

A BUSCA ATIVA NO COTIDIANO DOS ASSISTENTES SOCIAIS: UM ESTUDO DE CASO A PARTIR DOS CRAS DE UM MUNICÍPIO DE MÉDIO PORTE DA REGIÃO BAIXA MOGIANA – SP*

CAMOLESI, Ada Bragion

Faculdade Santa Lúcia
prof.ada@santalucia.br

TEIXEIRA, Elisângela

Faculdade Santa Lúcia
li.mogi@hotmail.com

RESUMO

A busca ativa é uma ferramenta central da vigilância socioassistencial do programa Brasil Sem Miséria do Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), que visa sistematizar dados e informações territorializados para embasar planos, projetos, serviços e implementar políticas públicas adequadas à demanda. Seu objetivo é alcançar aqueles que normalmente não acessam os serviços públicos, colocando-se à margem da rede de proteção por razões diversas. A busca ativa é atribuição do Centro de Referência e Assistência Social (CRAS), deste modo a presente pesquisa visa analisar as dificuldades dos mesmos em operacionalizá-la. A pesquisa de campo revelou que as estratégias utilizadas pela equipe priorizam as que estimulam a busca dos usuários pelos serviços em detrimento de outras que invertem a direção do processo, como por exemplo, a visita domiciliar. Quanto a esta, os entrevistados manifestam resistência motivados pela insuficiência de recursos necessários ao deslocamento e, por outro lado,

* Este artigo é parte de trabalho de iniciação científica do curso de serviço social, Faculdade Santa Lúcia, apresentado em dezembro de 2014, e desenvolvido sob orientação de Profª. Dra. Ada Bragion Camolesi.

por uma visão radicada em período anterior do SUAS, quando tal instrumento era considerado “invasão de privacidade.”

PALAVRAS-CHAVE: Busca Ativa; Vigilância socioassistencial; CRAS.

INTRODUÇÃO

É impossível trabalhar na ótica dos direitos sem conhecê-los e impossível pensar na sua implantação se não estiver atento às dificuldades de sua implantação.

Berenice Rojas Couto

A busca ativa é uma estratégia central do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), no âmbito da lógica de aproximação ao cidadão, revertendo a sistemática pública usual de espera pela demanda. Esta nova postura do Estado com relação à população mais empobrecida e/ ou vulnerável busca alcançar aqueles que normalmente não acessam os serviços públicos, colocando-se à margem da rede de proteção por razões diversas, tais como desconhecimento dos seus direitos, habitação em áreas isoladas, filiação a grupos socialmente excluídos, e outros (BRASIL, 2014a).

É de suma importância para a assistência social, enquanto política pública, o alcance dos indivíduos até então invisíveis ao Estado, para a extensão das coberturas de acordo com as reais demandas.

A busca ativa é uma ferramenta voltada à erradicação da extrema pobreza, e viabiliza a identificação de vulnerabilidades e a prevenção de potenciais riscos sociais, além do fortalecimento dos indivíduos e vínculos e a ampliação da cidadania, possibilitando a efetividade e consolidação da assistência social enquanto política pública.

O presente artigo analisa como os profissionais assistentes sociais dos CRAS de um município de médio porte da região da baixa mogiana, do Estado de São Paulo, se apropriam do conceito de busca ativa e o materializam no cotidiano do trabalho social. Adota como pressuposto que “a apreensão, pelos assistentes sociais dos CRAS do município pesquisado, sobre a importância da utilização de ferramentas não convencionais visando a inclusão social da população que está à margem do atendimento, é determinante na qualidade do uso da busca ativa como ferramenta na garantia de direitos”.

O aprofundamento da temática requer abordar a evolução recente da assistência social enquanto política pública, e a localização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como modelo. Igualmente necessária se faz a compreensão da busca ativa enquanto instrumento viabilizador da inclusão de populações historicamente à margem do alcance do Estado, denotando o esforço requerido pelo amadurecimento da Política na direção da erradicação da invisibilidade social.

No entanto, como demonstra a pesquisa, o movimento de busca ainda é um desafio. As estratégias adotadas em seu processo se concentram praticamente em iniciativas de estimulação da demanda, secundarizando outras que possibilitariam, por um lado, materializar o movimento do Estado de *ida até o cidadão*, e, por outro, de aproximação das manifestações concretas das expressões da questão social na vida das pessoas em situação de extrema miséria.

2. A EVOLUÇÃO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO PERÍODO RECENTE

*A injustiça num lugar qualquer é uma
ameaça à justiça em todo o lugar.*

Martin Luter King

A Constituição Federal de 1988 foi um marco regulatório singular no Brasil no tocante à Assistência Social. Conforme artigos 203 e 204, a Assistência Social foi reconhecida como política pública, direito do cidadão, dever do Estado. Isto posto, provocou uma inflexão na política social pública brasileira, que deve se realizar articulada às políticas setoriais com vistas ao enfrentamento da pobreza e garantia dos mínimos sociais, visando às provisões de caráter emergenciais e à universalização dos direitos.

Em 07/12/1993, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) organiza os artigos 203 e 204 da Carta Magna, estabelecendo “uma nova matriz para a política de assistência social, inserindo-a no campo do bem-estar social brasileiro concebido como campo de Seguridade Social” conjuntamente com a Saúde e a Previdência Social (BRASIL, 2004, p. 25).

A Constituição Federal de 1988 consagrou a família como a base da sociedade e estabeleceu ao Estado a responsabilidade em fortalecê-la, questão esta expressa na legislação posterior, como no Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei Orgânica de Assistência Social e Estatuto do Idoso. Para a Política Nacional de Assistência Social (2004) é considerada eixo estruturante, conforme prevê o conceito de matricialidade familiar. Nessa

perspectiva, a Assistência Social supera o conceito de família como unidade econômica, apenas referência de cálculo de rendimento per capita e a apreende como núcleo afetivo vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas.

