

A CONCESSÃO DO BENEFÍCIO EVENTUAL CESTA BÁSICA NO CRAS VALETINA FIGUEIREDO

SILVA, Deborah de França¹
FREITAS, Maria dos Anjos²
NEVES, Márcia Emília Rodrigues Neves³

RESUMO

Os Benefícios Eventuais do SUAS sofrem resistências políticas para serem concedidos. Este trabalho aborda sua concretização no município de João Pessoa, especialmente a concessão do Benefício Cesta Básica, tendo como referência empírica o CRAS Valentina Figueiredo e como objetivo elucidar as condições de sua oferta e a realidade social dos usuários demandantes. Por meio de pesquisas bibliográfica e documental analisou-se sua normatização e resultados, valendo-se dos registros socioeconômicos, pareceres e relatórios sociais. Esse encaminhamento metodológico permitiu que se caracterizasse a instituição, esclarecesse acesso e benefícios mais solicitados e quem são os demandantes. Os resultados mostram um público usuário majoritariamente feminino, em idade produtiva, com baixa escolarização e usuário do Bolsa Família e o acesso ao referido benefício prescinde de que este seja socializado, sendo pautado por exigências extremadas de pobreza, sobressaindo tal medida como uma forma pontual de prestação assistencial politicamente ordenada sob o crivo focalizador.

Palavras-chave: SUAS; Benefício Cesta Básica; CRAS Valentina Figueiredo.

1 INTRODUÇÃO

O presente estudo analisa a concessão do Benefício Eventual Cesta Básica no CRAS Valentina Figueiredo em 2015, unidade assistencial do município de João Pessoa/PB. Seu objetivo se prendeu a desvelar sua configuração institucional e realização social, elucidando as condições de sua oferta e a realidade social dos usuários demandantes, fazendo uso notadamente da produção do Setor de Serviço Social do referido CRAS.

Enquanto cobertura social, o referido benefício integra o conjunto do aporte previsto como Benefícios Eventuais do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, de difícil concretização e mensuração porquanto se reporta a práticas históricas de tutela entre agentes públicos e população precarizada, modo ainda bastante fortalecido na esfera municipal.

¹ deborahfranca07@hotmail.com – Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

² danjafreitas08@hotmail.com – Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

³ marciaemiliaufpb@yahoo.com.br - Universidade Federal da Paraíba (UFPB).

Este estudo considera a historicidade desse processo a partir de seus determinantes sociais e a configuração que tais benefícios adquirem com a Constituição Federal de 1988 e posterior regulamentação pela Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), observando o lento e problemático reconhecimento pelo poder político nas diferentes esferas públicas, especialmente no âmbito municipal, que se estendeu por mais de duas décadas desde sua inscrição constitucional.

Esclarece também que, mesmo após sua regulamentação por diversos municípios, o que sobrepõe enquanto realidade pública e institucional é o descaso quanto às prerrogativas constitucionais dessa cobertura largamente pautada de forma pontual e mediante recursos financeiros exíguos em face de carências extremadas de segmentos precarizados.

2 O BENEFÍCIO EVENTUAL CESTA BÁSICA NO CRAS VALENTINA FIGUEIREDO

O processo de construção da assistência social no Brasil evidencia um longo percurso de práticas confinadoras, responsáveis por institucionalizar formas de controle e de criminalização da pobreza (CASTRO, ABREU, 1985; QUIROGA, 2008). Essas formas primaram pela conduta tutelar, procedendo-se um regramento autoritário e disciplinador enquanto disseminavam-se práticas clientelísticas que somente passaram a ser mais interpeladas a partir da década de 1980, com o processo de redemocratização do país. Desde então e em meio a muitas resistências, foram possíveis avanços consoante determina a Constituição de 1988.

A condição de política de Estado adquirida com a Seguridade Social levou a que a assistência social pudesse transitar “para um campo novo: o dos direitos, da universalização dos acessos e da responsabilidade estatal” (YAZBEK, 2012, p. 303), materializando-se em serviços, programas, projetos e benefícios destinados àqueles que demandassem a proteção assistencial, respondendo assim à satisfação de necessidades específicas.

