalmente.

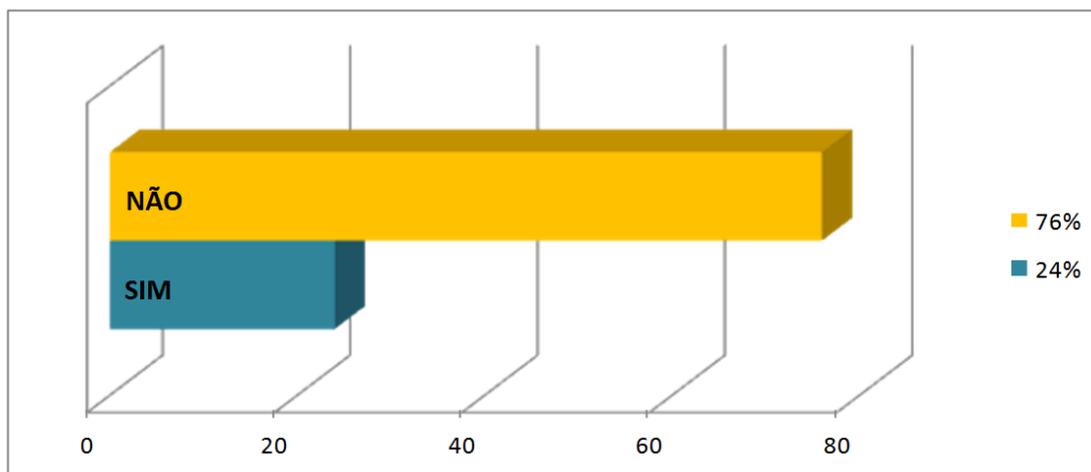
**Figura 22** - Frequência de visita dos agentes de saúde

Fonte: Sousa, 2014

### 8.2.7 Acesso à internet

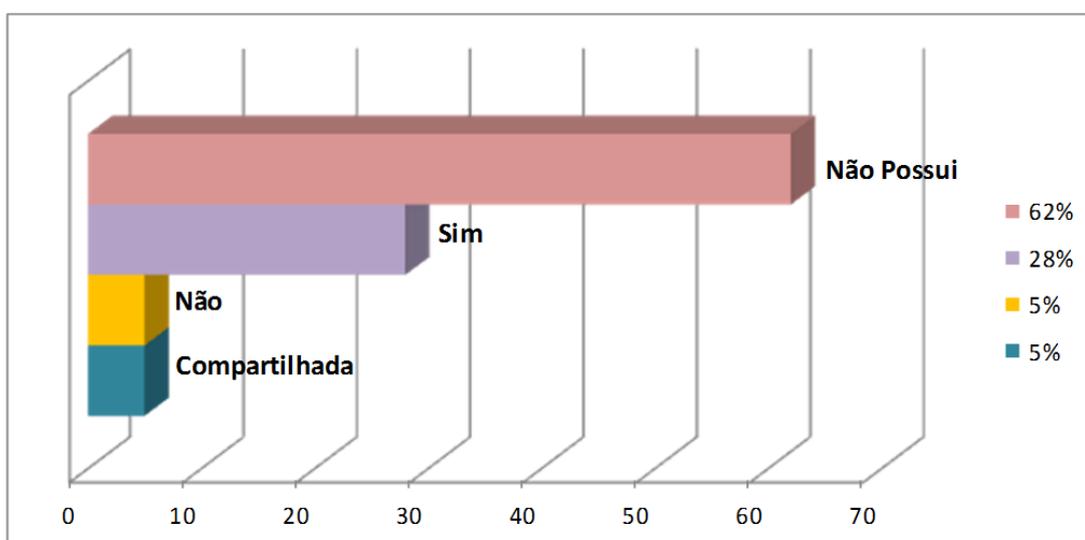
A maioria dos entrevistados, ou seja, 76% não possuem computador e 56% alegam não ter acesso à *internet*. Apenas 24% possuem computador e destes 5% compartilham a *internet* com outras pessoas, 28% possuem uma *internet* própria.

**Figura 23 - Possui computador**



Fonte: Sousa, 2014

**Figura 24 - Possui internet própria**



Fonte: Sousa, 2014

### 8.3 Efetividade do SUAS no processo de inclusão social

Consideramos que a afirmação do SUAS enquanto instrumento de gestão e garantia de direitos sociais no campo da assistência social exige um reordenamento que ultrapassa as questões previstas nos dispositivos legais que o formalizam.

Como analisa Couto

[...] incorporar a legislação à vida da população pobre brasileira é necessariamente um dos caminhos, embora insuficiente, para incidir na criação de uma cultura que considere a política de Assistência Social pela ótica da cidadania (COUTO, 2004, p. 176).

O processo de inclusão social vai além da mobilidade social. Verificamos que apesar dos programas que compõem o SUAS terem impacto positivo na vida dos usuários, isto não significa que tem sido efetivo no processo de inclusão, uma vez que os beneficiários ainda apresentam um alto nível de dependência dos programas, com um tempo de permanência superior a 2 anos. Logo a Hipótese 1 prevista no trabalho não foi comprovada.

**H1 – O SUAS tem efetividade social possibilitando inclusão e mobilidade social aos seus usuários, ampliando a inserção social dos mesmos, gerando o desligamento dos programas e promovendo autonomia social e política, em especial no que se refere à população em situação de rua.**

No que se refere à população em situação de rua antes do advento da Política Nacional para População em Situação de Rua, a atenção do poder público a este segmento era fragmentada, setORIZADA, com políticas higienistas,

que tão somente se preocupava em “limpar as ruas”. A população era tida como fora do lugar, desencaixados espacial e simbolicamente, considerados ameaças as instruções normativas do espaço urbano.

A assistência era voltada ao albergamento, que resultava de uma espécie de tentativa de negação ou naturalização, com isso provocou-se a criminalização do fenômeno da população de rua, acompanhado de uma expressiva segregação social. Atualmente, a Política Nacional de Assistência Social com a implantação do SUAS contempla o atendimento desta população no sistema de proteção da média complexidade, que propõe trabalhar com a perspectiva de inclusão desses usuários em conjunto com o fortalecimento de vínculos sociais e familiares através de articulação com as demais políticas sociais.

Todavia, a realidade nacional da população de rua revela-se tão heterogênea e complexa quanto a sua caracterização, conforme demonstrado pela pesquisa nacional. Isto exigirá por parte das políticas públicas estratégias bem elaboradas, que partam efetivamente da realidade e articulem ações entre as várias áreas das políticas públicas, assim como entre as várias dimensões da vida de cada um dos sujeitos a serem atingidos.

Por outro lado, entendemos que a política social só irá atender a esta população, conforme previsto na normatização do SUAS, com a apreensão deste novo paradigma de atenção integral aos usuários, contemplando uma ação transversalmente demarcada pela intersectorialidade, desde a gestão até a execução dos programas, e passando pelo controle democrático. A intersectorialidade deve favorecer o empreendimento de ações que visem ao rompimento com a cultura hegemônica na sociedade de preconceitos e de intolerância e a implementação de ações e políticas baseadas no conceito de garantia de direitos humanos e sociais e auxílio na construção de projetos de vida.

Mas, esta perspectiva, tem que ter como pressuposto a previsão de um fundo público em diferentes políticas setoriais destinado ao investimento em programas e serviços construídos em conjunto, de forma integrada e que

visem o atendimento integral dos usuários. Somente assim, poderá passar de um mero novo discurso para uma ação que efetivamente faça um enfrentamento à problemática da população em situação de rua.

#### **8.4 Os problemas encontrados na execução da política de assistência que impactam no processo de inclusão social**

Apesar dos avanços serem consideravelmente importantes, está longe de contribuir efetivamente para resolução do problema da pobreza no país. As políticas sociais ainda estão em inicial processo de construção, umas mais avançadas que outras, dentre as que compõem o tripé da seguridade, a saúde parece ser a possui uma gestão e acesso mais organizado, em segundo lugar a previdência, apesar da crise econômica orçamentária, e por último, a assistência social que parece ainda estar engatinhando, tanto no que se refere à gestão, como na garantia de funcionamento dentro dos princípios que a norteiam a garantia de direitos sociais.

A gestão descentralizada da política pública de assistência social, considerando a escassez dos Municípios, contribui neste contexto, para a predominância de ações assistenciais fragmentadas, focalizadas e descontinuas, o que, além de produzir um retrocesso histórico daquela política, distanciando-a do campo dos direitos, provoca a despolitização das camadas pobres que se tornam dependentes de ações paternalistas, já que não exercem o direito do protagonismo político, pois a ênfase atribuída ao impacto eleitoral das ações públicas impedem que os processos avaliativos de políticas sociais (quando existem) possam subsidiar quaisquer movimentos contestatórios que sinalizem ou, de fato, representem transformações na ordem societária (ALVES, 2011, p. 47).

As ações da rede de serviço que compõem a política de assistência social ainda são recentes, o processo de implantação do SUAS vem se dando

no país de maneira diferente de acordo com o potencial econômico e político de cada um dos 5.570 municípios do Brasil. A capacidade técnica dos recursos humanos é ainda muito aquém da que é necessária para desenvolver as ações baseadas nas diretrizes que regem o SUAS, com formações universitárias deficitárias que não contemplam as reais necessidades da rede sócio-assistencial que compõem o Sistema, causando um impacto ainda pequeno na promoção da autonomia psicossocial dos usuários.

A hipótese 3 prevista na pesquisa foi confirmada no trabalho.

**H3 - O SUAS como sistema de proteção social é efetivo no município, contudo, os seus programas de erradicação da miséria não conseguem a mesma efetividade, uma vez que, para tanto, é necessário um trabalho Inter setorial, e uma dependência direta do cenário político e econômico.**

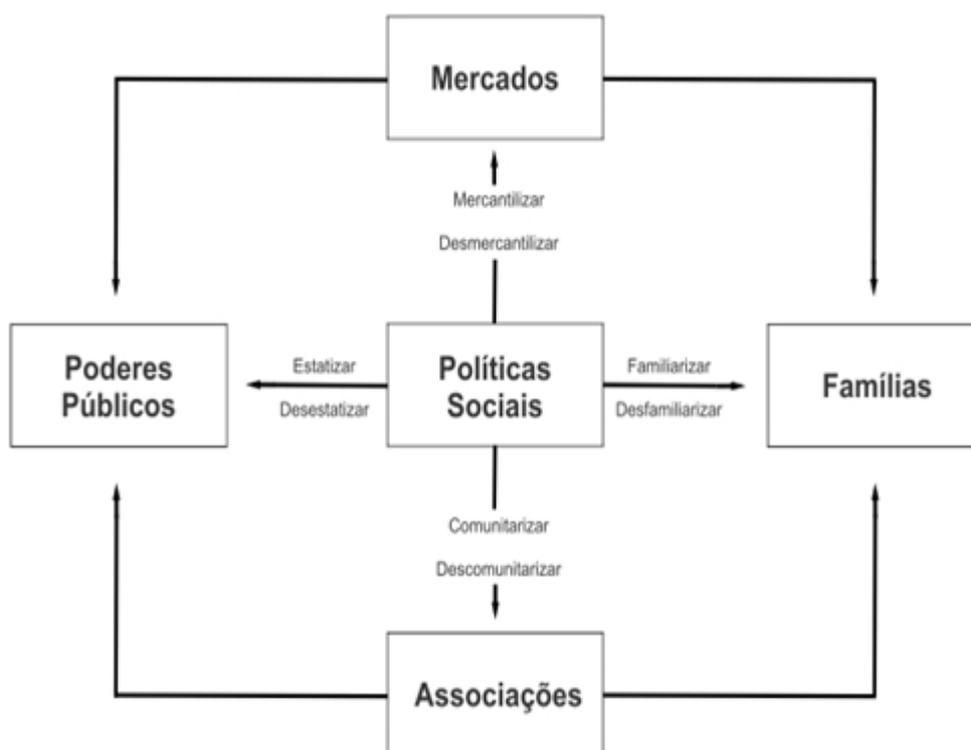
É possível verificar uma grande distância entre os princípios e diretrizes preconizados na Política Nacional de Assistência Social e no SUAS das ações realizadas na ponta. A execução da política e do Sistema ainda está distante de cumprir o seu propósito, uma vez que para essa efetivação aconteça, uma nova postura precisa ser construída, no sentido de integrar as ações públicas com a sociedade civil, com os usuários, empresários e comunidade em geral. Não é possível dar respostas efetivas a esse fenômeno analisando de forma isolada, reducionista, com vieses de responsabilidade individual ou apenas governamental.

Nesse trabalho, verifica-se que de fato esse é um problema de ordem multifacetado e multicausal, os quais não podem ser enfrentados com soluções simples. A análise nos aponta para busca de respostas mais amplas com mais participação civil e menor dependência da coisa pública, ou de entidades de caridade e beneficência. Trata-se de um processo eminentemente educativo, não apenas a educação formal, mas um processo educativo amplo que gere nos usuários uma capacidade reflexiva que possibilite uma maior

participação no processo de construção de suas escolhas pessoais, desenvolvendo a necessidade de um “viver digno” sem dependências de qualquer ordem.

Torna-se imprescindível para alcançar tais objetivos a formação adequada dos técnicos que trabalham na ponta, na execução do trabalho no nível local, no município, para uma perspectiva de intervenção que possibilite recriar a pessoa humana em vulnerabilidade social. Promover de fato um controle social eficaz e principalmente uma busca incansável de ampliar a discussão das estratégias de enfrentamento implicando todos os atores que compõem a relação sociedade, estado e os meios de produção.

**Figura 25** - As múltiplas possibilidades das políticas perante a exclusão



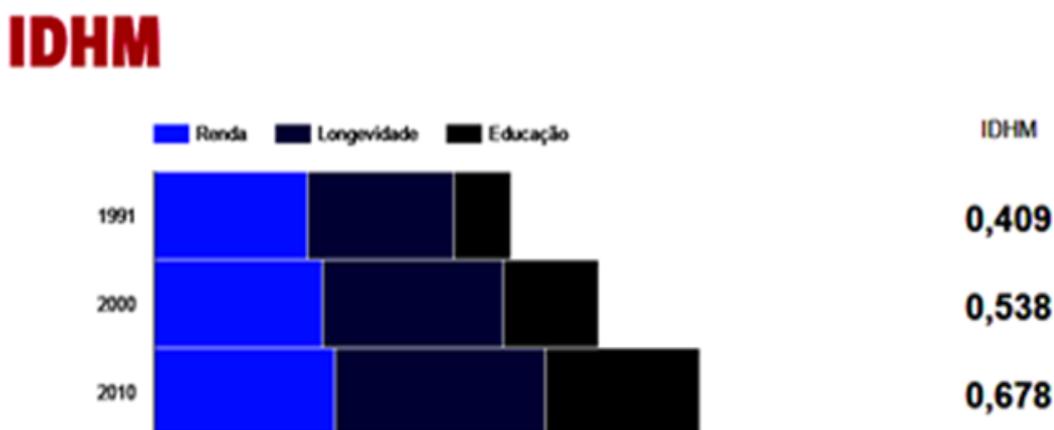
Fonte: Subirats, 2010

Apesar das tentativas em romper a postura clientelista e paternalista, a falta de participação dos usuários na construção e avaliação dos programas e

projetos, também revelam a fragilidade na construção de uma política social que seja emancipadora e que rompa com a cultura colonialista que historicamente foi reproduzida no Brasil. A análise do cenário em Vitória da Conquista nos aponta para essas e outras questões, como a fragilidade no financiamento da política de assistência que conta com um orçamento pequeno e com dificuldades de custeio de ações que são necessariamente fundamentais para realizar a proteção social das camadas mais pobres.

O município apresenta convicentemente dados de diminuição da pobreza e da melhoria dos indicadores sociais, com um efetivo aumento do IDH e diminuição dos índices de vulnerabilidade social. Houve de 0,409 em 1991 para 0,678 em 2010. Segundo dados do PNUD, IPEA e FJP. Resultado que classifica o município na faixa de Desenvolvimento Humano Médio, nesse resultado o índice que mais melhorou foi o aumento da longevidade, seguida da renda e da educação.

**Figura 26** - Índice de desenvolvimento humano municipal de Vitória da Conquista

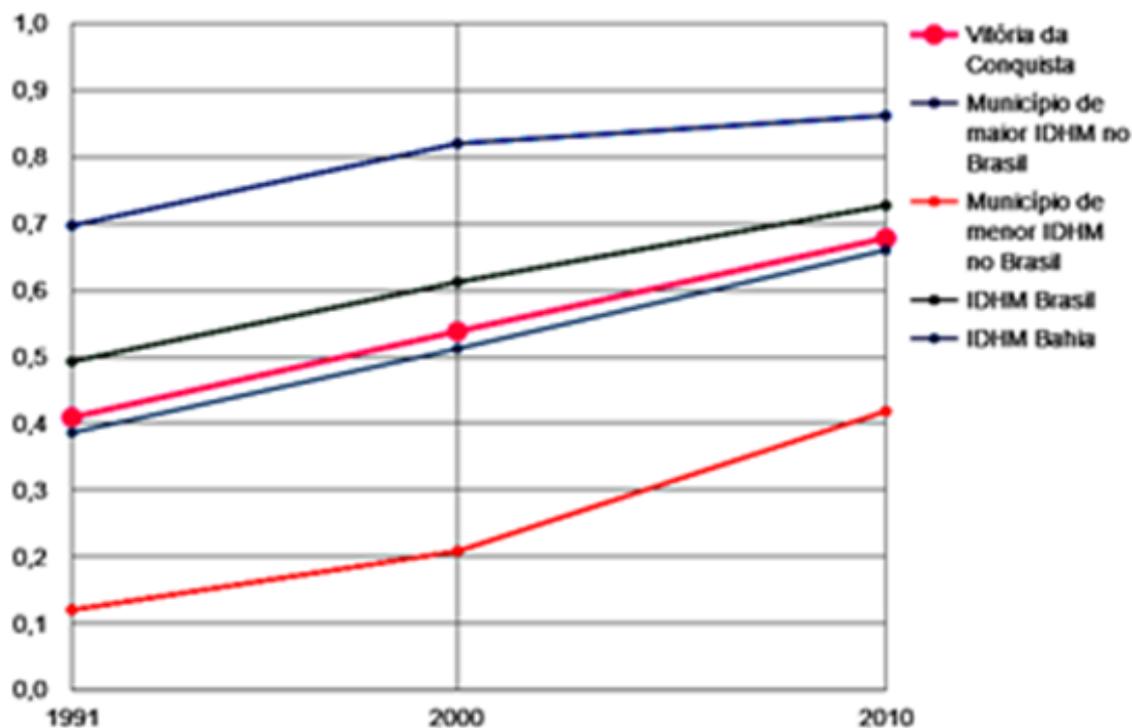


Fonte: PNUD, 2013

Houve melhora em todos os índices de avaliação do município, o que deveria indicar efetividade das ações realizadas, contudo não temos dados suficientes para avaliar a eficácia, eficiência para garantir se há efetividade. Ainda não há indicadores de avaliação das políticas sociais que possam

demonstrar quantitativamente e qualitativamente os resultados das mesmas, em particular no que se refere à política de assistência social.

