

unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO *STRICTO SENSU* EM SERVIÇO SOCIAL
MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL**

ROSEANE CLEIDE DE SOUZA

**A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE NA
FRONTEIRA: DEMANDAS E RESPOSTAS NOS CREAS DE FOZ DO IGUAÇU-PR**

**TOLEDO – PR
2015**

ROSEANE CLEIDE DE SOUZA

**A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MEDIA COMPLEXIDADE NA
FRONTEIRA: DEMANDAS E RESPOSTAS NOS CREAS DE FOZ DO IGUAÇU – PR**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, junto ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social. Área de concentração em Serviço Social, Políticas Sociais e Direitos Humanos.

Orientadora: Prof^ª. Dr^ª. Esther Luíza de Souza Lemos

**TOLEDO – PR
2015**

ROSEANE CLEIDE DE SOUZA

**A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE NA
FRONTEIRA: DEMANDAS E RESPOSTAS NOS CREAS DE FOZ DO IGUAÇU-PR**

Dissertação apresentada à Universidade Estadual do Oeste do Paraná – UNIOESTE, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Serviço Social, junto ao Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social.

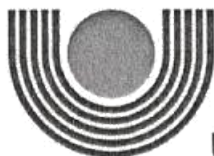
BANCA EXAMINADORA:

Prof.^ª Dr.^ª Esther Luíza de Souza Lemos (UNIOESTE)
Orientadora

Prof. Dr. Alfredo Aparecido Batista (UNIOESTE)
Membro Examinador I

Prof.^ª Dr.^ª Maria Geusina da Silva (UNILA)
Membro Examinador II

Toledo, 19 de janeiro de 2016.



unioeste

Universidade Estadual do Oeste do Paraná

Centro de Ciências Sociais Aplicadas/CCSA

Campus de Toledo

Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social -Mestrado/PPGSS

Rua da Faculdade, 645 - Jd. Santa Maria - Fone: (45) 3379-7130 - CEP 85903-000 Toledo - PR

E-mail: toledo.mestradoservicosocial@unioeste.br



Ata da Banca de Defesa do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social – Nível Mestrado/PPGSS, Área de Concentração: Serviço Social, Política Social e Direitos Humanos. Linha de Pesquisa: Fundamentos do Serviço Social e do Trabalho do Assistente Social.

Aos dezanove dias do mês de janeiro de dois mil e dezesseis, às nove horas e trinta minutos, em sessão pública, na Universidade Estadual do Oeste do Paraná/ Unioeste – *Campus* de Toledo, perante a Banca Examinadora composta pelos professores: Prof.^a Dr.^a Esther Luíza de Souza Lemos (Orientadora/UNIOESTE), Prof. Dr. Alfredo Aparecido Batista (UNIOESTE), Prof.^a Dr.^a Maria Geusina da Silva (UNILA), presidida pela primeira, compareceu a mestranda **ROSEANE CLEIDE DE SOUZA** para realizar Banca de Defesa de Dissertação, com o trabalho intitulado: **“A Proteção Social Especial de Media Complexidade na Fronteira: Demandas e Respostas nos Creas de Foz do Iguaçu – PR”**. Feitas as arguições e tendo a candidata respondido às questões que lhe foram formuladas, a banca examinadora considerou-a APROVADA, fazendo jus ao título de **Mestra em Serviço Social** e fez as seguintes orientações:

atender as recomendações sugeridas pela banca examinadora no que se refere às questões de redação e de ordem metódica.

Nada mais havendo a tratar, encerro a presente ata, lavrada e assinada por mim, Esther Luíza de Souza Lemos, Presidente da Banca, pelos demais membros e pela mestranda.

Toledo, 19 de janeiro de 2016.

Esther Luíza de Souza Lemos

Presidente

Alfredo Aparecido Batista

Membro

Maria Geusina da Silva

Membro

Roseane Cleide de Souza

Mestranda

Esther Luíza de Souza Lemos
Alfredo Aparecido Batista
[Signature]
[Signature]

Catálogo na Publicação elaborada pela Biblioteca Universitária UNIOESTE/Campus de Toledo.

Bibliotecária: Marilene de Fátima Donadel - CRB – 9/924

S729p Souza, Roseane Cleide de
A proteção social especial de média complexidade na fronteira :
demandas e respostas nos CREAS de Foz do Iguaçu - PR / Roseane
Cleide de Souza. -- Toledo, PR : [s. n.], 2015
136 f.

Orientadora: Profa. Dra. Esther Luíza de Souza Lemos
Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Universidade Estadual
do Oeste do Paraná. Campus de Toledo. Centro de Ciências Sociais Aplicadas.

1. Serviço social - Dissertações 2. Assistentes sociais - Foz do Iguaçu
(PR) 3. Sistema Único de Assistência Social (Brasil) 4. Política de saúde - Brasil - Paraguai 5. Brasil -
Fronteiras I. Lemos, Esther Luíza de Souza, orient. II. T

CDD 20. ed. 361.0098162

SOUZA, Roseane Cleide de Souza. A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE NA FRONTEIRA: DEMANDAS E RESPOSTAS NOS CREAS DE FOZ DO IGUAÇU-PR. 2015. 125. Dissertação (Mestrado em Serviço Social) – Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social, Universidade Estadual do Oeste do Paraná, Toledo, 2016.

RESUMO

Esta pesquisa tem como objeto de estudo a Proteção Social Especial de média Complexidade na fronteira e como objetivo geral apreender as particularidades da Proteção Social Especial de Média complexidade a partir dos CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu/PR. A metodologia adotada foi a pesquisa de campo com uso de roteiro de questões que foi aplicado junto aos profissionais trabalhadores do SUAS que atuam nos CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu/PR. Para referenciar teoricamente o objeto de estudos foram realizadas revisões bibliográficas de textos sobre Trabalho, “questão social”, Política Social, e Política de Assistência Social. As conclusões apontam para a ausência de condições de trabalho, para a inexistência de uma metodologia construída para o trabalho com famílias/indivíduos da PSE de média complexidade, além da falta de articulação com organismos públicos internacionais que possibilitem o atendimento nos CREAS da fronteira de Foz do Iguaçu/PR,

Palavras-chave: PSE de Média Complexidade, CREAS, Fronteira.

SOUZA, Roseane Cleide of Souza. THE SPECIAL SOCIAL PROTECTION OF MIDDLE COMPLEXITY IN the FRONTIER: DEMANDS AND ANSWERS IN CREAS OF MOUTH OF RIVER OF IGUAÇU-PR. 2015. 125. Dissertation (Master's degree in Social Service) – Program of Postgraduation Stricto Sensu in Social Service, State University of the West of the Paraná, Toledo, 2016.

SUMMARY

This inquiry takes as an object of study the Special Social Protection of middle Complexity in the frontier and like general objective apprehends the peculiarities of the Special Social Protection of Middle complexity from the CREAS in the frontier of Mouth of river of the Iguaçu/PR. The adopted methodology went to field work with use of itinerary of questions that was applied near the hard-working professionals of HIS what act in CREAS in the frontier of Mouth of river of the Iguaçu/PR. For referenciar theoretically the studies object bibliographical texts revisions were carried out on Work, “social question”, Social, and Political Politics of Social work. The conclusions point to the absence of conditions of work, to the non-existence of a methodology built for the work with families / individuals of the PSE of middle complexity, besides the lack of articulation with international public organisms that make possible the service in CREAS of the frontier of Mouth of river of the Iguaçu/PR,

key words: PSE of Middle Complexity, CREAS, Frontier.

LISTA DE FIGURAS

FIGURA 1 – MAPA DA FAIXA DE FRONTEIRA NO BRASIL.....	49
FIGURA 2 – MAPA DAS CIDADES GÊMEAS DO BRASIL.....	52
FIGURA 3 – QUADRO EMANCIPATÓRIO DOS MUNICÍPIOS NO OESTE PARA- NAENSE DE 1914/1997.....	57

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 – ACRÉSCIMO DE HABITANTES EM FUNÇÃO DOS CICLOS ECONÔMICOS DE FOZ DO IGUAÇU	59
TABELA 2 – VIAS DE IMPORTAÇÕES DA ARGENTINA PARA O BRASIL – 2008 .	62
TABELA 3 – VIAS DE IMPORTAÇÕES DO PARAGUAI- PESO E VALOR-2008. . .	62
TABELA 4 – EQUIPE DE REFERÊNCIA PARA NÚMERO DE FAMÍLIAS E INDIVÍDUOS REFERENCIADOS NOS CREAS DE FOZ DO IGUAÇU	103

LISTA DE SIGLAS

ABNT – Associação Brasileira Normas Técnicas

BPC- Benefício de prestação Continuada

AMOP – Associação dos Municípios do Oeste do Paraná

CRAS – Centro de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Socialização

CENTRO POP – Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua

CIT – Comissão Intergestores Tripartite

CLT – Consolidação das Leis do Trabalho

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CMDCA – Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

CRP – Conselho regional de Psicologia

DF – Distrito Federal

FNAS – Fundo Nacional de Assistência Socialização

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas

ID – Índice de Desenvolvimento

IDHM – Índice de Desenvolvimento Humano Municipal

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IPARDES - Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social

LA – Liberdade Assistida

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

LIBRAS – Linguagem Brasileira de Sinais

LGBT – Lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais

MDS – Ministério de Desenvolvimento Social

MI – Ministério de Integração Nacional

MSE – Medida Sócio Educativa

NOB Norma Operacional Básica

NOB/RH –SUAS – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social

NIS – Número de Inscrição Social

ONG – Organização Não Governamental

PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PBF – Programa Bolsa Família

