



AVALIAÇÃO DA REDE SOCIOASSISTENCIAL NA PROTEÇÃO DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES EM JOÃO PESSOA/PB

ALVES, Luciana¹

SOUZA, Priscila Áquila Costa²

RESUMO: O estudo apresenta os resultados do projeto de pesquisa bibliográfico e documental, elaborado no decorrer do Estágio Supervisionado II do curso de graduação em Serviço Social na Universidade Federal da Paraíba (UFPB). A pesquisa buscou analisar a cobertura de atendimento da rede socioassistencial do município de João Pessoa que oferecem serviços a crianças e adolescentes. A metodologia da pesquisa foi norteadas por uma dimensão técnica, ideológica e científica, buscando ultrapassar o senso comum, direcionado por um eixo investigativo e analítico no materialismo histórico dialético. Os dados coletados na pesquisa foram analisados de maneira quantitativa e qualitativa, possibilitando mensurar a informações e apreender os fenômenos envolvidos. Os resultados obtidos na pesquisa revelaram uma visão ampliada dos serviços da rede socioassistenciais que estão distribuídos em João Pessoa e a capacidade desses serviços em atender as demandas de crianças e adolescentes conforme o Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

PALAVRAS-CHAVE: Rede socioassistencial; Criança e Adolescente; SUAS.

1 INTRODUÇÃO

Em 1988, é promulgada a Constituição, resultado de um longo processo de mobilização da classe trabalhadora e contramobilizações da classe dominante, cada um com projetos e interesses contrários e específicos, refletindo num texto constitucional com traços conservadores, mas também com avanços em alguns aspectos, principalmente para a Seguridade Social. (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). É importante assinalar que, após a promulgação da Constituição, no início dos anos 1990, o Brasil passa a adotar o receituário neoliberal, inserindo a economia do país numa ordem globalizada, cujas políticas econômicas incidem negativamente sobre os direitos dos trabalhadores. (ALENCAR, 2010).

Com a Constituição Federal, promulgada em 1988, a Seguridade Social é definida no artigo 194 como um “[...] conjunto integrado de ações de iniciativa dos poderes públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, previdência e à assistência

¹ milliris2@hotmail.com – Departamento de Serviço Social – Universidade Federal da Paraíba (UFPB)

² priscila.aquila@live.com – Departamento de Serviço Social – Universidade Federal da Paraíba (UFPB)



social” (BRASIL, 1988, p. 115). Na Constituição a Seguridade passa a ser composta pela Previdência, diretamente contributiva; pela Saúde, como Política Pública de acesso universal; e pela Assistência, também reconhecida como política pública não contributiva de responsabilidade do Estado.

É somente na Constituição Federal de 1988, artigos 203 e 204, que a Assistência Social se torna legalmente uma política de direito, mesmo reconhecendo que sua origem e trajetória influenciam até o momento, práticas conservadoras que precisam ser rompidas para efetivação de suas ações.

A Assistência Social, dentre as políticas estabelecidas na Seguridade Social pela Constituição, é a última política a ser sancionada, em 1993 pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), que instituiu o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), em fevereiro de 1994, órgão de composição paritária, deliberativo e controlador da Política de Assistência Social, contudo, a efetivação da LOAS só ocorre em 1995. Em 1997 a primeira Norma Operacional Básica (NOB), e o primeiro texto da Política Nacional de Assistência Social (PNAS), a ser aprovado apenas em 2004 (BEHRING; BOSCHETTI, 2011). Nas décadas posteriores, várias normatizações e legislações foram se estabelecendo, para concretizar a operacionalização da LOAS, criando condições de gestão, financiamento e controle social da política.

Em 2004, é criado o Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), atualmente o Ministério de Desenvolvimento Social e Agrário, e nos anos seguintes a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) e a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/SUAS). A PNAS passa a ser um instrumento fundamental para desconstruir as marcas profundas do assistencialismo e clientelismo da assistência e na inversão dessa lógica materializar a política na defesa dos interesses e demandas das camadas populares.

O SUAS é uma normatização que consolida a PNAS, estabelecendo as funções assistenciais dos Estados, Municípios e Distrito Federal segundo a proteção social, a vigilância socioassistencial e a defesa dos direitos socioassistenciais (LOAS, 2013). Esse sistema estabelece, na política da assistência, um modelo de gestão pública participativa e descentralizada, com ênfase no território e na família, onde os serviços socioassistenciais devem ser ofertados em rede.