**Figura 27 - Evolução do IDH em Vitória da Conquista.**



Fonte: PNUD, 2013

Os gráficos das Figura 25 e 26 confirmam que Vitória da Conquista é dentro do Estado da Bahia um Município que se destaca, tendo um IDHM maior que o da média do Estado da Bahia que é de 0,660 sendo o do município 0,678, quando o maior índice municipal do Brasil é de 0,862 e o menor 0,418.

O SUAS em Vitória da Conquista tem sido implantado com um amplo leque de serviços de proteção social básica, serviços especializados de média e alta complexidade, que gradativamente compõem uma rede proteção a população vulnerável do município. Ressaltando que a vulnerabilidade não é restrita ao campo econômico, mas como discutido ao longo do trabalho, vulnerabilidades de todas as ordens: relações gênero, ciclo de vida, relações familiares instáveis, consumo de drogas, desemprego e falta de renda, moradia

etc.

Ainda que a vulnerabilidade tenha diminuído, não é possível afirmar com certeza se houve inclusão social de fato, pois não existem avaliações oficiais que disponibilizem esses dados, salientando que a inserção social não pode ser vista e entendida apenas como acesso a serviços e benefícios preestabelecidos pelo poder público. A inclusão social vai, além disso, sendo um processo de desenvolvimento humano amplo que ocorre no território e na pessoa humana. Um processo dinâmico e interativo que modifica a relação do sujeito com o seu contexto social e vice-versa.

A inserção social precisa ser uma ação integrada entre diversas esferas da vida, com o intuito de fortalecer as relações de vínculos como família, redes sociais e comunitárias, além do papel atuante do poder público e mercado para gerar oportunidades de crescimento pessoal e social. Esse crescimento pessoal implica em assumir riscos, fazer escolhas e desenvolvimento de um compromisso coletivo de construção de uma sociedade com igualdade de direitos e oportunidades.



## **CAPÍTULO IX**

### **CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO**



## 9 CONSIDERAÇÕES FINAIS E CONCLUSÃO

Sonhar o sonho impossível,  
Sofrer a angústia implacável,  
Pisar onde os bravos não ousam,  
Reparar o mal irreparável,  
Amar um amor casto à distância,  
Enfrentar o inimigo invencível,  
Tentar quando as forças se esvaem,  
Alcançar a estrela inatingível:  
Essa é a minha busca.

Dom Quixote, Cervantes

Esse trabalho, como acontece em pesquisas na área de ciência humanas, buscou o desafio de alcançar o intangível. Como frequente nesta área, as pesquisas causam ao pesquisador uma sensação constante de que algo escapou a sua análise, ou mesmo que o estudo não abarcou todas as possibilidades, e que ainda poderia ser mais profundo. Isto se dá certamente pela natureza do objeto estudado, que possui aspectos de ordem subjetiva. Esta angústia do pesquisador se constrói mediante o conceito da racionalidade da ciência. Para tentar aplacar essa angústia do pesquisador recorreremos ao conceito de razão comunicativa de Habermas, o qual pressupõe a superação da diferenciação entre os mundos objetivo, social e subjetivo. Para Habermas:

[...] não é a relação de um sujeito solitário com algo no mundo objetivo que pode ser representado e manipulado mas a relação intersubjetiva, que sujeitos que falam e atuam, assumem quando buscam o entendimento entre si, sobre algo. Ao fazer isto, os atores comunicativos movem-se por meio de uma linguagem natural, valendo-se de interpretações culturalmente transmitidas e referem-se a algo simultaneamente em um mundo objetivo, em seu mundo social comum e em seu próprio mundo subjetivo (HABERMAS, 1984, p. 392).

Assim esse trabalho não teve a pretensão de retratar a realidade, mas tão somente de analisá-la de forma dinâmica, buscando diversos elementos para compor esta análise, com o intuito de contribuir de alguma forma para o início de outras pesquisas sobre o tema estudado, em nível local, dada a importância destes estudos para otimizar a gestão das políticas públicas sociais. Todavia a pesquisa faz um recorte temporal e espacial, devendo seus resultados serem compreendidos dentro desse recorte.

As conclusões possíveis nesse estudo apontam para compreensão integrada do problema, uma vez que o processo de exclusão/inclusão social não é um fenômeno que pode ser resolvido com simples ações setoriais, portanto ele envolve riscos de ordem individual e coletiva. É um processo que está intimamente ligado ao território local, com interfaces com as questões mais amplas da macro economia e política.

No que se refere ao território local, a pesquisa nos aponta para uma distorção entre as concepções que norteiam a elaboração das políticas sociais, em especial as voltadas para população em situação de rua, e sua prática na ponta pelos executores desta política. Estas distorções são pontuadas tanto pelos técnicos que executam o trabalho, como pela observação da percepção dos usuários dos serviços e programas sociais.

Outro aspecto importante que a pesquisa ressalta é a necessidade de ações intersetoriais, sendo este aspecto um grande desafio a ser superado, pois implica em planejamento e execução das políticas sociais de forma integrada, sendo necessária a discussão das ações e orçamentos em conjunto, com direcionamento da gestão central do município, definindo indicadores qualitativos e quantitativos para avaliação das ações realizadas.

O aspecto qualitativo das ações é apontado na pesquisa como muito relevante no enfrentamento da exclusão social, pois se trata de um problema multifacetado, o qual necessita de uma ampliação do repertório de linguagem e pensamento dos sujeitos implicados na questão, e isto se referindo aos usuários e trabalhadores. O trabalho tem um relevante caráter subjetivo, uma

vez que o processo de exclusão/inclusão social é um projeto pessoal e coletivo, sendo determinados também pelas crenças, valores e na concepção de mundo dos atores envolvidos.

Pelo fato das vulnerabilidades sociais serem diversas, de cunho econômico, gênero, ciclo de vida, consumo de drogas, habitacional, condições alimentares e saúde, cultural, étnica etc., torna-se necessário pautar o acesso dos usuários as diversas políticas sociais no Estado Direito que funcione como um articulador e garantidor desses direitos rompendo com a pessoalidade das ações que ainda são pautadas em preconceitos e compaixão, dificultando a ao usuário romper com uma condição histórica de sofrimento e humilhação.

A centralidade das ações de inclusão social na família se revelou como um relevante fator nesse processo. Sendo de extrema importância ampliar os estudos nesse sentido para compreendermos melhor como é possível desenvolver estratégias de intervenção, sem correr o risco de assumir uma postura moralista e moralizante dos usuários. Tem que se respeitar a diversidade na composição destas famílias, mas compreendendo os fatores protetivos e os fatores de risco em relação às vulnerabilidades sociais.

A pesquisa nos permite concluir que as ações macro econômica e política são outro aspecto determinante no sucesso das políticas de inclusão social, tornando-se cada vez mais necessária a ação do Estado como regulador desse processo, sem deixar de levar em conta o importante papel do setor produtivo e da sociedade civil. Com este estudo ratificamos a necessidade de uma ação mais coletiva e menos dependente da coisa pública como única financiadora destas ações, para, de fato, conseguir romper com as posturas clientelistas, ainda arraigadas em todos os entes do estado brasileiro.

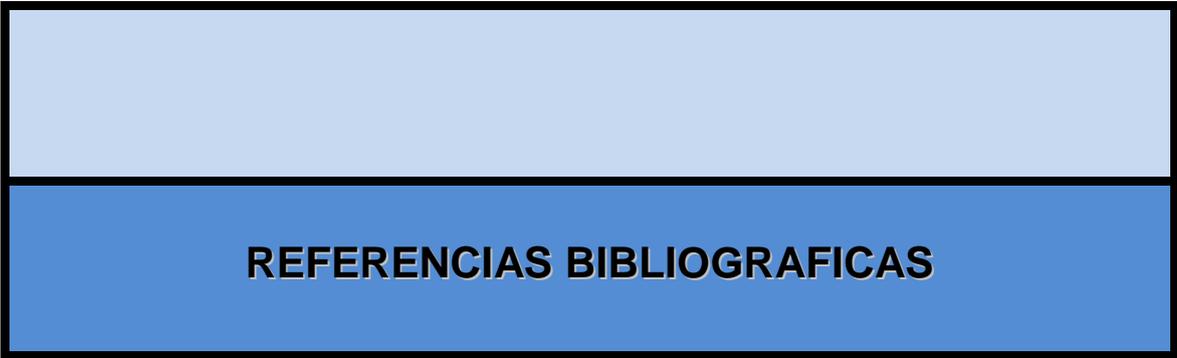
As políticas voltadas especificamente para população em situação de rua, ainda são muito novas, não sendo possível verificar se de fatos tem tido efetividade. Todavia, apesar de terem sido implantadas muito recentemente, se apresentando ainda em estado quase embrionário, podemos concluir que se mostra como uma direção de muita importância no enfrentamento de um problema tão grande nas médias e grandes cidades brasileira. Mesmo de

forma introdutória, em Vitória da Conquista já se percebe quantitativamente e qualitativamente o impacto destas ações na vida das pessoas, e ainda verificamos que houve uma melhora significativa na vida das mesmas, talvez não exatamente nas variáveis propostas no estudo, como melhora no nível educacional, acesso à internet e o aumento do consumo, essas melhoras ainda são discretas, especialmente o aumento da escolaridade, mas encontramos uma grande melhora em uma variável que não foi pré-estabelecida no estudo, o acesso a serviços que compõem a rede das políticas sociais.

Este último ponto citado no parágrafo anterior foi revelado no estudo, por todos os atores da pesquisa como o ponto mais importante alcançado pela política voltada para população em situação de rua em Vitória da Conquista, até o momento. De acordo com a percepção deles, com essa política foi possível dar visibilidade a quem antes compunha uma paisagem urbana, como um mero objeto do cenário, ou um coitadinho merecedor de caridade.

Com a implantação dessa política, vem sendo construído uma concepção de sujeitos de direito, com garantia de acesso aos serviços públicos, sendo esta percepção construída tanto com os usuários, como também com os trabalhadores da rede pública do município. Entendemos o momento inicial da política e os avanços que ela alcançou neste pouco tempo de existência, entretanto ainda há um longo caminho a ser percorrido para se promover a inclusão social da população em situação de rua.

Este trabalho nos permitiu estudar um leque amplo de aspectos relacionados ao tema, para construir um cenário de análise, conhecendo a trajetória das políticas sociais no município de Vitória da Conquista-BA. Ao concluirmos este estudo percebemos que outras pesquisas precisam ser feitas nesta área, pois muitas outras interrogações ficaram sem entendimento, no momento, sendo aberta uma porta para outros que aceitem o desafio de conhecer melhor a realidade dos miseráveis.



**REFERENCIAS BIBLIOGRAFICAS**



## REFERENCIAS

ALVES, A. A. F. **Assistência social** – historia, analise critica e avaliação. 1º ed. 1º reimpr. Curitiba: Juruá, 2011. 308p.

ARAGÃO, L. M. de C. **Razão Comunicativa e teoria social crítica em Jürgen Habermas**. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 1992.

ARENDT, H. **Condição Humana**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1991.

ATKINSON, R. **The life story interview**. Thousand Oaks. C A. Sage, 1998.

BAHIA. **Decreto 13.795**. 2012.

BANCO MUNDIAL. **Jovens em situação de risco no Brasil**. Brasília: Banco Mundial, 2007.2 v. Disponível em <[http://www.obancomundial.org/indexphp/view\\_document/1512.html](http://www.obancomundial.org/indexphp/view_document/1512.html)>. Acesso 28/10/2013.

BARBALET, J. M. **A cidadania**. Lisboa: Estampa, 1989

BARRIENTOS, A. The boundaries of social protection. **Poverty in Focus**, n. 22, p. 3-4, 2010. Disponível em: <<http://www.ipc-undp.org/pub/IPCPovertyInFocus22.pdf>>.

BAUMAN, Z. **Modernidade líquida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2001.

\_\_\_\_\_. **Comunidade**: a busca por segurança no mundo atual. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2003.

\_\_\_\_\_. **Arte da vida**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar Ed., 2009.

BEHRENS, M. A. **Formação continuada dos professores e a prática pedagógica**. Curitiba, PR: Champagnat, 1996.

BEHRING, E. R. **Política Social no Capitalismo Tardio**. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. **Brasil em Contrarreforma**: desestruturação do Estado e perda de direitos. São Paulo: Cortez, 2003.

BENACHENHOU, A. **Países emergentes**. Tradução Sérgio Duarte. Brasília: FUNAG, 2013. 234p.

BID. **Um Espaço para o Desenvolvimento**: os espaços habitacionais na América Latina e no Caribe. Cesar Patricio Bouillon, Banco Interamericano de Desenvolvimento. 2012

BOBBIO, N. **Liberalismo e democracia**. 6. ed. São Paulo: Brasiliense, 1998

BOBBIO, N.; MATTEUCCI, N.; PASQUINO, G. **Dicionário da Política**. Brasília: Ed. UnB, 1991.

BORIN, J. R. **O investimento empresarial privado no Brasil**: um estudo de caso. 2003. Dissertação (Mestrado Profissional em Economia) - Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS. Porto Alegre, 2003. Disponível em: <<http://www.lume.ufrgs.br/handle/10183/4193>>.

BOSCHETTI, I. **Seguridade Social e trabalho**: paradoxos das políticas de previdência e assistência social no Brasil. Brasília: Letras Livres; Ed. UnB, 2006.

\_\_\_\_\_. Seguridade social no Brasil: conquistas e limites à sua efetivação. In: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS); ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL. **Serviço social**: direitos sociais e competências profissionais. Brasília, DF: CFESS/ABEPSS, 2009. v. 1.

BOURDIEU, P. A Escola conservadora: as desigualdades frente à escola e à cultura. In: NOGUEIRA, M. A.; CATANI, A. (Orgs.). **Escritos de educação**. Petrópolis: Vozes, 1998.

BRANDÃO, 2012.

BRASIL. Lei Eloy Chaves, **Decreto Legislativo nº 4.682**, de 24 de janeiro de 1923.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 775**, de 07 de outubro de 1938. Cria o Instituto de Aposentadoria e Pensões dos Empregados de Transportes de Cargas (IAPETEC) e o Instituto de Previdência e Assistência dos Servidores Públicos do Estado (IPASE).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 3.807**. 1960. Lei Orgânica da Previdência Social.

\_\_\_\_\_. **Lei 4.320**. 1964.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 72**, 21 de novembro 1966.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal**. 1967.

\_\_\_\_\_. **Constituição da República Federativa do Brasil**. 1988.

\_\_\_\_\_. **Constituição Federal**. 1991.

BRASIL. **Lei nº 8.212**. 1993. Lei Orgânica da Seguridade Social (LOAS).

\_\_\_\_\_. **Lei nº 8.742**, 07 de dezembro de 1993. Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).

\_\_\_\_\_. **Lei Federal 9604**. 1998.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 3048**, 07 de maio de 1999.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 10.836**. 2004.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)**. Brasília: MDS, 2004

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação. Meta Instituto de Pesquisa de Opinião. Sumário Executivo. **Pesquisa Nacional sobre a População em Situação de Rua**. Brasília: MDS, 2008.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 7.053**, de 23 de dezembro de 2009. Institui a Política Nacional para População em Situação de Rua. Brasil, 2009.

\_\_\_\_\_. **Caderno do IGD**. Brasília, DF: 2011.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília, DF: 2011.

\_\_\_\_\_. **Norma Operacional Básica (NOB)**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília, DF: 2012.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo**, n. 7, 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília, DF: 2012.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília, DF: 2013.

\_\_\_\_\_. Secretária de Políticas para Mulheres. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília, DF: 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS) Brasília, DF: 2015.

\_\_\_\_\_. MTE / RAIS. Dados sistematizados pela SEI /DIPEQ/COPES. 2015.

BUARQUE, C . **O que é Aparição**: o apartheid Social no Brasil. São Paulo: Brasiliense, 1993.

BUSSO, G. Vulnerabilidade social: noções e implicações de políticas para a América Latina a inícios do século XXI. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL: LAS DIFERENTES EXPRESIONES DE LA VULNERABILIDAD SOCIAL EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE. Santiago de Chile: CELADE, 2001.

CABRILLO, F. **El gasto público y la protección de la familia em España**: um análisis económico. Madrid. Fundación para el Análisis y los Estudios Sociales, 1990.

CARNEIRO, C. B. L.; VEIGA, L. **O conceito de inclusão, dimensões e indicadores**. Belo Horizonte: Secretaria Municipal de Coordenação da Política Social, jun. 2004. (Pensar BH – Política Social, 2.)

CARVALHO, E. **Hayek e Friedman e as origens do neoliberalismo**.

CARVALHO, I. C. de M. **Educação ambiental**: a formação do sujeito ecológico. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

CARVALHO, M. do C. A. A. **Participação social no Brasil hoje**. São Paulo: Polis, 1998.

\_\_\_\_\_. **"Eppur si muove..."**: os movimentos sociais e a construção da democracia no Brasil. 1997. 82 f. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais) - Universidade Estadual de Campinas, Campinas, SP, 1997.

CASTEL, R. **As Metamorfoses da Questão Social**. Petrópolis: Vozes, 1995.

CASTEL, R. As armadilhas da exclusão. In: BELFIORE-WANDERLEY, M.; BÓGUS, L.; YAZBEK, M. C. (Orgs.). **Desigualdade e a questão social**. 2. ed. São Paulo: EUC, 2000. p. 17-49.