Mas os avanços constitucionais logo enfrentaram pressões conservadoras para reduzir suas expectativas e sucessivos governos protagonizaram o desmonte da seguridade social, concretamente reduzindo garantias e possibilidades de ampliação de direitos sociais e limitando o alcance da política de assistência social, conforme se aborda neste estudo.

No que se refere aos benefícios socioassistenciais, a LOAS regulamenta os auxílios Natalidade, Funeral e a Renda Mensal Vitalícia - RMV definindo-os como de responsabilidade da Política de Assistência Social, sendo este último extinto e substituído pelo Benefício de Prestação Continuada – BPC em 1995. Assim, como benefícios socioassistenciais têm-se o BPC, a RMV (dos remanescentes do sistema), os Benefícios Eventuais e os de transferência de renda.

Sob tal ordenamento, a regulação dos benefícios eventuais passou a ser de competência municipal, não se preservando nesse processo de migração dos auxílios natalidade e funeral da previdência social para a assistência social os direitos constituídos dos trabalhadores então filiados ao sistema. Enquanto isso, tais benefícios não se incorporavam às agendas políticas municipais, permanecendo à margem das normatividades locais (BOVOLENTA, 2011).

Tal mudança acarretou em uma maior segmentação e exigência de condicionalidades para seus destinatários. É importante destacar esse aspecto nessa discussão, pois se reforça a visão conservadora que justifica uma prestação assistencial mínima e moralizadora, portanto, desqualificando a política da assistência perante as demais políticas de estado “ratificando, assim, a ideia equivocada de que a assistência social tem estreita relação com a indigência (PEREIRA, 2010, p.18)

Por outro lado, a LOAS alargou o espectro dos benefícios eventuais admitindo que *risco e vulnerabilidade social e calamidade pública* também fossem reconhecidos enquanto direito socioassistencial, previstos para atenderem às necessidades imediatas, mas que em larga medida vem sendo restritos apenas às pessoas que comprovarem situação ainda mais extrema de pobreza.

Ante a dificuldade de regulamentação desses benefícios, esforço conjunto do Ministério de Assistência Social e Combate à Fome – MDS e do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS (BRASIL, 2006), contribuiu para ampliar as normatizações municipais, revelando também que tal processo se dá mediante fortes influências político-partidárias e culturais que tendem a contrariar as prescrições orientadoras⁴ (PEREIRA, 2010, p. 20).

Entre os benefícios eventuais, o destinado à *situação de vulnerabilidade temporária* aparece como um dos mais demandados, e entre suas modalidades, a *Cesta Básica* representa 91% da cobertura⁵. Tal concessão está profundamente vinculada à realidade de pobreza do país e às formas tradicionais de amparo criadas pelo Estado e pela sociedade, revelando-se, conforme pontifica Bovolenta (2013, p. 282), “um dos legados históricos da prática da assistência social, ocorrendo desde as primeiras formas de prestação de auxílio”.

Com efeito, a dimensão da tragédia alimentar brasileira faz com que ainda esta seja uma prioridade nacional porquanto distante de ser devidamente contemplada, embora tenha se proclamado o direito à alimentação e já se conviva com um conjunto de políticas e de

⁴ É importante destacar que participaram do referido levantamento 75% dos municípios brasileiros, portanto, dos “4.174 municípios participantes, 2.172 (ou 52%) relataram possuir regulação para a provisão de seus benefícios eventuais. Destes, **apenas 1.229 (ou 29,4%)** relataram que tal regulação se encontra em consonância com os parâmetros legais estabelecidos”. (BOVOLENTA, 2011, p. 381, grifo nosso).

⁵ Segundo o MDS (2010), 86,8% dos municípios que participaram do levantamento responderam que dispõem dessa provisão, ficando abaixo apenas do auxílio-funeral (93,5%), enquanto o benefício natalidade registrou oferta municipal de 55,3%, embora ambos tenham a mesma relevância enquanto direitos.

instâncias voltadas para essa questão. Assim, a liberação de *cesta básica* no âmbito do SUAS como forma de enfrentamento da carência alimentar permanece sendo insuficientemente compatível com a urgência que a fome impõe.