Segundo a organização e gestão do SUAS, a Assistência Social organiza-se em Proteção Social Básica, gestada pelo Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), de abrangência municipal, e em Proteção Social Especial gestada pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), de abrangência e gestão municipal, estadual



ou regional. Ainda segundo o SUAS, é de responsabilidade do CRAS oferecer aos usuários, entre outros serviços, encaminhamentos a programas socioassistenciais, e o CREAS na prestação de serviços especializados aos usuários que estão com seus direitos violados, ofertando entre outros serviços, apoio e acompanhamento individualizado e especializado aos seus usuários.

Acerca da política de proteção a crianças e adolescentes, se faz necessário alguns apontamentos. A Constituição Federal de 1988 estabeleceu nos seus artigos 227 e 228, prioridade absoluta a crianças e adolescentes na formulação de Políticas Sociais, sendo este um dever garantido pelo Estado, Sociedade e Família. Para regulamentar esses artigos foi sancionado em 1990 o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), adotando, entre outros, o princípio de prioridade absoluta e proteção integral a criança e ao adolescente.

Com o ECA, as crianças e adolescentes passam a ser identificados como sujeitos de direitos e seus vínculos familiares como fundamental para seu desenvolvimento, ocorre também, a mudança conceitual do princípio da Infância em Situação Irregular para Proteção Integral à Infância, fornecendo um respaldo jurídico na defesa desses sujeitos, atingindo assim todas as crianças e adolescentes, independente da classe social, principalmente no que tange aos atos inflacionários. No decorrer dos anos até a atualidade a política de atendimento a criança e adolescente ainda não se concretizou, como determina a lei, embora tenha tido alguns avanços, devido principalmente a séculos de descaso com a infância e juventude no país.

Portanto, os resultados da pesquisa, pretendem auxiliar no debate acerca da elaboração de Políticas Públicas que se adaptem as condições efetivas das necessidades concretas das crianças e adolescentes usuárias ou não da rede, como também provocar uma maior reflexão acerca da importância de uma distribuição equânime das unidades de atendimento da rede socioassistencial que atendem crianças e adolescentes.

Para alcançar esses objetivos, utilizou-se como eixo investigativo e analítico o Materialismo Histórico Dialético, uma teoria que embasa uma análise crítica sobre as manifestações da questão social, que parte da totalidade e suas mediações até a singularidade do objeto pesquisado, buscando apreender as dimensões filosóficas, política, concreta, econômicas e sociais que envolvem os fenômenos da pesquisa. Os dados coletados fazem parte de ampla pesquisa realizada por meio eletrônico nas páginas oficiais do governo.



2 DESENVOLVIMENTO

No atual contexto histórico social, vivenciado no Brasil, nas últimas décadas, as manifestações da questão social estão em pleno desenvolvimento atingindo de forma incisiva a classe trabalhadora, principalmente após a adesão do governo ao neoliberalismo, que investe desgastar as ações das Políticas Públicas objetivando a privatização dos bens e serviços públicos.

Os ataques neoliberais reverberam principalmente no funcionamento das Políticas Públicas, sendo a Assistência Social um alvo vulnerável a essas ofensivas, e no município de João Pessoa não foi diferente. Segundo o estudo da Confederação Nacional de Municípios (CNM), as quedas e contenções nos repasses da União, principalmente através do Fundo de Participação dos Municípios (FPM), estão comprometendo a gestão dos Serviços Públicos Municipais (Estudos Técnicos/ CNM, 2016).

Diante dessa realidade, a prefeitura de João Pessoa já anunciou as primeiras medidas para diminuir despesas, como a redução do expediente, dos contratos de locação de veículos, revisão dos contratos correntes, entre outras medidas administrativas que certamente comprometerá o funcionamento dos serviços ofertados para população (G1, 2016). Face a essa conjuntura, a pesquisa ira demonstrar os rebatimentos desse modelo econômico na política da assistência, no que tange as unidades que atendem crianças e adolescentes no município.

O município possui uma área de 211.475 km², com uma população total de 723.515, distribuídos nos 64 bairros (CENSO, 2010), dessa população 195.188 são crianças e adolescentes (de 0 a 17 anos). Em João Pessoa a gestão PNAS se inicia pela criação da Secretaria de Desenvolvimento Social (SEDES), em cumprimento as diretrizes da LOAS e da PNAS, sendo assim de sua competência promover a universalização do direito à proteção e à inclusão social, através do SUAS.