CASTRO, C. G. C. de S.; ARAUJO, D. C.; MARÇAL, M. A.; CEBULSKI, M. C. O ensino de história e cultura afro-brasileira e africana no Paraná: legislação, políticas afirmativas e formação docente. In: CONGRESSO NACIONAL DE EDUCAÇÃO (EDUCERE), 8; CONGRESSO IBERO-AMERICANO SOBRE VIOLÊNCIAS NAS ESCOLAS (CIAVE), 3; FORMAÇÃO DE PROFESSORES, 2008, Curitiba: Champagnat, 2008. v. 08. p. 8-20.

CEPAL, **Panorama social de América Latina 2000**. Santiago de Chile, 2000.

CEPAL, **Inclusive social protection in Latin America**: a comprehensive, rights-based approach. n. 111, 2012

COELHO, M. F. P.; TAPAJÓS, M. S.; RODRIGUES, M. (Org.). **Políticas para o desenvolvimento**: superar a pobreza e promover a inclusão. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO, 2010.

COSTA, J. B. de A. **Do tempo da fartura dos crioulos ao tempo de penúria dos morenos**. Identidade através de rito em Brejo dos Crioulos (MG). 1999. Dissertação (Mestrado) - UnB, Brasília, 1999.

COSTA, A. P. M. População em situação de rua: contextualização e caracterização. **Revista Virtual Textos & Contextos**, n. 4, dez. 2005.

COSTA, J. B. A. A resignificação do local: o imaginário político brasileiro pós-80. **Revista São Paulo em Perspectiva**, v.10, n.3, jul./set. 1996.

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

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; SILVA, M. O. da S. e; RAICHELIS, R. **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil**: uma realidade em movimento. 3. ed. rev e atual. São Paulo: Cortez, 2012.

CENTRO DE REFERENCIA ESPECIALIZADO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS). Material não publicado, documentos da secretaria. 2014.

CENTRO DE REFERENCIA ESPECIALIZADO EM ASSISTÊNCIA SOCIAL (CREAS). Material não publicado, documentos da secretaria. 2015.

CRESWELL, J. W. W. **Projeto de pesquisa**: métodos qualitativo, quantitativo e misto. 2. ed. Porto Alegre: Bookman, 2010.

DAMÁSIO, A. **O misterio da consciência**. Companhia das Letras, 2009.

DEMO, P. **Educar pela pesquisa**. Campinas, SP: Autores Associados, 1997.

\_\_\_\_\_. **Questões para a Teleducação**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1998.

\_\_\_\_\_. **Educação & conhecimento** - relação necessária, insuficiente e controversa. 2. ed. Petrópolis: Vozes, 2001.

DEVEREUX, S.; SABATES-WHEELER, R. **Transformative Social Protection**. 2004. (Working Paper, n. 232). Disponível em: <<http://www.ids.ac.uk/download.cfm?file=wp232.pdf>>.

DEZOTTI, D. F.; MARTA, T. N. Marcos Históricos da Seguridade Social. **RVMD**, Brasília, v. 5, n. 2, 2011, p. 430-459. Disponível em: <<http://portalrevistas.ucb.br/index.php/rvmd/article/viewFile/3125/1936>>. Leia mais em: <<http://www.webartigos.com/artigos/o-direito-social-a-previdencia-social/133569/#ixzz4M1Rdidp0>>.

ESCOREL, S. **Vidas ao léu**: trajetórias de exclusão social. Rio de Janeiro: Fiocruz, 1999.

FERRAZ, A. E. de Q. **O Urbano em Construção**: Vitória da Conquista: um retrato de duas décadas. Vitória da Conquista: Ed. Uesb, 2001.

FERRAZ, A. E. de Q. **Um presente especial**: Vitória da Conquista quero te conhecer. Vitória da Conquista: Ed. Uesb, 2007. v. 2.

FERRAZ, A. **Diacronia e sincronia da rede geográfica**. Análise do Sistema de Saúde em Vitória da Conquista – Bahia e o processo de construção da cidade. 2012. Disponível em: <file:///D:/Users/Ana%20Mara/Downloads/TEXTO%20COMPLETO%20PARA%20ENG%202012.pdf>.

FILGUEIRAS, L. O neoliberalismo no Brasil: estrutura, dinâmica e ajuste do modelo econômico. In: BASUALDO, E. M.; ARCEO, E. (Org.). **Neoliberalismo y sectores dominantes** - tendencias globales y experiencias nacionales. 1. ed. Buenos Aires: Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales (CLACSO), 2006. v. 1. p. 179-206.

IBGE. Disponível em: <<http://www.ibge.gov.br/home/>>.

FONTANA, A.; FREY, J. H. Interviewing: the art of science. In: DENZIN, N.; LINCOLN, Y. **Handbook of qualitative research**. Newsbury Park: Sage, 1994. p. 361-376.

FRANGELA, S. **Corpos urbanos errantes**: uma etnografia da corporalidade de moradores de rua em São Paulo. 1. ed. São Paulo: Annablume; Fapesp, 2009.

FREY, K. Crise do Estado e Gestão Municipal: a política ambiental em Santos e Curitiba. **Revista de Ciências Humanas**, v.13, n. 17/18, 2/1996, 1995. a. Studien zur internationalen Umweltpunkt, v.8. Münster: LIT, 1997.

GAULEJAC, V.; TABOADA-LÉONETTI, I. **La lutte des places**. Marseille, Paris: Hommes et Perspectives/Desclée de Browuer, 1994.

GIDDENS, A. "Social Justice and social divisions". In: **Europe in the Global Age**. Cambridge: Polity Press, 2007. p. 59-95.

GODOY, A. S. Introdução à pesquisa qualitativa e suas possibilidades. **Revista de Administração de empresas**, v. 35, n. 2, Mar/Abr. 1995.

GOFFMAN, E. **Manicômios, prisões e conventos**. São Paulo: Perspectiva, 2005

GOMES, M. A.; PEREIRA, M. L. D. **Família em situação de vulnerabilidade social: uma questão de políticas públicas**. Ciência & Saúde Coletiva. v. 10, n. 2. 2005.

GOULART, L. B. In: TONINI, I. (Org.). **O ensino de geografia e suas composições curriculares**. Porto Alegre: UFRGS, 2011.

HABERMAS, J. **The theory of communicative action**. Reason and the rationalization of society. Boston: Beacon Press, 1984. v. 1.

HABERMAS, J. **The theory of communicative action**. Lifeworld and system: A critique of functionalist reason. Boston: Beacon Press, 1987.v. 2.

HEIDEMANN, F.; SALM J.F. (Org.). **Políticas públicas e desenvolvimento: bases epistemológicas e modelos de análise**. 2. ed. Ed. UnB, 2010.

HEIDRICH, A. V. Limites e possibilidades da descentralização das políticas sociais como uma alternativa de participação popular: análise da experiência de Pelotas. **Sociedade em Debate**, Pelotas, p. 81 -103, ago. 1999.

HUGO, V. **Os miseráveis**. Tradução José Maria Machado São Paulo: Hemus, 1985 (levemente modificada).

INSTITUTO BRASILEIRO DE ECONOMIA (IBRE); FGV, 2001. Disponível em: <<http://portalibre.fgv.br/>>.

JACKSON DE TONI. Economista, Mestre em Planejamento Regional e Urbano (UFRGS/1994), Técnico em Planejamento da Secretaria da Coordenação e Planejamento do Estado do Rio Grande do Sul e professor do Depto. de Economia da ULBRA. **Revista Espaço Acadêmico**, n. 59, abr. 2006.

JONASSON, E.; HELFAND, S. M. **Locational determinants of rural non-agricultural employment: evidence from Brazil**. California: University of California at Riverside, 2008. (Working Paper, n. 2). Disponível em: <<http://economics.ucr.edu/papers/papers08/08-02.pdf>>.

JORGE, A. **Capitães de areia**. 1937.

Katzman, R. **Activos y estructuras de oportunidades**. Estudios sobre las raíces de la vulnerabilidad social em el Uruguay. PNUD/CEPAL, 1999.

KAZTMAN, R. Seducidos y abandonados: el aislamiento social de los pobres urbanos. **Revista de la CEPAL**, Santiago do Chile, n.75, p.171-189. dec. 2001.

\_\_\_\_\_. **Notas sobre la medición de la vulnerabilidad social**. México: BID-BIRF-CEPAL, 2000. (Borrador para discusión. 5 Taller regional, la medición de la pobreza, métodos e aplicaciones). Disponível em: <[www.eclac.cl/deype/noticias/proyectos](http://www.eclac.cl/deype/noticias/proyectos)>.

KLIKSBERG, B. **Por uma economia com face mais humana**. Brasília: UNESCO, 2003. 246p. ISBN: 85-87853-84-8

LAVINAS, L. **Universalizando direitos**. Relatório 2004: medos e privações – obstáculos à segurança humana. Revista Observatório de Cidadania, Rio de Janeiro: IBASE, p. 67-74, mar. 2004.

LEAL, S. As percepções de responsabilidade e empenhamento organizacional. In: COLÓQUIO IBÉRICO DE COOPERATIVISMO E ECONOMIA SOCIAL, 5., Santarém, 2009 Disponível em: <<https://scholar.google.com.br/scholar?oi=bibs&cluster=2450204343950678918&btnI=1&hl=pt-PT>>.

LESBAUPIN, I. **Governo Lula: o governo neoliberal que deu certo?** Rio de Janeiro, 2006. Paper

LESBAUPIN, I. Governo Lula: o governo neoliberal que deu certo? **Revista do Programa de Pós Graduação em Política Social**, Brasília, v.1, n. 1, 1998.

LIBÂNEO, J. C. **Adeus professor, adeus professora?** novas exigências educacionais e profissões docente. São Paulo: Cortez, 1998.

LÜDKE, M. **Como anda o debate entre metodologias qualitativas e quantitativas na pesquisa em Educação.** Temas e Debates, 1988.

LUNA, S. V. de. **Planejamento de pesquisa:** uma introdução. São Paulo: EDUC, 1997.

MAGALHÃES et al., 2007.

MAIEROVITCH, W. **Carta capital.** Ed. 14 jan. 2012. Última modificação 06 jun. 2015.

MARX, K.; ENGELS, F. **A ideologia Alemã.** São Paulo: Martin Claret, 2007.

MATUS, C. (1991). **O plano como aposta.** São Paulo em Perspectiva. São Paulo, out/dez

\_\_\_\_\_. **Política, planejamento e governo.** Brasília: IPEA, 1993. v.I e II.

McCOMBS, M. **A Teoria da Agenda.** A mídia e a opinião pública. Petropolis, RJ: Vozes, 2009.

MELO, M. A. **As sete vidas da agenda pública brasileira.** In: RICO, Elizabeth Melo (Org.). Avaliação de políticas sociais: uma questão em debate. São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. Estado, governo e políticas públicas. In: MICELI, S. (Org.). **O que ler na ciência social brasileira (1970-1995).** São Paulo: Sumaré, 1999. v. 3

MERRIAM, S. B. **Qualitative Research and Case Study Applications in Education.** SanFrancisco: Allyn and Bacon, 1998.

MIRANDA, A. R. C. et al. **Gestão de resíduos de serviço de saúde:** projeto piloto para subsidiar uma proposta de implantação do gerenciamento de resíduos de serviços de saúde nos estabelecimentos públicos de saúde da microrregião de Betim – MG. Belo Horizonte: 2012.

MOREIRA, D. D. J. **Estratégias de redução da pobreza e das desigualdades no Brasil.** 2011. Dissertação (Mestrado) - Instituto de Economia da Universidade Federal do Rio de Janeiro, 2011.

NAVARRO, V. Produção e Estado de Bem-estar: o contexto político das reformas. **Lua Nova**, São Paulo, n.28/29, 1993.

\_\_\_\_\_. **Neoliberalismo y Estado del Bienestar**. 2. ed. Barcelona: Ariel, 1998.

OLIVEIRA, F. A questão do Estado: vulnerabilidade social e carência de direitos. In: **Subsídios à Conferência Nacional de Assistência Social**, 1. Brasília: CNAS, out. 1995. (Cadernos ABONG)

OLIVER, T.; DICKENS, C. Tradução Machado de Assis e Ricardo Lísias. 1. ed. São Paulo: Hedra, 2002.

PALLARES-BURKE, Maria Lúcia Garcia. **Entrevista com Zigmunt Bauman**. Tempo social. São Paulo, v.16, n.1, 2004.

PAUGAM, S. **La disqualificación sociale**: ensai sur la nouvelle pauvreté. Paris: PUF, 1993.

\_\_\_\_\_. **Desqualificação social**: ensaio sobre a nova pobreza. Tradução C. Giorgetti, T. Lourenço. São Paulo: Educ & Cortez, 2006.

PESQUISA NACIONAL POR AMOSTRA DE DOMICÍLIO (PNAD).  
[www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2006/2006](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad2006/2006).

PINHEIRO, L. I.F. Fundo nacional de assistência social: da teoria à prática social. **Revista Virtual Texto & Contexto**, n. 4, 2005.

PIOVESAN, F. **Temas de Direitos Humanos**. 2. ed. Max Limonad, 2003.

PIZZIO, A. A sociedade civil e a esfera pública em regimes democráticos: notas sobre a participação popular. **Revista Inter Ação**, v. 34, n. 1, 2009.

POCHMANN, M.; AMORIM, R.; SILVA, R.(Org.). **Atlas da exclusão social no Brasil**: dinâmica e manifestação territorial. São Paulo: Cortez, 2003. v. 2.

POUPART, J. **A pesquisa qualitativa**: enfoques epistemológicos e metodológicos. Tradução Ana Cristina Nasser. Petrópolis, Rj: Vozes, 2008.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD). Organização das Nações Unidas (ONU). **Atlas do desenvolvimento humano no Brasil**. Vitória da Conquista, BA. 2013. Disponível em:  
<[http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil\\_m/vitoria-da-conquista\\_ba](http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/perfil_m/vitoria-da-conquista_ba)>.

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO (PNUD); IPEA e FJP, 2012

RADHIKALAL. **Inovações na Proteção Social no Sul Global**. Disponível em:  
<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/rtm/131219\\_rtmv4\\_n2\\_cap](http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/rtm/131219_rtmv4_n2_cap)>

4.pdf2012>.

ROCHA, S. Pobreza metropolitana e os ciclos de curto prazo: um balanço dos anos 80. **Boletim Conjuntural**, Ipea, n. 12, jan. 1991.

ROCHE, M. **Rethinking citizenship**: welfare, ideology and change in modern society. Cambridge, Polity Press, 1992.

RUBIM, A. A. C. **Comunicação e política**. São Paulo: Haker, 2001.

\_\_\_\_\_. “Contemporaneidade como Idade Mídia”. **Interface** (Comunicação, Saúde e Educação), v. 4, p. 25-36, 2000.

SALVADOR, E.; BOSCHETTI, I. O financiamento da seguridade social no Brasil no período 1999 a 2004: quem paga a conta? In: MOTA et. al. **Serviço social e saúde**: formação e trabalho profissional. 4. ed. São Paulo: Cortez; Brasília, DF: OPAS, OMS, Ministério da Saúde, 2009.

SANTO, F. S. **Estratégias de expansão baseadas em um plano de marketing** – caso da Indústria e Comércio de Biscoitos Caseiros - Bisflor, em Itabuna/BA. 2008.

SANTOS, M. **A natureza do espaço**: técnica e tempo, razão e emoção. São Paulo: Ed. Universidade de São Paulo, 2002.

SANTOS, M. **Ensaio sobre a urbanização latino-americana**. São Paulo: HUCITEC, 1982.

\_\_\_\_\_. **O Espaço dividido**: os dois circuitos da economia urbana dos países subdesenvolvidos. 2. ed. Ed. Universidade de São Paulo, 2008.

\_\_\_\_\_. **A natureza do espaço**: técnica e tempo. Razão e emoção. 4. ed. São Paulo: Edusp, 2009.

SANTOS, W. G. **Cidadania e Justiça**. Rio de Janeiro: Campus, 1979.

\_\_\_\_\_. **Razões da desordem**. Rio de Janeiro: Rocco, 1992.

SAWAIA, **As artimanhas da exclusão**: análise psicossocial e ética da desigualdade. Vozes, 2006.

SUPERINTENDENCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Panorama das Contas públicas da Bahia 1994/2004**. Disponível em: <<http://www.sei.ba.gov.br/> 2006>.

SUPERINTENDENCIA DE ESTUDOS ECONÔMICOS E SOCIAIS DA BAHIA (SEI). **Índice do Desenvolvimento Econômico e Social da Bahia 2004**. 2006.

\_\_\_\_\_. **Panorama das Contas públicas da Bahia 2010**. Disponível em:

<<http://www.sei.ba.gov.br/> 2010>.

\_\_\_\_\_. **O Perfil dos Territórios de Identidade da Bahia.** Disponível em: <[http://www.sei.ba.gov.br](http://www.sei.ba.gov.br/) 2015>.

SERVA, L. **Jornalismo e Desinformação.** 3. ed. São Paulo, SP: Senac, 2005.

SILVA, M. L. L. da. **Mudanças recentes no mundo do trabalho e o fenômeno população em situação de rua no Brasil 1995-2005.** 2006. 220 f. Dissertação (Mestrado) - Universidade de Brasília, 2006.

SPOSATI, A. **Vida urbana e gestão da pobreza.** São Paulo: Cortez, 1988.

\_\_\_\_\_. **Controle social e políticas de saúde.** Cadernos CEAS, São Paulo, n. 139, 1991.

\_\_\_\_\_. **Assistência na trajetória da políticas sociais brasileiras: uma questão em análise.** São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. **A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social.** São Paulo: Cortez, 2005.

\_\_\_\_\_. **Revista Brasileira de Direito Constitucional**, v. 10, ed.,1, p. 435-458, 2007.

\_\_\_\_\_. **Modelo Brasileiro de Proteção Social não Contributiva: concepções fundantes.** 2009. Disponível em: <<http://www.ceprosom.sp.gov.br/> 2009>.

STOFELS, MG. **Os mendigos na cidade de São Paulo.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

SUBIRATS, J.; IGOP. (Eds). **Um passo m´ s hacia la inclusión social: generación de conocimiento, políticas y praticas para la inclusión social.** Madrid: Plataforma de ONGs de Acción Social, 2004a.

\_\_\_\_\_. **Pobreza e exclusión social: um análisis de la realidade española y europea.** Barcelona: Fundación La Caixa, 2004b. Disponível em [http://www.estudis.lacaixa.comunicacions.com/webes/estudis.nsf/wurl/pfes016cos\\_esp](http://www.estudis.lacaixa.comunicacions.com/webes/estudis.nsf/wurl/pfes016cos_esp).