Como os demais, o CRAS Valentina Figueiredo se inscreve na gramática do SUAS, mas desde sua implantação, em 2004, vem sendo mantido deslocado das áreas com maiores índices de *vulnerabilidade* e *risco social*, contrariando, assim, a orientação que apregoa sua instalação nos espaços socialmente mais comprometidos, o que demandou a criação do CRAS Volante para atender as demandas dessas comunidades mais distantes.

Sua precária estrutura física e a falta de materiais básicos evidenciam o descuido do poder público, apenas recentemente a internet foi instalada e o único transporte para atender a todos os CRAS do município tampouco é suficiente para atender a demanda. Ademais, a maioria dos profissionais não é efetiva, encontrando-se todos precariamente contratados e suas permanências sujeitas a interferências político-partidárias.

No que se refere ao Benefício Eventual Cesta Básica também se constata que este é o mais solicitado em todos os CRASs do município de João Pessoa⁶, sendo avaliada a *vulnerabilidade* familiar nesses espaços e os pareceres técnicos são encaminhados ao Balcão de Direitos, unidade do poder público municipal competente para deliberação final, devendo os profissionais dessa unidade liberar os benefícios eventuais adequando a demanda ao orçamento previsto.

De acordo com a legislação municipal, a família pode receber o benefício por no máximo cinco meses consecutivos, já sua liberação pode demorar meses devido a insuficiente dotação orçamentária, embora tal realidade seja do conhecimento da gestão municipal, consoante informam os os relatórios técnicos provenientes dos CRASs, o que sugere uma omissão política ante uma situação de enorme gravidade social. Com a liberação da *cesta básica*⁷ o usuário é avisado para comparecer ao CRAS quando então é encaminhado ao Balcão de Direitos.

Como resultado desse processo, tem-se que a quantidade de provisão não apenas é insuficiente para suprir a demanda dos usuários do CRAS Valentina Figueiredo e dos demais CRASs, como evidencia uma forma perversa de seleção que deixa à míngua famílias inteiras em suas mais extremadas necessidades, com o agravante da família beneficiária ainda ser submetidas à longa espera. Tratando-se de uma realidade de difícil mensuração para os profissionais, pois a considerar os registros institucionais, todos os

⁶ O município de João Pessoa dispõe de onze CRASs.

⁷ Os itens que compõem a cesta básica são: 1 kg de açúcar, 2 kg de arroz, 2 pacotes de café de 500g, 1kg farinha, 1kg de sal, 2 pacotes de biscoito de sal, 3 kg de feijão, 4 pacotes de macarrão, 4 pacotes de fubá, 2 pacotes de leite em pó, 1litro de óleo, 2 latas de sardinha, 1 creme dental e 2 sabonetes. Todos os itens são produtos de primeira necessidade, portanto, fundamentais para a sobrevivência familiar, porém quando se observa a temporalidade (em geral, a cada seis meses) com que são disponibilizados para as famílias, vêem-se que sua cobertura é mínima.

usuários se encontram nessa situação, o que denota a dificuldade destes para atuarem nesse contexto de privação, o qual se inscreve no receituário neoliberal que prima por focalizar uma atenção mínima naquelas famílias institucionalmente consideradas em *risco social*, incorrendo em um benefício que atende apenas situações emergenciais.

O referido CRAS, em 2015, encaminhou 130 benefícios eventuais ao Balcão de Direito, mas apenas 70% foram liberados, o que equivale a 92 Benefícios Eventuais, dos quais 69 Cestas Básicas e 23 enxovais. Entre os encaminhados constavam 89 Cestas Básica, 38 Enxovais e 3 Auxílio- Moradia, demonstrando que a Cesta básica é o benefício de maior demanda, já o auxílio moradia se mostra ainda mais seletivo o menos concedido e estimulado, embora tenha demanda significativa, .

Decorrente dessas constatações pode-se afirmar que, no município de João Pessoa, o Benefício Cesta Básica é administrado de forma descontinuada, com severos critérios de acesso e longas esperas, revelando-se um fenômeno que põe em questão a capacidade de programas sociais desse porte para atender minimamente situações de carência premente como a alimentar.