Para avaliar a distribuição dos serviços da rede socioassistencial que atendem crianças e adolescentes, se fez necessário uma divisão segundo as zonas geográficas do município e os bairros nelas inseridos, como demonstradas na Tabela 1 seguinte:

Tabela 1 – Total da população de crianças e adolescentes (de 0 a 17 anos), conforme os dados do IBGE (2010), divididos por zonas geográficas.



| TOTAL DE CRIANÇAS E ADOLESCENTES RESIDENTES EM JOÃO PESSOA (CENSO 2010) | | | | TOTAL |
|----------------------------------------------------------------------------|--------------------------|----------------------------|---------------------------|---------------|
| ZONA NORTE (14 bairros) | ZONA SUL (25 bairros) | ZONA LESTE (16 bairros) | ZONA OESTE (9 bairros) | 64 BAIRROS |
| 28.384 | 91.738 | 30.675 | 44.391 | 195.188 |

Fonte: Sistematizada pela pesquisa.

No que concerne a Política da Assistência Social e aos serviços ofertados ao público infante-juvenil pela rede socioassistencial, segundo a SEDES, João Pessoa dispõe de 11 CRAS (incluindo dois CRAS VOLANTES), quatro CREAS, seis Unidades de acolhimento, 42 ONGs (registradas no CMDCA), dois Centro de Convivência, Programa de Abordagem de Rua a Criança e Adolescente (RUARTES), entre outras unidades. Na Tab. 2 está demonstrada a distribuição dessas unidades e agregados os dados anteriores segundo as zonas geográficas em que estão localizados.

Tabela 2 – Unidades que ofertam serviços a crianças e adolescentes no município, de acordo com as zonas geográficas em que estão localizadas.

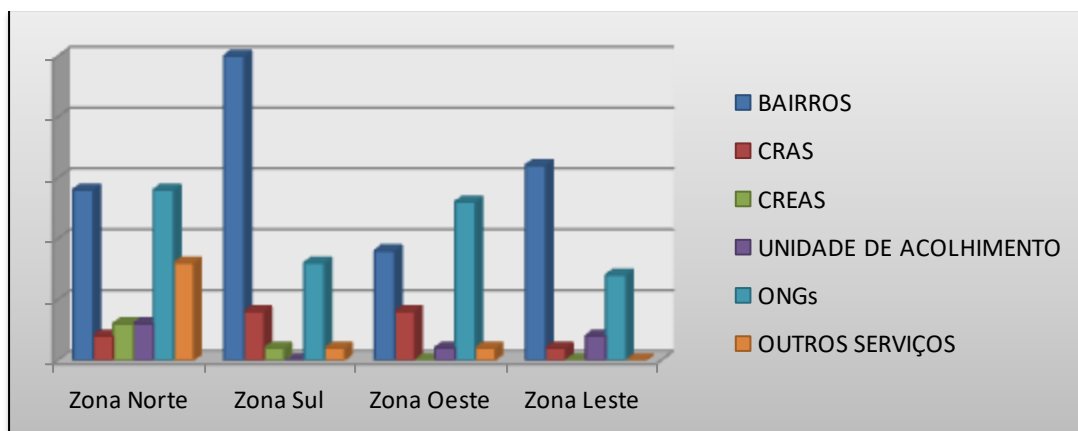
| Unidades de atendimento | Zona Norte | Zona Sul | Zona Leste | Zona Oeste | Total de Unidades |
|-------------------------|------------|-----------|------------|------------|-------------------|
| Unidade de Acolhimento | 3 | 0 | 2 | 1 | 6 |
| CRAS | 2 | 4 | 1 | 4 | 11 |
| CREAS | 3 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| ONGs | 14 | 8 | 7 | 13 | 42 |
| Outros serviços | 8 | 1 | 0 | 1 | 10 |
| Total Geral | 30 | 14 | 10 | 19 | 73 |

Fonte: sistematizada pela pesquisa.

Através deste mapeamento verificou-se a ausência de CREAS na zona leste e oeste, e as demais unidades concentradas principalmente na zona norte, conforme demonstra o Gráfico 2.



Gráfico 2 – Distribuição das unidades de acordo com as zonas em que estão localizadas e os bairros que estão inseridos em cada zona geográfica.



Fonte: Sistematizado pela pesquisa.