SUBIRATS, J. (Ed.). **Fragglidades Vencinas: narraciones de exclusión social urbana.** Barcelona: Icaria, 2006

SUBIRATS, J. (Ed.). et al. **Analisis y gestión de políticas públicas.** Barcelona: Ariel, 2008.

TARACHUQUE, J.; SOUZA, W. Bioética e vulnerabilidade da população em situação de rua: um estudo a partir da realidade da cidade de Curitiba. **Revista Teocomunicação**, Porto Alegre, v. 43, jan./jul., 2013.

TEIXEIRA; SOLLA, J. P. **Modelo de Atenção à Saúde: Promoção, Vigilância e Saúde da Família**. Salvador: Edufba; 2006. 236p. ISBN 85-232-0400-8.

TELLES, V. S. No fio da navalha: entre carências e direitos - notas a propósito dos Programas de Renda Mínima no Brasil. **Revista Polis**, São Paulo, 1998.

\_\_\_\_\_. **Direitos sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: Ed. UFMG, 1999.

\_\_\_\_\_. **Pobreza e cidadania**. São Paulo: Ed. 34, 2001.

TOCQUEVILLE, A. de. **Memoiresurle pauperisme**. 1835.

TODARO, M. P. (1981). **Economic Development in the Third World**. New York: Longman

TRIVIÑOS, A. N. S. - **Introdução à pesquisa em ciências sociais: a pesquisa qualitativa em educação**. São Paulo, Atlas, 1987.

UNESCO. **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

VALENCIO, N. F. L. da S. et al. Pessoas em situação de rua no Brasil: estigmatização, desfiliação e desterritorialização. **RBSE – Revista Brasileira de Sociologia da Emoção**, v. 7, n. 21, p. 556 a 605, dez. 2008.

VARELA, P. S.; MARTINS, G. A. Indicadores Sociais no Processo Orçamentário do Setor Público: possibilidades e limites. In: ENCONTRO DA ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROGRAMAS DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO, 24., 2005, Brasília. **Anais...** Brasília: ANPAD, 2005. CD-ROM.

VIEIRA, M. A. C. Pesquisa sobre o perfil da população em situação de rua- São Paulo. In: ROSA, C. M. M. (Org.). **População de rua Brasil e Canadá**. São Paulo: Hucitec, 1998.

XIBERRAS, M. **Les théories de l'exclusion: pour um construction de l'imaginaire de la déviance**. Paris: Méridiens Klincksieck, 1994.

YAZBEK, M. C. **A Assistência Social na cidade de São Paulo**. Instituto Polis, PUC-SP, 2004. (Observatório dos Direitos do Cidadão).



**ANEXOS**



## **ANEXO A - Entrevistas**

### **Entrevista Secretaria Municipal - Gestão janeiro 2011 a maio de 2012**

**Nádia Márcia Correia Campos**

**Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Vitoria da Conquista**

**Assistente Social CRESS/BA 02872**

**Tel.(77) 3445-2405 / 9187-7101**

#### **A quanto tempo é secretaria?**

UM ANO, iniciei em 05 de janeiro de 2011

#### **Qual sua formação?**

Sou graduada em serviço social, portanto assistente social de formação.

#### **Pode fazer um breve histórico da assistência no município?**

Como todo município brasileiro a assistência social nasce com um caráter de filantropia e benemerência, desde os anos 30, em Vitória da Conquista não foi diferente, é diferente, passou por todos os ciclos da benemerência e pela ausência do estado nas décadas de 30 aos anos 90 Neste período imperou na cidade as ações de solidariedade religiosa por ser uma cidade onde a presença do espiritismo Kardecista, a Igreja Católica e as denominações Evangélicas sempre tiveram um grande publico, chegando

estas duas ultimas a competir pelo tamanho da torre de suas igrejas catedrais e ter anualmente uma semana espírita procurada por todo espírita Kardecista no Brasil.

Assim a cidade nos anos 60 e 70 alimentaram varias figuras emblemáticas que esmolavam em suas esquinas, sendo estes adotados pela população como patrimônio cultural da pobreza explicita, assim lembramos-nos de personagens como cabeção que esmolava no centro da cidade e de Cafezinho, um doente mental que adentrava as residências pedindo um cafezinho, Ademais toda residência nesta época tinha seu publico para esmolar um prato de comida após o horário de almoço das famílias que residiam nos bairros mais centrais da cidade.

Neste movimento, a cidade nos anos 80 passou como o Brasil por momentos difíceis no que tange a assistência social, onde o país atravessava uma grande crise econômica, inclusive com a ausência no mercado de alguns viveres, repercutindo também na carência de alimentos das famílias e, portanto da população pobre. Nos anos 90, começam a surgir as bolsas de transferência de Renda com o governo FHC e a cidade incorpora esta ação de estado já amparada pela LOAS a partir de 96, no que tange a garantia de mínimos sociais. Como ação local se fortalece o programa de Erradicação do trabalho Infantil após uma diagnóstico realizado pela Universidade Federal da Bahia de que na região de colheita e raspa da mandioca do município de Vitória da conquista, região por nome Campinhos o índice de trabalhadores infantis era bem alto, neste período o PETI passa a ser o programa mais fortalecido da assistência social que no município começa a se reorganizar como secretaria Municipal incorporando e gerindo este programa proposto pelo Governo federal. Como ação municipal inicia-se um trabalho com crianças que trabalhavam com carrinhos de mão nas feiras livres e é criado o Programa Conquista Criança. Período em que no Brasil estava em plena ascensão as ações e programas para a criança e o adolescente após a promulgação do ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente; neste período empresas privadas e organizações não governamentais distribuíam recursos para programas em prol da atenção integral a criança e ao adolescente, focando em ações

integrals e de acolhimento ainda com características de recolhimento, principalmente da criança e do adolescente em situação de rua,. Neste período foi criada no município a casa de acolhimento e a rede de Atenção a criança e ao adolescente, com cursos de informática e a implantação da educação de Rua com base na proposta pedagógica do Projeto Axé, projeto premiado nacionalmente que nasceu na cidade de Salvador para inclusão de crianças e adolescentes em situação de rua. A proposta tinha como base o educador de rua que iniciava uma paquera com a criança e adolescente para reintegrá-la socialmente e a sua família, tendo como suporte o programa municipal Conquista criança.

Em 2005 a Secretaria de Assistência Social, passa por uma reformulação passando incorporar o SUAS, sistema Único de assistência social e implanta os CRAS como serviço de Proteção social básica, com foco na família e o CREAS, Neste ano são realizados a transferência das creches, serviços integrados a assistência social municipal par a Secretaria de Educação após definições da LDB do governo federal. Neste período estive como coordenadora de ação comunitária e estive a frente desta transferência. Também por ser a única assistente social na gestão da secretaria que no período estava sob o comando de uma vereadora eleita, licenciada, enfermeira de profissão, esposa de uma liderança política, ex-prefeito, e naquele período eleito deputado federal. Como disse por ser a única assistente social, estive assessorando a secretária municipal na implantação do Suas, na elaboração dos planos do SUAS mais 10, que previa a instalação de serviços do sistema georeferenciamento para os próximos 10 anos, bem como das alterações legais a serem realizadas para a implantação do fundo Municipal de assistência social.

A cidade implementou o SUAS de forma requerida pela PNAS e neste período de 2007 a 2010 me ausentei da cidade para ocupar funções no governo estadual, quando fui coordenadora de proteção social básica e Superintendente de assistência Social do estado, tendo trabalhado de forma sistêmica com o município, implantando aqui o Serviço de Liberdade assistida e a semiliberdade, serviço socioeducativo de atendimento a adolescentes que

cometem atos infracionais. Também participamos da conferência Municipal de assistência social que definia a ampliação do Sistema SUAS com financiamento de mais serviços. Neste período foram instalados mais três Cras e ampliado o CREAS bem como mantido o PETI. Os programas municipais como o conquista criança e a casa de Acolhimento, bem como a rede de Atenção não se integraram ao SUAS por dificuldades de alterar seu modos operandi e incorporar as normativas do SUAS. Então a assistência social caminha com duas roupagens, uma municipal e outra vinculada a Nova política Nacional de assistência social.

Hoje tendo assumido a SEMDES, venho buscando adequar os serviços dos CRAS e CREAS as normativas do SUAS, principalmente a composição da equipe mínima com dois assistentes sociais, dois psicólogos e um coordenador em cada CRAS, ampliamos de 5 para 8 CRAS e implantamos um CREAS rural a partir da demanda de violência contra a mulher e a exploração sexual de crianças e adolescentes que vinha crescendo vertiginosamente na zona rural, O serviço tem caráter itinerante e já estamos em vias de implantar mais um serviço de CREAS Rural em outra região do município. Realizamos recentemente um diagnóstico da população em situação de Rua pois estes deverão agora integrar o cadastro Único lhes facultando o direito a se integrar ao programa Bolsa Família, e estamos implantando um centro POP para adultos e outro para Adolescentes, visto que o público é bem distinto na sua motivação para estar na rua. Caminhamos para implantar a vigilância socioassistencial e realizamos uma seleção pública para 230 funcionários atendendo a demanda nos diversos serviços da secretaria municipal.

Também prestamos apresentando um novo organograma na SEMDES, inserindo duas novas coordenações de Igualdade racial e LGBT e criando duas diretorias de gestão do Suas e de assistência social, de forma a dar maior agilidade a gestão do sistema e integrar a transferência de renda com o Bolsa família e a assistência social do SUAS.

**Como avalia a implantação do SUAS como política de inclusão social? E sua perspectiva de diminuir as vulnerabilidades sociais?**

Avalio positivamente o sistema SUAS, já a sua implantação como política de inclusão social acredito que está sofre com alguns pontos muito específicos do nosso país, a saber:

1. A extensão gigante do território brasileiro, que traz dificuldades no monitoramento desta política e alcance da mesma no sentido de incluir socialmente os excluídos principalmente do meio rural, pelas longas distancias, pelas estradas vicinais inadequadas ao transporte, falta mesmo de infra estrutura rural para alcançar comunidades vulneráveis, assim a proposta da PNAS de que deve ser equânime o atendimento do sistema no meio urbano e rural fica prejudicada, sendo um componente que dificulta a implantação do SUAS na sua integralidade;
2. A ausência de capacitação dos profissionais, tendo em vista que os currículos das universidades de psicologia e serviço social , profissões da equipe básica do SUAS, não estão ainda adequados às demandas da atuação técnica e metodológica do SUAS, diria mais, das políticas sociais;
3. Outro ponto importante que vem dificultando a implantação é a municipalidade do Sistema, ou seja, por ser um sistema nacional, mas de ação municipalizada, fica a mercê do perfil político e ideológico da gestão municipal. Municípios onde apesar de implantar os serviços do SUAS conforme as normas operacionais, mantem uma ideologia assistencialista no atendimento aos beneficiários, indo de encontro a proposta de garantia de direitos do SUAS.

Acredito que vencidas estas premissas citadas anteriormente, o SUAS de fato contribuirá para vencer as vulnerabilidades sociais, não porque atuará como um sistema dadivoso aqueles que necessitam, mas e

principalmente porque na sua gênese tem como objetivo precípua a potencialização da população brasileira em vulnerabilidade no sentido de compreender-se como sujeitos de direito, mas como esta é uma questão de cunho fundamentalmente ideológica, teremos ainda um longo tempo para que novas gerações incorporem este sentido social de ter direitos garantidos por um Estado democrático.

### **O que acha da centralidade do Suas na família?**

Gosto da proposta, falo isso com um misto de entusiasmo e de preguiça, isso porque é entusiasmante ter a família (em seu conceito de família ampliada com o DNA do afeto), como a centralidade de uma política pública social, isso garante que o Estado brasileiro possa ter elementos para construção de novos programas e planejamento a curto, médio e longo prazo para implementação de programas que venham a construir liberdades, fortalecer vínculos familiares e comunitários, ampliar redes entre as políticas sociais de saúde, educação e assistência social, bem como permite focar nas vulnerabilidades de risco e na prevenção estas a partir de um aspecto mais legítimo que são os laços entre as pessoas e não apenas na ausência de renda.

Já a questão da preguiça, é porque esta centralidade abre espaço para o uso e abuso da intervenção na vida das famílias vulneráveis, e isto se dá sempre a partir de uma compreensão equivocada e na técnica de alguns muitos profissionais que atuam hoje no SUAS. É mais fácil ser “cumadre” do que um profissional que tem a clareza de que sua atuação não é neutra e nem desvinculada do poder de ser sobre o outro que necessita do seu serviço. Me dá preguiça a ausência de estudo e observação técnica de muitos profissionais sobre como trabalhar com famílias de forma a que estas famílias se emancipem.

**Em relação a populações mais miseráveis em especial populações em situação de rua, qual a proposta do SUAS e do município?**

Bem, neste ultimo trimestre realizamos um diagnóstico da população de rua no município, utilizamos para isso o instrumento do Cadastro Único, por ter estas questões já bem elaboradas pelo Ministério do Desenvolvimento Social e ao final do diagnóstico já termos o cadastro pronto de todos os localizados através da busca ativa, e assim inclusos no Programa Bolsa Família, pois dantes a população em situação de rua não tinha o direito a receber esta transferência de renda por não ter endereço fixo, de agora em diante a proposta é usarmos o endereço do serviço de atendimento, os Centros PoP como referencia para o beneficiário que reside ou vive nas ruas.

Assim o que o diagnóstico nos mostrou foi que existe um publico adolescente importante e por este motivo decidimos por instalar serviços diferenciados de Centros Pop, sendo instalado um para adultos e outro para adolescentes. Esta proposta é municipal pois vai de encontro as orientações do MDS, no entanto temos a justificativa a partir dos resultados do diagnóstico e fechamos isto com o Conselho Municipal de Assistência Social que foi unanime em aceitar a proposta. Esperamos assim atender melhor a este publico.

**Qual a sua análise geral do SUAS no país e no município?**

Bem, acho que falei anteriormente um pouco sobre o que penso quando falo da implantação do SUAS , mas devo acrescentar que este sistema vem sendo um modelo que já estava construído nas ações metodológicas de bons profissionais da assistência social mesmo antes de ter se tornado uma resolução do Conselho Nacional e estarmos buscando transforma-lo em lei. Recordo-me que no ano 2000, no município de Brumado te conheci Ana Mara e lá você já havia implantado um serviço municipal por nome XXXXXXXX que se assemelhava a proposta dos atuais CRAS, estes só desenhados a partir de

2003. Tive a oportunidade de trabalhar nestes serviços e o conceito de fortalecimento de vínculo, de atuação em rede, de centralidade na família e de garantia de direitos já existia ali nos XXXXXX de Brumado. Portanto o que quero dizer com isso é que a forma de trabalhar na assistência social ela é construída a partir do que compreendemos ideologicamente, politicamente e sociologicamente como ações emancipatórias do Estado para com a população brasileira.

Já no município de Vitória da Conquista, entendo que temos muito que caminhar, hoje trabalhamos com uma equipe técnica com vínculos de trabalho precarizado, foi necessário realizar uma seleção pública por tempo determinado com urgência para atender a ausência de profissionais nos serviços já instalados e para a instalação de novos serviços neste ano de 2011, isso não é o ideal é uma ação emergencial, precisamos caminhar para a realização de um concurso público que venha garantir vínculos empregatícios permanentes e salários dignos, bem como um plano de carreira para os profissionais do SUAS atendendo o que preconiza a NOB-RH de 2006. Ainda nos falta dois aspectos fundamentais que é a instalação da Vigilância Social, esta nos permitirá construir um planejamento para os próximos 10, 20 anos de instalação de serviços socioassistenciais na zona urbana e rural de Vitória da Conquista, bem como de serviços regionalizados que atendam também os municípios de pequeno porte que compõe o Território de Identidade de Vitória da conquista, principalmente nos que tange os serviços de Proteção Social Especial de Alta complexidade. Em segundo lugar é a reforma administrativa do órgão gestor, da SEMDES, de forma a possibilitar um organograma que permita um fluxo adequado para a implementação do SUAS no município.

**Entrevista Secretaria Municipal – Gestão 2014 / 2016****Katia Silene****Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Vitória da Conquista****Assistente Social / Bacharel em Direito****Tel. (77) 98853-4505****Há quanto tempo é secretaria?**

Há dois meses, especificamente desde 29 de agosto de 2015.

**Qual sua formação?**

Formada em Serviço Social, Bacharel em Direito e Pós graduada em Políticas Públicas, Gestão e Serviços Sociais.

**Pode fazer um breve histórico da assistência no município?**

O município de Vitória da Conquista ao longo dos anos vem implantando desde 1997 políticas públicas como Rede de Atenção da Criança e Adolescente, o Programa Conquista Criança e Centro de Convivência do Idoso, dentre outros, que visam garantir o direito de cidadania aos seus munícipes, mesmo antes da aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) em plenária deliberativa do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em setembro de 2004.

É uma cidade reconhecida como Polo Regional no processo de descentralização da gestão de políticas públicas federais, além de serviços implantados por iniciativa municipal. A gestão da rede de serviços de acolhimento e atendimento a população em situação de risco e vulnerabilidade é formada por um conjunto de programas, projetos e serviços que atendem e acompanham o indivíduo acolhido e sua família, composta por políticas Inter setoriais da Assistência Social, Saúde, Educação dentre outros, além do Sistema de Garantia de Direitos constituído por Conselhos de Direitos, Ministério Público, Varas Crimes, Defensorias Públicas e Conselhos Tutelares.

No ano de 2014 a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social realizou sua reforma administrativa adequando sua gestão organizacional de acordo o orientado pela PNAS (Política Nacional de Assistência Social), estruturalmente situada por meio das proteções sociais, seus sistemas de vigilância socioassistencial que registra, monitora e avalia os programas, serviços e projetos, bem como, legitimou diretorias e coordenações importantes para execução e planejamento de ações voltadas para a política da mulher, LGBT, Igualdade Racial, habitação popular, dentre outras. Promove encontros deliberativos dos serviços com a comunidade, juntamente com outras secretarias a exemplo do Orçamento Participativo, além de grupos sociofamiliares, conferências dentre outros.

