

Rede no campo da assistência social em Colombo: estratégias e políticas¹

The social assistance network in Colombo city - Brazil: strategies and policies

Ângela de Fátima Ulrich Jeiss²

Samira Kauchakje³

Resumo: Este artigo apresenta a rede no campo da assistência social, na cidade de Colombo/PR, obtida por meio das informações dos usuários dessa política, constituindo-se como a rede acionada por eles. Essa rede é formada por duas redes sociais distintas. Uma delas é a rede do sistema de assistência social, ou seja, uma rede de políticas públicas, vinculada à gestão municipal com o sentido formal de garantia dos direitos sociais. Oferece serviços, projetos e programas relacionados à política de assistência social, além de encaminhar seus usuários para que possam acessar as demais políticas sociais. A outra é a rede das estratégias, originada pelas relações de pertencimento e apoio que se formam nos territórios, a partir dos laços familiares, de vizinhança, comunitários e religiosos, bem como de instituições sociais.

Palavras-chave: assistência social; rede social; políticas sociais; estratégias

Introdução

Os direitos sociais, de forma geral, a partir da segunda metade do século XX, foram conquistados e ampliados no sentido de sua universalização, efetiva garantia constitucional e dever do Estado. Aos Estados que se responsabilizam pela implementação de políticas sociais cabe o provimento público de serviços que respondam às necessidades da população, reconhecidas, então, como direitos de cidadania. Entre essas políticas sociais, este artigo destaca a política de assistência social, que organiza um sistema de assistência social nas cidades com sua respectiva rede de atendimento.

No Brasil, o artigo 6º da Constituição Federal de 1988 indica que os direitos sociais são: educação, saúde, trabalho, moradia, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância,

¹ O presente artigo apresenta parte dos resultados da dissertação de mestrado em desenvolvimento.

² Assistente social. Especialista em Proteção Social e Rede de Direitos (PUCPR), Mestranda em Gestão Urbana (PUCPR). Tutora do Curso de Especialização em Proteção Social e Rede de Direitos – à distância.

³ Cientista social e assistente social. Mestre e Doutora em Educação. Professora no Programa de Pós-Graduação em Gestão Urbana e Curso de Sociologia. Pontifícia Universidade Católica do Paraná

assistência aos desamparados⁴. Esses direitos constitucionais somente se realizam concretamente por meio de ações protetivas públicas, ou seja, através de políticas públicas, isto é, os serviços sociais fazem parte do conjunto de ações sociais públicas, que se desdobram em políticas públicas, programas, projetos e serviços sociais (Kauchakje, 2007, p. 41 e 58).

A política pública da assistência social assegura direitos socioassistenciais à população em situação de risco e vulnerabilidade pessoal e social. Nos municípios, o sistema da política de assistência social, no geral, é composto pela política de assistência social, que encaminha seus usuários para utilizar os serviços das demais políticas sociais, como educação e saúde, consideradas as principais, e também pelas políticas de previdência social, habitação, segurança alimentar e trabalho. Outras políticas podem ser incorporadas ao sistema de assistência social, as quais, por serem menos centrais, não foram consideradas neste artigo. Todavia, a eventual insuficiência, desconhecimento ou mesmo baixa eficiência de uma rede da política de assistência social pode acarretar a busca pelos usuários de estratégias por meio de vínculos de pertencimento (como vizinhança, igrejas, familiares), por exemplo.

O presente artigo tem por objetivo apresentar a rede no campo da assistência social que é acionada pelos usuários da política de assistência social na cidade de Colombo-PR-Brasil. Para tanto, foram entrevistados dezenove usuários do Programa Bolsa Família⁵ desse município que integra a região metropolitana de Curitiba. Este artigo pretende demonstrar e discutir o acesso à rede do sistema de assistência social pelos usuários e a utilização que esses fazem da rede de estratégias, bem como, a articulação entre ambas as redes mencionadas.

Rede no campo da assistência social

A rede no campo da assistência social é formada por duas redes sociais distintas:

⁴ Disponível em: <<http://www.policonsult.org.br/pdp/admin/documentos/constituicao%201988.pdf>>.

⁵ O Programa Federal Bolsa Família é destinado às famílias mais empobrecidas, para garantir-lhes o direito à alimentação. É um programa de transferência de renda, diretamente do governo para as famílias. Por meio desse programa, as famílias têm acesso à saúde e educação, devendo manter a frequência das crianças na escola e acompanhar a saúde de todos, principalmente das crianças e gestantes. Participam de programas de alfabetização e geração de renda. Para serem inseridas no programa, as famílias devem ser cadastradas (e recadastradas anualmente) no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e atender o critério de renda familiar *per capita* de no máximo R\$ 137,00 (valor estipulado em julho 2009).