O SUAS ao eleger a matricialidade sociofamiliar como uma de suas bases estruturantes, organiza toda a rede socioassistencial para o apoio as famílias, a fim de assegurar a toda a população o direito à convivência familiar, seguindo o pressuposto de que para a família prevenir, proteger e manter seus membros é necessária a ação efetiva do poder público (BRASIL, 2009b, p.15).

A Lei 12.435/11 veio alterar a Lei Orgânica de Assistência Social, contemplando os avanços na organização da área desde então, inclusive a consideração do modelo organizador como um sistema único – o SUAS.

O SUAS representou um avanço para a organização da Política de Assistência Social, a aprovação da Norma Operacional Básica (NOB/SUAS) pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em 2005, já havia traçado um novo modelo socioassistencial no país, a família assumiu o papel de núcleo fundamental para a política de assistência social, na perspectiva do princípio de matricialidade sociofamiliar e o território como base de organização dos serviços, no entanto, apenas em 2011, com a aprovação da citada Lei, o SUAS passa a integrar plenamente o escopo da LOAS.

O SUAS prevê dois níveis: proteção social básica e proteção social especial de média e alta complexidade. Para cada nível de proteção, o SUAS concebe uma unidade pública de referência na prestação de um conjunto de serviços e na concessão de benefícios. O CRAS e o Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) tornaram-se portas de entrada dos usuários no sistema e a garantia do direito de acesso e da oferta de provisões.

A Proteção Social Básica comporta serviços, programas e projetos como, por exemplo, o Programa de Atendimento Integral à Família (PAIF), que prevê o trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva, a prevenção de ruptura de vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Os atendimentos são realizados nos CRAS, que são unidades de serviços de apoio socioassistencial, e fazem encaminhamento às redes de proteção social locais.

A implantação do CRAS é uma estratégia de descentralização

e hierarquização de serviços de assistência social e, portanto, elemento essencial do processo de planejamento territorial e da política de assistência social do município. Deve-se prever a gradual cobertura, de todos os territórios vulneráveis existentes e reconhecidos no Plano Municipal, com o Centro de Referência de Assistência Social [...] (BRASIL, 2009b, p. 18).

A Proteção Social Especial é dirigida a pessoas em situação de risco pessoal e social decorrente de exploração, violência, delinquência, dependência química, maus tratos físicos e/ou psíquicos, abuso sexual, ou seja, situações de violação de direitos. Na média complexidade são exemplos os serviços de abordagem de rua, atendimento de medidas socioeducativas em meio aberto, e outros. Já a Proteção social especial de alta complexidade é direcionada a pessoas em situação de vulnerabilidade e risco pessoal/social, que exige proteção integral (moradia, alimentação, higienização, trabalho protegido), pois foram rompidos os vínculos familiares e/ou comunitários.

A Proteção Social Especial refere-se a serviços mais especializados, destinados a pessoas em situações de risco pessoal ou social, voltados para atendimento individual em meio aberto ou em abrigos, de caráter mais complexo e se diferenciaria da proteção social básica por “se tratar de um atendimento dirigido às situações de violação de direitos. (BRASIL, 2005, p.13).

A Proteção Social, enquanto parâmetro para a Política requer clareza quanto aos condicionantes sociais da vulnerabilidade e do risco produzidos territorialmente. Para tanto, concorre o conceito de Vigilância Sociassistencial enquanto um processo de gerenciamento e sistematização e produção de informações embasadas na realidade social das famílias, considerando o território onde vivem, apreendendo as vulnerabilidades que as atingem por fatores diversos nos diferentes ciclos de vida.

A instituição de monitoramento sistemático e a territorialização dos equipamentos de assistência social nas áreas de maior vulnerabilidade e risco resultou em um grande desafio para gestão do SUAS: a implantação da vigilância socioassistencial, estratégia fundamental para o reconhecimento e localização das vulnerabilidades e riscos, das violações de direito nos territórios, que oriente e avalie a oferta de serviços socioassistenciais de acordo com as necessidades de seus usuários (BRASIL, 2007, p.9).

A universalização do acesso aos direitos é um dos pressupostos fundamentais do SUAS, e o mesmo reconhece que fatores agravantes da vulnerabilidade, como o desconhecimento sobre os direitos ou formas de acessá-los, residência em locais isolados, e outros, contribuem para a consolidação de espaços de exclusão de acesso. Para tanto, estabelece a busca ativa como ferramenta fundamental para a extensão da cobertura, buscando alcançar os mais vulneráveis, num movimento reverso da demanda – a busca pela demanda.

3. O MOVIMENTO DO ESTADO EM DIREÇÃO AO CIDADÃO: A BUSCA ATIVA

A estratégia da busca ativa foi uma inflexão no papel e postura do Estado, pois ele passou de uma posição passiva, receptora, a um estado propositivo, movimentando-se em direção ao cidadão. A partir deste pressuposto, o Estado promove a busca intencionada da população extremamente pobre considerando ser este procedimento uma ferramenta central de proteção social e fundamental na consecução do pressuposto constitucional, conforme seu artigo 3º, III, “Erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (BRASIL, 1988, p. 10).

A busca ativa encontra-se plenamente dimensionada como recurso fundamental para a erradicação da extrema pobreza no Plano Brasil Sem Miséria.

O Plano tem por meta realizar o preceito constitucional de consolidar uma oferta ampliada, coerente e consistente de políticas de promoção e proteção social. Essa oferta deve ser ampla, coerente e consistente, sob responsabilidade pública, contando com a participação e o controle social, e visando a garantia e acesso aos direitos sociais por parte de toda a população, em especial os que ainda estão mais distantes da atuação do Estado (GOVERNO DE SERGIPE, 2014, s/p.)

O cerne da busca ativa supera a questão monetária que caracteriza a extrema pobreza.

[...]os estudos sobre pobreza crônica também têm um objeto complexo, pois tratam da reprodução da pobreza ao longo do tempo, especialmente no contexto intergeracional. Por isso envolvem fatores socioculturais, além dos de natureza propriamente econômica (MAGALHÃES, 2009, p. 402).