Neste sentido, a Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social de Vitória da Conquista, por meio da Lei Complementar nº 1.986 de 2014, encontra-se estruturada pelos seguintes cargos:

<b>Secretaria Municipal de Desenvolvimento Social - SEMDES</b>
Gabinete da Secretaria
Coordenação de Políticas para Mulheres
Gerência do Centro de Referência Albertina Vasconcelos
Coordenação de Políticas de Promoção da Cidadania e Direitos de LGBT
Coordenação da Rede de Atenção da Criança e do Adolescente

Coordenação de Segurança Alimentar e Nutricional
Gerência de Segurança Alimentar e Nutricional
Coordenação de Renda e Cidadania
Gerência de Cadastro único e Bolsa Família
Coordenação Administrativa
Gerência Administrativa do centro Integrado da Criança e do Adolescente
Coordenação Orçamentária, Financeira e Contábil
Diretora de Assistência Social
Coordenação de Proteção Social Básica
Gerência de Benefícios Socioassistenciais e Eventuais
Gerência de Atenção Integral ao Idoso
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica I (CRAS)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica II (CRAS)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica III (CRAS)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica IV (CRAS)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica V (CRAS)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica VI (CRAS)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica VII (CRAS)
Gerência de Serviço da Proteção Social Básica VIII (CRAS)
Coordenação do Programa Conquista Criança
Gerência Administrativa do Programa Conquista Criança
Coordenação da Proteção Social Especial
Gerência de Média e Alta Complexidade
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade I (CREAS Central)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade II (CREAS Rural José Gonçalves)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade III (CREAS Rural Bate Pé)

Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade IV (CREAS Medida Socioeducativa – Novo Olhar)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade V (CENTRO POP Adulto)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade VI (CREAS POP Criança e Adolescente)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade VII (Abordagem Social)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade I (Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade II (Programa Acolhendo e Cuidando)
Gerência dos Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade I (Programa Família Acolhedora)
Coordenação de Planejamento e Vigilância Socioassistencial
Gerência de Monitoramento e Avaliação
Diretoria de Habitação e Interesse Social
Coordenação de Programas e Projetos Habitacionais
Gerência de Sistemas de Informação Habitacional
Coordenação de Regularização e Legislação Fundiária
Gerência de Regularização e Legislação Fundiária

Importante ressaltar que Vitória da Conquista mesmo seguindo as resoluções que tipificam as instituições, busca implantar programas, projetos e serviços que são identificadas tanto nas demandas quantitativas e qualitativas apontadas pelo contexto local, através de estudos e indicadores definidos pelos serviços, bem como, pelo Sistema de Vigilância Socioassistencial Municipal. Por meio de decisão política, as políticas públicas como CRAS, CERAS, CENTROS POP, dentre outras, são absorvidas pelo governo e assumidas como prioridades, mesmo quando não são cofinanciadas pelas demais esferas públicas, como é caso dos CRAS que de acordo as Orientações Técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social, Brasília, 2006, do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome, aponta que o

município de Grande Porte, é caracterizado por número de 100.001 a 900.000 habitantes/de 25.000 a 250.000 famílias, institui-se a instalação de 4 CRAS, contudo, em âmbito local a Proteção Social Básica tem instituído 08 Centros de Referência da Assistência Social e 22 Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculo, destes 13 Núcleos Urbanos, 09 Núcleos Rurais, distribuídos em territórios de ação específicos.

Ressaltam-se também os CREAS, de acordo a resolução acima citada, define que o município de Grande Porte caracteriza-se a partir de 100.001 habitantes, visto que para cada 200.000 habitantes tipifica-se a implantação de 01 CREAS, contudo, em Vitória da Conquista os CREAS PAEFI totalizam em 04 serviços, localizados em âmbito urbano e rural, visto que o CREAS RURAL é uma ação pioneira em território nacional implantado em Vitória da Conquista desde 2011 ofertando atendimento especializado às famílias e indivíduos que tiveram seus direitos violados na Zona Rural, favorecendo assim melhor acessibilidade a esta população que se encontra, por vezes, distanciada destes serviços. Identificam-se no total os seguintes equipamentos de Média Complexidade - 04 CREAS, destes 02 localizado na zona rural e 01 para atendimento de medida socioeducativa (LA e PSC), 01 CENTRO POP adolescente, 01 CENTRO POP ADULTO e 01 equipe de abordagem, 01 Centro de Atendimento a Mulheres Vítimas de Violência.

Os serviços de Alta Complexidade da Proteção Social Especial que prestam importante atendimento a população em situação de ameaça que necessitam de atendimento fora de seu núcleo de origem, são representados pelos programas governamentais e não governamentais que desempenham importante trabalho nesta área, sendo eles: Programa Família Acolhedora, Unidade de Acolhimento, Programa Acolhendo e Cuidando, Fundação Amparo, Casa do Andarilho, Anuncia-me.

Compõe ainda a rede socioassistencial que atende crianças e adolescentes em âmbito local as seguintes instituições:

- **Centro Integrado dos Direitos da Criança e do Adolescente –**  
Rua 10 de Novembro, 790, Recreio. Primeiro Centro Integrado

dos Direitos da Criança e do Adolescente implantado no Brasil reúne em um só lugar, todos os serviços socioassistenciais, conselhos e órgãos jurídicos ligados ao público infanto-juvenil, sendo eles: CREAS, Novo Olhar – Medida socioeducativa, Família Acolhedora, Saúde, Portal de Acolhida de serviços de saúde e educação, Brinquedoteca do Núcleo de Inclusão Pedagógica da Rede Municipal de Educação, Vara da Infância e da Juventude, Promotoria de Justiça da Infância e da Juventude, Núcleo da Defensoria Pública, Conselho Tutelar, Conselho Municipal de Assistência Social, Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente.

- **Rede de Atenção da Criança e do Adolescente** - Praça Tancredo Neves, 116, Centro. Com ações referenciadas por toda região Sudoeste, a Rede de Atenção e Defesa da Criança e do Adolescente tem como objetivo principal o fortalecimento das ações dos Conselhos, entidades governamentais e às não governamentais conveniadas com o município. A rede colabora ainda no desenvolvimento de projetos e políticas de captação de recursos, redes de informação além de ofertar cursos de formação para as instituições governamentais e não governamentais nas diversas áreas.
- **Programa Conquista Criança**–Cidade Modelo, Rua D, S/N - Implantado em 1997, desenvolve um trabalho sociopedagógico baseado na Educação para o Exercício da Cidadania, visando o atendimento às crianças e adolescentes, com idade entre 05 e 18 anos, em situação de risco pessoal e social do município. Atualmente atende cerca de 400 crianças/adolescentes.

### **Como avalia a implantação do SUAS como política de inclusão social? E sua perspectiva de diminuir as vulnerabilidades sociais?**

O SUAS ao ser instituído enquanto política de inclusão social se qualifica tanto por força de decreto legal, conforme disposto na Constituição Federal de 1988, além das resoluções, decretos e tipificações, bem como, com a estruturação dos serviços programas e projetos, que apontam indicadores, a partir de análise prévia, diagnóstico e planejamento da realidade social demandada. Estes indicadores reais consubstanciam a implantação de políticas públicas que visam promover cidadania e qualidade de vida para todos os cidadãos e cidadãs. Contudo, para que estas Políticas Públicas sejam eficientes e promovam o enfrentamento das vulnerabilidades sociais, devem levar em consideração as demandas inerentes ao contexto social em que cada indivíduo e/ou núcleo familiar esteja inserido, suas potencialidades e desafios, definidores das ações e estratégias intelectuais, sociais, físicas e econômicas a serem empregados em cada equipamento, visando assim maior alcance social dos serviços, programas e projetos na superação das situações de risco da população.

### **O que acha da centralidade do Suas na família?**

Na contemporaneidade, a família passa a ser situada como centro das políticas públicas tornando-se um eixo estruturante do Sistema Único de Assistência social - SUAS, mesmo que a participação da família nestes espaços sociais não seja algo novo, mas o papel que lhe é atribuído sim. A mesma passa a assumir status de potencializadora, núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social, importante para a formação psicossocial e física do indivíduo e da sociedade. O SUAS, por meio dos programas, serviços e projetos voltados para a matricialidade sociofamiliar tem trabalhado as questões voltadas a relação de gênero através dos papéis de cada indivíduo em âmbito familiar e social, na

superação de condutas marxistas e fortalecimento dos vários arranjos familiares, especialmente pela geração de emprego e renda através do cadastro único, inserção no Bolsa Família, cursos profissionalizantes, dentre outros.

**Em relação a populações mais miseráveis em especial populações em situação de rua, qual a proposta do SUAS e do município?**

A Proteção Social Especial organizada no âmbito do SUAS, vem ofertar serviços, programas e projetos de caráter especializado, destinados a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. A Proteção Social Especial de Média Complexidade, por sua vez, atua em projetos que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas, destinados ao atendimento aos indivíduos de maior risco social. Em conformidade com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, constituem centros para a oferta de serviços especializados no âmbito da Proteção Social Especial de Média Complexidade os Centros de Referência Especializados de Assistência Social – CREAS e os Centros POP, composta por equipes de abordagem social, além das Unidades de Acolhimento e Casas de Passagem situadas na Proteção Social Especial de Alta Complexidade.

Em Vitória da Conquista já foram instituídos os CREAS, Centros POP Adulto, Centro POP Criança e Adolescente (serviço não tipificado, mas entendido como necessário em contexto local), Equipe de Abordagem Social, além de Unidade de Acolhimento para Crianças e Adolescentes e Casa de Passagem que atende a população em situação de rua, juntamente com o trabalho Inter setorial com a saúde e educação, dentre outras políticas que auxiliam diretamente estes órgãos. Os serviços supracitados vêm sendo oferecido no município de Vitória de Conquista desde 2011, muitos destes recebem cofinanciamento federal e estadual, visto que o Centro POP Criança e Adolescente mantido por recurso municipal, todos ofertados de forma

continuada e programada com a finalidade de assegurar qualidade de vida a estas pessoas que tendo seus vínculos sociais fragilizados ou rompidos devem ter seus direitos fundamentais assegurados de forma ampla e universal.

### **Qual a sua análise geral do SUAS no país e no município?**

A Constituição Federal de 1988, em seus artigos 203 e 204 definiu a assistência social como direito para quem dela necessita, apontando diretrizes que prezam pela descentralização político administrativa das ações da assistência social, bem como a participação popular, por meio de suas organizações representativas, visando à formulação e controle das políticas sociais, representando assim um marco regulatório da assistência a inserindo enquanto sistema de gestão que predomina em todo país e permite analisar, avaliar os indicadores sociais, bem como, as diversidades socioculturais e econômicas existentes nos quatro cantos do território nacional.

A promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS – lei 8.742/93), as Normas Operacionais Básicas (NOB 1998, 1999, 2005, 2006 e 2012), Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004), Tipificação dos serviços socioassistenciais, a Lei 12 435/2011 que altera a LOAS e dá vida ao SUAS, dentre outras, legitimaram a assistência como uma política pública de caráter democrático e universal, dando rigor técnico, normas e diretrizes que instrumentalizam e atualizam os gestores em âmbito municipal, estadual e federal na condução da política social anteriormente calcada na benevolência e caridade, bem como aos profissionais em seu trabalho dando um caráter ético, técnico e político, rompendo assim com o assistencialismo e construindo de fato e de direito programas, serviços e projetos que promova cidadania e potencialização familiar e individual.

## **Entrevista Gerente do Creas pop Adolescente**

**Uali Castro**

**Gerente do Centro Pop Adolescente**

**Psicologo**

**Tel. (77) 98819-0740**

### **Há quanto tempo é gerente do serviço?**

Estou na gerência do CENTRO POP Criança e Adolescente há 3 anos e 10 meses.

### **Qual sua formação?**

Minha Formação é em Psicologia (FTC) / Especialista em Saúde Mental (UCDB) e Direitos Humanos e Democracia (UESB) e Policial Militar.

### **Pode fazer um breve histórico da assistência no município?**

Quanto ao breve histórico da Assistência Social no município percebo que se trata de uma gestão plena por abarcar uma diversidade de serviços Socioassistencias previstos na Tipificação do MDS, e que ao longo desses anos vem travando uma luta contra a lógica do assistencialismo presente na sociedade como um todo. E se tratando da população em situação de rua, alcançamos alguns avanços desde a implantação do Programa Conquista Criança criado em 1997 que inicialmente buscou atender a realidade

da desigualdade social presente a época, onde se encontravam famílias vivendo no entorno do lixão e sobrevivendo precariamente. Perpassando pela criação da Rede de Proteção e defesa dos direitos da criança e adolescente, sobretudo em parceria com a rede de serviços não governamentais. E mais recentemente após publicação do decreto lei 7.073, de 23/12/2009, que instituiu a Política Nacional voltada para a população em situação de rua, mais precisamente em 2011 foi realizado o levantamento e mapeamento da população no município que desencadeou na criação do CENTRO POP, que mudou a forma de trabalhar com a população de adultos e crianças/adolescentes que se encontrava em situação de rua, por entender que se trata de demandas distintas, dando a devida importância às especificidades de cada público.

**Como avalia a implantação do SUAS como política de inclusão social? E sua perspectiva de diminuir as vulnerabilidades sociais?**

Considero que o SUAS é promissor e que o reflexo disso são as práticas de ações exitosas de inclusão social por meio do acesso aos benefícios sociais, aos equipamentos Socioassistencias, culturais, esporte e lazer, para tanto é preciso fortalecer a política de intersetorialidade, uma vez que é preciso pensar a família e suas demandas como habitação, educação, saúde, segurança, entre outras.

**Como avalia a implantação do SUAS como política de inclusão social? E sua perspectiva de diminuir as vulnerabilidades sociais?**

Quanto a diminuir a vulnerabilidade social, acredito no potencial do ser humano e num mundo possível, mas penso que para vivermos numa condição de vida melhor depende de muitos fatores, uma forma disso acontecer é o fortalecimento da política do SUAS, mas daí é preciso repensar a

educação, a saúde, a própria assistência social voltada a minimizar os impactos sobre as pessoas mais vulneráveis com o objetivo de possibilitar que construa uma vida com dignidade.

### **O que acha da centralidade do Suas na família?**

A centralidade na família, mas de qual modelo de família estamos falando? Penso a família e suas varias configurações, seja ela tradicional ou como um novo arranjo social, é preciso investir no ser humano, independente do que se pode entender como família para não correr o risco de excluir outros modelos diferentes. Recentemente os nossos legisladores estiveram discutindo sobre o Estatuto da Família, o que pode gerar diferentes pontos de vista do assunto e consequentemente contradições que violam os direitos de outras pessoas que se consideram viverem em uma família, porem diferente do modelo padrão.

### **Em relação a populações mais miseráveis em especial populações em situação de rua, qual a proposta do SUAS e do município?**

O trabalho voltado para a população de rua vem com a proposta de resgatar a cidadania do “morador de rua”, de modo a despertar para um projeto de vida que proporcione a emancipação do sujeito para uma vida digna, por isso é preciso os serviços de referencia especializada em assistência social – CENTRO POP, que promove o acolhimento, a identificação das demandas através do atendimento psicossocial e a inclusão social oportunizando a garantia dos direitos da pessoa humana. É importante salientar que o município dispõe de tal serviço com equipe interdisciplinar capacitada para acolher sem discriminar e exigir dos outros serviços um atendimento digno.

**Qual a sua análise geral do SUAS no país e no município?**

O SUAS precisa ser difundido melhor para a população em geral, pois constitui um importante sistema de garantia de direitos do Estado brasileiro e que tem muito a contribuir para o índice de desenvolvimento humano -IDH do país no combate a fome e a miséria.

## **Entrevista Gerente do Creas Pop Adulto**

**Sueli Costa Braga**

**Gerente do Creas Pop Adulto**

**Licenciatura em geografia e português**

**Tel. (77)98823-8205**

### **1. Há quanto tempo é gerente do serviço?**

Cinco anos

### **2. Qual sua formação?**

Licenciatura em geografia e português, com pós graduações em gestão ambiental e em gestão em serviço social e políticas públicas

### **3. Pode fazer um breve histórico da assistência no município?**

Até 2006 a assistência social no município contava somente com dois Cras e um plantão social ,onde ocorria o atendimento de benefícios eventuais, urnas funerárias e passagens para migrantes . Após o crescimento da modalidade dos cursos ead a cidade passou a contar com mais profissionais da área social e conjuntamente com a vinda de uma secretária com formação em assistência social a cidade teve um enorme ganho na área social. Novos e importantes equipamentos foram implantados e outros já existentes foram potencializados. Tais como mais sete cras, mais creas , inclusive na zona rural . Programas novo olhar, família acolhedora, centros pop

criança e adolescentes e outro voltado para a população adulta. Entre outras melhorias e implantações.

**4. Como avalia a implantação do suas como politica de inclusão social? E sua perspectiva de diminuir as vulnerabilidades sociais?**

A partir da publicação da Nob ocorreu um avanço substancial nesta área. O suas foi definido como regulador do sistema de serviços de todos os programas implantados pelos governos. O suas é muito importante para a execução das ações sociais como também na distribuição de recursos públicos. Claro que muitos avanços aconteceram ,mas os desafios ainda são imensos, a politica precisa sair do papel e se tornar efetiva , a garantia de direitos precisa romper com o favoritismo.

**5 O que acha da centralidade do Suas na família?**

R; muito importante já que as politicas de assistencial social com ações voltadas para a família acontecem basicamente nos Cras do território e se baseiam nas ações de emancipação e fortalecimento de vínculos familiares onde a prevenção dos problemas sociais são trabalhadas de forma grupal ou individual, o trabalho social busca gerar protagonismo social e autonomia do sujeito.

**6. Em relação a populações mais miseráveis em especial populações em situação de rua, qual a proposta do suas e do município;**

Nosso município baseando-se no decreto 7.053 que institui a politica nacional para a população em situação de rua inaugurou em 2011 o Creas pop ,que inicialmente trabalhava com o publico adolescente e adulto

conjuntamente, após o surgimento de algumas dificuldades os gestores decidiram dividir este público em espaços distintos. Este programa tem como objetivo o acesso pleno aos direitos garantidos pela constituição brasileira. A reinserção familiar e comunitária, direito ao trabalho, educação ,saúde ,habitação entre outros.