PCD – Pessoa com Deficiência

PDFF – Programa de Promoção do Desenvolvimento Faixa de Fronteira

PNDR – Política Nacional de Desenvolvimento Rural

PROMESSO – Programa de Promoção da Sustentabilidade Espaços Sub- Regionais

PSB – Proteção Social Básica

PSC – Prestação de Serviços à Comunidade

PSE – Proteção Social Especial

PSE/AC – Proteção Social de Alta Complexidade

PSE/MC – Proteção Especial de Média Complexidade

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

RH – Recursos Humanos

SAGI – Secretaria de Avaliação e Gestão

SICON – Sistema de Gestão e Condicionais do Programa Bolsa Família

SINASE – Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

UHT – Usina Hidrelétrica de Itaipú

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura

SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO	12
2. TRABALHO, QUESTÃO SOCIAL E POLÍTICA SOCIAL	23
2.1 REVISITANDO OS FUNDAMENTOS	23
2.2 A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL E O CREAS NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA.....	36
3. FOZ DO IGUAÇU E A REGIÃO OESTE DO PARANÁ: A PARTICULARIDADE DE FRONTEIRA INTERNACIONAL	46
3.1 FRONTEIRA E REGIÃO FRONTEIRIÇA: A PARTICULARIDADE DE FOZ DO IGUAÇU – PR.	46
3.2 O MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU E SUA REALIDADE DE FRONTEIRA INTERNACIONAL.....	53
3.3 OS CREAS NA REGIÃO OESTE DO PARANÁ.	66
3.4 A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE NA FRONTEIRA DE FOZ DO IGUAÇU.....	81
3.4.1 Demandas nos CREAS de Fronteira de Foz do Iguaçu.	85
3.4.2 Respostas Profissionais nos CREAS de Fronteira de Foz do Iguaçu.....	101
CONSIDERAÇÕES	123
REFERÊNCIAS	129

1. INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 traz uma nova concepção para a Assistência Social quando integra-a à política de Seguridade Social brasileira. E sua regulamentação por meio da Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS em dezembro de 1993, legaliza a assistência social como política social pública, iniciando um novo processo no interior dos direitos sociais, do acesso aos serviços públicos e da responsabilidade do Estado para com segmentos mais vulneráveis.

Nesta direção a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) ratifica o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) enquanto sistema público, não contributivo, descentralizado e participativo, que passa a regular em todo o território nacional como instrumento principal de condução, elaboração, gestão e execução da política de assistência social.

Assim, o SUAS estabelece categorias hierárquicas de vínculos e responsabilidades nos serviços, benefícios, programas e projetos na política de assistência social, de caráter permanente ou eventual, tendo como propósito uniformizar serviços na esfera dessa política na perspectiva de afiançamento da proteção social em atendimento às necessidades da população no âmbito da segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida e de convívio ou vivência familiar.

Desta forma, em conformidade com o prescrito na PNAS (2004), passam a ser atribuições da Assistência Social a organização da proteção social em diferentes níveis de complexidade, quais sejam a Proteção Social Básica (PSB) e a Proteção Social Especial (PSE), tendo como referência o território e centralidade o atendimento às famílias. Essa diferenciação, entre PSB e PSE é importante, à medida que trata-se de dimensões que irão afiançar proteções diferentes em espaços físicos que vão se constituir como próprios para a oferta de serviços de referência.

A PSB “destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimento social.” (BRASIL, 2004, p. 34). Já a PSE:

É a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (BRASIL, 2005, p. 31).

Quando discorre-se sobre a PSE é importante esclarecer que a mesma divide-se em dois níveis de complexidade, quais sejam a média e alta. A PSE de Média Complexidade afiança atendimentos “[...] às famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos.” (BRASIL, 2005, p. 32). A PSE de Média Complexidade distingue-se da PSB por ocupar-se das situações de violação de direitos.

Em se tratando da PSE de Alta Complexidade esta deve afiançar a “[...] proteção integral – moradia, alimentação, higienização e trabalho protegido para famílias e indivíduos que se encontram sem referência e, ou, em situação de ameaça, necessitando ser retirados de seu núcleo familiar e, ou, comunitário [...]” (BRASIL, 2005, p.32), assim, os seus serviços voltar-se-ão às situações onde já exista o rompimento de vínculo familiar e comunitário.

A PSE de Média Complexidade é organizada em unidades públicas e tem no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) o equipamento de referência de gestão e abrangência municipal. Neste se desenvolvem os programas e serviços de atendimento que, segundo a política de assistência social, tem como objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, no fortalecimento de potencialidades visando a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos. (BRASIL, 2005).

Ainda sobre os equipamento de PSE de Média Complexidade, a unidade obrigatoriamente deve ofertar o Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), podendo ofertar outros serviços nesta mesma unidade como: Abordagem Social e Serviço para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas famílias e o serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto, desde que observadas as equipes de referência¹

¹ As Orientações Nacionais dos CREAS para Municípios de Pequeno Porte I e II e de Médio Porte em gestão Inicial, Básica ou Plena com capacidade de atendimento/acompanhamento de até 50 famílias/Indivíduos, a Equipe de Referência é: 1 Coordenador, 1 Assistente Social, 1 Psicólogo, 1 Advogado, 2 Profissionais de nível, superior ou médio, (abordagem dos usuários), 1 Auxiliar administrativo. Para Municípios de Grande Porte, Metrópole e DF em gestão Inicial, Básica ou Plena com capacidade de atendimento/acompanhamento de até 80 famílias/Indivíduos, a Equipe de Referência é: 1 Coordenador, 2 Assistentes Sociais, 2 Psicólogos, 1 Advogado, 4 Profissio-

a partir da capacidade de atendimento do equipamento. Também é possível implantar um segundo equipamento para a oferta de outros serviços que não o obrigatório - PAEFI - quais sejam os chamados CREAS temáticos, a exemplo das Medidas Sócio Educativas (MSE) em Meio Aberto e dos CREAS por segmento (crianças e famílias e/ou idoso e Pessoa com Deficiência – PcD).

Assim, os CREAS, enquanto unidade de abrangência municipal ou regional têm a responsabilidade de constituírem-se como “[...] referência, nos territórios, da oferta de trabalho social especializado no SUAS à famílias e indivíduos em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos” (Brasil, 2005, p. 23), tendo como foco atender e dar respostas à expressões da “questão social”² como:

Negligência, abandono, ameaças, maus tratos, violência física, psicológica, sexual, abuso e/ou exploração sexual; afastamento do convívio familiar, tráfico de pessoas; situação de rua e mendicância; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência de orientação sexual; e/ou raça/etnia; e outras formas de violação decorrentes de discriminação/submissões a situações que provocam danos e agravos a condição de vida de indivíduos e famílias e os impedem de usufruir autonomia e bem-estar. (MDS apud YAZBEK et al, 2010, p. 184).

Nesta mesma perspectiva, Iamamoto (2004, p. 28) diz: “[...] apreender a 'questão social' é também captar as múltiplas formas de pressão social, de invenção e de reinvenção da vida construída no cotidiano, pois é no presente que estão sendo recriadas formas novas de viver, que apontam um futuro que está sendo germinado”.

Desta forma compreende-se que a PSE de Média complexidade passa a ser materializada a partir das respostas às demandas, que tem sua referência em um equipamento próprio, quais sejam os CREAS, estes por sua vez estão localizados em determinado território o qual deve ser definido a partir do levantamento e mapeamento desta demanda no sentido de estar mais próxima aos espaços socioterritoriais onde surgem ou que apresentam o maior

nais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários), 2 Auxiliares Administrativos. (BRASIL, 2011b, p. 94).

² O uso das aspas em todo texto explicita a necessidade de entender, em seu movimento, a compreensão da categoria apresentada por Netto (2001, p.45): “As vanguardas trabalhadoras acederam, no seu processo de luta, à consciência política de que a 'questão social' está necessariamente colocada à sociedade burguesa: somente a sua pressão desta conduz à suspensão daquele. A partir daí, o pensamento revolucionário passou a identificar, na própria expressão 'questão social', uma tergiversação conservadora, e só empregá-la indicando este traço conservador”. (BATISTA, 2014, p. 15).

índice de vulnerabilidade e risco social, entendidas aqui enquanto expressões da “questão social”³.

O território ao qual nos referimos aqui traz duas dimensões, a primeira enquanto diretriz da PNAS (2004) para planejamento e execução das ações, serviços, programas e projetos, a segunda enquanto um território que apresenta particularidades de fronteira, qual seja a cidade de Foz do Iguaçu, um município localizado em região fronteira, que faz divisa com as cidades de *Ciudad del Este*/Paraguai e *Puerto Iguazu*/Argentina, compreendendo a Faixa de Fronteira⁴ da Região Oeste do Paraná⁵.

O fato é que as relações nas regiões de fronteira são permeadas por um dinamismo de fluxos e redes que se sobrepõem aos limites nacionais, onde o espaço está em constante mutação transformando a realidade dos sujeitos que ali residem. Esse processo historicamente não é tranquilo e daí decorrem múltiplas expressões da “questão social”, que podem ser caracterizadas como expressões das relações existentes nesse território. Neste sentido,

o território {...} não poderia ser nada mais que o produto dos atores sociais. São esses atores que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço. Há, portanto, um processo do território, quando se manifestam todas as espécies de relações de poder, que se traduzem por malhas, redes e centralidades cuja permanência é variável, mas que constituem invariáveis na qualidade de categorias obrigatórias (RAFESTTIN apud SAQUET, 2009, p. 04-05).