O Gráfico revela que a distribuição das unidades da rede socioassistencial que ofertam serviços a crianças e adolescentes não é proporcional ao número de bairros existentes em cada zona. Já na tabela 3 verifica-se que a zona norte possui a menor população de crianças e adolescentes e é a segunda com menos bairros, contudo é nesta zona onde se localiza o maior número de unidades, com 47% do total, como demonstra o gráfico três.

Esses dados confirmam, em parte, a hipótese da pesquisa, de que ocorre uma má distribuição das unidades de atendimento da rede socioassistencial de João Pessoa que ofertam serviços a crianças e adolescentes. Porém é necessário pontuar a existência de um número maior de ONGs que atuam na rede socioassistencial, mas que não estão com seus registros atualizados no CMDCA. Quanto à distribuição dos CRAS e CREAS é necessário também considerar as suas áreas de abrangências.

Tabela 3 – Agrupamento dos dados da tabela 1 e 2.

| População/Bairros/Unidades de Atendimento | Zona Norte | Zona Sul | Zona Leste | Zona Oeste | Total |
|---------------------------------------------------------|-------------------|-----------------|-------------------|-------------------|----------------|
| Total da população de criança e adolescente (IBGE 2010) | 28.384 | 91.738 | 30.675 | 44.391 | 195.188 |
| Total de bairros (IBGE 2010) | 14 | 25 | 16 | 9 | 64 |
| Unidade de Acolhimento | 3 | 0 | 2 | 1 | 6 |
| CRAS | 2 | 4 | 1 | 4 | 11 |
| CREAS | 3 | 1 | 0 | 0 | 4 |
| ONGs | 14 | 8 | 7 | 13 | 42 |
| Outros serviços | 8 | 1 | 0 | 1 | 10 |

Fonte: Sistematizado pela pesquisa.



De acordo com a PNAS, os CRASs devem ser instalados em áreas de “vulnerabilidade social”, analisando a situação do país para avaliar onde estão e quem são as populações vulneráveis, e assim caracterizar a proteção social necessária a cada localidade direcionando assim a realização da política, sua forma de gestão e controle social.

O principal índice do governo para avaliar as áreas de vulnerabilidade é a renda *per capita* da população. Segundo os dados do IBGE (2010), do total da população de João Pessoa, 35.251 encontravam-se em situação de extrema pobreza, e deste total, 15.052 são crianças e adolescentes (de 0 a 17 anos), com renda domiciliar per capita abaixo de R\$ 70,00. Contudo, na avaliação dos dados da pesquisa será considerada a população total de crianças e adolescentes que residem no município, quer estejam em área de vulnerabilidade ou não. Desta maneira, sendo o CRAS a unidade de atendimento de proteção básica para os usuários e a porta de entrada para os programas assistenciais, deverá abranger toda a população que necessita ou poderá necessitar de seus serviços.

Na tabela seguinte estarão elencados os CRAS existentes em João Pessoa, segundo sua localização por zonas geográficas e a quantidade de bairros que estão nas áreas de abrangência dessas unidades.

Tabela 3 – Distribuição dos CRAS, segundo as zonas geográficas em que estão inseridos e os bairros que estão nas áreas de abrangência.

| Centros de Referência de Assistência Social | Zona Norte | Zona Sul | Zona Leste | Zona Oeste | Áreas de Abrangência |
|----------------------------------------------------|-------------------|-----------------|-------------------|-------------------|-----------------------------|
| CRAS Alto do Mateus | | | | X | 4 bairros |
| CRAS Cristo | | | | X | 1 bairro |
| CRAS Cruz das Armas | | | | X | 2 bairros |
| CRAS Ilha do Bispo | | | | X | 2 bairros |
| CRAS Mandacaru | X | | | | 2 bairros |
| CRAS São José | | | X | | 10 bairros |
| CRAS Valentina | | X | | | 5 bairros |
| CRAS Gramame | | X | | | 1 bairro |
| CRAS Mangabeira | | X | | | 1 bairro |
| CRAS Grotão | | X | | | 10 bairros |
| CRAS Padre Zé | X | | | | 4 bairros |