### **7. Qual a sua análise geral do suas no país e no município?**

Não seria capaz de fazer uma avaliação a nível nacional pois não tenho conhecimento necessário para tal. No município o suas é fortalecido por meio dos vários programas existentes voltados tanto para as crianças, adolescentes e adultos, em como para as famílias, pessoas em situação de rua, etc. .a atenção básica, média e a proteção especial contam com diversos equipamentos que compõem as tres frentes de enfrentamento das mazelas sociais; inclusão e defesa dos direitos sociais; segurança alimentar e assistência social.

**Entrevista 15 - Usuária do SUAS**

Nome: **Paula**

Idade: **30 anos**

Estado civil: **Casada**

Escolaridade: **1º série**

Bairro: **Miro Cairo**

De que forma teve conhecimento dos programas oferecidos pelo governo?

**Na televisão.**

Quanto tempo levou entre o do cadastro único e geração do NIS?

**Demorou.**

Encontrou dificuldade em atender as exigências impostas para entrar no programa? Qual a dificuldade?

**Não.**

Tipo de Domicílio em que mora?

**Casa.**

Condição de ocupação do domicílio

**Própria.**

Quantas pessoas moram neste domicílio?

**4 pessoas.**

362

Quantas famílias moram neste domicílio?

**1 família**

Quantas pessoas têm do sexo masculino e do sexo feminino?

**3 masculino, 1 feminino**

Quantos menores residem no domicílio?

**2.**

Quantos estão no PBF ou outro benefício?

**2.**

Há quanto tempo recebe este benefício?

**1 ano ou 2.**

Quem tem a maior renda em sua casa?

**Ninguém.**

Qual o valor do último benefício recebido?

**140,00**

Alguma vez teve o benefício bloqueado ou cancelado? Se sim, qual o motivo?

**Teve sim, bloqueou depois agente conversou e resolveu.**

Com que frequência recebe a visita de agentes de saúde em casa?

**Se for pra morrer morre, nunca pareceu.**

Quantas mulheres grávidas existem na casa? Estão tendo acompanhamento médico (Pré-natal)?

**Nenhuma**

O cartão de vacinação das crianças está em dia?

**Sim.**

Você exerce alguma atividade remunerativa? Qual?

**Não.**

Dos moradores da família maiores de 18 anos, quantos estão trabalhando? E quantos estão desempregados?

**Nenhum.**

Dos moradores da família, quantos, menores de 18 anos, estão trabalhando atualmente?

**Nenhum.**

Quantos aposentados residem em domicílio?

**Nenhum.**

Algum membro da família já participou de cursos de geração de renda promovido pelo programa? Este curso lhe deu oportunidade de trabalho?

**Não.**

Com que frequência na semana as pessoas moradoras neste domicílio, faziam três ou mais refeições por dia antes de entrar no programa do qual você faz parte?

**Nunca era sempre menos de 3.**

Do valor recebido pelo programa, quanto gasta com alimentação?

**Nada, minha mãe que dá a feira.**

Mesmo recebendo o benefício do programa, ainda presida de alguma doação para se alimentar?

**Sim.**

Como avalia a situação financeira do seu domicílio quando comparada com a situação antes de fazer parte do programa oferecido e do qual você faz parte?

**Não tinha casa.**

Neste domicílio, você usa Crédito/caderneta/fiador/prestação para comprar alimentos? O que isso facilita a vida de vocês da casa?

**Não.**

Fazer parte dos programas tem facilitado a sua vida em que serviços oferecidos pelo governo?

**Facilitou, mas eu também corri atrás.**

Quantos filhos tinham antes de ser beneficiada pelo programa do qual você faz parte? E atualmente?

**Tinha 2 e continuo com os 2.**

Sentiu-se confiante para ter filhos depois de fazer partes dos programas oferecidos pelo governo?

**Não.**

Você sabe ler e escrever? Estudou até que série?

**Sei não, estudei até o 1º.**

Qual foi o principal motivo de não ter frequentado mais a escola e ao deixar a escola ficou triste por não ir mais?

**Porque eu não consegui ler e eu era muito nervosa e batia na professora. Eu não fiquei triste porque eu não aprendia.**

Qual a escolaridade dos menores que residem em sua residência.

**Um é 4º e o outro é 1º série.**

Quantas crianças estão incluídas no programa? Antes de participar do programa quantos estavam fora da escola?

**2.**

Qual o nível de escolaridade de cada pessoa que reside com você?

**Meu marido até o 1º grau.**

366

Do valor recebido, do programa, quanto gasta com educação?

**100 reais.**

Você tem computador em casa?

**Não.**

Como você aprendeu a utilizar este instrumento?

**Não sei.**

Você já participou ou participa de curso de informática?

**Não.**

Você possui conexão para acessar a internet em sua casa? Ela e sua ou você divide com Alguém que mora próximo de sua casa?

**Não.**

Quem te ensinou mais sobre como usar a internet?

**Ninguém.**

Você costuma utilizar a internet com que frequência? E para que a utiliza?

**Não utiliza.**

O acesso a internet melhorou a sua vida de alguma maneira? Conseguiu alguma oportunidade de trabalho?

**Não utiliza.**

Com a internet você ficou mais informado com as notícias da sua cidade?

**Não utiliza.**

Quando você está na internet oque costuma acessar?

**Não utiliza.**

Você tem e-mail? E o utiliza de que forma?

**Não.**

Você faz parte de alguma rede social? Qual? Gosta de comunicar com as pessoas através dessa rede?

**Não.**

Você tem celular? Costuma mandar mensagens com que frequência?

**Não, eu não sei ligar.**

Na sua casa todos tem celular? Considera um meio de comunicação importante para sua família? Por quê?

**Só quem tem é meu marido, é bom na hora da doença pergunta se tem médico e leva e na falta do gás liga e o menino chega rapidinho.**

Como era a sua casa antes de fazer parte de um programa do governo?

**Morava na casa da minha sogra.**

Você conseguiu fazer alguma reforma em sua casa? Qual?

**Não, ta do mesmo jeito.**

368

Que bens você adquiriu ao entrar no programa?

**Minha casa.**

Você e sua família já conseguiu fazer alguma viagem com os recursos recebidos?

**Não.**

Tem conseguido sair para passear com os filhos?

**Não, só levo na praça que é barato.**

**Entrevista com usuário do SUAS – Situação de Rua****Entrevistado adulto: Fabiano****De que forma você teve conhecimento desse programa oferecido pelo governo, que no caso é o bolsa família?**

Pela qui.

**Aqui pelo CRAS?**

Pelo CREAS POP.

**CREAS POP no caso.**

Humhum.

**As pessoas levaram você lá ou como é...**

Eles que me levô

**E ai quanto tempo levou fazer o cadastro único o NIS?**

Não o cadastro foi rápido agora pra receber o cartão é que demorou

Um ano.

**Um ano?****Além do bolsa família você participa de algum outro tipo de programa?**

De benefício você quer dizer?

**Isso.**

Ainda não.

370

**Não né?**

Mais pretendo ter.

**Você encontrou alguma dificuldade em atender as exigência deles em alguma documentação ou alguma coisa que você não tinha?**

Não, por que a CREAS POP tava do meu lado e quando eles tão do lado da gente não tem dificuldade nenhuma.

**Você mora em uma casa não é, essa casa você adquiriu como?**

A CRES POP também.

**É da minha casa minha vida?**

É minha casa minha vida.

**Na sua casa moram quantas pessoas?**

Duas.

**Você e quem mais?**

Eu e minha cachorrinha.

**Não tem outras pessoas com você não?**

Não.

**Há quanto tempo que você está recebendo esse benefício?**

Dois ano.

**Qual foi o último valor recebido?**

Sempre foi de setenta e oito, setenta e nove.

Setenta e nove.

Não era setenta e três ai aumentou pra setenta e nove, o último agora foi setenta e nove.

**Alguma vez seu benefício foi cancelado ou bloqueado?**

Nunca foi porque a CREAS POP não deixa por que eu sou deficiente.

**Em sua casa você recebe sempre a visita dos agentes de saúde?**

**O pessoal do postinho, do posto de saúde vai lá visitar você pra marcar exame?**

Não quem faz tudo isso por mim é a CREAS POP.

**Mas na sua casa vai agente da dengue pra analisar colocar o remedinho na água?**

Até hoje não foi não há dois ano que eu tô lá nunca foi lá não.

**Além do benefício você faz alguma atividade remunerada?**

**Alguma atividade tipo trabalho faz algum bico alguma coisa do tipo?**

Não, é consegui trabalha mesmo eu não consigo porque eu não tenho força pra isso mais, mais eu tomo conta de uns carrinho ai no jardim e vai ajudando.

**Você não é aposentado não é?**

Por enquanto ainda não mais a CRES POP tá cuidando disso pra mim.

Tá cuidando disso.

Tá.

**Você acredita que vai demorar muito pra isso acontecer?**

Com a CRES POP do meu lado nunca demora nada não, nem do meu lado nem do lado de nenhum de nois.

**Ajuda bastante né?**

Ah eles consegue pra gente tudo rapidinho e num maior amor e num maior carinho.

**Aí, muito bom então.**

**Você já fez algum curso, aqui já ofereceu pra você algum curso profissionalizante?**

Não, eles já me ofereceu já me encaminhou pra isso e tudo mais eu sei... eles arrumaro e ai eu disse num vô.

**Não vai!**

**Eles ofereceram que curso pra você?**

Eles me encaminharo pro curso de salgados essas coisa, curso também de artesanato, artesanato eu já sei, artesanato eu já faço.

**Você faz artesanato?**

Eu não preciso de curso pra fazer artesanato não porque eu já sô um bom artesanita.

**Você faz o quê pulseira essas coisas pra vender assim?**

Não eu faço navios eu esculpo de madeira.

**E você aprendeu como?**

Aprendi em algum lugar por ai.

**Você tem a frequência de comer três vezes ao dia?**

Não.

**Não?**

**Como é que...**

Eu não tenho muito esse apetite assim não.

**Comer assim de manhã, de tarde, de noite.**

Eu como no caso as vezes mei dia as vezes como mei dia, como a noite as vezes nem janto a noite eu tomo um café alguma coisa assim.

**Desse benefício que você tem, quanto mais ou menos você gasta pra fazer alimentação, pra você fazer sua feira?**

Nada porque não tem como eu fazer feira com esse benefício é pouco demais porque eu tenho que pagar a casa, a água e a luz, mais tem umas pessoas que me ajuda com a cesta básica igual a comunidade que me ajuda também com o almoço o café quando eu tô aqui almoçando eu já almoço não só eu como meus irmãozinho ai também.

**É no caso assim como é que você avalia hoje sua situação financeira?**

Minha situação financeira na verdade pra mim que sou um cara só não tenho filho, não tenho esposa pra mim o dinheiro que eu ganho assim o meu travaizim que eu faço ai e com esse benefício ai vai dando pra sobreviver tranquilo o problema é a dividazinha mais isso ai gente entrega nas mãos de Deus e vai pagando.

**E ai agora quando você vai comprar alguma coisa, por que você pode comprar um desodorante alguma coisa assim né, um biscoitinho que você tem vontade comer?**

Mais essas coisas eu não compro não porque meus cliente que eu trabalho eles me dão tudo isso.

**Mas quando você compra alguma coisa você sempre compra à vista?**

Eu compro à vista a única coisa que eu compro é mesmo sabonete porque desodorante essas coisas os meus cliente que me dá, roupa eu também não compro porque eles me dão a comunidade dão, a CREAS POP dão.

**E fazer parte desse programa tem facilitado muito sua vida?**

Fazer parte desse programa aqui pra mim foi uma bença que Deus coloco na minha vida e na vida de cada um de nois que frequenta aqui tá entendendo, porque aqui só tem eu canso de falar pra eles cada um deles pra

mim não é só um ser humano é um anjo que Deus colocou na frente da gente começando de Gil esse gordão fei que tem ai.

**Você sabe ler e escrever?**

Sei.

**Você estudou até que série?**

Até a terceira e agora eles vai me ajudar pra mim terminar meus estudos nesse como é que fala... supletivo, eu vô terminar meus estudos porque eu quero ir bem além eu quero chegar até uma advocacia.

**Vichi que bom, muito bom.**

Eu só tenho trinta e cinco anos ainda posso.

**Com certeza, vai fundo mesmo você consegue.**

Mais vô.

**Mas você deixou de estudar por que?**

Porque minha mãe era largada, meu pai largou a minha mãe eles se separaram né quando eu tinha nove anos de idade e ai minha mãe tava sozinha com nois e ai naquele tempo o negócio era bem mais difícil que hoje na situação financeira e tudo isso e ai a gente saía da escola quando eu tava na escola já tava já começando o ano pra mim poder ai quando pensa que não eu tive que sair da escola pra poder ajudar minha mãe numa roça de café desde criança né e ai nois acabava de pegar esse café e tal e café é todo mês de junho né todo mês de junho é a época de colheita de café e ai voltava pra escola de novo mais na hora que chegava junho que já tava pra completar de ano de novo minha mãe pega e falava filho bora pegar café ai eu tornava saí e ai

foi desse jeito, só consegui até a terceira série, mais foi uma causa justa que foi ajudar minha mãe no momento que ela tava mais precisando de homem do lado dela também que é nois os filho porque meu pai num foi homem largou a minha mãe com nois e nunca deu se quer um quilo de sal ou uma culer de sal então a minha mãe era mãe e pai mais pena que ela morreu há dois anos atrás.

**Ela era a sua única família não era?**

É por isso que eu falo, que eu tenho irmão em São Paulo eu tenho quatro irmão em São Paulo, mais irmão pra mim não significa nada pra mim o negócio é só mãe.

**Sua mãe estudou também?**

Não minha mãe era analfabeta coitada, nunca teve estudo não.

**Você tem computador em sua casa?**

Não.

**Você tem acesso à internet, você vai na Lan Houser?**

Não, não sei mexer com esse negócio não.

**Sabe não?**

Não.

**Você tem celular?**

Tinha mais vendi.

**Vendeu?**

Vendi.

**E você tinha whatsapp alguma coisa assim?**

Não.

**Você acha que o celular é um meio de comunicação importante?**

Eu acho pra o trabalho que eu faço eu acho porque eu também sempre olho carro eu também lavo e ai os meus os carinha mais forte que eu tenho aqui no jardim Tranquedo neves é a polícia militar e polícia civil tá me entendendo inclusive um marujo desse ai eu já trabalho lavando carro pra ele há cinco anos e eles não dão os carro pra ninguém lavar ai, ai deixa pra mim ai eu não tô ai eles fica perguntando ai eles cansa de me fala Fabiano compra um cerula porque quando você não tá aqui cê quebra as perna da gente eles fala.

Pra entrar em contato com você né?

Pra entrar em contato comigo e também com os menino as SINTRANS também.

**Como era sua vida antes de você participar desse programa, de você receber o bolsa família e de você participar do CREAS POP?**

Eu na verdade é uma parte que eu não gosto nem de lembrar que é muito sofrimento.

**É?**

Eu morava na rua eu dormia na rua eu passava sufoco na rua já

passei fome na rua tá me entendendo, já usei droga também na rua porque a gente que mora na rua é o que conforta não é não as droga e cachaça e ai pelo seguinte era uma ruina a minha vida ai é por isso que eu te falo que Deus é maravilhoso e coloco esse pessoal ne meu caminho alias e eu no caminho deles né.

### **Eles encontraram você na rua ou você...**

É acharo que eu dormia ali perto do Procon eles passava ali e me via dormindo ai eu vim aqui e pedi ajuda eles não incito em fala um não já foram logo me aculhenos.

Que bom né?

E já foi logo me aculhenos.

### **Sua casa agora já foi feita alguma reforma?**

Não.

### **Não né, é novinha ainda.**

Tá do jeitinho que eu recebi ela porque eu ainda tô sem dinheiro pra fazer alguma coisa.

### **Mas você conseguiu comprar alguma coisa tipo alguma televisão, algum móvel?**

Eu ganhei.

**Você ganhou o quê?**

Televisão, cama, raque, panela, essas coisas as irmã da igreja me deu.

Mas ainda não comprou nada com o bolsa família?

Não, o bolsa família é igual eu tô te falando o dinheiro só serve pra mim pagar minhas dividazinha e mesmo assim não tá dando pra eu pagar não porque é poquinho.

**Você já fez alguma viagem?**

Como assim?

**Tipo você quis fazer uma viagenzinha por ai, pra passear?**

Ah, não eu num na verdade eu nem de dentro de casa saio eu só saio de casa pro trabalho do trabalho pra casa.

**Você é daqui de Conquista?**

Sô de Conquista mais já viajei antes de ter esse pobrema eu já fui até no Paraguai.

**Você tem o quê agora?**

Eu tenho um pobrema, uma lesão na medula e uma hérnia de disco estorada.

Entendi.

**Só pra gente fechar agora, diante de tudo isso assim se algum dia cortassem o seu bolsa família o quê que você faria?**

Se cortasse o meu bolsa família o que eu faria?

**Sim....**

O que eu faria mesmo é pedir Deus força pra eu trabalhar e continuar levando a minha vida porque o próprio Deus falou você homem comerá do suor do seu próprio rosto. Cê tá me entendendo? Então no dia que corta meu bolsa família eu vou pedir pra Deus e até hoje mesmo com bolsa família eu peço pra Deus quando eu saio de casa pra trabalhar eu falo me dê um carrinho ou dois pra mim lavar meu pai porque a final o Senhor falou que era pra gente comer com o suor do próprio rosto e eu tô fazendo à risca o que o Senhor pediu eu não roubo nada de ninguém não meu pai eu não quero ganhar nada no fácil eu quero que o Senhor me faça suar e aí quando eu chego ele faz e se corta meu bolsa família eu sei muito bem que meu pai o nosso pai vai cuidar de mim do mesmo jeito sabe por causa de quê? Porque ele é um Deus vivo tá me entendendo? E ele é um Deus vivo e é nosso pai então nada me falta por mais que eu ando errado com Deus é só eu falar em Deus que eu começo ficar com o olho enchendo de lágrima porque ele é maravilhoso por mais que eu ando errado com Deus bebendo porque eu bebo ainda fumo cigarro, mais Deus me abençoa grandemente eu não tenho palavra não. Então se corta meu bolsa família eu não vou ter medo de nada não eu tenho, nois, nois tem um pai poderoso que cuida da gente com bolsa família sem bolsa família com aposentadoria sem aposentadoria ele não deixa a gente passar fome tá entendendo? Então é isso aí.