Ou seja a região fronteira é construída pelas relações estabelecidas em sociedade,

³ “A questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão” (IAMAMOTO e CARVALHO, 1996, p. 77).

⁴ A Faixa de Fronteira compreende os municípios que estão dentro dos 150 km perpendiculares a linha limitante de defesa nacional, estabelecida pela Constituição do Brasil de 1988 conforme cap. II, art. 20, alínea XI, parágrafo II.

⁵ Os municípios que compreendem a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná – AMOP são: Anahy, Assis Chateaubriand, Boa Vista da Aparecida, Braganey, Brasilândia, Cafelândia, Campo Bonito, Capitão Leônidas Marques, Cascavel, Catanduvas, Céu Azul, Corbélia, Diamante do Oeste, Diamante do Sul, Entre Rios do Oeste, Formosa do Oeste, Foz do Iguaçu, Guaíra, Guaraniaçu, Ibema, Iguatu, Jesuítas, Itaipulândia, Iracema do Oeste, Lindoeste, Marechal Cândido Rondon, Maripá, Matelândia, Medianeira, Mercedes, Missal, Nova Aurora, Nova Santa Rosa, Ouro Verde do Oeste, Palotina, Pato Bragado, Quatro Pontes, Ramilândia, Santa Helena, Santa Lúcia, Santa Tereza do Oeste, Santa Terezinha de Itaipu, São José das Palmeiras, São Miguel do Iguaçu, São Pedro do Iguaçu, Serranópolis do Iguaçu, Terra Roxa, Três Barras do Paraná, Tupãssi, Ubiratã Toledo e Vera Cruz do Oeste. (Associação dos Municípios do Oeste do Paraná, 2015)

mediante as práticas econômicas, culturais, sociais entre as populações que vivem nos diferentes territórios e passam a viver relações internacionais. Ao mesmo tempo, o convívio diário flexibiliza a rigidez dos limites legais, de forma a buscar melhor satisfação das necessidades dos sujeitos que vivem na fronteira, mesmo que esta acabe por contribuir com a sustentação de práticas consideradas ilícitas. (CARDIN, 2010)

Netto afirma que “o desenvolvimento capitalista produz, a ‘questão social’ e diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da ‘questão social’ [...]”, assim devemos investigar “[...] a emergência de novas expressões da 'questão social' que é insuprimível sem a supressão da ordem do capital” (2001, p. 48). Assim, a “questão social” presente na cidade de Foz do Iguaçu enquanto uma região de fronteira é a mesma presente em qualquer outro lugar, haja vista que está determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho – a exploração.

Contudo, Foz do Iguaçu é um município que apresenta peculiaridades, quais sejam: pela cidade ser sede da Usina Hidrelétrica de Itaipu – UHI Binacional; possuir em seu quadro ambiental – entre outros pontos turísticos – umas das sete maravilhas do mundo que são as Cataratas do Iguaçu; possuir uma população com mais de 80 etnias diferentes, conforme CENSO de 2010 (IBGE, 2014) e ser o município que possui uma Universidade Federal de Integração Latino-Americana (UNILA). Esses elementos são geradores de um complexo de determinações que influem cotidianamente na vida social dos sujeitos que residem nesta região de fronteira.

O município possui um caráter estratégico e Catta (2002) ressalta que o mesmo é decorrente, principalmente, da localização de divisa entre três países: Brasil, Paraguai e Argentina. Este limite territorial caracteriza o município como linha de fronteira do Iguaçu. Outro aspecto é o fato de possuir um intenso comércio de produtos importados na fronteira com o país vizinho Paraguai. Na relação comercial entre Paraguai e Brasil, as cidades de Foz do Iguaçu/*Ciudad Del Este*, destacam-se no setor de importação, caracterizando-as como estratégicas para os dois países. (CARDIN, 2010).

Pensar a fronteira internacional de Foz do Iguaçu (Brasil) e *Ciudad del Este* (Paraguai) é compreender que nesta região se expressam problemáticas sociais existentes em diversas localidades, no entanto o que difere são elementos próprios, particulares desta

região, que se fazem a partir da teia de relações e vivências que aqui se expressam, qual seja: a característica de uma das regiões fronteiriças com maior movimento em toda a América do Sul. (CARDIN, 2010)

Neste sentido, a construção da vida e das relações sociais na região de fronteira, ao mesmo tempo em que traz consigo elementos universais, próprios de outras regiões, também apresenta determinantes específicos e particulares, expressões únicas determinadas por aquele território e a constituição da sua territorialidade. Logo, existe a necessidade de respostas também particulares no âmbito das políticas sociais.

Neste sentido, definiu-se o *tema* desta pesquisa: A Proteção Social Especial de Média Complexidade na Fronteira: Demandas e Respostas nos CREAS de Foz do Iguaçu - PR. A presente proposta é resultado das atividades realizadas no Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Serviço Social, nível de Mestrado da Universidade Estadual do Oeste do Paraná / UNIOESTE – entre os anos de 2013 a 2015, e tem como linha de pesquisa os Fundamentos do Serviço Social e do trabalho do Assistente Social.

A pesquisadora é uma profissional que reside, que atuou e atua nessa região de fronteira, tendo trabalhado nas diferentes políticas sociais que tem como responsabilidade dar respostas às demandas manifestas a partir das expressões da “questão social”. Não obstante, também foi trabalhadora da Política de Assistência Social – atuando junto ao Programa Sentinela – com demanda que pós PNAS (2004) tornar-se-á foco de atenção da proteção social especial.

Também foi trabalhadora do SUAS por 06 anos (02 anos como trabalhadora da rede socioassistencial e 04 anos como servidora pública municipal) quando interviu – enquanto Assistente Social – na PSE de Média Complexidade junto ao CREAS na cidade de Santa Terezinha de Itaipu, que também é município de fronteira e onde foi possível perceber elementos particulares que se colocavam no cotidiano de trabalho dos CREAS. Fator este que levou a definir enquanto *objeto de estudo* a Proteção Social Especial de Média Complexidade na fronteira. Após o processo de qualificação foi possível dar um contorno ao objeto de estudo de forma a possibilitar a realização da pesquisa, delimitando-se o seguinte *objetivo geral*: Apreender as particularidades da Proteção Social Especial de Média Complexidade a partir dos CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu.

Através deste, a investigação propõe elucidar – com base no que os/as trabalhadores/as do SUAS que atuam nos CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu apontam– as particularidades para e na PSE de média complexidade em uma região de fronteira. Tendo como norte as seguintes *questões norteadoras*: Qual a particularidade das demandas de proteção social especial que chegam aos CREAS de Foz do Iguaçu e como os/as trabalhadores a reconhecem? Quais respostas são construídas às demandas em um CREAS na região de fronteira?

Tais questionamentos levaram ao estabelecimento dos seguintes *objetivos específicos*: 1) Identificar as demandas para os CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu na perspectiva dos trabalhadores do SUS; 2) Caracterizar as condições de trabalho nos equipamentos dos CREAS para a oferta da PSE de média complexidade na fronteira de Foz do Iguaçu; 3) Desvelar as atividades dos CREAS enquanto resposta da PSE de média complexidade na fronteira de Foz do Iguaçu.

Com relação ao percurso metodológico, foi proposto a *Pesquisa de Campo*, pela qual delimitou-se como *universo da pesquisa*, as unidades de CREAS implantadas no município de Foz do Iguaçu. Para o enfrentamento das expressões que demandam atendimento especializado da PSE de média complexidade na cidade de Foz do Iguaçu, existem dois equipamento de referência, o CREAS I que oferta o serviço obrigatório PAEFI e no momento também tem sido ofertado o Serviço Especializado de Abordagem Social (SEAS); e o CREAS II onde está referenciado o serviço de Medidas Sócio Educativas (MSE) em Meio Aberto de Liberdade Assistida (LA) e Prestação de Serviço à Comunidade (PSC). Contudo, é importante esclarecer que foi feito um recorte a partir dos serviços de referência primários dos equipamentos, elencando assim o PAEFI e MSE em Meio Aberto nos CREAS I e II como *locus* da coleta de dados. O recorte dos *sujeitos da pesquisa* foi feito a partir do nível de formação profissional, sendo elencados como sujeitos de pesquisa os profissionais com ensino superior que atuassem nas equipes de referência dos serviços primários dos CREAS. Após estudo identificou-se um total de 07 (sete) trabalhadores/as do SUAS, quais sejam: 04 (quatro) assistentes sociais e 03 (três) psicólogos.

Para a coleta de dados fez-se uso da *técnica* de entrevista semiestruturada e como *instrumentos* utilizou-se do roteiro de questões abertas e fechadas e do gravador. O processo de entrevista foi realizado após a aprovação do projeto de pesquisa no Comitê de Ética da

universidade, entre os meses de outubro de 2014 a junho de 2015, assim como o respeito à vontade dos sujeitos em participarem do processo da pesquisa de forma livre e esclarecida. Para isso foram realizados contatos telefônicos com os sujeitos da pesquisa, visitas aos CREAS para a apresentação do projeto de pesquisa e solicitação de autorização das coordenações dos CREAS para a realização da pesquisa.