No entanto, o público prioritário do Plano citado é constituído por famílias com renda mensal per capita menor ou igual a R\$ 70,00, o que corresponde a 8,5% da população brasileira.

A equipe de referência do CRAS é responsável pela busca ativa, que é uma procura direcionada, planejada, teleológica, visando à identificação de ocorrências que alterem o modo de vida da população de um território.

Tem como objetivo identificar as situações de vulnerabilidade e risco social ampliar o conhecimento e a compreensão da realidade social, para além dos estudos e estatísticas. Contribui para o conhecimento da dinâmica do cotidiano das populações(a realidade vivida pela família, sua cultura e valores, as relações que estabelece no território e fora dele); os apoios e recursos existentes e, seus vínculos sociais (BRASIL, 2009b, p. 29).

De acordo com as Orientações Técnicas do CRAS (BRASIL, 2009b), podem ser consideradas modalidades da busca ativa: o deslocamento da equipe de referência para conhecimento do território; contatos com atores sociais locais (líderes comunitários, associações de bairro, e outros); obtenção de informações e dados provenientes de outros serviços socioassistenciais e setoriais; campanhas de divulgação, distribuição de panfletos, colagem de cartazes e utilização de carros de som.

O elemento central de orientação dos CRAS na configuração dos serviços de acordo com a realidade local e a busca ativa é a vigilância socioassistencial. As provisões assistenciais devem ser prioritariamente pensadas no âmbito das garantias de cidadania sob vigilância do Estado, cabendo a este a universalização da cobertura e a garantia de direitos e acesso a serviços, programas e projetos sob sua responsabilidade.

A vigilância social visa produzir e sistematizar informações territorializadas dessas situações de vulnerabilidade e risco e

[...] objetiva detectar e compreender as situações de precarização e de agravamento das vulnerabilidades que afetam os territórios e os cidadãos, prejudicando e pondo em risco sua sobrevivência, dignidade, autonomia e socialização. Deve buscar conhecer a realidade específica das famílias e as condições concretas do lugar onde elas vivem e, para isso, é fundamental conjugar a utilização de dados e informações estatísticas e a criação de formas de apropriação dos conhecimentos produzidos pelas equipes dos serviços socioassis-

tenciais, que estabelecem a relação viva e cotidiana com os sujeitos nos territórios (BRASIL, 2014a, p. 11).

A vigilância socioassistencial deve partir de análises que contribuam para a efetivação do caráter preventivo e proativo da política de assistência social, assim como para a redução dos agravos; fortalecendo a capacidade de Proteção, mas para tanto deve produzir, organizar e sistematizar os dados, e assim obter os indicadores e as informações necessárias.

Embora esta incumbência esteja sob responsabilidade de uma equipe alocada no órgão gestor, cabe a ela disponibilizar os dados às equipes dos CRAS para que a intervenção no território seja qualificada e a busca ativa realizada com aquelas famílias e indivíduos que estão à margem do atendimento da assistência social. Por outro lado, cabe ao CRAS a produção de dados sobre a realidade, a partir da interação com os usuários e as organizações participantes da rede socioassistencial. Desta maneira, consolida-se, também, no âmbito dos CRAS, um espaço de vigilância socioassistencial.

Na esfera da intervenção profissional, qualquer dado que se produza deve ser considerado em um contexto, pois, considerar a questão social como objeto de intervenção requer

[...] uma atuação profissional em uma perspectiva totalizante, baseada na identificação dos determinantes socioeconômicos e culturais das desigualdades sociais. A intervenção orientada por esta perspectiva crítica pressupõe a assunção, pelo/a profissional, de um papel que aglutine: leitura crítica da realidade e capacidade de identificação das condições materiais de vida, identificação das respostas existentes no âmbito do Estado e da sociedade civil, reconhecimento e fortalecimento dos espaços e formas de luta e organização dos/as trabalhadores/as em defesa de seus direitos; formulação e construção coletiva, em conjunto com os/as trabalhadores/as, de estratégias políticas e técnicas para modificação da realidade e formulação de formas de pressão sobre o Estado, com vistas a garantir os recursos financeiros, materiais, técnicos e humanos necessários à garantia e ampliação dos direitos (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL - CFESS, 2011, p. 18)

Para o Conselho, este perfil de atuação profissional desconstrói a tendência predominante de configuração do CRAS como plantão para fazer frente a emergências, ou ação cartorial de controle de famílias e indivíduos, para uma atuação mais dinâmica e proativa.

4. METODOLOGIA DE PESQUISA

Conhecer é tarefa de sujeitos, não de objetos. E é como sujeito e somente enquanto sujeito, que o homem pode realmente conhecer.

Paulo Freire

Este estudo foi elaborado a partir da pesquisa bibliográfica e da pesquisa de campo, de teor qualitativo, tendo como sujeitos os profissionais assistentes sociais que trabalham nos dois CRAS do município, e a equipe volante.

Para Martinelli (1999), o contato direto com o sujeito pesquisado incide mais na narrativa oral e oralidade, pois se quisermos conhecer modos de vida temos que conhecer as pessoas. Complementa Minayo (1994) que a utilização da entrevista como abordagem qualitativa permite uma compreensão minuciosa dos detalhes, pois,

A pesquisa qualitativa responde a questões muito particulares. Ela se preocupa, nas ciências sociais, com um nível de realidade que não pode ser quantificado. Ou seja, ela trabalha com o universo de significados, motivos, aspirações, crenças, valores e atitudes, o que corresponde a um espaço mais profundo das relações, dos processos e dos fenômenos que não podem ser reduzidos à operacionalização de variáveis (MINAYO, 1994, p. 21-22).