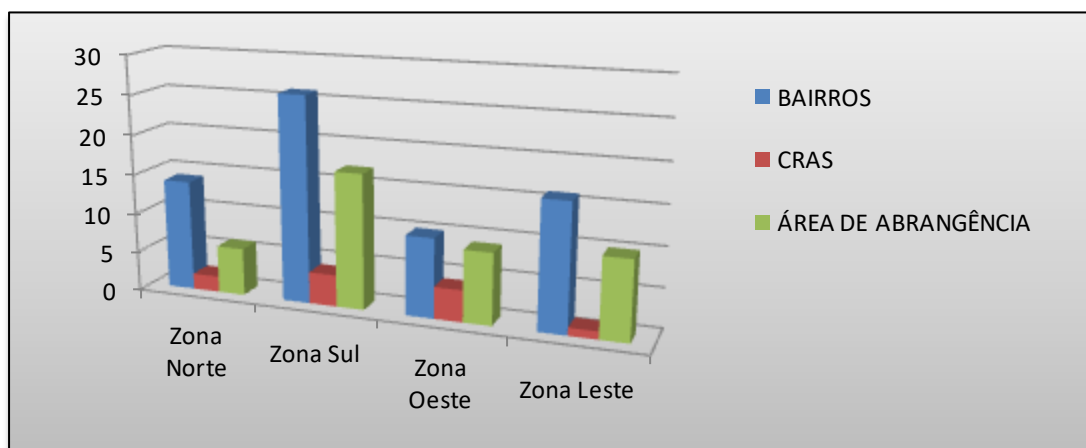
Fonte: Sistematizado pela pesquisa.

Segundo os dados coletados as áreas de abrangência dos CRAS não são necessariamente os bairros, mas sim algumas comunidades, e durante a pesquisa não foram possíveis mapeá-las. É preciso destacar também, a existência de dois CRAS volantes que até o momento da pesquisa, atuavam na mesma área de abrangência do CRAS Cristo



e CRAS Padre Zé. No gráfico seguinte é possível visualizar a distribuição dos CRAS nas zonas geográficas e suas respectivas áreas de abrangência.

Gráfico 3 – Proporção de CRAS e suas áreas de abrangência, segundo zona geográfica em que estão inseridos.



Fonte: Sistematizado pela pesquisa.

O Gráfico 3, demonstra que a quantidade de CRAS distribuídos nas zonas geográficas não abrange todos os bairros, dos 64 bairros do município, 22 não estão nas áreas de abrangência dos CRAS. É fato que, conforme ressaltado anteriormente, essas unidades são instaladas segundo as áreas de vulnerabilidade, sendo assim apenas alguns bairros são avaliados com vulnerabilidade, mas no decorrer da pesquisa verificou-se uma desatualização dessas áreas vulneráveis, sendo encontrado estudos apenas de 2010. Deste modo, ao ratificar o CRAS como uma unidade de proteção social básica da Política da Assistência Social e a população total de crianças e adolescente que residem nessas zonas, à quantidade de CRAS é sim insuficiente para dar acesso a população que demanda seus serviços ou que possam necessitar.

No que refere-se aos CREAS, deve ter localização estratégica, assim como o CRAS, sua instalação precisa ser próxima a áreas de vulnerabilidade e de fácil acesso à população. Os CREAS são unidades de referência para o atendimento a crianças e adolescentes que estão em situação de violência e violação de seus direitos.

Em João Pessoa estão instalados quatro CREAS PAEFI, como demonstrado na tabela abaixo:

Tabela 4 – Distribuição dos CREAS segundo as zonas geográficas em que estão inseridos e os bairros que estão nas áreas de abrangência.