- a rede do sistema de assistência social, que é uma rede de políticas públicas, vinculada à governança pública municipal e que tem o sentido da garantia de direitos sociais;
- e a rede das estratégias, que é uma rede formada a partir dos laços familiares, de vizinhança, comunitários e religiosos, que se desenvolve nos territórios das cidades.

Nessas duas redes há vínculos com organizações não governamentais (ONGs) que podem estar ligadas diretamente a rede do sistema ou à de estratégias. O Estado brasileiro nas últimas décadas apresenta características decorrentes da pressão de forças sociais como os movimentos sociais em luta pela democracia participativa e uma onda neoliberal pela Reforma do Estado. A gestão pública incorporou a participação da sociedade civil organizada, formando parcerias com características tanto de uma como de outra forma de pressão. Dessa forma, pode-se entender que essa rede formou-se a partir de um processo sócio-histórico, que permitiu à sociedade civil compartilhar da gestão municipal na prestação dos serviços sociais. O estabelecimento de parcerias, convênios e contratos de gestão têm sido importantes para a construção das políticas públicas, podendo, entretanto, tanto aperfeiçoar quanto reduzir a legitimidade do Estado para a formulação das políticas públicas.

Börzel define rede de políticas que se aplicam à rede do sistema de assistência social entendendo-se como

um conjunto de relacionamentos relativamente estáveis, de natureza não hierárquica e interdependentes, conectando uma variedade de atores que compartilham interesses relativos à política e que trocam recursos com o objetivo de atingir esses interesses, reconhecendo que a cooperação é a melhor maneira de atingir objetivos em comum. (Börzel, 2008, p. 220)

A ampliação do número de atores envolvidos na gestão pública direcionou-a na busca de articulação político-administrativa, seguindo uma estrutura de redes. Essa ampliação da governança ocorreu devido à retração estatal e suas políticas neoliberais, e devido ao enfraquecimento das instituições públicas no trato das questões urbanas (Frey, 2007, p. 138-139).

As redes de políticas públicas têm despertado interesse e são objeto de estudo de pesquisadores no campo das ciências sociais, pelo significado e pelas respostas que têm trazido para a sociedade, no atendimento da população usuária. A rede do sistema de assistência social numa cidade, em particular, tem como função permitir o acesso da população excluída aos direitos sociais, garantindo-lhe melhores condições, e direcionando a sociedade ao desenvolvimento social.

Uma rede de serviços e de equipamentos sociais urbanos e rurais (de habitação, assistência social, saúde, educação, transporte, saneamento, trabalho, etc.) tem o objetivo de atender às carências e às

necessidades sociais dos cidadãos – sujeitos de direitos (Kauchakje, 2007, p. 38).

Assim, a rede do sistema de assistência social é importante para possibilitar o desenvolvimento social, pois é através dela que as políticas sociais se concretizam e garantem os direitos sociais na cidade. Porém, se os serviços dessa rede são insuficientes ou ineficientes, a rede torna-se um fator gerador do agravamento da vulnerabilidade e risco social, no que diz respeito à desproteção social que se instaura. A gestão social, cuja responsabilidade é dos órgãos e entidades públicas, estatais e não governamentais, deve planejar, direcionar, organizar e monitorar a rede de serviços sociais, garantindo atendimento e direitos às demandas (Kauchakje, 2007, p. 38). Também a sociedade civil desempenha um papel importante para garantir a qualidade dos serviços oferecidos pela rede do sistema de assistência social através do controle social dos serviços prestados.

A composição da rede do sistema de assistência social é do tipo heterogêneo⁶, pois os atores envolvidos possuem interesses e recursos diversos. Os elementos constitutivos da lógica de interação entre seus membros são: ideias, crenças, valores, identidade e confiança. Segundo Börzel (2008, p. 229; 235), “esta heterogeneidade de interesses e recursos cria um estado de interdependência entre os atores, conectando-lhes em uma rede política na qual podem mediar seus interesses e trocar seus recursos”, com a finalidade de lutar “para solucionar problemas de ação coletiva em um nível central, não-hierárquico” existente nas cidades.

As cidades brasileiras demandam a intervenção mediante políticas públicas sociais, pois, nelas a desigualdade social, econômica e cultural promove um contingente populacional sem os mínimos para a condição cidadã. Porém, quando a intervenção estatal não é suficiente, não está acessível, ou não é conhecida, a população mais empobrecida busca estratégias que lhe garantam a sobrevivência no meio urbano.