De acordo com deliberação do órgão gestor da assistência social do município, as entrevistas foram concedidas a partir de encontro da pesquisadora com o grupo de profissionais. Perante esta proposta, a entrevista se realizou nos moldes de grupo focal. Tal encontro ocorreu nas dependências da Secretaria de Promoção Social, as falas foram gravadas e transcritas para posterior sistematização. Participaram da entrevista três assistentes sociais, coordenadoras dos CRAS, sendo uma delas representante da equipe volante, a coordenadora da secretaria de promoção social, e uma psicóloga, conforme **Tabela 1**.

Segundo Gomes e Barbosa (1999) um Grupo Focal (GF) é um grupo de discussão informal e de tamanho reduzido, com o propósito de obter informações de caráter qualitativo em profundidade. É uma técnica rápida e de baixo custo para avaliação e obtenção de dados e informações qualitativas, fornecendo aos gerentes de projetos ou instituições uma grande riqueza de

Tabela 1 – Participantes da pesquisa

Nome fictício	Profissão	Local de trabalho
Fátima	Assistente Social	CRAS Zona Leste
Magnólia	Assistente Social	CRAS Zona Norte
Maria	Assistente Social	Equipe volante
Paula	Assistente Social	Ex-gerente de Assistência Social
Mariana	Psicóloga	Coordenadora da Secretaria de Promoção Social

informações qualitativas sobre o desempenho de atividades desenvolvidas, prestação de serviços, novos produtos ou outras questões.

Acrescentam os autores que o objetivo principal do grupo focal é revelar as percepções dos participantes sobre os tópicos em discussão. Normalmente, os participantes possuem alguma característica em comum. Por exemplo: compartilham das mesmas características demográficas, tais como nível de escolaridade, condição social, ou são todos funcionários do mesmo setor do serviço público.

A pesquisa ocorreu tendo por base um roteiro semi-estruturado, foi gravada e transcrita com autorização dos sujeitos que assinaram os Termos de Consentimento Livre e Esclarecido, de acordo com o previsto na Resolução 196/96 do Conselho Nacional de Saúde, que dispõe sobre a pesquisa com seres humanos.

A complementação dos dados ocorreu através de entrevista com a ex-gerente de Assistência Social do município, que deixou o cargo recentemente, em virtude da nova titular ainda estar em processo de apropriação dos procedimentos.

5. CARACTERIZANDO O LOCUS DE PESQUISA

O urgente não tem deixado tempo para o importante, e quando o importante fica sufocado pelo urgente, o tempo levado para consertar tal distúrbio é muito maior do que aquele que se usaria, antes dele existir.

Mário Sergio Cortella

Segundo o *site* oficial do município, o mesmo contava, em 2013, com uma população estimada em 87.796 habitantes. A taxa geométrica de

crescimento da população de 0,51% representa queda em relação às medições anteriores, situando-se significativamente abaixo da média da região (1,41%) e do Estado (0,87%) no mesmo período citado.

A Fundação Seade (2010) revela que o município obteve avanços em relação ao Índice Paulista de Responsabilidade Social (IPRS) que organiza os municípios paulistas em grupos de acordo com a sua dinâmica econômica e social. Dentre estes, encontrava-se, em 2010 (última medição) no Grupo 1, relativo aos municípios com nível elevado de riqueza e bons níveis nos indicadores sociais. Em 2008, os resultados aferidos colocavam o município no Grupo 2 relativo aos que, embora apresentem níveis de riqueza elevados, não exibem bons indicadores sociais.

A evolução no quesito escolaridade, dimensionado pelo IPRS (2010), demonstra considerável aprimoramento (de 52 para 54 no intervalo 2008/2010), e no índice longevidade houve incremento no mesmo intervalo, passando de 70 a 72, acima dos observados pelo Estado, que variaram de 68 a 69.

Os dados disponibilizados pelo IPRS quanto à habitação e infra-estrutura urbana demonstraram o empenho histórico do município no oferecimento de bens públicos relevantes ao bem-estar da população, fato demonstrado pelos índices de domicílios servidos por coleta de lixo (99,71%), com serviço de abastecimento de água (99,50%), coleta de esgoto sanitário (96,81%), superiores à região de governo e à média do Estado. Tal fato pode ser entendido a partir do oferecimento significativo de unidades habitacionais nos últimos anos e o esforço local em suprir estes territórios com a infra-estrutura necessária.

Este mesmo avanço não se observa quando analisados os dados de rendimento médio do total de empregos formais verificados no ano de 2011 (R\$ 1.701,76), substancialmente inferior ao da região (R\$ 2.239,78) e do Estado (R\$ 2.170,16).

A análise da participação dos empregos formais demonstra uma inserção de 4,8% na agropecuária, produção florestal, pesca e aquicultura, contingente superior à região (1,9%) e ao Estado (2,7%) nesta atividade que tradicionalmente absorve mão de obra não qualificada, portanto de baixa remuneração. Mesmo assim, o rendimento médio nos vínculos empregatícios neste setor (R\$ 1.226,56) manteve-se levemente abaixo dos observados pelo Estado (R\$ 1.234,37) e pela região de governo (R\$ 1.292,69). Nos demais setores, como a construção civil, a absorção apresentou-se inferior à região (4,0 e 4,6% respectivamente), bem como o rendimento médio dos empregos formais (R\$ 1.346,88 e R\$ 1.933,97 respectivamente).

Quanto ao setor da indústria, a absorção situa-se acima da região (33,6 e 28,6% respectivamente), embora o rendimento médio dos empregos formais tenha se mantido abaixo da região (R\$ 2.252,82 e R\$ 2.809,11 respectivamente).

Outros setores demonstraram resultados inferiores à região, como os de comércio (18,4 e 20,2%) e serviços (39,2 e 44,8; respectivamente). Os rendimentos médios dos empregos formais seguiram esta tendência apresentando valores significativamente menores em relação à região (R\$ 1.317,76 e R\$ 1.527,55 no comércio, e R\$ 1.499,11 e R\$ 2.267,99 nos serviços, respectivamente).