Após, foram realizados agendamentos dos encontros para coleta de dados; contatos por correio eletrônico para envio antecipado dos roteiros e termo de esclarecimento livre consentimento. Foram feitas oito visitas às duas unidades: a 1ª foi para apresentação do projeto à coordenação do CREAS I, a 2ª para a entrevista com duas das assistentes sociais, a 3ª para entrevista com uma das psicólogas, a 4ª para entrevista com a terceira assistente social, a 5ª para entrevista com a segunda psicóloga, a 6ª foi para apresentar o projeto à coordenação do CREAS II e fazer entrevista com as técnicas de Serviço Social e Psicologia pertencentes ao quadro funcional do equipamento. As duas últimas visitas foram para retomar e aprofundar algumas questões respondidas anteriormente. Neste momento, foi conversado com o técnico que estava disponível independentemente da formação ou da sequência anterior de entrevistas.

Em seu processo de construção, a primeira etapa deste trabalho foi de pesquisa bibliográfica, na qual buscou-se nas leituras (livros, artigos, dissertações de mestrado e teses de doutorado) materiais que abordassem temas e categorias que relacionam-se diretamente com o objeto de estudo, quais sejam: Fronteira, Proteção Social Especial, Política Nacional de Assistência, Política Social e Proteção Social no Brasil, “Questão Social”, Trabalho e Trabalho Social. Num segundo momento, também realizou-se pesquisa documental no trato de Legislações, Documentos Institucionais, Planos Municipais de Foz do Iguaçu e dados estatísticos.

Assim, a presente dissertação foi estruturada em três capítulos: no Primeiro Capítulo, intitulado, *Trabalho, "questão social" e Proteção Social Especial*; buscou-se desenvolver conceitos os quais são de grande valia para a apresentação dos dados, sendo estes: trabalho, "questão social" e proteção social especial no âmbito da política de assistência social brasileira, com enfoque na PSE de Média Complexidade como dimensão da política de assistência social enquanto direito no âmbito da Seguridade Social devida pelo Estado. Tendo

como referências, entre outros: Engels (1986), Luckacs (1978), Lessa (1997), Guerra (2000), Cerqueira Filho (1982), Netto (2001), Iamamoto (2004), Boschetti e Behring (2008), Jaccoud (2009), PNAS (2004), Costa (2006) e Couto (2006).

Num segundo momento no Capítulo I, desenvolveu-se o detalhamento sobre a particularidade do trabalho no CREAS com objetivo de historicizar a definição de proteção social especial no âmbito da política de assistência social no Brasil. Apresenta como está estruturada e identifica o CREAS como espaço no qual a média complexidade encontra sua atenção. Usando como fonte, entre outros: Constituição Federal 1988, Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) 1993, Norma Operacional Básica – NOB/SUAS 2005, NOB/SUAS de Recursos Humanos (RH) 2006, Couto (2006 e 2009), Sposati (2009 e 2011), Yazbek (1993, 1997 e 2010), Resolução nº 109 do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) - Tipificação dos Serviços Socioassistenciais de 2009.

O segundo capítulo, que recebeu o título, *Foz do Iguaçu e Região Oeste do Paraná: a particularidade da fronteira internacional*, buscou-se apresentar o conceito de fronteira de forma a identificar Foz do Iguaçu enquanto região fronteira. Recorreu-se aos seguintes autores: Martin (1998), Machado (1998), Silva (2006), Martins (2009), Saquet (2009), Programa de Promoção do desenvolvimento da Faixa de Fronteira (2009). Assim como também apresenta no segundo item o processo de formação da Região Oeste do Paraná e a constituição de Foz do Iguaçu, neste contexto, usando autores como: Catta (2002), Colodel (2008), Mazarollo (2003), Cardin (2010 e 2012), Marquezine (2010), Silva (2006), Projeto Técnico do Fozhabita (2015).

O terceiro ponto deste capítulo objetivou caracterizar o movimento da PSE de Média Complexidade nos 16 (dezesseis) municípios da Região Oeste do Paraná que fazem parte da AMOP, sendo estes municípios de fronteira. Para isso, realizou-se pesquisa nos sites estatísticos do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)-Cidades para colher as informações a respeito dos municípios, no site da Secretaria de Avaliação e Gestão (SAGI) do Ministério de Desenvolvimento Social (MDS) para obter as informações a respeito da política de assistência social e proteção social, além de que realizou-se contato eletrônico e telefônico com os municípios para obter as informações a respeito das equipes de referência.

O quarto ponto do referido capítulo traz a explanação dos dados coletados e apresenta

as peculiaridades do trabalho social nos CREAS da fronteira de Foz do Iguaçu. Num primeiro momento, apresentou-se os espaços de referência, quais sejam os CREAS em Foz do Iguaçu que ofertam a PSE de média complexidade e que foram universo desta pesquisa. Num segundo momento dividiu-se a apresentação dos dados em dois eixos no sentido de responder às indagações que levaram à constituição dos objetivos específicos deste trabalho.

Para fins de apresentação dos dados, estabelecemos eixos temáticos a partir dos objetivos específicos. O eixo I relaciona-se com o objetivo específico de identificar as demandas para os CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu na perspectiva dos trabalhadores do SUAS.

No eixo II optou-se por trabalhar os dois últimos objetivos específicos, quais sejam: caracterizar as condições de trabalho nos equipamentos dos CREAS para a oferta da PSE de média complexidade na fronteira de Foz do Iguaçu e, desvelar as atividades dos CREAS enquanto resposta da PSE de média complexidade na fronteira de Foz do Iguaçu. Neste item tratou-se da caracterização das condições de trabalho, a qual foi definida a partir dos serviços de referência ofertados; o número de profissionais por serviço e, logo, a referência de equipe técnica por família/indivíduos referenciados; o nível e tempo de formação; o tempo de atuação na Política de assistência social; capacitação inicial e permanente para atuar no CREAS; carga horária de trabalho; salário; contrato de trabalho; envolvimento com sindicato; conselhos de direito e movimentos sociais e a percepção dos trabalhadores quanto às suas condições de trabalho.

Na sequência tratou-se das atividades realizadas pelas equipes dos CREAS enquanto um conjunto de procedimentos que servem para afiançar o serviço na PSE de média complexidade dando respostas as expressões da “questão social” que, para os CREAS, aparecem na forma de risco social. Isto tendo como base as condições de trabalho desta equipe e as Orientações Nacionais do CREAS de 2011 que tratam de parametrizar minimamente a metodologia do trabalho social nos CREAS. Ao término do trabalho, encontram-se as considerações finais.

A oportunidade da presente pesquisa permitiu a aproximação qualitativa com o objeto de estudo proposto, instigando constantemente o desvelar de sua particularidade. A exposição que ora se apresenta é fruto deste processo de investigação que tem como finalidade maior o

fortalecimento do projeto ético-político do Serviço Social brasileiro e sua contribuição na construção de uma nova ordem societária.

2. TRABALHO, QUESTÃO SOCIAL E PROTEÇÃO SOCIAL

2.1 REVISITANDO OS FUNDAMENTOS

Para discutir a relação intrínseca entre Trabalho e “Questão Social”, parte-se da compreensão de que o homem enquanto Ser Social constrói história através de escolhas que faz sob condições concretas e objetivas e mediante relações que estabelece com o objeto e com outros homens, tais relações são mediadas e construídas pelo trabalho.

Isso significa dizer que as relações de trabalho são o elemento constitutivo das condições da vida material e a forma única de satisfazer as necessidades humanas, pois através do trabalho o homem se relaciona com a natureza e com outros homens, transformando estes e a si próprio. “O homem, pelo trabalho, humaniza a natureza e se humaniza a si mesmo, na medida em que se eleva como ser consciente sobre sua própria natureza. Nesse sentido – a produção é essencial para o homem”. (VASQUEZ, 1977, p. 139)

Deste modo, o trabalho é fundamental na vida humana, pois determina aspectos de transformações como salientou ENGELS (1986, p. 19 – 37) em “*O papel do trabalho na transformação do macaco em homem*”, descrevendo tal transição com minúcias que envolviam o desenvolvimento da postura ereta que possibilitou o desenvolver de atividades com as mãos, que não é apenas um órgão de trabalho, mas é também produto dele e que este reagindo sobre a natureza e construindo os primeiros instrumentos de trabalho foi determinante para o ganho da consciência e ampliação da linguagem. Estes por sua vez irão determinar o grau de complexidade do trabalho, assim como a sociabilidade do homem.

No seu processo de constituição, o Ser Social desenvolve formas de sociabilidade. Ao alcançar determinado grau de desenvolvimento social, os homens respondem às suas necessidades na mesma medida em que enriquecem suas respostas com tais mediações. (LUKÁCS, 1978, p.126)

Com a evolução das mãos, linguagem e cérebro o homem passa a emancipar-se, diferenciando-se assim dos animais, e quanto mais afastado dos animais – exercendo sobre a natureza uma influência planejada – mais cria-se o diferencial fundamental com estes, que é a

sua capacidade teleológica de projetar finalidades, de antecipar-se. Marx nos ensina que

sem dúvida, os animais também produzem. Eles constroem ninhos e habitações, como no caso das abelhas, castores, formigas etc. Porém, só produzem o estritamente indispensável a si mesmos ou aos filhotes. Só produzem em uma única direção, enquanto o homem produz universalmente. Só produzem sob a compulsão de necessidade física direta, ao passo que o homem produz quando livre de necessidade física e só produz, na verdade, quando livre dessa necessidade. Os animais só produzem a si mesmos, enquanto o homem produz toda a natureza. Os frutos da produção animal pertencem diretamente a seus corpos físicos, ao passo que o homem é livre ante o seu produto. Os animais só constroem de acordo com os padrões e necessidades da espécie a que pertencem, enquanto o homem sabe produzir de acordo com os padrões de todas as espécies e como aplicar o padrão adequado ao objeto. (MARX, 1970, p. 96).