A população brasileira está organizada em territórios, que formam as cidades. Nesses territórios é que as estratégias estão presentes; em alguns, de forma mais evidente, em outros, quase transparentes, pois suas determinantes e variáveis encontram-se nas necessidades de seus moradores, na relação que eles mantêm entre si e na precariedade ou ausência de recursos públicos.

Cada território é, na verdade, um espaço maior do que o seu espaço físico, ou seja, a partir da relação entre o território e sua população, contemplando sua historicidade, seu cotidiano, o universo cultural da população que lá vive, com suas raízes e valores, as relações estabelecidas entre seus moradores, como os laços de pertencimento e comunitários, e as suas potencialidades, a fim de apreender o significado local de cada território. A partir desse conjunto, a vida política, social,

⁶ A rede do sistema de assistência social é formada por: - órgãos e instituições governamentais (de interesse público); - e entidades não governamentais, como associações, fundações, empresas, escolas, igrejas, ONGs (filantrópicas, empresariais, religiosas), de interesse privado e/ou público-privado.

econômica e cultural nos territórios adquire características próprias. Cada território possui aspectos materiais e imateriais, objetivos e subjetivos, e nas dimensões concretas e idealistas (Koga, 2003, p. 25-28; 36-39).

A formação dos territórios brasileiros possui um enraizamento político vindo desde a época do descobrimento do Brasil. Nasceu Colônia, depois, mesmo independente, enquanto Império e, finalmente, na promulgação da sua República arrastou consigo esse traço cultural de um modelo de governo patriarcal, que descaracteriza a cidadania e os direitos humanos, pois se projeta sobre a população com traços hierárquicos autoritários, que transformam direitos em favores (Sales, 1994, p. 27).

Esses traços podem ser visualizados até hoje como nos equipamentos sociais da política de assistência social. Clientes? Pacientes? Necessitados? Enfim, ao serem atendidos pelos servidores sociais públicos, não raro, não são reconhecidos como cidadãos de direitos e são desrespeitados pela precariedade ou insuficiência de serviços oferecidos.

Os territórios das cidades são permeados por diversos tipos de relações, como a relação do Estado com a população, por meio das políticas públicas. Outros tipos dizem respeito às relações comerciais e às relações referentes à tecnologia, ao mundo virtual de comunicação e informática. Outra forma ainda de relação existente nos territórios, de interesse desta pesquisa, concretiza-se pelos laços de pertencimento, familiares e comunitários. Koga (2003, p. 55) entende que dessa relação forma-se a proteção social territorial, que é anterior à proteção estatal. Quer dizer, para a autora, “a proteção social, antes de se fundar no Estado Providência, se demarca na sociedade providência, quer pelas relações vicinais, de parentesco e compadrio, quer por movimentos e organizações solidárias, em geral religiosas”.

Essa proteção social territorial é formada pelas regras de convivência que se estabelecem em cada território e significam “solidariedade nas necessidades, segurança contra riscos sociais, enfim, relações que não se resumem apenas ao âmbito da família nuclear, mas se estendem a outros parentescos, conterrâneos, vizinhos”. Essas redes de solidariedade funcionam nos territórios excluídos e costumam ser eficazes nas situações “de carências conjugadas com as de ausência de recursos públicos” (Koga, 2003, p. 53-54).

A partir das relações sociais firmadas pela população nos territórios caracteriza-se o que está sendo nomeado nesta pesquisa como estratégias. As estratégias acionadas por meio dos laços de pertencimento e de vizinhança da população, bem como das organizações da sociedade civil (ONGs), nem sempre estão relacionadas com os direitos sociais, mas sim com a caridade. Ou seja, os vínculos criados nos territórios pela população, em suas relações sociais, criam uma “rede de estratégias” que é acessada quando seus direitos sociais são negados, não acessados ou insuficientemente garantidos. Por exemplo, isso ocorre em situações de desemprego de longa duração em que os envolvidos não tenham

condições de garantir o seu sustento e não acessam políticas e programas sociais (por desconhecimento sobre eles, ou por ausência ou insuficiência de políticas sociais). Nesse caso, tais pessoas tendem a pedir ajuda àqueles que conhecem, tais como: familiares, vizinhos, associação de bairro, igreja que frequentam. O mesmo ocorre com mães que não conseguem vaga para os filhos nos Centros Municipais de Educação Infantil (CMEIs) e que, para trabalharem fora de casa, solicitam, por exemplo, que uma vizinha, amiga, avó, filhos maiores (que também, muitas vezes, são crianças ainda) cuidem dessas crianças. Na rede das estratégias, os agentes sociais envolvidos na prestação dos favores são bastante heterogêneos, apresentando laços familiares, comunitários, filantrópicos, religiosos, dentre outros. Em outras palavras,