O resultado foi, no ano de 2010, um Produto Interno Bruto (PIB) *per capita* de R\$ 31.608,68, inferior à média observada na região, de R\$ 34.290,58.

Comparados os dados apresentados pelo segmento da indústria, observamos que, embora esta atividade apresente importante absorção de mão-de-obra, conforme acima especificado, o fato do rendimento médio nos vínculos encontrar-se significativamente abaixo da região indica premência na qualificação da força de trabalho.

A dinamização dos demais setores que apresentam resultados abaixo daqueles observados pela região, como comércio e serviços, depende igualmente da disponibilidade de mão de obra qualificada para a elevação do padrão de sua inserção na esfera produtiva, aprimorando os indicadores gerais, não apenas de riqueza, mas de renda. A tendência de aumento da demanda por formação superior vem se revelando desde o ano 2000, pois, segundo a Fundação Seade, a população de 18 a 24 anos com ensino médio completo já se apresentava percentualmente acima da região (43,85 e 42,67% respectivamente). Em 2010, os resultados mostram significativo incremento, uma vez que o município atingiu o percentual de 61,28, e a região 60,50.

Procurando entender a necessidade dos jovens de nossa região, a Faculdade refez a pesquisa que consubstanciou seu PDI anterior, durante os meses de junho a dezembro de 2009, visando o reconhecimento de nichos de mercado e a real necessidade da cidade e região no tocante a cursos superiores e oferta de vagas, para subsidiar a elaboração e reorganização do plano de desenvolvimento institucional dos próximos anos.

O município é dotado de ampla rede educacional. A rede municipal é constituída de 19 escolas de educação básica. O programa Educação de Jovens e Adultos (EJA) é operado através de quatro pólos. A rede de creches é composta de 11 unidades. A rede estadual possui nove escolas. O município pesquisado também possui uma escola técnica estadual com dezenas de

curso técnicos. Também possui a FATEC, implantada no segundo semestre de 2007, com diversos cursos.

O município conta com dois CRAS, na zona norte e zona leste da cidade, cada equipe é composta por 3 assistentes sociais, uma psicóloga, um técnico para o setor administrativo, uma recepcionista, um educador social e um coordenador. Existe também uma equipe que foi volante, mas atualmente está sediada no bairro considerado o mais vulnerável, recentemente dotado de casas populares. Tal equipe conta apenas com uma assistente social e uma psicóloga em uma sala emprestada pelo posto de saúde do bairro. Existem três profissionais para o atendimento dentro da Secretaria de Promoção Social para as áreas que não estão cobertas, ou seja, que não possuem CRAS. Tais unidades públicas têm a incumbência de operar com a vulnerabilidade social local.

6. SISTEMATIZAÇÃO DOS DADOS DA PESQUISA

O CRAS, conforme já apontado, é uma unidade pública estatal cujo intuito é operar com serviços de Proteção Social Básica. Configura-se como a principal porta de entrada do Sistema Único de Assistência Social.

Os CRAS adotam uma rotina de trabalho, o que facilita o processo de acolhimento, identificação das demandas, e providências posteriores que se constroem a partir dos pressupostos da Política, tendo em vista as disponibilidades da rede socioassistencial e as demandas da população.

Perguntadas como se configura a rotina dos CRAS do município, Fátima, assistente social do CRAS Zona Leste afirma que as demandas estão predominantemente centradas na cesta básica emergencial. Uma vez na semana ocorrem reuniões de equipe para avaliação dos atendimentos da semana. As demandas espontâneas e a atualização dos prontuários são também efetuados em um dia específico da semana.

Quanto ao CRAS Norte, a rotina é semelhante. Magnólia, assistente social, informou outros atendimentos que foram prontamente assumidos também pela profissional do CRAS Leste, tais como: preenchimento de cadastros sociais da tarifa social de transporte coletivo. A questão da cesta básica é enfatizada na fala da profissional como uma demanda condicionada por uma visão caritativa ainda predominante nos usuários assim como nos profissionais, principalmente os mais antigos. Enfatiza que o CRAS é local de atendimento e encaminhamento da família, contando com serviços diversificados. Por esta razão, cada atendimento é oportunidade de ouvir as necessidades e “tentar enquadrá-la em algum programa”.

Uma vez que o CRAS não faz a distribuição deste tipo de bem, os usuários são cientificados de que se trata de uma concessão emergencial e, quando a emergência é detectada, então o encaminhamento para a rede de entidades parceiras é realizado.

Quanto à equipe volante, a pesquisadora foi informada que, atualmente, trabalha de forma fixa em uma Unidade Básica de Saúde que cedeu uma sala para seu atendimento. Não pode ser qualificada como um CRAS, pois não possui a equipe completa para tal, contando apenas com psicóloga e assistente social. Por esta razão, não estão colocadas as condições para a execução de serviços tipificados, tal como o PAIF, mas sim atendimento individualizado para inclusão no Cadastro Único, tarifa social, acesso a programas de transferência de renda, informação, cadastro social, encaminhamento, orientação quanto ao uso dos valores recebidos pelos programas. A equipe sente falta de um espaço para atendimento em grupo e condições para a implementação dos serviços, conforme ressalta Maria.

Sobre o conceito de busca ativa, Maria resumiu a posição das demais assistentes sociais: “A busca ativa não é apenas ir até a residência da pessoa, mas como fazer com que as pessoas saibam de seus direitos e onde ir para poder ter acesso a eles”. Quanto a maneira como é realizada, enfatizou:

Na verdade nós, a equipe do CRAS faz visitas somente quando necessário como no caso de bloqueamento do Programa Bolsa Família, no entanto a visita é o último recurso utilizado, pois é um tanto invasiva, então os técnicos mandam comunicados, tentam contato telefônico, mandam recado por alguém que conviva para que (a pessoa) compareça no CRAS, e não obtendo sucesso, vamos até a residência.

Além da visita domiciliar, empregada como último recurso, outras estratégias foram citadas: afixação de cartazes nas escolas, nos postos de saúde e o próprio “boca a boca”.