## **ANEXO B - Política Estadual para População em Situação de Rua do Estado da Bahia**

### **CAPÍTULO I**

#### **DAS DISPOSIÇÕES PRELIMINARES**

**Art. 1º** - Fica instituída a Política Estadual para a População em Situação de Rua consoante os princípios, diretrizes e objetivos previstos nesta Lei.

**Art. 2º** - A Política Estadual para a População em Situação de Rua, em consonância com o Decreto Federal nº 7.053, de 23 de dezembro de 2009, tem por objetivo assegurar os direitos sociais da população em situação de rua, criando condições para promover a garantia dos seus direitos fundamentais, da sua autonomia, integração e participação efetiva na sociedade.

**Art. 3º** - Considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de estadia e de sustento.

**Art. 4º** - A Política Estadual para a População em Situação de Rua será implementada de forma descentralizada e articulada entre o Estado e os Municípios que a ela aderirem por meio de instrumento próprio.

**Parágrafo único** - O instrumento de adesão definirá as atribuições e as responsabilidades a serem compartilhadas entre o Estado e os Municípios.

### **CAPÍTULO II**

#### **DOS PRINCÍPIOS E DAS DIRETRIZES**

## **SEÇÃO I**

### **Dos Princípios**

**Art. 5º** - São princípios da Política Estadual para a População em Situação de Rua:

I - igualdade e equidade;

II - respeito à dignidade da pessoa humana;

III - direito à convivência familiar e comunitária;

IV - valorização e respeito à vida e à cidadania;

V - atendimento humanizado e universalizado;

VI - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

## **SEÇÃO II**

### **Das Diretrizes**

**Art. 6º** - São diretrizes da Política Estadual para a População em Situação de Rua:

I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;

II - intersetorialidade e transversalidade na elaboração e execução da Política Estadual;

III - responsabilidade do Poder Público pela elaboração, execução e financiamento da Política Estadual;

IV - integração e articulação das políticas públicas em todos os níveis de governo;

V - colaboração do Poder Público e da sociedade civil para sua execução;

VI - participação da sociedade civil, em especial a população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e controle social das políticas públicas, inclusive por meio dos fóruns e organizações;

VII - respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

VIII - democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.

### **CAPÍTULO III**

#### **DOS OBJETIVOS**

**Art. 7º** - São objetivos da Política Estadual para a População em Situação de Rua:

I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

II - garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais e transversais direcionadas às pessoas em situação de rua;

III - contribuir na produção de dados e indicadores da população em situação de rua no âmbito estadual, visando à vigilância socioterritorial;

IV - produzir, sistematizar e divulgar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente e cobertura de serviços públicos destinados à população em situação de rua;

V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade à população em situação de rua;

VI - incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;

VII - implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;

VIII - divulgar e incentivar a utilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;

IX - proporcionar os meios de acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios de proteção social, na forma da legislação específica;

X - criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social - SUAS e o Sistema Único de Saúde - SUS para qualificar a oferta de serviços;

XI - adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 12, § 1º, desta Lei;

XII - implantar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social;

XIII - implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação de qualidade para a população em situação de rua;

XIV - disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho;

XV - implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito e discriminação direcionado à população em situação de rua.

#### **CAPÍTULO IV**

### **DO COMITÊ INTERSETORIAL DE ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO**

**Art. 8º** - Fica instituído o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Estadual para a População em Situação de Rua, com a seguinte composição:

I - Representantes do Poder Executivo Estadual:

a) 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento Social e Combate à Pobreza - SEDES, que o presidirá;

b) 01 (um) representante da Secretaria da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos - SJCDH;

c) 01 (um) representante da Secretaria da Educação - SEC;

d) 01 (um) representante da Secretaria de Desenvolvimento Urbano - SEDUR;

e) 01 (um) representante da Secretaria do Trabalho, Emprego, Renda e Esporte - SETRE;

f) 01 (um) representante da Secretaria de Promoção da Igualdade Racial - SEPRMI;

g) 01 (um) representante da Secretaria de Cultura - SECULT;

h) 01 (um) representante da Secretaria da Saúde - SESAB;

II - Representantes da sociedade civil:

a) 03 (três) representantes de organizações de âmbito municipal da população em situação de rua;

b) 03 (três) representantes de entidades que tenham como finalidade o trabalho com a população em situação de rua;

c) 02 (dois) representantes do Estado da Bahia, indicados pelo Movimento Nacional da População em Situação de Rua.

**§ 1º** - Poderão participar do Comitê como convidados, representantes dos seguintes órgãos:

I - Ministério Público da Bahia;

II - Defensoria Pública Estadual;

III - Secretaria da Segurança Pública - SSP.

**§ 2º** - Os membros do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Estadual para a População em Situação de Rua, titulares e suplentes, serão indicados pelos dirigentes máximos dos órgãos e entidades a que pertencem, e designados por ato do Governador do Estado.

**§ 3º** - A cada membro do Comitê corresponderá 01 (um) voto, cabendo ao Presidente, ainda, o voto de qualidade em caso de empate.

**Art. 9º** - Os membros do Comitê Intersetorial Estadual de Acompanhamento e Monitoramento da Política para a População em Situação de Rua não farão jus a qualquer remuneração, sendo suas funções consideradas de relevante interesse público.

**Art. 10** - Compete ao Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Estadual para a População Estadual em Situação de Rua:

I - elaborar planos de ação periódicos com o detalhamento das estratégias de implementação da Política Estadual para a População em Situação de Rua, especialmente quanto às metas, objetivos e responsabilidades;

II - acompanhar e monitorar o desenvolvimento da Política Estadual para a População em Situação de Rua;

III - desenvolver, em conjunto com os órgãos estaduais e municipais competentes, indicadores para o monitoramento e avaliação das ações da Política Estadual para a População em Situação de Rua;

IV - propor medidas que assegurem a articulação intersetorial das políticas públicas estaduais e municipais para o atendimento da população em situação de rua;

V - propor formas e mecanismos para a divulgação da Política Estadual para a População em Situação de Rua;

VI - instituir grupos de trabalho temáticos, em especial para discutir as desvantagens sociais que a população em situação de rua foi submetida historicamente no Estado da Bahia e analisar formas para sua inclusão e compensação social;

VII - acompanhar os Municípios na implementação da Política Estadual da População em Situação de Rua, em âmbito local;

VIII - organizar, periodicamente, encontros para avaliar e formular ações para a consolidação da Política Estadual para a População em Situação de Rua;

IX - deliberar sobre a forma de condução dos seus trabalhos e seu regimento.

**Art. 11** - O Estado instituirá o Centro Estadual de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua, destinado a promover e defender seus direitos, com as seguintes atribuições:

I - divulgar e incentivar a criação de serviços, programas e canais de comunicação para denúncias de maus tratos e para o recebimento de sugestões para políticas públicas voltadas à população em situação de rua, garantindo o anonimato dos denunciadores;

II - apoiar a criação de centros de defesa dos direitos humanos para população em situação de rua, em âmbito municipal;

III - produzir e divulgar conhecimentos sobre o tema da população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional nas diversas áreas;

IV - divulgar indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a população em situação de rua para subsidiar as políticas públicas;

V - pesquisar e acompanhar os processos instaurados, as decisões e as punições aplicadas aos acusados de crimes contra a população em situação de rua.

## **CAPÍTULO V**

### **DAS DISPOSIÇÕES FINAIS**

**Art. 12** - Dentre as ações para a implementação da Política Estadual para a População em Situação de Rua, o Estado promoverá a reestruturação e ampliação da rede de acolhimento temporário, inclusive com transferência de recursos aos Municípios.

**§ 1º** - O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas e rurais, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente na sua cidade de escolha.

**§ 2º** - Os serviços de acolhimento temporário serão regulamentados nacionalmente pelas instâncias de pactuação e deliberação do Sistema Único de Assistência Social.

**§ 3º** - A estruturação e reestruturação de serviços de acolhimento devem ter como referência a necessidade de cada Município, considerando-se os dados das pesquisas de contagem da população em situação de rua.

§ 4º - A rede de acolhimento temporário existente deve ser reestruturada e ampliada para incentivar sua utilização pelas pessoas em situação de rua, inclusive pela sua articulação com programas de moradia popular promovidos pela Administração Pública Estadual e municípios.

**Art. 13** - O Estado manterá o Programa Bahia Acolhe, instituído pelo Decreto Estadual nº 13.795, de 21 de março de 2012, com a finalidade de apoio a convergência entre as políticas setoriais do Estado e Municípios, adotando providências para sistematização de fluxos da população em situação de rua, com vistas a torná-las acessíveis a esse grupo populacional.

**Art. 14** - O Estado poderá firmar convênios com entidades públicas e privadas, para execução de projetos que beneficiem a população em situação de rua e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a presente Política.

**Art. 15** - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

PALÁCIO DO GOVERNO DO ESTADO DA BAHIA, em 10 de fevereiro de  
2014.

**JAIQUES WAGNER**

**Governador**

Rui Costa  
Secretário da Casa Civil

Paulo César Lisboa Cerqueira  
Secretário de Desenvolvimento Social e  
Combate à Pobreza

Almiro Sena Soares Filho  
Secretário da Justiça, Cidadania e Direitos Humanos

Osvaldo Barreto Filho  
Secretário da Educação

Manuel Ribeiro Filho

Secretário de Desenvolvimento Urbano

Nilton Vasconcelos Júnior

Secretário do Trabalho, Emprego,  
Renda e Esporte

Elias de Oliveira Sampaio

Secretário de Promoção da Igualdade  
Racial

Antônio Albino Canelas Rubim

Secretário de Cultura

Washington Luís Silva Couto

Secretário da Saúde

Maurício Teles Barbosa

Secretário da Segurança Pública

## **ANEXO C - Política Nacional para População em Situação de Rua**

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea “a”, da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º Fica instituída a Política Nacional para a População em Situação de Rua, a ser implementada de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos previstos neste Decreto.

Parágrafo único. Para fins deste Decreto, considera-se população em situação de rua o grupo populacional heterogêneo que possui em comum a pobreza extrema, os vínculos familiares interrompidos ou fragilizados e a inexistência de moradia convencional regular, e que utiliza os logradouros públicos e as áreas degradadas como espaço de moradia e de sustento, de forma temporária ou permanente, bem como as unidades de acolhimento para pernoite temporário ou como moradia provisória.

Art. 2º A Política Nacional para a População em Situação de Rua será implementada de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ela aderirem por meio de instrumento próprio.

Parágrafo único. O instrumento de adesão definirá as atribuições e as responsabilidades a serem compartilhadas.

Art. 3º Os entes da Federação que aderirem à Política Nacional para a População em Situação de Rua deverão instituir comitês gestores intersetoriais, integrados por representantes das áreas relacionadas ao atendimento da população em situação de rua, com a participação de fóruns, movimentos e entidades representativas desse segmento da população.

Art. 4o O Poder Executivo Federal poderá firmar convênios com entidades públicas e privadas, sem fins lucrativos, para o desenvolvimento e a execução de projetos que beneficiem a população em situação de rua e estejam de acordo com os princípios, diretrizes e objetivos que orientam a Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Art. 5o São princípios da Política Nacional para a População em Situação de Rua, além da igualdade e equidade:

I - respeito à dignidade da pessoa humana;

II - direito à convivência familiar e comunitária;

III - valorização e respeito à vida e à cidadania;

IV - atendimento humanizado e universalizado; e

V - respeito às condições sociais e diferenças de origem, raça, idade, nacionalidade, gênero, orientação sexual e religiosa, com atenção especial às pessoas com deficiência.

Art. 6o São diretrizes da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

I - promoção dos direitos civis, políticos, econômicos, sociais, culturais e ambientais;

II - responsabilidade do poder público pela sua elaboração e financiamento;

III - articulação das políticas públicas federais, estaduais, municipais e do Distrito Federal;

IV - integração das políticas públicas em cada nível de governo;

V - integração dos esforços do poder público e da sociedade civil para sua execução;

VI - participação da sociedade civil, por meio de entidades, fóruns e organizações da população em situação de rua, na elaboração, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

VII - incentivo e apoio à organização da população em situação de rua e à sua participação nas diversas instâncias de formulação, controle social, monitoramento e avaliação das políticas públicas;

VIII - respeito às singularidades de cada território e ao aproveitamento das potencialidades e recursos locais e regionais na elaboração, desenvolvimento, acompanhamento e monitoramento das políticas públicas;

IX - implantação e ampliação das ações educativas destinadas à superação do preconceito, e de capacitação dos servidores públicos para melhoria da qualidade e respeito no atendimento deste grupo populacional; e

X - democratização do acesso e fruição dos espaços e serviços públicos.

Art. 7º São objetivos da Política Nacional para a População em Situação de Rua:

I - assegurar o acesso amplo, simplificado e seguro aos serviços e programas que integram as políticas públicas de saúde, educação, previdência, assistência social, moradia, segurança, cultura, esporte, lazer, trabalho e renda;

II - garantir a formação e capacitação permanente de profissionais e gestores para atuação no desenvolvimento de políticas públicas intersetoriais, transversais e intergovernamentais direcionadas às pessoas em situação de rua;

III - instituir a contagem oficial da população em situação de rua;

IV - produzir, sistematizar e disseminar dados e indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a rede existente de cobertura de serviços públicos à população em situação de rua;

V - desenvolver ações educativas permanentes que contribuam para a formação de cultura de respeito, ética e solidariedade entre a população em

situação de rua e os demais grupos sociais, de modo a resguardar a observância aos direitos humanos;

VI - incentivar a pesquisa, produção e divulgação de conhecimentos sobre a população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional, nas diversas áreas do conhecimento;

VII - implantar centros de defesa dos direitos humanos para a população em situação de rua;

VIII - incentivar a criação, divulgação e disponibilização de canais de comunicação para o recebimento de denúncias de violência contra a população em situação de rua, bem como de sugestões para o aperfeiçoamento e melhoria das políticas públicas voltadas para este segmento;

IX - proporcionar o acesso das pessoas em situação de rua aos benefícios previdenciários e assistenciais e aos programas de transferência de renda, na forma da legislação específica;

X - criar meios de articulação entre o Sistema Único de Assistência Social e o Sistema Único de Saúde para qualificar a oferta de serviços;

XI - adotar padrão básico de qualidade, segurança e conforto na estruturação e reestruturação dos serviços de acolhimento temporários, de acordo com o disposto no art. 8º;

XII - implementar centros de referência especializados para atendimento da população em situação de rua, no âmbito da proteção social especial do Sistema Único de Assistência Social;

XIII - implementar ações de segurança alimentar e nutricional suficientes para proporcionar acesso permanente à alimentação pela população em situação de rua à alimentação, com qualidade; e

XIV - disponibilizar programas de qualificação profissional para as pessoas em situação de rua, com o objetivo de propiciar o seu acesso ao mercado de trabalho.

Art. 8o O padrão básico de qualidade, segurança e conforto da rede de acolhimento temporário deverá observar limite de capacidade, regras de funcionamento e convivência, acessibilidade, salubridade e distribuição geográfica das unidades de acolhimento nas áreas urbanas, respeitado o direito de permanência da população em situação de rua, preferencialmente nas cidades ou nos centros urbanos.

§ 1o Os serviços de acolhimento temporário serão regulamentados nacionalmente pelas instâncias de pactuação e deliberação do Sistema Único de Assistência Social.

§ 2o A estruturação e reestruturação de serviços de acolhimento devem ter como referência a necessidade de cada Município, considerando-se os dados das pesquisas de contagem da população em situação de rua.

§ 3o Cabe ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, por intermédio da Secretaria Nacional de Assistência Social, fomentar e promover a reestruturação e a ampliação da rede de acolhimento a partir da transferência de recursos aos Municípios, Estados e Distrito Federal.

§ 4o A rede de acolhimento temporário existente deve ser reestruturada e ampliada para incentivar sua utilização pelas pessoas em situação de rua, inclusive pela sua articulação com programas de moradia popular promovidos pelos Governos Federal, estaduais, municipais e do Distrito Federal.

Art. 9o Fica instituído o Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, integrado por representantes da sociedade civil e por um representante e respectivo suplente de cada órgão a seguir descrito:

I - Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República, que o coordenará;

II - Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome;

III - Ministério da Justiça;

IV - Ministério da Saúde;

V - Ministério da Educação;

VI - Ministério das Cidades;

VII - Ministério do Trabalho e Emprego;

VIII - Ministério dos Esportes; e

IX - Ministério da Cultura.

§ 1º A sociedade civil terá nove representantes, titulares e suplentes, sendo cinco de organizações de âmbito nacional da população em situação de rua e quatro de entidades que tenham como finalidade o trabalho com a população em situação de rua.

§ 2º Os membros do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua serão indicados pelos titulares dos órgãos e entidades as quais representam e designados pelo Secretário Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República.

Art. 10. O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua terá as seguintes atribuições:

I - elaborar planos de ação periódicos com o detalhamento das estratégias de implementação da Política Nacional para a População em Situação de Rua, especialmente quanto às metas, objetivos e responsabilidades, considerando as propostas elaboradas pelo Grupo de Trabalho Interministerial instituído pelo Decreto de 25 de outubro de 2006;

II - acompanhar e monitorar o desenvolvimento da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

III - desenvolver, em conjunto com os órgãos federais competentes, indicadores para o monitoramento e avaliação das ações da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

IV - propor medidas que assegurem a articulação intersetorial das políticas públicas federais para o atendimento da população em situação de rua;

V - propor formas e mecanismos para a divulgação da Política Nacional para a População em Situação de Rua;

VI - instituir grupos de trabalho temáticos, em especial para discutir as desvantagens sociais a que a população em situação de rua foi submetida historicamente no Brasil e analisar formas para sua inclusão e compensação social;

VII - acompanhar os Estados, o Distrito Federal e os Municípios na implementação da Política Nacional da População em Situação de Rua, em âmbito local;

VIII - organizar, periodicamente, encontros nacionais para avaliar e formular ações para a consolidação da Política Nacional para a População em Situação de Rua; e

IX - deliberar sobre a forma de condução dos seus trabalhos.

Art. 11. O Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua poderá convidar gestores, especialistas e representantes da população em situação de rua para participar de suas atividades.

Art. 12. A participação no Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua será considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

Art. 13. A Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE e a Fundação Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA prestarão o apoio necessário ao Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua, no âmbito de suas respectivas competências.

Art. 14. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República dará apoio técnico-administrativo e fornecerá os meios

necessários à execução dos trabalhos do Comitê Intersectorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para a População em Situação de Rua.