Orbitando o sistema, [...] incluem-se as ações protetivas acionadas, por exemplo, por vínculos de pertencimento e solidariedades horizontais com base em vizinhança, associações de bairro, laços afetivos e de identificação humanitária e/ou grupal (grupos com recortes de diferencialidades de classe, étnica, faixa etária, gênero etc.) (Kauchakje, 2008, p. 4).

Essas relações são de apoio, caridade, benesse, compaixão, compadrio, solidariedade, dentre outros termos existentes. Também se relacionam às práticas religiosas, que incitam os fiéis a praticar o bem, por meio de doações, trabalho voluntário e outras formas de organização. Para Koga (2003, p. 55), a dimensão da solidariedade está relacionada à subjetividade e também “faz parte do território, pois diz respeito às relações interpessoais que se estabelecem entre habitantes, moradores que se identificam”.

Porém, apesar de essas ações solidárias e de apoio da rede das estratégias apresentarem aspectos confortantes e de estabelecimento de vínculos, quando entendidas como a única alternativa ou para complementar outras, podem fragilizar a condição de cidadania, transfigurando direitos em benesses, favores e caridade, bem como promovendo um distanciamento do debate sobre a universalização dos direitos sociais, pois transforma os sujeitos de direitos em carentes, subalternos, dependentes, levando-os a recorrer às estratégias de sobrevivência no seu próprio meio, ao invés de acessar e demandar seus direitos via políticas públicas.

Dessa forma, considera-se que a rede no campo da assistência social na cidade é formada pela rede do sistema de assistência social, de responsabilidade estatal (geralmente com parcerias com ONGs), que concretiza o direito à assistência social por meio dos serviços socioassistenciais e o encaminhamento às demais políticas; e pela rede das estratégias, implementada por meio de uma malha de relações que envolvem familiares, amigos, vizinhos; redes estas articuladas junto às igrejas, ONGs, ao voluntariado e a agentes organizacionais movimentadas. Observam-se assim dois conjuntos de ações sociais na rede social do campo da assistência social: as ações de responsabilidade

do Estado, mesmo quando partilhadas com organizações particulares de interesse público; e as ações e estratégias que se desenvolvem nos territórios e que também podem estar partilhadas com organizações particulares de interesse público.

Rede no campo da assistência social acionada em Colombo

A rede no campo da assistência social identificada nesta pesquisa é formada pela rede do sistema de assistência social e pela rede das estratégias. São redes independentes, cada qual num âmbito diferente das relações sociais nos territórios, com suas próprias funções, mas, por fim, complementando-se para dar conta do atendimento de toda uma parcela da população brasileira. População que se encontra privada dos mínimos sociais necessários à sobrevivência humana e familiar, e busca-os, seja pela via do acesso aos direitos sociais, ou pelo viés da caridade.

Para ilustrar o alcance da rede no campo da assistência social numa cidade, que mobiliza tanto a rede do sistema de assistência social quanto a rede das estratégias, realizou-se uma breve pesquisa com usuários da política de assistência social de Colombo, cidade da região metropolitana de Curitiba.

As entrevistas foram realizadas na Regional Maracanã, em Colombo, que funciona como uma subprefeitura da cidade para atender os cidadãos, por conta da administração descentralizada da gestão municipal. Diversos órgãos e secretarias municipais têm postos para atendimento na Regional. Essa descentralização dos serviços públicos evita o deslocamento dos moradores para locais centrais da cidade, onde está a sede da Prefeitura Municipal. Essa Regional possui grande importância, pois esse é o território que mais cresce no município.

Os dados coletados foram tabulados no programa Excel para posteriormente definirem o desenho da rede no campo da assistência social, utilizando-se o programa Ucinet. A análise foi realizada com o suporte do método de Análise de Redes Sociais (ARS), utilizando-se dos recursos desse mesmo programa e também da interpretação visual do desenho da rede. Os resultados estão apresentados a seguir.

A pergunta que inicia a tabulação e análise sobre a rede no campo da assistência social indaga se, além do atendimento nos CRAS, os usuários buscam suprir suas necessidades sociais em outros lugares. Onze disseram que só vão aos CRAS, três disseram que vão ao posto de saúde, três disseram que vão à igreja, um procura familiares, e um busca auxílio no local de seu trabalho.