Segundo o caderno Orientações Técnicas do CRAS (BRASIL, 2009), a busca ativa deve ser realizada através do deslocamento da equipe de referência para conhecimento do território; contatos com atores sociais locais (líderes comunitários, associações de bairro); obtenção de informações e dados provenientes de outros serviços socioassistenciais e setoriais; campanhas de divulgação, distribuição de panfletos, colagem de cartazes e utilização de carros de som, e outros, de acordo com as necessidades visando o alcance da população à margem do atendimento. Então, não basta ser uma modalidade prevista nas Orientações, mas deve ser a modalidade

mais adequada para que os resultados pretendidos - incluir a população excluída - seja alcançado.

Quanto a esta questão (o resultado), Maria mais uma vez sintetiza que “entendemos que o procedimento de busca ativa não acontece de forma a atender 100% das necessidades, porém ela ocorre e o impacto é positivo, pois atinge *boa parte da população*” (grifo nosso). Perguntada sobre a maneira como a equipe mensura este alcance, Maria afirma que:

Nós sabemos que existem, ou seja, entendemos que mesmo havendo um procedimento de busca ativa que não atenda 100% das necessidades, ainda assim haveria pessoas não atendidas e desinformadas. Entendemos que esse é um processo contínuo, que deve utilizar de vários instrumentos e procedimentos, pois muitas vezes é um indivíduo que mora próximo, um profissional de outra área, uma ação de divulgação que acaba trazendo o indivíduo que necessita do atendimento para ele. Em outras vezes o processo é inverso, realizando uma visita, identifica-se outro caso, ou enfim realizando a busca ativa atinge-se a necessidade.

Para avaliar as necessidades da gestão do Cadastro Único em cada cidade, o MDS trabalha com estimativas municipais da quantidade de famílias que devem ser incluídas no Cadastro (todas as famílias do município com renda mensal de até meio salário mínimo por pessoa). Porém, segundo dados do Plano Brasil Sem Miséria no seu município, a cidade pesquisada apresenta uma cobertura cadastral *inferior* às estimativas oficiais, de modo que, para alcançar todas as famílias que fazem parte do público-alvo, é necessário realizar ações de busca ativa visando incluir mais setecentas e cinquenta e uma famílias (dados de outubro de 2014). Esse esforço deve ser acompanhado de ações para melhorar a qualidade das informações registradas no Cadastro.

A gerente de assistência social, Paula, complementa as informações enfatizando que a vigilância socioassistencial começou a ser implantada no começo deste ano (2014), com uma equipe específica. A busca ativa ela é feita pelos CRAS por meio de panfletos, carros de som, contato telefônico, porém enfatiza que “aquela busca ativa de ir até a residência da pessoa, ela não acontece porque não se tem ainda na equipe os educadores e aí não dá conta, pois a demanda é muito grande”. O fluxo parte do setor da vigilância que informa os CRAS, monitora e encaminha para os benefícios e os acessos; os CRAS são informados onde estão as famílias que recebem até ¼ do salário mínimo.

A agente pública reconhece que a busca ativa ainda não tem a dimensão que precisava ter, “a visita é feita em caso de bloqueamento de bolsa família, quando a descondicionalidade aparece, pois se bloqueou... pois tem o gestor do Bolsa Família, dentro do Conselho de Assistência, ele também é canal destas informações”.

Paula apresenta os limites encontrados pelo município para a realização da busca ativa:

[...] pode-se dizer que a busca ativa é feita em parte, como ela deveria ser, de fato não acontece por falta de equipe mínima e motorista, pois temos um motorista para o CREAS até então era exclusivo, nós não temos motoristas na rede, nos dividimos, um motorista com a secretaria, não é um carro que fica na porta e você vai. O maior problema é a falta da equipe mínima, porque o município está passando por uma situação de 51% da responsabilidade fiscal, ele não pode chamar, foi feito um concurso público em 2013, não apareceu motorista, porque precisava de certa habilidade para fazer este trabalho, o salário também não era tão atraente, os poucos que entraram acabaram não passando, do concurso aproveitaram dois e existem motoristas, mas são de ambulância, e não tem como deslocar porque a função deles é outra, então enquanto não tiver concurso não teremos motoristas, nos temos carro, inclusive o município ofereceu para os técnicos pegar o carro, mas a gente se nega a este tipo de conduta, aí fica um impasse muito grande porque, se tem que priorizar, prioriza-se o CREAS.

Acrescenta Paula que a identificação das famílias em vulnerabilidade ocorre devido aos bloqueios do Bolsa Família, da participação das famílias nas atividades dos CRAS, pelo referenciamento e contrarreferenciamento,¹ “pois nós já estamos em um estágio onde todas as entidades tem que contrarreferenciar nos CRAS, então desta maneira se cobre boa parte da população

¹ “Ao afirmar-se como unidade de acesso aos direitos socioassistenciais, o CRAS efetiva a referência e a contrarreferência do usuário na rede socioassistencial do SUAS: A função de referência se materializa quando a equipe processa, no âmbito do SUAS, as demandas oriundas das situações de vulnerabilidade e risco social detectadas no território, de forma a garantir ao usuário o acesso à renda, serviços, programas e projetos, conforme a complexidade da demanda. O acesso pode se dar pela inserção do usuário em serviço ofertado no CRAS ou na rede socioassistencial a ele referenciada, ou por meio do encaminhamento do usuário ao CREAS (municipal, do DF ou regional) ou para o responsável pela proteção social especial do município (onde não houver CREAS). A contrarreferência é exercida sempre que a equipe do CRAS recebe encaminhamento do nível de maior complexidade (proteção social especial) e garante a proteção básica, inserindo o usuário em serviço, benefício, programa e/ou projeto de proteção básica”. (BRASIL, 2009b, p.10)

e ela tem um lugar específico no território”. Complementa que “a minha avaliação sobre busca ativa falta muito ainda, ela é feita em parte, ela ainda não é satisfatória”.