Trata-se de uma ação exclusiva e peculiar, pois só o homem é um ser capaz de projetar finalidades e de antecipar idealmente a sua ação. Mas é este trabalho, agora projetado com finalidades, que vai fazer o homem existir no processo de produção e reprodução da vida social, planejando objetivos com determinadas finalidades e meios de trabalho de acordo com as condições dadas, para a realização de um trabalho consciente. Neste sentido,

[...] a teleologia não existe por si mesma (ao contrário da causalidade), mas apenas no interior de nexos causais determinados. A teleologia, portanto, é cronologicamente posterior à causalidade, tem sua existência limitada ao interior de um único complexo social (o trabalho) e, por isso, só pode operar em indissociável conexão com o desenvolvimento causal, não teleológico, do mundo dos homens. [...] Esta anterioridade e prioridade ontológicas da causalidade para com a teleologia não significa, segundo Lukács, que o surgimento da teleologia não exerça uma efetiva ação de retorno sobre a própria causalidade. Pelo contrário, pertence à essência da teleologia ser prévia-ideação da transformação da casualidade em causalidade posta e, por isso, a realização da teleologia conduz, necessariamente, a profundas transformações na própria causalidade: a gênese de uma nova esfera ontológica, o ser social. (LESSA, 1997, p. 55-56).

Destarte, nem sempre o resultado real corresponde a ação projetada com antecipação, porém, quanto mais o homem se apropria das leis da causalidade, maiores as chances de se aperfeiçoar, controlar e transformar a essência dos fenômenos conforme a sua finalidade. Segundo Lessa,

enquanto «a causalidade é um princípio de auto movimento que repousa sobre si mesmo, mantendo este seu caráter mesmo quando uma série causal tem seu ponto de apoio num ato de consciência», a teleologia é «por sua natureza uma categoria posta: todo processo teleológico implica numa finalidade e portanto, numa consciência que põe um fim». Contudo, o fato de a teleologia ser necessariamente posta pela consciência não a reduz a mera e simples pulsão da subjetividade. Sem subjetividade não há teleologia – mas a consciência, assim como a teleologia, apenas existem no interior do ser social e, portanto, em relação com a sua materialidade. (LESSA, 1997, p. 51).

A este processo de sucessivas aproximações das leis da causalidade com objetivo de conhecer e transformar o objeto tendo como objetivo finalidades as quais visam satisfazer necessidades, mediante o aprimoramento dos instrumentos é que Marx, reinterpretando um conceito Hegeliano, tratará a mediação como uma categoria de dimensão ontológica na análise do ser social. Refletindo sobre este conceito, temos que

as mediações são as expressões históricas das relações que o homem edificou com a natureza e conseqüentemente das relações sociais daí decorrentes, nas várias formações sócio-humanas que a história registrou. Assim, as mediações criadas historicamente na complexa relação homem-natureza são indicadores seguros e fecundos, do ponto de vista histórico-social, porque efetivamente constituem-se na expressão concreta do evoluir do processo de enriquecimento humano, na sua dinâmica de objetivar-se no mundo e incorporar tais objetivações; na sua saga de buscar mediações cada vez menos ‘degradadas e bárbaras’ e cada vez mais humano-igualitárias, tanto no plano do ser social quanto no plano do controle da natureza (PONTES, 2002, p. 78).

A categoria mediação articula-se de forma ontológica ao processo histórico da formação do homem através do processo de trabalho, uma vez que só o trabalho articula teleologia e causalidade através de constantes mediações resultantes das ações do homem que movem e são movidas por necessidades, onde deve haver a satisfação das mesmas para que novas necessidades possam ser recriadas.

É importante considerar que toda a construção humana é coletiva e decorre de constante interação social e socialização humana de forma a acumular níveis de consciência, estes por sua vez se dão na esfera da universalidade e da totalidade pois pressupõe um

construto humano-genérico, ou seja um modo de ser, pensar e agir, especificamente humano. Assim, a acumulação de níveis de consciência se dá na esfera da universalidade, muito embora a capacidade teleológica se efetive na esfera da singularidade, conforme apreensão e apropriação particular dos conhecimentos previamente construídos de forma coletiva e universal.

Sendo assim, o trabalho está intrínseco na vida do homem, pois todo e qualquer ato seu se efetiva através do trabalho, não havendo (re)produção humana nem uma construção histórica sem o trabalho. Com isso também se afirma que a vida é eminentemente matéria, uma vez que não é a consciência, o pensamento e ideias humanas que determinam a primeira, ao contrário, é a sua vida material, produzida histórica e praticamente que determina a consciência e o modo de ser humano, em todas as suas dimensões. Aqui acatamos o entendimento de Marx segundo o qual,

em contraste direto com a filosofia alemã, descendo do céu à terra, aqui nos elevamos da terra ao céu. Quer isso dizer, não partimos do que os homens dizem, imaginam, concebem, nem dos homens como são descritos, pensados, imaginados concebidos, a fim de chegar aos homens de carne e osso. Princípios com homens reais, ativos, e baseados em seu verdadeiro processo vital demonstramos a evolução dos reflexos e ecos ideológicos desse processo vital. Os fantasmas formados no cérebro humano são também forçosamente sublimados de seu processo vital, empiricamente verificável e ligado a premissas materiais. Moral, religião, metafísica, todo o restante da ideologia e suas formas correspondentes de consciência, pois, não mais conservam o aspecto de sua independência. Elas não têm história nem evolução; mas os homens, desenvolvendo sua produção material e seu intercâmbio material, alteram, a par disso, sua existência real, seu pensamento e os produtos deste. A vida não é determinada pela consciência, mas esta pela vida. No primeiro método de abordagem, o ponto de partida é a consciência tomada como o indivíduo vivo; no segundo, são os próprios indivíduos vivos reais, tal como são na vida concreta, e a consciência é considerada unicamente como consciência deles. (MARX, 1970, p. 172).

Esta (re) produção, que se institui pelo processo de trabalho, compõe o processo produtivo. Este processo produtivo passa do simples ao complexo conforme se aprofunda e se desenvolve a relação entre o homem e o objeto, utilizando-se de instrumentos.

Na medida em que a riqueza decorrente do desenvolvimento das forças produtivas é apropriada de modo desigual, que este desenvolvimento não é organizado de modo que

satisfaça a finalidade de todos, o ser social, que se cria e recria pelo trabalho, vai se perdendo como ser produtor e criador de si mesmo.

Neste momento o homem pode alienar-se do produto, – tornando este algo externo e autônomo, com vida própria, onde o homem não se reconhece neste – pode auto alienar-se do processo – não se vendo enquanto sujeito produtivo – e pode se alienar da própria espécie humana – onde o sujeito passa a não reconhecer o outro nas suas relações (estranhamento do caráter universal do homem) e suas relações não passam de relações entre coisas. Para Marx apud Guerra (2000):

[...] o capitalista produz a força de trabalho, como energia subjetiva de riqueza que é abstrata, que simplesmente existe no corpo físico do trabalhador, e está separada dos seus próprios meios de objetivação e realização; em suma, o capitalismo produz o trabalhador como trabalhador assalariado. (p.12).

Cabe salientar que no sistema capitalista o trabalho toma outra dimensão, pois o sistema firma-se enquanto produção e venda da força de trabalho, onde este tem um caráter apenas de lucro por meio do trabalho, cada vez mais explorado e alienado, efetivando-se a mais – valia. Neste momento a força de trabalho do homem é uma mercadoria _ pois sendo sua única propriedade, esta precisa ser vendida em troca de um salário que não dá conta de suprir todas as suas necessidades _ mercadoria esta que deve produzir outras mercadorias. Ou seja, é a quantidade que determina a qualidade, isto é, a quantidade do salário e capital que vai determinar a forma como o homem satisfaz e em que quantidade ou qualidade satisfaz suas necessidades humanas.

Ao subsumir o trabalho humano às coisas, as qualidades e criatividade do homem também são subsumidas, retirando do trabalhador, criador das “coisas”, o poder de criação. Neste processo, analisado com precisão por Marx, nasce o que ele definiu como *fetichismo da mercadoria*, como relação sujeito/objeto, o objeto impõe-se ao sujeito e este se subordina ao objeto.

Assim, no modo de produção capitalista, a sociedade se divide em dois extratos de proprietários: a classe dos proprietários que detém os meios de produção e ditam as regras, criam as ideologias; e a classe dos proprietários da força de trabalho, única mercadoria que

dispõe. Há aí uma contradição que é histórica que Marx traduziu de forma nítida: “A história de todas as sociedades, até os nossos dias, tem sido a história das lutas de classes. Homem livre e escravo, patricio e plebeu, senhor e servo, [...] resumindo opressores e oprimidos estiveram em constante oposição um ao outro [...]” (MARX e ENGELS, 1998, p. 9).

Estando a ‘questão social’ fundamentalmente vinculada ao conflito entre o capital e o trabalho.” (CERQUEIRA FILHO, 1982, p. 21), refere-se ao produto/resultado da luta de classes historicamente travada entre a burguesia (detentores dos meios de produção e da matéria prima) e o proletariado (detentor da força de trabalho), cuja natureza é a dominação/exploração do homem pelo homem. Ou seja, a riqueza socialmente produzida (produção coletiva) é apropriada pelo capitalista (apropriação privada).