Dos quatorze usuários que informaram ter pessoas que estudam em suas casas, apenas um disse que não é em escola pública. Dos que têm filhos até seis anos, apenas quatro vão para os CMEIs (Centros Municipais de Educação Infantil), os que não vão, são cuidados por familiares (mães e avós).

Sobre as casas em que moram, cinco são alugadas, sete são próprias, seis são emprestadas e uma está localizada em ocupação

irregular. Quatro estão inscritos na COHAB/COHAPAR e apenas um que tem casa própria teve acesso a esse financiamento. Apenas três afirmaram ter utilizado outros financiamentos para compra da casa. Dez entrevistados afirmaram que já recorreram a outros porque ficaram sem moradia ou porque precisaram reformar e ampliar a casa; foram auxiliados por familiares, vizinhos e vereadores.

Sobre previdência social, nove afirmaram que em suas casas há pessoas que trabalham com carteira assinada (formal), dois recolhem contribuição mensal para aposentar-se e nenhum possui plano privado de aposentadoria. Três afirmaram que há aposentados em sua casa e nove afirmaram já ter recebido alguma vez o seguro-desemprego. Um já recebeu o auxílio-doença, outro recebeu licença maternidade e outro recebe auxílio por invalidez.

Todos afirmaram ser cadastrados nos postos de saúde; porém somente doze recebem a visita do agente comunitário. Além dos atendimentos nos postos de saúde, vão a consultórios médicos, hospitais e clínicas particulares, benzedeiras, farmácias. Na falta de medicamentos nos postos de saúde, os entrevistados pedem na prefeitura, aos familiares, compram, emprestam dinheiro do vizinho e de parentes, pedem em programas de rádio, procuram o assistente social. Quando não conseguem fazer exames pelo SUS, alguns pagam e a maioria disse que simplesmente não os faz.

Três compram nos Armazéns da Família. Na impossibilidade de comprar ou na falta de alimentos, procuram familiares, amigos, Pastoral da Criança e igreja.

Sobre o trabalho dos entrevistados, dois têm trabalho formal, cinco informal, um é contratado, oito são autônomos e três estão desempregados. Dentre os familiares, o número de pessoas com trabalho formal aumenta. Cinco já fizeram, ou alguém de sua família fez curso de capacitação para o trabalho em escola, prefeitura, associação ou empresa privada. Quando desempregados, acionaram a agência do trabalhador, os familiares, a vizinhança ou os amigos para tentar nova inserção no mundo do trabalho.

Quando há outras demandas, como vale-transporte, pagar água e luz, comprar roupas e calçados, material escolar, produtos de higiene ou móveis, os entrevistados responderam que utilizam recursos do Programa Bolsa Família, procuram familiares, vizinhos, igreja, vereadores ou candidatos políticos.

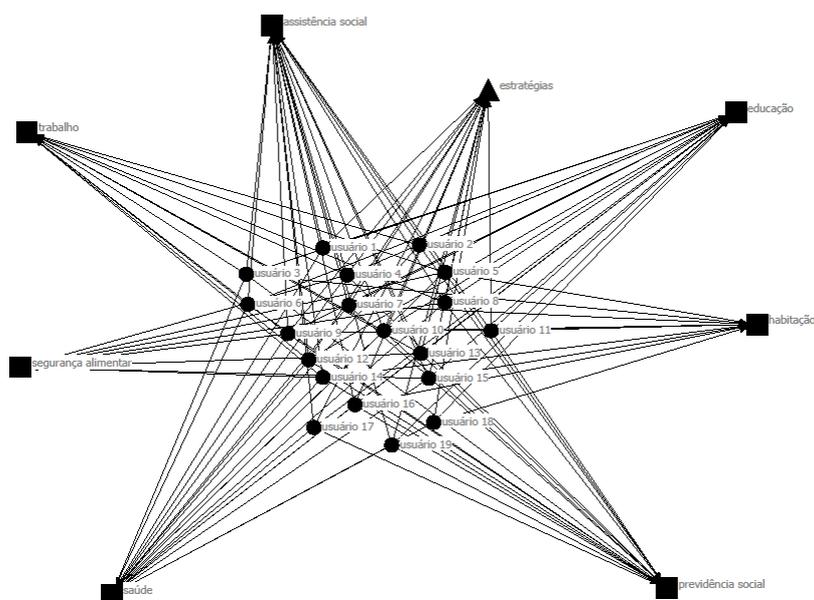
A primeira interpretação desses dados permitiu perceber a existência das duas redes sociais que formam a rede no campo da assistência social: rede do sistema de assistência social e rede das estratégias. Elas se mesclam pelo entendimento dos seus usuários, que não têm o pleno discernimento entre direitos e ajuda, pela solidariedade decorrente das relações sociais e pela isenção ou falta de alcance das políticas públicas. Ainda, houve quem afirmou recorrer primeiro à rede das estratégias (marcada pela solidariedade) e depois à rede do sistema de assistência social (solidariedade política). Isso é significativo, pois,