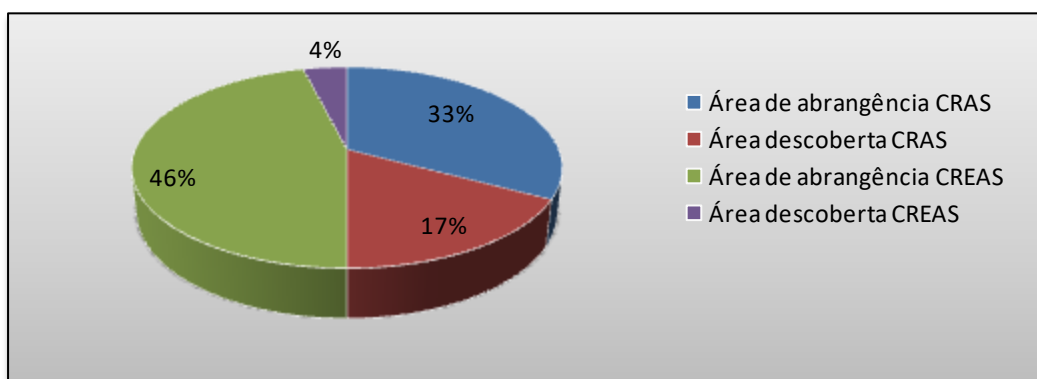


| Centros de Referência Especializado de Assistência Social | Zona Norte | Zona Sul | Zona Leste | Zona Oeste | Áreas de Abrangência |
|-----------------------------------------------------------|------------|----------|------------|------------|----------------------|
| CREAS PAEFI I | X | | | | 9 bairros |
| CREAS PAEFI II | X | | | | 21 bairro |
| CREAS PAEFI III | | X | | | 15 bairros |
| CREAS PAEFI IV | X | | | | 14 bairros |

Fonte: Sistematizado pela pesquisa

Observa-se, tanto no CRAS quanto no CREAS, um quantitativo desigual nas áreas de abrangência, no qual em algumas unidades encontra-se um maior número de bairros atendidos e em outras um número bem inferior. A tabela reafirma os dados anteriores, onde ocorre uma concentração dos CREAS na região norte, assim como ocorre nos CRASs, contudo a área de abrangência é maior, contemplando a maioria dos bairros do município, esses dados podem ser visualizados no próximo gráfico.

Gráfico 4 – Área de abrangência e área descoberta pelas CRAS E CREAS.



Fonte: Sistematizado pela pesquisa.

Outra questão observada na pesquisa é que a localização dos CRAS e CREAS está na sua grande maioria distante da área de abrangência, dificultando ainda mais o acesso aos serviços dessas unidades.

3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados apresentados na pesquisa revelam que a distribuição das unidades da rede socioassistencial do município que ofertam serviços a crianças e adolescentes estão mal distribuídos, pois 41% dessas unidades localizam-se na zona norte do município, zona esta com o menor número populacional de crianças e adolescentes. Portanto, há no município um público infanto-juvenil que não tem, ou não terá acesso à rede quando necessitar, contrariando as determinações do ECA principalmente no que tange as ações do



SINASE, do Acolhimento Institucional, e do próprio Plano Estadual de Promoção, Proteção e Defesa do Direito de Crianças e Adolescentes à Convivência Familiar e Comunitária.

O papel da Vigilância socioassistencial do município é fundamental para mapear essas áreas, com a função de coletar informações relativas às demandas quanto à ocorrência de riscos e vulnerabilidades da população, às necessidades de proteção social, e na distribuição das unidades da rede socioassistencial do município, considerando a demanda e a oferta da rede (NOB-SUAS, 2012).

Pelo exposto na pesquisa foi possível analisar apenas uma dimensão que compromete a materialização da Política de Assistência Social, e conseqüentemente os direitos da população infanto-juvenil, permitindo uma aproximação com a realidade do município de João Pessoa, mas ainda insuficiente para apreender as nuances que caracterizam a má distribuição e insuficiência das unidades que ofertam serviços a crianças e adolescentes.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, Mônica Maria Torres. Transformações econômicas e sociais no Brasil dos anos 1990 e seu impacto no âmbito da família. In: LEAL, M.C.; MATOS, M.C.; SALES, M. A. **Política Social, Família e Juventude: uma questão de direitos**. 6. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

BEHRING, Elaine Rossetti; BOSCHETTI, Ivanete. Política Social: fundamentos e história. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2011.(Biblioteca Básica de Serviço Social;v 2).

BRASIL. Lei n.º 8069, de 13 de julho de 1990. **Dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências**. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/civil/>>; Acesso 8 ago. 2016.

_____.Lei n.º 8.742, de 7 de dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

_____.Lei n.º 12.435, de 6 de julho de 2011. **Altera a Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social**. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/>> Acesso em: 10 jan. 2016.

CNM NOTÍCIAS. **Retenções e queda do FPM agravarão crise dos Municípios em 2016, aponta estudo da CNM**. Disponível em : < <http://www.cnm.org.br/noticias/>> Acesso em 16 mar. 2016.

G1. **Prefeitura de João Pessoa anuncia medidas para reduzir despesas**.Disponível em: <<http://g1.globo.com/pb/paraiba/noticia/>>. Acesso em:13 fev. 2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE JOÃO PESSOA. **Topografia Social da Cidade de João Pessoa**. João Pessoa: Editora Universitária, UFPB, 2010.