A maioria dos usuários⁸ dos benefícios eventuais vinculada ao CRAS em tela é do sexo feminino (97%), e ainda que um número reduzido de mulheres compareça com seus companheiros é sempre ela quem assume a referência familiar. Os 3% referentes às demandas masculinas, são representados por homens idosos e dependentes químicos que procuram o CRAS para obter informações sobre o benefício.

Também em sua maioria as mulheres são chefes de famílias, um contingente que vem se elevando em escala mundial e estas se revelam como as mais pobres, menos escolarizadas, com reduzidas oportunidades e mais sujeitas a permanecerem na pobreza (RODRIGUES, 2008). Parte delas idosas que cuidam dos netos, muitos pequenos ainda, outro fenômeno em expansão em face de um conjunto de problemática de ordem social, econômica e cultural, seja pela ausência dos genitores (falecimento ou abandono), seja pelo desemprego, envolvimento com drogas, recolhimento prisional, etc.

A constatação desse fenômeno explicita a desigualdade de gênero e a persistência do trabalho doméstico ser tradicionalmente mais executado pelas mulheres e não socialmente valorizado numa sociedade de classes, que se beneficia desse arranjo como forma de incrementar a exploração do trabalho. Carreiam-se, assim, estigmas que tendem a ser reproduzidos, legitimando e responsabilizando as mulheres pelos cuidados com a prole e com o domicílio, estendendo-se esses cuidados aos idosos, aos doentes da família e aos filhos dos filhos.

⁸ Os dados foram obtidos dos prontuários, relatórios e pareceres técnicos relativos ao ano de 1915.

Os usuários estão em plena fase produtiva (85%), e se for considerada a capacidade reprodutiva feminina também se verifica que esta se apresenta largamente representada, inclusive com um segmento ainda bastante jovem (29%), entre 17 e 30 anos, todas igualmente se autodenominadas pardas ou negras. Suas histórias de vidas denotam que são mulheres que não concluíram o ensino fundamental, engravidaram precocemente e abandonaram os estudos.

Embora tenha se identificado analfabetismo no grupo de mulheres mais jovens, este se revelou mais presente no grupo mulheres com faixa etária mais elevada, entre 51 e 77 anos de idade, em face dessa limitação o técnico se vale da “assinatura a rogo”. As demais apresentavam pouca escolaridade, com o fundamental incompleto ou completo, este um indicador em ascensão no estado após apresentar redução durante alguns anos (IBGE, 2015).

A fonte de renda das usuárias é majoritariamente advinda de benefícios assistenciais providos pela União: sendo 74% provenientes do Programa Bolsa Família e outros 7% do Benefício de Prestação Continuada – BPC, estes recebidos por mulheres idosas ou com deficiência e muitas delas sobrevivem com suas famílias apenas com a renda desses programas. Entre as ocupações esporádicas (19%) como forma de complementar ou até mesmo de adquirir alguma renda aparecem diarista, reciclagem e autônomas. O desemprego acentuado dificulta o acesso ao mercado de trabalho formal, mas os depoimentos de muitas das usuárias também apontam a falta de qualificação, preconceito racial e a exigência de uma *boa aparência* como barreiras difíceis de superar. Mais grave ainda não terem um lugar apropriado para deixar os filhos e a busca intensa por encaminhamentos ou informações acerca das creches são acompanhados por relatos desesperados sobre a falta de vagas.

Os depoimentos indicam que muitas foram ou são vítimas de violência doméstica, sofrem constantes agressões físicas, morais e psicológicas e alguns relatos denotam que foram vítimas de violência física, psicológica e sexual na infância. Este, um traço estarrecedor das relações de gênero, que não arrefece mesmo diante de normativas que tratam mais rigorosamente essa questão; ao contrário, vem se alimentando do avanço do conservadorismo na vida social do país, posto que sua manifestação decorra de um conjunto de valores patriarcais permanentemente reproduzidos.