Tal contradição impõem a luta dos trabalhadores por condições dignas, pelos seus direitos econômicos, sociais, políticos e culturais. Esta contradição e este antagonismo vão dar chão para a organização da classe trabalhadora por melhores condições de vida a partir de meados do século XIX, e é neste momento que se propõe um tipo específico de resposta a tais problemas sociais, reconhecendo-os como uma “questão social”⁶ para a qual o Estado haveria de encontrar respostas.

Não se tratava mais de dar resposta a pobreza, visto que isto o Estado já fazia antes mesmo do surgimento da “questão social” mas de garantir respostas as mazelas decorrentes do processo de expansão do modo de produção capitalista, a estas ações se convencionou chamar de Políticas Sociais. Como profissão de natureza interventiva nestas relações, o Serviço Social nasceu como estratégia de enfrentamento das expressões da “questão social”, estratégia esta construída pelo Estado, Igreja e empresariado paulista. Esta determinação histórica impõe circunstâncias sociais objetivas aos agentes que irão atuar profissionalmente no espaço que lhes cabe na divisão social e técnica do trabalho.

Para Netto (2001) as relações sociais que se constituem em uma sociedade capitalista emergem do conflito entre o capital e o trabalho, originando as relações de produção que possuem como características a exploração do trabalho humano. A totalidade dessas relações de produção organizam economicamente a sociedade, que tem como base as forças produtivas compostas pelos instrumentos e técnicas de produção, pela força de trabalho

⁶ Daí decorre o uso de aspas, visto que o termo é burguês, porém, analisado a partir de uma perspectiva crítica e não naturalizada, conforme Netto (2001).

dos homens e pelos objetos transformados pelo trabalho.

O nível de desenvolvimento dessas forças produtivas e das relações de produção determinam, os diferentes tipos de sociedade. Quando as condições materiais de produção mudam, também se alteram as relações entre os homens que ocupam a mesma posição na sociedade de classes. Neste sentido compreende-se que o trabalho humano é a base de toda a vida social.

As relações contraditórias e antagônicas próprias do Modo de produção capitalista das quais decorrem as Relações Sociais instituídas são as mesmas que configuram a “questão social”, a partir do século XIX. Conforme Netto (2001), a expressão “questão social” começou a ser utilizada na terceira década do século XIX, na Europa Ocidental, para dar conta do fenômeno do pauperismo, devido aos impactos da primeira onda industrializante. A contradição ganhava à cena pública pois “pela primeira vez na história registrada, a pobreza crescia na razão direta em que aumentava a capacidade social de produzir riquezas” (p. 42), ou seja, produzia-se muito, no entanto, aqueles trabalhadores, diretamente envolvidos no processo de produção não tinham acesso aos bens produzidos, vendo-se despossuídos das condições materiais de vida.

Houve, naquele momento da história um inconformismo por parte da classe trabalhadora, que não se via como vítima do destino e sim como sujeito político. Decorre daí segundo Netto (2001, p.43) a designação desse pauperismo pela expressão “questão social” que relaciona-se diretamente aos seus desdobramentos sociopolíticos uma vez que se configuraram como ameaça real a ordem burguesa – a essa formas de organização designou-se 'questão social'.

No âmbito do pensamento conservador, a “questão social” é convertida em objeto da ação moralizadora e naturalizada. Ou seja, as suas manifestações (desigualdade, desemprego, fome, doenças, penúria, desamparo frente as conjunturas econômicas adversas) são vistas como desdobramentos ou características de qualquer ordem social (NETTO, 2001, p. 44). Nesta perspectiva a Igreja vai reforçar o carácter moralizador e natural alegando que os problemas eram “castigo divino” – com objetivo de não problematizar a ordem e com a finalidade de preservar a propriedade privada e os meios de produção.

Há que se lembrar que a manutenção da infraestrutura econômica requer uma

superestrutura composta pelas instâncias jurídicas (sistemas de leis), políticas (sistema político) e ideológicas (concepção de mundo) por meio das quais permanecem imbricados elementos filosóficos, religiosos, literários, artísticos e outros que repercutem uns sobre os outros, sobre a estrutura econômica e sobre o curso da história. São estes os elementos que irão corresponder a todas as formas de construção de consciência social. A estratégia do discurso burguês (dominante) é naturalizar, buscando anular o efeito da luta de classes e tentando mostrar uma imagem de harmonia e integração. Neste sentido,

O discurso burguês seja ele liberal ou autoritário/totalitário, de ocultação do conflito de classe e construção de uma teoria de integração social, tem a ver com a formação social brasileira, mas também com as peculiaridades do discurso burguês, que se constrói por primeiro fora do Brasil, e com a sua hegemonia cultural, que não é só de ideias, mas é, sobretudo econômico. (CERQUEIRA FILHO, 1982, p.85)

No Brasil, o discurso político hegemônico se constrói acreditando nessa integração social entre indivíduos, grupos e classes sociais, por mais antagônicos que sejam seus interesses. O tratamento dado a “questão social” pelo discurso dominante hegemônico é sempre como uma teoria da integração social, não importa as particularidades desse discurso mesmo exercendo uma função de supremacia acaba alternando sua dominância de recursos com os aparelhos ideológicos e de repressão do Estado, onde este tem se colocado em favor das necessidades apresentadas pelo processo de expansão do modo de produção capitalista.

Compreende-se que a “questão social” está determinada pelo traço próprio e peculiar da relação capital/trabalho – a exploração. “O desenvolvimento capitalista produz, a ‘questão social’ e diferentes estágios capitalistas produzem diferentes manifestações da ‘questão social’. Estes diferentes estágios levam diversos autores a afirmarem o surgimento de uma nova ‘Questão Social’.” Contudo, Netto (2001) afirma a inexistência de qualquer “nova ‘questão social’”, o que devemos investigar é, “[...] a emergência de novas expressões da ‘questão social’ que é insuprimível sem a supressão da ordem do capital” (p. 48).

Nesta mesma perspectiva, Iamamoto (2004, p. 28) diz: “[...] apreender a ‘questão social’ é também captar as múltiplas formas de pressão social, de invenção e de reinvenção da vida construída no cotidiano, pois é no presente que estão sendo recriadas formas novas de viver, que apontam um futuro que está sendo germinado”.

Neste sentido, em processos antagônicos que se movimentam, tem-se de um lado a classe trabalhadora, a qual possui somente a força de trabalho como forma de garantir subsistência e, por outro lado, a classe do capital, detentora dos meios de produção e da matéria prima. O embate entre estes interesses antagônicos é regulado por meio da Política Social. Segundo Boschetti e Behring (2008, p. 51-52):

As políticas sociais e a formatação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo respostas de enfrentamento – em geral setorializadas e fragmentadas – às expressões multifacetadas da questão social no capitalismo, cujo fundamento se encontra nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. A questão social se expressa em suas refrações (Netto, 1992) e, por outro lado, os sujeitos históricos engendram formas de seu enfrentamento.

Para as autoras, a origem da política social está intimamente interligada com as lutas da classe trabalhadora no final do século XIX⁷, período em que as demandas sociais eram tratadas de forma repressiva inicialmente. Registram-se neste período poucas melhorias para a classe trabalhadora⁸.

Desde os seus registros iniciais a política social foi se desenvolvendo gradualmente e de forma diferenciada entre os países, dependendo dos movimentos organizados, da pressão da classe trabalhadora, e as correlações de forças no âmbito do Estado⁹. Após a Segunda Guerra Mundial, ou seja, a partir da década de 1930 e 1940, o Estado brasileiro passou a ter uma forte regulação na economia e nas relações sociais.

⁷ Para uma melhor compreensão da miséria que a classe operária teve que enfrentar no período de intensificação da indústria, a qual levou os operários a se mobilizarem em meados do século XIX, enfrentamento este que deu notoriedade aos problemas sociais vividos pelos trabalhadores, requerendo uma intervenção do estado na relação posta entre capitalistas e trabalhadores, consultar: ENGELS, Friedrich. *A situação da classe trabalhadora na Inglaterra*, tradução de Rosa Camargo Artigas e Reginaldo Forti. São Paulo, Global, 1985.

⁸ Sobre as formas de regulação da relação entre capital e trabalho nas primeiras décadas no Estado brasileiro, consultar: CERQUEIRA FILHO, Gisálio. *A “Questão Social” no Brasil: crítica do discurso político*. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982: (Coleção Retratos do Brasil; V. 162).

⁹ “A defesa de uma intervenção do Estado na questão social frequentemente reuniu neoliberais, positivistas e socialistas reformistas. Anarquistas e liberais ortodoxos, por motivos diversos, foram contrários a qualquer intervenção estatal. São portanto os neoliberais, os positivistas e os socialistas reformistas que concorrerão no cenário político junto ao Estado na luta por medidas de política social. (...) Liberais e positivistas ortodoxos afirmaram-se como correntes de pensamento hegemônicas na sociedade brasileira na Primeira República” (GOMES, 1992, p. 126). Dentre as correntes ideológicas cujos fundamentos vão determinar historicamente o enfrentamento da “questão social” na 1ª república e que culminarão na crise de hegemonia referida, confira GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. *A política social no pensamento brasileiro na Primeira República*. In: *Revista Serviço Social e Sociedade* nº 38, São Paulo, Cortez, Ano XIII, Abril/1992.