enquanto a solidariedade “se manifesta pelas ações de caridade e de ajuda, a solidariedade política se explicita pelo reconhecimento e pela consolidação de direitos...” (Kauchakje, 2007, p. 57).

A partir dos dados coletados nas entrevistas foi possível desenhar a rede no campo de assistência social, utilizando o programa Ucinet, para melhor visualização e posterior análise, conforme figuras abaixo.

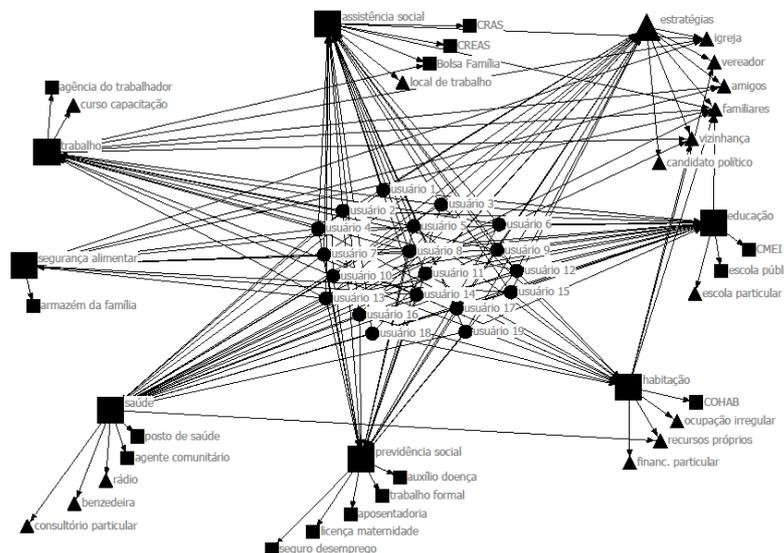
A figura 1 demonstra o acesso dos 19 entrevistados às sete políticas que compõem a rede do sistema de assistência social e o acesso à rede das estratégias. E a figura 2 complementa a figura 1, demonstrando o acesso dos 19 entrevistados aos equipamentos, programas, projetos e serviços de cada uma das políticas da rede do sistema de assistência social, bem como o acesso aos recursos da rede das estratégias, que se relacionam com as necessidades sociais referentes às políticas citadas.

Figura 1 – Acesso dos 19 entrevistados às sete políticas da rede do sistema de assistência social e à rede das estratégias



Fonte: Elaborado pela própria pesquisadora, segundo as informações dos entrevistados, com a utilização do Programa Ucinet.

Figura 2 – Rede no campo da assistência social acionada pelos 19 entrevistados



Fonte: Elaborado pela própria pesquisadora, segundo as informações dos entrevistados, com a utilização do Programa Ucinet.

Legenda:

- Usuários (1 a 19)
- Políticas que compõem a rede do sistema de assistência social
- Equipamentos, programas, projetos e serviços sociais referentes às políticas sociais, acessados na rede do sistema de assistência social
- ▲ Rede das estratégias
- ▲ Recursos acessados na rede das estratégias

A leitura da rede no campo da assistência social representada pelas figuras acima deve seguir a legenda, considerando que os círculos na área central representam os 19 usuários do Programa Bolsa Família entrevistados; os grandes quadrados representam as políticas que integram a rede do sistema de assistência social (formada pela política de assistência social e por mais seis políticas sociais: educação, habitação, previdência social, saúde, segurança alimentar e trabalho) e os quadrados pequenos representam os equipamentos, programas, projetos e serviços sociais acessados referentes a cada uma dessas políticas; o triângulo

grande representa a rede das estratégias e os triângulos pequenos representam seus recursos acessados.

A visualização geral dessa rede no campo da assistência social definida pelos 19 entrevistados desta pesquisa e acima representada nos gráficos elaborados por meio do programa Ucinet⁷ demonstra que as sete políticas sociais, identificadas nesta pesquisa, que fazem parte da rede do sistema de assistência social, foram utilizadas pelos usuários e seus familiares, assim como a rede das estratégias.