Art. 15. A Secretaria Especial dos Direitos Humanos da Presidência da República instituirá o Centro Nacional de Defesa dos Direitos Humanos para a População em Situação de Rua, destinado a promover e defender seus direitos, com as seguintes atribuições:

I - divulgar e incentivar a criação de serviços, programas e canais de comunicação para denúncias de maus tratos e para o recebimento de sugestões para políticas voltadas à população em situação de rua, garantido o anonimato dos denunciantes;

II - apoiar a criação de centros de defesa dos direitos humanos para população em situação de rua, em âmbito local;

III - produzir e divulgar conhecimentos sobre o tema da população em situação de rua, contemplando a diversidade humana em toda a sua amplitude étnico-racial, sexual, de gênero e geracional nas diversas áreas;

IV - divulgar indicadores sociais, econômicos e culturais sobre a população em situação de rua para subsidiar as políticas públicas; e

V - pesquisar e acompanhar os processos instaurados, as decisões e as punições aplicadas aos acusados de crimes contra a população em situação de rua.

Art. 16. Este Decreto entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 23 de dezembro de 2009; 188o da Independência e 121o da  
República

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Tarso Genro

Fernando Haddad

André Peixoto Figueiredo Lima

José Gomes Temporão

Patrus Ananias

João Luiz Silva Ferreira

Orlando Silva de Jesus Júnior

Márcio Fortes de Almeida

Dilma Rousseff

Este texto não substitui o publicado no DOU de 24.12.2009

## **ANEXO D - Política Nacional de Assistência Social**

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Os arts. 2º, 3º, 6º, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 20, 21, 22, 23, 24, 28 e 36 da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, passam a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos, especialmente:

a) a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

b) o amparo às crianças e aos adolescentes carentes;

c) a promoção da integração ao mercado de trabalho;

d) a habilitação e reabilitação das pessoas com deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária; e

e) a garantia de 1 (um) salário-mínimo de benefício mensal à pessoa com deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção ou de tê-la provida por sua família;

II - a vigilância socioassistencial, que visa a analisar territorialmente a capacidade protetiva das famílias e nela a ocorrência de vulnerabilidades, de ameaças, de vitimizações e danos;

III - a defesa de direitos, que visa a garantir o pleno acesso aos direitos no conjunto das provisões socioassistenciais.

Parágrafo único. Para o enfrentamento da pobreza, a assistência social realiza-se de forma integrada às políticas setoriais, garantindo mínimos

sociais e provimento de condições para atender contingências sociais e promovendo a universalização dos direitos sociais.” (NR)

“Art. 3o Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos.

§ 1o São de atendimento aquelas entidades que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços, executam programas ou projetos e concedem benefícios de prestação social básica ou especial, dirigidos às famílias e indivíduos em situações de vulnerabilidade ou risco social e pessoal, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 2o São de assessoramento aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas ou projetos voltados prioritariamente para o fortalecimento dos movimentos sociais e das organizações de usuários, formação e capacitação de lideranças, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18.

§ 3o São de defesa e garantia de direitos aquelas que, de forma continuada, permanente e planejada, prestam serviços e executam programas e projetos voltados prioritariamente para a defesa e efetivação dos direitos socioassistenciais, construção de novos direitos, promoção da cidadania, enfrentamento das desigualdades sociais, articulação com órgãos públicos de defesa de direitos, dirigidos ao público da política de assistência social, nos termos desta Lei, e respeitadas as deliberações do CNAS, de que tratam os incisos I e II do art. 18.” (NR)

“Art. 6o A gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social (Suas), com os seguintes objetivos:

I - consolidar a gestão compartilhada, o cofinanciamento e a cooperação técnica entre os entes federativos que, de modo articulado, operam a proteção social não contributiva;

II - integrar a rede pública e privada de serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, na forma do art. 6º-C;

III - estabelecer as responsabilidades dos entes federativos na organização, regulação, manutenção e expansão das ações de assistência social;

IV - definir os níveis de gestão, respeitadas as diversidades regionais e municipais;

V - implementar a gestão do trabalho e a educação permanente na assistência social;

VI - estabelecer a gestão integrada de serviços e benefícios; e

VII - afiançar a vigilância socioassistencial e a garantia de direitos.

§ 1º As ações ofertadas no âmbito do Suas têm por objetivo a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice e, como base de organização, o território.

§ 2º O Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social abrangidas por esta Lei.

§ 3º A instância coordenadora da Política Nacional de Assistência Social é o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.” (NR)

“Art. 12. ....

.....

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito nacional;

.....

IV - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar Estados, Distrito Federal e Municípios para seu desenvolvimento.” (NR)

“Art. 13. ....

I - destinar recursos financeiros aos Municípios, a título de participação no custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social;

II - cofinanciar, por meio de transferência automática, o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito regional ou local;

.....

VI - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social e assessorar os Municípios para seu desenvolvimento.” (NR)

“Art. 14. ....

I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos de Assistência Social do Distrito Federal;

.....

VI - cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local;

VII - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito.” (NR)

“Art. 15. ....

I - destinar recursos financeiros para custeio do pagamento dos benefícios eventuais de que trata o art. 22, mediante critérios estabelecidos pelos Conselhos Municipais de Assistência Social;

.....

VI - cofinanciar o aprimoramento da gestão, os serviços, os programas e os projetos de assistência social em âmbito local;

VII - realizar o monitoramento e a avaliação da política de assistência social em seu âmbito.” (NR)

“Art. 16. As instâncias deliberativas do Suas, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, são:

.....

Parágrafo único. Os Conselhos de Assistência Social estão vinculados ao órgão gestor de assistência social, que deve prover a infraestrutura necessária ao seu funcionamento, garantindo recursos materiais, humanos e financeiros, inclusive com despesas referentes a passagens e diárias de conselheiros representantes do governo ou da sociedade civil, quando estiverem no exercício de suas atribuições.” (NR)

“Art. 17. ....

.....

§ 4o Os Conselhos de que tratam os incisos II, III e IV do art. 16, com competência para acompanhar a execução da política de assistência social, apreciar e aprovar a proposta orçamentária, em consonância com as diretrizes das conferências nacionais, estaduais, distrital e municipais, de acordo com seu âmbito de atuação, deverão ser instituídos, respectivamente, pelos Estados, pelo Distrito Federal e pelos Municípios, mediante lei específica.” (NR)

“Art. 20. O benefício de prestação continuada é a garantia de um salário-mínimo mensal à pessoa com deficiência e ao idoso com 65 (sessenta e cinco) anos ou mais que comprovem não possuir meios de prover a própria manutenção nem de tê-la provida por sua família.

§ 1o Para os efeitos do disposto no caput, a família é composta pelo requerente, o cônjuge ou companheiro, os pais e, na ausência de um deles, a madrasta ou o padrasto, os irmãos solteiros, os filhos e enteados solteiros e os menores tutelados, desde que vivam sob o mesmo teto.

§ 2o Para efeito de concessão deste benefício, considera-se:

I - pessoa com deficiência: aquela que tem impedimentos de longo prazo de natureza física, intelectual ou sensorial, os quais, em interação com diversas barreiras, podem obstruir sua participação plena e efetiva na sociedade com as demais pessoas;

II - impedimentos de longo prazo: aqueles que incapacitam a pessoa com deficiência para a vida independente e para o trabalho pelo prazo mínimo de 2 (dois) anos.

§ 3o Considera-se incapaz de prover a manutenção da pessoa com deficiência ou idosa a família cuja renda mensal per capita seja inferior a 1/4 (um quarto) do salário-mínimo.

§ 4o O benefício de que trata este artigo não pode ser acumulado pelo beneficiário com qualquer outro no âmbito da seguridade social ou de outro regime, salvo os da assistência médica e da pensão especial de natureza indenizatória.

§ 5o A condição de acolhimento em instituições de longa permanência não prejudica o direito do idoso ou da pessoa com deficiência ao benefício de prestação continuada.

§ 6o A concessão do benefício ficará sujeita à avaliação da deficiência e do grau de incapacidade, composta por avaliação médica e avaliação social realizadas por médicos peritos e por assistentes sociais do Instituto Nacional do Seguro Social (INSS).

.....” (NR)

“Art. 21. ....

.....

§ 3o O desenvolvimento das capacidades cognitivas, motoras ou educacionais e a realização de atividades não remuneradas de habilitação e

reabilitação, entre outras, não constituem motivo de suspensão ou cessação do benefício da pessoa com deficiência.

§ 4o A cessação do benefício de prestação continuada concedido à pessoa com deficiência, inclusive em razão do seu ingresso no mercado de trabalho, não impede nova concessão do benefício, desde que atendidos os requisitos definidos em regulamento.” (NR)

“Art. 22. Entendem-se por benefícios eventuais as provisões suplementares e provisórias que integram organicamente as garantias do Suas e são prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública.

§ 1o A concessão e o valor dos benefícios de que trata este artigo serão definidos pelos Estados, Distrito Federal e Municípios e previstos nas respectivas leis orçamentárias anuais, com base em critérios e prazos definidos pelos respectivos Conselhos de Assistência Social.

§ 2o O CNAS, ouvidas as respectivas representações de Estados e Municípios dele participantes, poderá propor, na medida das disponibilidades orçamentárias das 3 (três) esferas de governo, a instituição de benefícios subsidiários no valor de até 25% (vinte e cinco por cento) do salário-mínimo para cada criança de até 6 (seis) anos de idade.

§ 3o Os benefícios eventuais subsidiários não poderão ser cumulados com aqueles instituídos pelas Leis no 10.954, de 29 de setembro de 2004, e no 10.458, de 14 de maio de 2002.” (NR)

“Art. 23. Entendem-se por serviços socioassistenciais as atividades continuadas que visem à melhoria de vida da população e cujas ações, voltadas para as necessidades básicas, observem os objetivos, princípios e diretrizes estabelecidos nesta Lei.

§ 1o O regulamento instituirá os serviços socioassistenciais.

§ 2o Na organização dos serviços da assistência social serão criados programas de amparo, entre outros:

I - às crianças e adolescentes em situação de risco pessoal e social, em cumprimento ao disposto no art. 227 da Constituição Federal e na Lei no 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente);

II - às pessoas que vivem em situação de rua.” (NR)

“Art. 24. ....

.....

§ 2o Os programas voltados para o idoso e a integração da pessoa com deficiência serão devidamente articulados com o benefício de prestação continuada estabelecido no art. 20 desta Lei.” (NR)

“Art. 28. ....

§ 1o Cabe ao órgão da Administração Pública responsável pela coordenação da Política de Assistência Social nas 3 (três) esferas de governo gerir o Fundo de Assistência Social, sob orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social.

.....

§ 3o O financiamento da assistência social no Suas deve ser efetuado mediante cofinanciamento dos 3 (três) entes federados, devendo os recursos alocados nos fundos de assistência social ser voltados à operacionalização, prestação, aprimoramento e viabilização dos serviços, programas, projetos e benefícios desta política.” (NR)

“Art. 36. As entidades e organizações de assistência social que incorrerem em irregularidades na aplicação dos recursos que lhes foram repassados pelos poderes públicos terão a sua vinculação ao Suas cancelada, sem prejuízo de responsabilidade civil e penal.” (NR)

Art. 2o A Lei no 8.742, de 1993, passa a vigorar acrescida dos seguintes artigos:

“Art. 6o-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

Parágrafo único. A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território.”

“Art. 6º-B. As proteções sociais básica e especial serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas, respeitadas as especificidades de cada ação.

§ 1º A vinculação ao Suas é o reconhecimento pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome de que a entidade de assistência social integra a rede socioassistencial.

§ 2º Para o reconhecimento referido no § 1º, a entidade deverá cumprir os seguintes requisitos:

I - constituir-se em conformidade com o disposto no art. 3º;

II - inscrever-se em Conselho Municipal ou do Distrito Federal, na forma do art. 9º;

III - integrar o sistema de cadastro de entidades de que trata o inciso XI do art. 19.

§ 3º As entidades e organizações de assistência social vinculadas ao Suas celebrarão convênios, contratos, acordos ou ajustes com o poder público para a execução, garantido financiamento integral, pelo Estado, de serviços, programas, projetos e ações de assistência social, nos limites da

capacidade instalada, aos beneficiários abrangidos por esta Lei, observando-se as disponibilidades orçamentárias.

§ 4o O cumprimento do disposto no § 3o será informado ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome pelo órgão gestor local da assistência social.”

“Art. 6º-C. As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (Cras) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (Creas), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o art. 3o desta Lei.

§ 1o O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.

§ 2o O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

§ 3o Os Cras e os Creas são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do Suas, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social.”

“Art. 6º-D. As instalações dos Cras e dos Creas devem ser compatíveis com os serviços neles ofertados, com espaços para trabalhos em grupo e ambientes específicos para recepção e atendimento reservado das famílias e indivíduos, assegurada a acessibilidade às pessoas idosas e com deficiência.”

“Art. 6º-E. Os recursos do cofinanciamento do Suas, destinados à execução das ações continuadas de assistência social, poderão ser aplicados no pagamento dos profissionais que integrarem as equipes de referência, responsáveis pela organização e oferta daquelas ações, conforme percentual apresentado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e aprovado pelo CNAS.

Parágrafo único. A formação das equipes de referência deverá considerar o número de famílias e indivíduos referenciados, os tipos e modalidades de atendimento e as aquisições que devem ser garantidas aos usuários, conforme deliberações do CNAS.”

“Art. 12-A. A União apoiará financeiramente o aprimoramento à gestão descentralizada dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, por meio do Índice de Gestão Descentralizada (IGD) do Sistema Único de Assistência Social (Suas), para a utilização no âmbito dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal, destinado, sem prejuízo de outras ações a serem definidas em regulamento, a:

I - medir os resultados da gestão descentralizada do Suas, com base na atuação do gestor estadual, municipal e do Distrito Federal na implementação, execução e monitoramento dos serviços, programas, projetos e benefícios de assistência social, bem como na articulação intersetorial;

II - incentivar a obtenção de resultados qualitativos na gestão estadual, municipal e do Distrito Federal do Suas; e

III - calcular o montante de recursos a serem repassados aos entes federados a título de apoio financeiro à gestão do Suas.

§ 1º Os resultados alcançados pelo ente federado na gestão do Suas, aferidos na forma de regulamento, serão considerados como prestação de contas dos recursos a serem transferidos a título de apoio financeiro.

§ 2º As transferências para apoio à gestão descentralizada do Suas adotarão a sistemática do Índice de Gestão Descentralizada do Programa

Bolsa Família, previsto no art. 8o da Lei no 10.836, de 9 de janeiro de 2004, e serão efetivadas por meio de procedimento integrado àquele índice.

§ 3o (VETADO).

§ 4o Para fins de fortalecimento dos Conselhos de Assistência Social dos Estados, Municípios e Distrito Federal, percentual dos recursos transferidos deverá ser gasto com atividades de apoio técnico e operacional àqueles colegiados, na forma fixada pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, sendo vedada a utilização dos recursos para pagamento de pessoal efetivo e de gratificações de qualquer natureza a servidor público estadual, municipal ou do Distrito Federal.”

“Art. 24-A. Fica instituído o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (Paif), que integra a proteção social básica e consiste na oferta de ações e serviços socioassistenciais de prestação continuada, nos Cras, por meio do trabalho social com famílias em situação de vulnerabilidade social, com o objetivo de prevenir o rompimento dos vínculos familiares e a violência no âmbito de suas relações, garantindo o direito à convivência familiar e comunitária.

Parágrafo único. Regulamento definirá as diretrizes e os procedimentos do Paif.”

“Art. 24-B. Fica instituído o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (Paefi), que integra a proteção social especial e consiste no apoio, orientação e acompanhamento a famílias e indivíduos em situação de ameaça ou violação de direitos, articulando os serviços socioassistenciais com as diversas políticas públicas e com órgãos do sistema de garantia de direitos.

Parágrafo único. Regulamento definirá as diretrizes e os procedimentos do Paefi.”

“Art. 24-C. Fica instituído o Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (Peti), de caráter intersetorial, integrante da Política Nacional de Assistência Social, que, no âmbito do Suas, compreende transferências de

renda, trabalho social com famílias e oferta de serviços socioeducativos para crianças e adolescentes que se encontrem em situação de trabalho.

§ 1º O Peti tem abrangência nacional e será desenvolvido de forma articulada pelos entes federados, com a participação da sociedade civil, e tem como objetivo contribuir para a retirada de crianças e adolescentes com idade inferior a 16 (dezesesseis) anos em situação de trabalho, ressalvada a condição de aprendiz, a partir de 14 (quatorze) anos.

§ 2º As crianças e os adolescentes em situação de trabalho deverão ser identificados e ter os seus dados inseridos no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), com a devida identificação das situações de trabalho infantil.”

“Art. 30-A. O cofinanciamento dos serviços, programas, projetos e benefícios eventuais, no que couber, e o aprimoramento da gestão da política de assistência social no Suas se efetuam por meio de transferências automáticas entre os fundos de assistência social e mediante alocação de recursos próprios nesses fundos nas 3 (três) esferas de governo.

Parágrafo único. As transferências automáticas de recursos entre os fundos de assistência social efetuadas à conta do orçamento da seguridade social, conforme o art. 204 da Constituição Federal, caracterizam-se como despesa pública com a seguridade social, na forma do art. 24 da Lei Complementar no 101, de 4 de maio de 2000.”

“Art. 30-B. Caberá ao ente federado responsável pela utilização dos recursos do respectivo Fundo de Assistência Social o controle e o acompanhamento dos serviços, programas, projetos e benefícios, por meio dos respectivos órgãos de controle, independentemente de ações do órgão repassador dos recursos.”

“Art. 30-C. A utilização dos recursos federais descentralizados para os fundos de assistência social dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal será declarada pelos entes recebedores ao ente transferidor, anualmente, mediante relatório de gestão submetido à apreciação do

respectivo Conselho de Assistência Social, que comprove a execução das ações na forma de regulamento.

Parágrafo único. Os entes transferidores poderão requisitar informações referentes à aplicação dos recursos oriundos do seu fundo de assistência social, para fins de análise e acompanhamento de sua boa e regular utilização.”

Art. 3º Revoga-se o art. 38 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 6 de julho de 2011; 190º da Independência e 123º da República.

DILMA ROUSSEFF

Guido Mantega

Miriam Belchior

Tereza Campello