Draibe (2000), analisando o sistema brasileiro entre os anos 1930 até a década de 1970, nota-se que consolidou-se no Brasil um sistema específico de proteção social, sendo que de 1930 a 1943 foram criados os institutos de aposentadorias e pensões e a CLT em 1943. A partir de 1945 a 1964, estende-se para os campos de educação, saúde, assistência social e habitação popular e finalmente partir de 1964 são identificados os fundos que apoiarão financeiramente as políticas sociais que começam a dar sinais de fragilização a partir da década de 1970. Neste sentido, a proteção social instituída,

[...] diz respeito à criação dos institutos de aposentadorias e pensões, de um lado, e de outro, a relativa à legislação trabalhista, consolidada em 1943. Se essa é, de fato, a inovação mais importante, o período é também fértil em alterações nas áreas de política de saúde e de educação, onde se manifestam elevados graus de “nacionalização” das políticas sob a forma de centralização no Executivo Federal, de recursos e de instrumentos institucionais e administrativos e resguardos de algumas competências típicas da organização federativa do país. (DRAIBE, 1989, p. 8).

Segundo Jaccoud (2009) a proteção social brasileira deixa de ser exclusivamente voltada para a classe trabalhadora via Seguro Social e se estende a população que se encontra vulnerabilizada pela via da Seguridade Social que vai para além dos riscos sociais tendo objetivos mais amplos e complexos.

A proteção social organizada progressivamente, a partir do século XIX, nos países ocidentais, institui não apenas benefícios e serviços públicos mas os associou a um sistema de obrigações jurídicas e de cotizações obrigatórias que acabaram por dar origem a novos direitos na esfera pública: os direitos sociais. (JACCOUD, 2009, p.59)

Conforme a Constituição Federal em seu artigo 194: “Seguridade Social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.” (BRASIL, 2005).

Segundo Costa (2006: p.148), “[...] enquanto a ofensiva neoliberal era favorável à redução do Estado na regulação tanto da economia quanto na área social, a Constituição Federal

nascida nos anseios populares se contrapõe a lógica burguesa.” A Seguridade Social foi um importante avanço na Política Social brasileira sendo colocada como garantia de proteção assumida prioritariamente pelo Estado, regida pelos princípios de universalidade que assegura a todos os cidadãos o acesso à política de saúde, atendimento aos que necessitarem de assistência social e garantia de direitos previdenciários aos que contribuírem, assim

é possível afirmar que a política de Seguridade Social proposta tem como concepção um sistema de proteção integral do cidadão, protegendo-o quando no exercício de sua vida laboral, na falta dela, na velhice e nos diferentes imprevistos que a vida lhe apresentar, tendo para a cobertura ações contributivas para com a política previdenciária e ações não contributivas para com a política de saúde e assistência social (COUTO, 2006, p. 159)

Nestes termos, a Seguridade Social brasileira emerge contrariando as tendências neoliberais, ou seja, no Brasil, a perspectiva neoliberal foi inaugurada no governo de Fernando Collor de Melo atrelada ao intento de reforma do Estado.

[...] a eleição de Collor foi terreno fértil onde a dilapidação do Estado preparou o terreno para um desespero popular, que via no Estado desperdiçador, que Collor simbolizou com os marajás, o bode expiatório da má distribuição de renda, da situação depredada da saúde, da educação e de todas as políticas sociais. Foi esse voto que elegeu o Bismarck das Alagoas. Então, surgiu o liberalismo à brasileira. (OLIVEIRA, 1995, p. 25).

Segundo Costa (2006) o governo Collor foi de curta duração, porém com tempo suficiente para promover a abertura comercial irrestrita que afetou as indústrias nacionais. Promoveu demissões, sucateamento do setor público e o agravamento da instabilidade monetária. Ainda,

preconizou as reformas orientadas para o mercado como complemento do processo de modernização, tendo em vista a recuperação da capacidade financeira e gerencial. Chama a atenção que seu discurso de retirada dos entraves corporativos e jurídicos, para uma racionalização da máquina pública [...] há um tom moralista de denúncia do acobertamento dos privilégios, dos chamados marajás, que estaria na raiz da crise do Estado e da necessidade de

reformas, francamente contraditório com a tara clientelista e patrimonialista que caracterizou seu governo e que gerou sua espetacular derrota, por meio do *impeachment*, inédito na história da República. (BEHRING, 2008, p. 153).

Segundo Boschetti e Behring (2008), o processo inflacionário originado desde o início dos anos 1990, passa a ser controlado no governo de Itamar Franco a partir do Plano Real. A economia apresenta um crescimento modesto, porém contínuo, há a recontração dos servidores públicos demitidos e o estabelecimento de alianças. Entretanto, os avanços foram limitados principalmente quanto à legislação complementar à constituição Federal de 1988, como por exemplo, a Lei Orgânica da assistência Social (LOAS).

Em 1995 Fernando Henrique Cardoso (FHC) Assume a presidência do Brasil, com o propósito de manter a estabilidade monetária e pela via neoliberal executar a reforma do Estado. Neste governo,

[...] a reforma constitucional estava na ordem do dia. Centralizou-se a discussão na reforma da Previdência Social e na reforma administrativa, no corte dos gastos do governo e no modelo de Estado, menor e mais eficiente. O imperativo da reforma constitucional, especialmente como condição para manter a estabilidade monetária, passou a ser o tema central do governo. O medo da volta da inflação foi o cimento político usado pelo governo para colocar como prioridade os temas da reforma do Estado, (COSTA, 2006, p.152).

Segundo Faleiros (2000), o governo de FHC mantém o projeto da reforma, através das privatizações, transferindo a responsabilidade do Estado para o setor privado. Realizou

a maior abertura da economia aos capitais internacionais, inclusive eliminando os monopólios estatais, privatização do patrimônio público e redução dos direitos sociais com a desregulamentação das leis trabalhistas. Diante da crise, o governo se submeteu ao monitoramento do Fundo Monetário Internacional (FMI), com perda da autonomia de decisão do próprio País sobre si mesmo. O modelo político é o de maior favorecimento do mercado e da redução do Estado, priorizando os que vivem da especulação em detrimento dos que vivem do trabalho. (FALEIROS, 2000, p. 52).

Segundo Costa (2006) a democracia popular do governo Lula, tenta romper com as forças conservadoras que até então estavam no poder. Lula chega na presidência e encontra o país com suas bases econômicas, sociais e política arruinadas pelos governos anteriores. Seu governo avança na implementação e regulamentação da seguridade social, sem contudo romper com a agenda neoliberal. As políticas sociais continuaram sendo desenvolvidas em favor do capital financeiro, sem nenhuma reestruturação na organização do trabalho. Continuam sendo políticas direcionadas aos que podem pagar, ou focalizadas e seletivas para os pobres.

A seguridade Social vem sofrendo um processo de dismantelamento iniciado pelas elites dominantes e continuado pelos governos ditos democrata popular. Na saúde houve cortes nos recursos e a forte presença dos planos privados de saúde; na previdência teve-se a reforma e na assistência social houve a transferência da responsabilidade social ao chamado terceiro setor. Neste sentido,

os anos 1990 até os dias de hoje tem sido de contra-reforma do Estado e da obstaculização e/ou redirecionamento das conquistas de 1988, num contexto em que foram derruídas até mesmo aquelas condições políticas por meio da expansão do desemprego e da violência (BOSCHETTI E BEHRING, 2008, p. 147).

Não se pode negar contudo a tentativa formal de avanço na estruturação da política de assistência social em vigor no contexto atual da sociedade brasileira.

Esta política social adquire, inclusive, no ano de 2011 o estatuto de Sistema Único, por meio da Lei N °12.435, a qual tem por finalidade alterar a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social.

Sendo a desigualdade a forma mais visível da contradição entre capital e trabalho, é necessário estarmos capacitados para a apreensão dos conflitos dela decorrentes. É imperativo portanto não perder de vista a importância da “questão social” como objeto de intervenção, assim como a sua profundidade, sendo esta uma condição para a apreensão do real. Isto porquê, as suas expressões que se manifestam no cotidiano do trabalho profissional, requerem compromisso com os sujeitos usuários de uma política social bastante específica neste campo, a assistência social, a qual tem por princípio a proteção social básica e especial, conforme trataremos no item seguinte, dando especial ênfase à proteção social especial.

2.2. A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL E O CREAS NO ÂMBITO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL BRASILEIRA

Ao se tratar de proteção social especial torna-se necessário referenciá-la à política de assistência social, uma vez que sua organização enquanto serviço está embasada nesta política, cabendo ainda uma breve historicização e definição de proteção social especial no âmbito da Política de Assistência Social no Brasil no intuito de apresentar como está estruturada e identificar a unidade do CREAS como espaço no qual a média complexidade encontra a sua atenção.

Neste sentido é importante demarcar que a proteção social da política de assistência social com o SUAS propõe o atendimento de necessidades como alimento, saúde, trabalho, abrigo entre outros, que frente às adversidades decorrentes das estruturas econômicas e políticas causam desigualdades no tocante à distribuição de riqueza produzida socialmente, bem como o acesso aos recursos sociais, culturais e naturais, os quais se traduzem em formas de carências. (KAUCHAKJE, 2007).

As necessidade sociais irão se traduzir em demandas. Estas, enquanto produto das relações sociais são formuladas pelos sujeitos que passam a requerer do Estado ações, serviços, programas, projetos e benefícios como forma de responder às suas demandas e, logo, sanar suas carências iniciais. Neste sentido, os serviços sociais no âmbito da Assistência Social são realizados para atender a indivíduos e famílias que se encontram vulneráveis ou sujeitos a risco físico e psicológico. (BRASIL, 2004).