Além das estratégias já previstas, a cartilha o SUAS no Plano Brasil sem Miséria (BRASIL, s/d) exemplifica a adequação necessária para atingir a população excluída, de acordo com as suas características. Para o documento, os idosos em condição de extrema pobreza, identificados no Censo Demográfico 2010, são potenciais beneficiários do Benefício de Prestação Continuada, mas a cartilha estima que 145 mil deles devam ser incorporados, até o final do presente ano (2014), por meio de busca ativa.

Quanto às providências para incluir esta população, a cartilha diferencia a rural e a urbana. No primeiro caso, os idosos devem ser encaminhados para a obtenção do benefício e para inclusão em serviços socioassistenciais. A Previdência Social deve ser acionada visando à identificação daqueles com direito à aposentadoria rural. Quanto à população urbana, os contatados devem ser encaminhados à Previdência Social para solicitar o requerimento do Benefício de Prestação Continuada, e encaminhados para a rede socioassistencial.

Percebe-se que o município ainda busca se organizar para conseguir atingir a população urbana. Não foi sentido, em momento algum, movimento em direção à população rural, que sequer foi citada.

No decorrer da pesquisa, após a sistematização dos dados, algumas mudanças ocorreram na estrutura dos CRAS e CREAS no município pesquisado. Fátima, assistente social do CRAS Zona Leste que no momento da pesquisa era coordenadora, deixou o cargo e atualmente é assistente social deste mesmo CRAS, Magnólia que era coordenadora do CRAS Zona Norte foi transferida e no momento compõe a equipe mínima de um CRAS que está sendo implantado no Bairro Jardim Planalto, lugar onde até o momento da pesquisa não havia um CRAS e sim uma dupla de atendimento; a ex-gerente de assistência social está assumindo a gestão da política no município, alguns profissionais do CREAS foram para o CRAS Zona Norte, existe também a informação da construção de mais um CRAS no bairro Vila Dias, cuja configuração social se mostra extremamente vulnerável.

CONCLUSÃO

As entrevistadas deixam evidente a concepção que os cidadãos e alguns técnicos, possuem da assistência social como caridade, visão esta que necessita ser rompida, pois reproduz a ideologia de favores e benemerência

em detrimento da concepção da Assistência Social como política, dever do Estado e direito do cidadão. A questão da cesta básica, recorrente nos CRAS, é algo que precisa ser transformado, discutido, não ignorando a questão das necessidades, nem negando os direitos básicos garantidos na Constituição que é a alimentação, mas transformar estes acontecimentos em mobilização para a superação da situação de vulnerabilidade.

Outra evidência é a inadequação do espaço de atendimento da antiga equipe volante para o trabalho com famílias, uma vez que ocupa uma sala da Unidade Básica de Saúde. Tal situação requer regularização, pois se não é equipe volante, sequer um CRAS, o que inviabiliza a realização de qualquer serviço tipificado.

Com respeito à busca ativa, percebe-se que a inversão da lógica da demanda por busca de demanda ainda não está plenamente assumida pela equipe, fato demonstrado pela resistência em proceder visitas domiciliares, considerando-as *invasivas*. A visita é um instrumento de trabalho dos assistentes sociais e é a partir e por meio dela que é possível chegar aos domicílios para levantar dados atuais, considerando que a realidade destas famílias não é estática, e sim um processo. Ela permite observar as ausências e presenças, condições de vida e de vivência.

Tal lógica é mantida nas estratégias do “boca a boca”, panfletos em escolas e postos de saúde, na perspectiva que a população busque o serviço. A busca ativa é o Estado em direção ao cidadão, representa uma postura proativa.

No depoimento da ex-gerente, questões de ordem institucional ganham relevo, como a insuficiência de profissionais nos CRAS, as dificuldades com motorista, o que compromete qualquer movimento dos profissionais em direção à realização de visitas. Enfatiza, também, a resistência dos mesmos em assumir os riscos de assumir a direção dos veículos à disposição. Pelo que relata a agente pública no que concerne à possibilidade de contratação de motoristas, o município não têm perspectivas, em curto prazo, de solucionar o problema. De tal maneira se percebe a necessidade de empreender esforços para que alternativas sejam encontradas de maneira a viabilizar o emprego das metodologias de busca ativa condizentes com as demandas da população. Não é possível considerar válido qualquer entravamento que inviabilize os esforços pela universalização do alcance da Política, uma vez que se trata de um direito do cidadão e dever do Estado.

De acordo com Iamamoto (2005), o serviço social deve desenvolver um trabalho pautado no zelo pela qualidade dos serviços prestados, na defesa da universalidade dos serviços públicos, na atualização do compromisso

ético-político com interesse coletivo da população usuária. Deste modo, a busca ativa deve empregar as estratégias necessárias para prover esta universalidade.

Compreendemos que busca ativa é primordial para a qualificação operacional do CRAS e a garantia de direitos à população, e deve ser operacionalizada continuamente em suas diversas modalidades, de acordo com as demandas da busca por universalidade.

Quanto à hipótese do presente trabalho “a apreensão, pelas assistentes sociais dos CRAS do município pesquisado, sobre a importância da utilização de ferramentas não convencionais na inclusão social da população que está à margem do atendimento, é determinante na qualidade do uso da busca ativa como ferramenta na garantia de direitos”, podemos dizer que foi parcialmente confirmada. Embora as estratégias de “boca a boca”, panfletagem, uso de carros de som, possam ser encaradas como não convencionais, percebemos enfraquecido o elemento central de alteração do movimento da demanda, assim como pontuado anteriormente. Nele é que se encontra a maior das inovações, ao configurar, inegavelmente, o Estado a serviço do cidadão.