Como visto, o perfil das usuárias do CRAS Valentina Figueiredo que acessaram o Benefício Eventual Cesta Básica no período analisado dá conta de um segmento em sua quase totalidade do sexo feminino, adultas que se declaram pardas ou negras, pouco escolarizadas, com histórico de violência doméstica, em plena idade produtiva, exercendo o papel de chefe de família, usuárias de benefícios assistenciais do governo federal e que tem nas ocupações esporádicas uma forma de complemento de renda.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo analisou as condições político-normativas de operacionalização do Benefício Eventual Cesta Básica no município de João Pessoa, particularizando sua realização no CRAS Valentina Figueiredo, elucidando sua realidade contextual e a de seus usuários, partindo da premissa de que a fundamentação deste e dos demais benefícios eventuais do SUAS decorre da compreensão de como, numa sociedade de classes, são atendidas as demandas dos segmentos mais precarizados.

Apurou-se que o CRAS Valentina de Figueiredo, assim como as demais unidades assistenciais, funcionam de forma incompatível com a função para o qual formalmente foi destinado e muito aquém das demandas que lhe são apresentadas, tanto no que se refere a sua estrutura física quanto ao seu ordenamento institucional, funcional e operacional, nesse caso vigendo condições de trabalho precarizadas e fortemente pautadas pelos interesses dos grupos políticos reinantes.

Mostrou-se que a regulamentação local e a forma como o benefício *cesta básica* é administrado no município expõem sua condução autoritária e reduzida dimensão e que a forma descontinuada de acesso retarda indefinidamente sua liberação, confundindo-se o que normativamente se designa por caráter eventual com descaso perante quadros agudos de carência alimentar.

Também se identificou o perfil dos usuários que acessaram o referido benefício no período analisado que espelha as desigualdades sociais extremas que caracterizam o país, representativa da desigualdade étnica, de gênero, educacional e de renda, com histórico de violência doméstica em suas diversas manifestações: física, psicológica, sexual, moral. Do ponto de vista do SUAS são famílias em situação de *vulnerabilidade* e *risco social*, porém analisadas criticamente tais situações revelam que são seres sobre os quais incide intensa precarização social.

Com base nesses resultados, conclui-se que em se tratando da provisão de benefícios eventuais em João Pessoa, o que não difere muito da maioria dos municípios brasileiros, estes são escassamente contemplados e abertamente confrontam direitos e a dignidade dos seres que os demandam, bem como explicita a dificuldade das instâncias políticas de controle social de se contraporem mais efetivamente a tais práticas.

REFERÊNCIAS

BOVOLENTA, Gisele Aparecida. Os Benefícios Eventuais Previstos na Loas: O que são e como estão. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 106, p.365-387, abr./jun. 2011.

_____. Os Benefícios Eventuais Junto à Política de Assistência Social: Algumas considerações. Revista **O Social em Questão**. Ano XVII - nº 30, p. 273 – 286, 2013.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília: Congresso Nacional, 1988.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2012:** CRAS, CREAS, Centros POP, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Conselhos Municipais, Conselhos Estaduais e Conselhos e Unidades de Acolhimento. Brasília, DF: MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2013.

_____. Presidência da República. **Lei Orgânica da Assistência Social**, nº 8.742, de 7 de setembro de 1993.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Resolução nº 212** de 19 de outubro de 2006. Propõe critérios orientadores para a regulamentação da provisão de benefícios eventuais no âmbito da política pública de assistência social. Brasília, 2006.

CASTRO, Miriam; ADORNO, Sérgio. A pobreza colonizada. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n.17, p. 49-72, abr. 1985.

PEREIRA, Potyara Amazoneida. Panorama do Processo de Regulamentação e Operacionalização dos Benefícios Eventuais Regidos pelas LOAS. In: **Cadernos de Estudos Desenvolvimento Social em Debate nº 12**. Brasília, DF: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação, 2010.

QUIROGA, Ana Maria. **Caridade, filantropia e os modelos de ação social**. Praia Vermelha (5), p. 40-59, 2001.

RODRIGUES, Marlene Teixeira. Equidade de gênero e transferência de renda: reflexões a partir do programa Bolsa Família. In: BOSCHETTI, I. et al (orgs). **Política Social no capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008, p. 196-220.

YASBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, p. 288-322, abr./jun. 2012.