A análise relacionada à política de assistência social a partir dos entrevistados articulados ao Programa Bolsa Família e aos serviços, projetos e programas dos CRAS e dos CREAS sugerem que quando os usuários não têm suas necessidades atendidas por essa política buscam as estratégias: família, igreja e colegas de trabalho. Todos os entrevistados estão vinculados a essa política social, porém nem sempre a assistência social é entendida como política pública por eles; muitos usuários dessa política entendem-na como “uma ajuda que o governo dá aos necessitados”.

Essa concepção dos usuários pode estar relacionada ao fato de a assistência social ter uma tradição caritativa, mesmo durante o processo em que estava sendo absorvida pelo Estado como responsabilidade pública e, até hoje, ainda possui esse traço sempre que os serviços, projetos e programas são oferecidos aos usuários sem caracterizá-los explicitamente como direitos de cidadania e não ajuda ou benevolência. Oliveira (2003, p. 125) afirma que a filantropia acompanha a assistência social em seu processo histórico, ocultando que se faz por motivações particulares, enquanto que a assistência social está na esfera pública, relacionada aos direitos.

A educação é utilizada pela maioria dos entrevistados, pelo acesso às escolas públicas e/ou aos CMEIs. Porém há entrevistados que também utilizam a rede das estratégias: as escolas particulares e, nos casos de pessoas da família que não frequentaram os bancos escolares, foram alfabetizadas por familiares. E ainda, na falta de acesso aos CMEIs, quem cuida das crianças pequenas são os familiares.

Em relação à habitação, poucos tiveram acesso ou foram beneficiados por essa política, pois o recorte mínimo para inclusão nos programas de habitação é totalmente excludente dos usuários da assistência social, considerando-se a renda familiar *per capita*. Somente a partir de um novo programa do governo federal, recentemente instituído, o Programa Minha Casa, Minha Vida, é que haverá condições favoráveis para a população menos favorecida ser incluída em financiamentos compatíveis com sua renda familiar para aquisição da casa própria ou para regularizar lotes e moradias em áreas de ocupação irregular. Somente um dos entrevistados afirmou possuir um financiamento particular para a compra da casa própria e outros disseram que utilizam

⁷ Ucinet é um programa de computação gráfica, especialmente desenvolvido para representar as redes sociais.

recursos próprios. Vários entrevistados utilizam as estratégias, no caso de ficarem sem moradia, ou precisarem ampliar ou reformá-la, solicitando ajuda dos familiares, vizinhança, instalando-se em ocupações irregulares ou pedindo ajuda para os vereadores. E aqui é interessante observar esse vínculo criado pelo usuário que entende o vereador fora do âmbito das políticas, como se não fosse obrigação dele trabalhar pelo bem-estar da população que representa.

A previdência social é a única das políticas que não apresentou nesta pesquisa nenhuma estratégia complementar. Os entrevistados demonstraram utilizar, ou seus familiares, os serviços e benefícios referentes a ela. Porém, o fato de ser uma política contributiva exclui a maioria dos usuários da política de assistência social porque trabalham em profissões e serviços geralmente contratados e terceirizados, e sem vínculo empregatício que lhes garantam direitos previdenciários.

A saúde, uma das políticas melhor compreendidas pelos usuários como política social pública, é também uma das mais procuradas. Entretanto, é complementada pelas estratégias e por recursos próprios, seja pela falta de acesso aos serviços e recursos públicos, ou seja, pela sua indisponibilidade.

A segurança alimentar, política de menor visibilidade, é acessada por pouquíssimos usuários. Em relação à falta de alimentos, ainda recorre-se mais às estratégias, como familiares, igreja e amigos.

Em relação ao trabalho, o maior vínculo percebido na pesquisa diz respeito ao trabalho formal dos entrevistados ou seus familiares. Poucos utilizam a Agência do Trabalhador e a maioria faz cursos profissionalizantes na rede das estratégias.

Sendo assim, observa-se que o alcance da rede do sistema de assistência social, vinculada às políticas públicas, não é suficiente para a demanda; fazendo com que os cidadãos que têm seus direitos negados recorram também à rede das estratégias.

Conclusão

O desenho da rede no campo da assistência social possibilitou representar o as duas redes acionadas pelos entrevistados e seus familiares. Os resultados indicaram que a rede do sistema de assistência social não atende toda demanda, constringendo a população a utilizar uma rede de estratégias diante de situações de carência social.