Apesar das dificuldades operacionais da busca ativa no município ser plenamente apontadas, a equipe abordada considera o emprego do instrumento da visita domiciliar como invasivo, embora não o descarte como último recurso. A ressignificação desse instrumento privilegiado de aproximação com a população é fundamental para que os profissionais de maneira geral possam se portar de maneira não invasiva, tal qual ocorreu em diferentes momentos da história da profissão, quando a busca pela intimidade do espaço doméstico ocorria de maneira controladora e fiscalizadora. O pressuposto do direito nos traz novos tempos no uso da instrumentalidade profissional.

REFERÊNCIAS

BRASIL. (a). Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Busca ativa**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/superacao-da-extrema-pobreza%20plano-brasil-sem-miseria-1/busca-ativa>>. Acesso em fevereiro de 2014.

BRASIL. Presidência da República. Lei Orgânica da Assistência Social, Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, publicada no DOU de 8 de dezembro de 1993. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social/snas/cadernos/lei-organica-de-assistencia-social-loas-anotada-009/Lei%20Organica%20de%20Assistencia%20Social%20-%20LOAS%20Anotada%202009.pdf/download>>. Acesso em janeiro de 2014.

BRASIL. (a) Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS. **Tipificação Nacional dos**

Serviços Socioassistenciais. Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009. Disponível em: <www.mds.gov.br/assistenciasocial/...assistencia-social/.../2009/Resolucao>. Acesso em março de 2014.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: 1988 - texto constitucional de 5 de outubro de 1988 com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº 1/1992 a 53/2007e pelas emendas constitucionais de revisão nº 1 a 6/1994. Disponível em: <www.miltonmonti.com.br/arquivos/.../constituicao_27_edicao.pdf>. Acesso em fevereiro de 2014.

BRASIL. (b) **Lei nº 12.435 de 6 de julho de 2011.** Disponível em; <http://www.mds.gov.br/acesso-a_informacao/legislacao/assistenciasocial/leis/2011/L12435.pdf/view>. Acesso em março de 2014.

BRASIL. (b) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Manual de Orientações Técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social, Brasília, 2009.** Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/secretaria-nacional-de-assistencia-social-snas/guias/orientacoes-tecnicas-centros-de-referencia-de-assistencia-social-cras/Orientacoes%20Tecnicas%20de%20Centros%20de%20Referencia%20de%20Assistencia%20Social%20-%20CRAS.pdf/download>>. Acesso em março de 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS).** Brasília, 2007. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/cras/arquivos/norma-operacional-de-rh-suas.pdf/download>>. Acesso em março de 2014.

BRASIL. (c) Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social. Orientações técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Brasília, 2009. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/orientacoes-tecnicas-centro-de-referencias-de-assistencia-social-cras-l-1.pdf>>. Acesso em janeiro de 2014

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O CRAS que temos o CRAS que queremos.** Vol. 1 orientações Técnicas Metas de Desenvolvimento dos CRAS Período 2010/2011. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/protecaobasica/O%20CRAS%20que%20temos%20O%20CRAS%20que%20queremos%20-%20Orientacoes%20Tecnicas%20Metas%20de%20Desenvolvimento%20dos%20CRAS.PDF/download>>. Acesso em março de 2014.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**, aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social por intermédio da Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004, e publicada no Diário Oficial da União – DOU do dia 28 de outubro de 2004. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/falemds/perguntas-frequentes/assistencia-social/assistencia-social/usuario/pnas-politica-nacional-de-assistencia-social-institucional>>. Acesso em março de 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS).** Norma Operacional Básica (NOB/SUAS). Brasília, 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial/arquivo/norma-operacional-basica-do-suas.pdf/download>>. Acesso em março de 2014.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **O SUAS no Plano Brasil Sem Miséria. Brasília**, s/d.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Plano Brasil sem miséria no seu município**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagirmsps/ferramentas/nucleo/grupo.php?id_grupo=69>. Acesso em setembro de 2014.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL – CFESS. **Parâmetros para Atuação de Assistentes Sociais na Política de Assistência Social. Brasília**, 2011. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/Cartilha_CFESS_Final_Grafica.pdf>. Acesso em setembro de 2014.

FUNDAÇÃO SEADE. **Índice Paulista de Responsabilidade Social**, 2010. Disponível em: <<http://www.seade.gov.br>>. Acesso em agosto de 2014.

GOMES, M.E.S.; BARBOSA E. F. A.. **Técnica de grupos focais para obtenção de dados qualitativos. Instituto de Pesquisas e Inovações Educacionais**. Educativa. Publicação interna. 1999. Disponível em: <http://www.tecnologiadeprojetos.com.br/banco_objetos/%7B9FEA090E-98E9-49D2-A638-6D3922787D19%7D_Tecnica%20de%20Grupos%20Focais%20pdf.pdf>. Acesso em outubro de 2014.

GOVERNO DE SERGIPE. **Secretaria de Inclusão, Assistência e Desenvolvimento Social**. Busca Ativa. Disponível em: <<http://www.inclusao.se.gov.br/erradicacao-da-pobreza-extrema/assistencia-social/cadastro-unico/busca-ativa>>. Acesso em fevereiro de 2014.

IAMAMOTO, M. V. O.. **Serviço social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 9ª edição. São Paulo: Cortez, 2005.

MAGALHÃES, E.P.. **Combatendo a pobreza e enfrentando as vulnerabilidades: desafios para a articulação entre o Programa Bolsa Família e a Proteção Social Básica**. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome/Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura. **Concepção e Gestão da Proteção Social Não Contributiva no Brasil**. Brasília: 2009, p. 401 a 423.

MARTINELLI, M. L.. (Org.). **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. São Paulo: Editora Veras, 1999.

MINAYO, M.C.S.. **Ciência técnica e arte: o desafio da pesquisa social**. In: MINAYO, M.C.S.; (Org.). **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. 18ª ed. Petrópolis, Rio de Janeiro: Vozes, 1994, p. 9-29.

PREFEITURA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM. Site. Disponível em: <<http://www.mogimirim.sp.gov.br/cidade.php>>. Acesso em agosto de 2014.