Em relação à rede do sistema de assistência social, a política mais utilizada é a assistência social, já que todos os entrevistados estão vinculados ao Programa Bolsa Família, seguida pela saúde e educação, tradicionalmente as mais reconhecidas enquanto políticas públicas. A previdência social, apesar de o quadro demonstrar um grande acesso por parte dos entrevistados e seus familiares, por terem recebido, pelo menos uma vez, benefícios e serviços dessa política, está hoje dentre as políticas que tendem a sofrer os maiores impactos das transformações do mundo do trabalho que têm agravado a terceirização, precariedade e o trabalho

informal e, conseqüentemente, a desproteção da legislação do trabalho e a fragilidade previdenciária. A política de habitação é também uma das mais distantes dos usuários da assistência social, pelos critérios de elegibilidade dos usuários para os programas dessa política. A mais nova das políticas, a segurança alimentar e nutricional, é também a mais desconhecida como política e menos acessada. Em relação à alimentação, os entrevistados buscam o benefício na forma de cesta básica ofertados nos equipamentos de assistência social e das redes de estratégias. E, finalmente, a observação da rede no que diz respeito à política de trabalho permite a reflexão sobre a perversidade de sociedades que vinculam ao mercado de trabalho as principais condições de sobrevivência e de acesso a bens e recursos para a vida e dignidade humana. Parte dos usuários da política de assistência social é formada por uma população “oscilante” em relação ao mundo do trabalho. Não têm profissão definida, trabalha apenas com as oportunidades, com o que aparece e quando aparece.

Sobre essa rede do sistema de assistência social, acionada pelos entrevistados e seus familiares, pode-se dizer que não é suficiente para atender a demanda, e os programas, projetos e serviços ofertados parecem pouco exitosos em contribuir para a construção da autonomia e identidade cidadã.

A rede das estratégias fez-se presente em seis das sete políticas referenciadas. Apesar da articulação regulatória das políticas sociais com as organizações da sociedade civil, essas estratégias dos usuários (busca de atendimento social em igrejas, nos vínculos comunitários e familiares e em situações de aparente clientelismo político) denotam insuficiência, fragmentação ou atendimento parcial aos direitos sociais pela rede de políticas públicas, obrigando uma trajetória de busca pelos usuários de recursos por meio de laços de proximidade ou instituições não caracterizadas ou percebidas como de interesse público.

Os resultados apresentados neste artigo indicam que a identificação da rede no campo da assistência social (redes de estratégias e de políticas), acionada pela população num território, pode contribuir para a coordenação das políticas públicas no sentido de assegurar a indivisibilidade dos direitos sociais e sua efetivação como experiência social de indivíduos e coletividades.

Abstract: This article presents the Social Assistance Network in Colombo city-Brazil, obtained by means of the user's information of this Politics, constituting as the Network which is activated by them. This Network is consisted by two distinct Social Networks. One of them is the Network of Social Assistance System that is a network of Public Politics, linked to the Municipal Management, to guarantee the Social Rights. It offers services, projects and programs related to the Politics of the social assistance, moreover it leads the users, so that they can access others social politics. The other Social Network is the Network Strategies that is originated by the sense of belonging and supporting that are created in the territories, from family, neighborhood, community, religious bonding and social organizations.

keywords: social assistance; social network; social policies; strategies.

Referências

BÖRZEL, T. A. Organizando Babel: redes de políticas públicas. In: DUARTE, F.; QUANDT, C.; SOUZA, Q. (Orgs.). *O tempo das redes*. São Paulo: Perspectiva, 2008. p. 217-256.

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil*. 1988. Disponível em: <<http://www.policonsult.org.br/pdp/admin/documentos/constituicao%201988.pdf>>. Acesso em: 02 mar. 2008.

FREY, K. Governança Urbana e Participação Pública. *RAC-Eletrônica*, v. 1, n. 1, art. 9, p. 136-150, jan./abr. 2007. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/rac-e>>. Acesso em: 21 mar. 2008.

KAUCHAKJE, S. Cultura política e constituição da esfera pública no campo da proteção social em Curitiba. *Pesquisa Produtividade CNPq*. 2008.

KAUCHAKJE, S. *Gestão pública de serviços sociais*. Curitiba: IBPEX, 2007.

KOGA, D. *Medidas de cidades: entre territórios de vida e territórios vividos*. São Paulo: Cortez, 2003.

OLIVEIRA, H. M. J. de. *Cultura política e assistência social: uma análise das orientações de gestores estaduais*. São Paulo: Cortez, 2003.

SALES, T. Raízes da desigualdade social na cultura política brasileira. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, ano 9, n. 25, p. 26-37, jun. 1994.