O marco da Constituição Federal de 1988, reafirma a Assistência Social juntamente com a saúde e previdência enquanto elementos que constituem o chamado tripé da Seguridade Social, fator que possibilitou a Assistência Social ser considerada uma política que visa garantir a proteção social ao cidadão e sua família, referindo-se pela primeira vez a esta como um direito social, que desvencilha tal política das práticas filantrópicas. Historicamente,

a forma assistencialista como se apresenta a Assistência Social no Brasil pode ser analisada a partir da constatação de que: do ponto de vista político, as intervenções no campo da política social e, particularmente, na

Assistência Social, vem se apresentando como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo também ao fisiologismo e à formação de redutos eleitorais. (YAZBEK, 1993, p.41). [...] Em outras palavras tratamos aqui de uma espécie de “cultura política” que nega a identidade social dos subalternos e seu pertencimento a uma classe; tratamos de uma forma de ocultar o conflito e a resistência e de legitimar a dominação. (YAZBEK apud COUTO, 2006, 162).

O que a autora trata de “cultura política” fortalece as relações de subalternidades, impossibilitando inclusive a reflexão da política de assistência social como parte do tripé da política de seguridade social que deve receber o trato no campo das políticas sociais públicas. Neste sentido os avanços no campo da assistência social são sempre confrontados com os obstáculos de romper com as características clientelistas próprias do tratamento da “questão social” no Brasil. Isso porque o fato da assistência social comparecer na Constituição Federal de 1988, juntamente com a Saúde e Previdência Social formando o tripé da Seguridade Social incorporou a esta um novo conceito, porém não dizimou as heranças históricas da cultura política brasileira.

Sposati (2013) reafirma que a Assistência Social nasce enquanto Proteção Social na Constituição Federal de 1988, uma vez que supõe a materialidade de “serviços, benefícios, gestão, legislação, defesa e processualidade jurídica na garantia de direitos” (p.36), passando a compor a Seguridade Social, mas confiada como direito do cidadão e dever do estado, apontando para a generalidade dos serviços a serem ofertados – os quais ainda vem sendo definidos e discutidos coletivamente - e identificando as necessidades a serem atendidas de uma população que até então permanecia invisível. Particularmente, a assistência social,

da trajetória fragmentada, sem força política para incidir nos orçamentos estatais; reconhecida como campo da benemerência, do trabalho voluntário, da não-necessidade de instrumentos de qualidade técnica e de eficiência política, o trabalho assistencial permaneceu por longo tempo à margem do debate político. Questão que rebatia no entendimento com que era tratada a população mais pobre do Brasil. A Assistência Social, assim tem a tarefa de trazer para a arena política as demandas de grande parcela da população brasileira e o faz na condição de direito social, desmercadorizável e universal. (COUTO, 2006, p.28)

Então, em 1993 com a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS estabelece-se parâmetros jurídicos com a regulamentação da assistência social enquanto

política social pública responsabilidade do Estado, instituindo um novo modelo de assistência social baseado no direito social, na gestão democrática, participativa e descentralizada, estabelecendo as diretrizes que passaram a orientar a implantação da Política Nacional de Assistência Social - PNAS em 2004, articulando a proteção social com outras políticas com vistas à implantação do Sistema Único da Assistência Social - SUAS, através de um modelo único de gestão que regula e organiza as ações socioassistenciais em âmbito nacional, com centralidade na família e em seu território. Sendo assim,

inegavelmente, a LOAS não apenas introduz novo significado para a Assistência Social, diferenciando-a do assistencialismo e situando-a como política de Seguridade voltada à extensão da cidadania social dos setores mais vulnerabilizados da população brasileira, mas também aponta a centralidade do Estado na universalização e garantia de direitos e de acesso a serviços sociais qualificados, ao mesmo tempo em que propõe o sistema descentralizado e participativo na gestão da Assistência Social no país, sob a égide da democracia e da cidadania (YAZBEK, 1997, p. 9)

Este momento marca o estabelecimento de um pacto federativo – mesmo que no plano formal - no sentido de assegurar a assistência social como parte fundamental da proteção social brasileira através do compartilhamento de poder entre os governos federal, estadual e municipal, garantindo este último como espaço privilegiado de formulação da política pública mediante a constituição dos conselhos enquanto espaços de controle social, da construção do plano municipal que adota a prática do planejamento como parte constitutiva do fazer dessa política em contraponto a provisoriedade com que era tratada a mesma; e da instituição do fundo municipal de assistência social que passa a prever a dotação orçamentária.

Efetivamente a novidade com a LOAS foi, primeiro o elemento orçamentário uma vez que este coloca a necessidade de planejamento de ações através da construção dos planos municipais apontando para a necessidade de levantamento de dados sobre a realidade, identificação de demandas, conhecimento sobre a rede socioassistencial e prestadoras de serviços o que levou a segunda novidade, qual seja o trabalho técnico qualificado. Contudo a realidade nos municípios foi de resistências para implantação das alterações, as quais os mesmos compreendiam como obrigações burocráticas onde prevaleciam a necessidade de arranjos institucionais.

Os elementos que vão sendo explicitados na LOAS serão institucionalmente consolidados pela Política Nacional de Assistência Social – PNAS de 2004 a qual define a Assistência social como “[...] direito de cidadania, com vistas a garantir o atendimento às necessidades básicas dos segmentos populacionais vulnerabilizados pela pobreza e pela exclusão social” (BRASIL, 2004, p. 68) tal definição aponta uma direção de construção da proteção social que se requer pública e de direitos, porém tal processo não significa que todas as respostas estão dadas e sim que determinados avanços podem ocorrer. Assim,

a centralidade no governo federal, não só na questão de recursos financeiros, como no desenho de que tipo de política deveria ser ofertada, é característica que persistia por longo tempo. Retomar a necessidade de autonomia no diagnóstico, nas propostas de atendimento e no reconhecimento das diferenças regionais – na apresentação das expressões da questão social, principalmente nas formas de resistência da população – indica que é preciso repensar a intervenção das três esferas de governo no caminho da consolidação da política. (COUTO, 2009, p.206)

De encontro a proposta de identificação dessas expressões da “questão social”, da identificação da realidade dos municípios no sentido de mapear demandas, assim como a capacidade de responder a estas através da política de assistência social dentro dos municípios foi sendo construído o SUAS. Este pensado enquanto um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, como finalidade primordial a gestão da assistência social no campo da Proteção Social. Sua função precípua é definir e organizar os elementos para a execução da PNAS, normatizando serviços, indicadores de avaliação e resultados, nomenclatura, rede socioassistencial e os eixos estruturantes da política, quais sejam: matricialidade sociofamiliar; descentralização político-administrativa e territorialização; financiamento; controle social; elementos estes que se tornam novas bases para relação entre Estado e Sociedade Civil.

A PNAS (2004) traz, entre os elementos inovadores, o objetivo de assegurar que as ações na Política de Assistência social tenham como foco o trabalho junto à família, visando garantir a convivência familiar e comunitária, que por sua vez se objetiva na construção do fortalecimento dos vínculos familiares, que vão além dos laços de consanguinidade. Assim tendo como referência a matricialidade familiar e a partir de suas diretrizes e objetivos a

PNAS (2004) incorporou à prestação dos serviços socioassistenciais uma perspectiva de enfrentamento às desigualdades sociais, considerando as configurações socioterritoriais, inaugurando ações de intervenção junto a grupos da sociedade brasileira, tradicionalmente tratados como invisíveis, como a população de rua, os idosos e as pessoas com deficiência. (BRASIL, 2004).

Neste sentido Sposati (2009) salienta que a PNAS/2004 é pensada a partir de três funções basicamente:

Vigilância Social – capacidade de detectar, monitorar as ocorrências de vulnerabilidades e fragilidade que possam causar a desproteção, além da ocorrência de riscos e vitimizações. Esta é uma área nova que exige atualizados conhecimentos, capacidades e ferramentas de trabalho. **Defesa de Direito** – trata-se de uma preocupação com os procedimentos dos serviços no alcance de direitos socioassistenciais e na criação de espaços de defesa para além dos conselhos de gestão da política. **Proteção social** – inclui a rede hierarquizada de serviços e benefícios. Trata-se de duas formas complementares de atenção (SPOSATI, 2009, p. 41).

Em se tratando da vigilância social a PNAS-2004 traz para o cotidiano de trabalho a necessidade de mão de obra qualificada e da qualificação permanente desses trabalhadores, quando exige setor próprio para a construção de conhecimento sobre a realidade, indicadores sobre as demandas, perfil e dados sobre os usuários, mas do que isso exige condições para a realização desse trabalho, uma vez que os instrumentos e meios para realização do mesmo não podem ser obsoletos e ultrapassados, haja vista que precisam possibilitar a interligação constante com sistemas próprios do SUAS.

No que refere-se a defesa de direitos a PNAS-2004 propõe avançar para além dos conselhos de políticas públicas, mas fortalecer os conselhos de direito, articular com os órgãos de defesa e segurança a exemplo do Ministério Público, Centros de Defesa de Direitos, Movimentos Sociais, o próprio fortalecimento das organizações e movimentos locais próximos a região dos equipamentos localizados em territórios estratégicos. E a PNAS-2004 também faz menção as duas formas de atenção aos usuários, quais sejam os benefícios e os serviços, os quais devem ser prestados nos diferentes níveis de proteção social, a básica e a especial:

Benefícios – transferência em espécie fora da relação de trabalho ou da legislação social do trabalho para atender a determinadas situações de vulnerabilidades, operando como substitutivo ou complementarmente à remuneração vinda da ocupação/renda da família. O acesso aos benefícios no Brasil é submetido a teste de meios (renda da família). *Serviços* – Conjunto de atividades prestadas em um determinado local de trabalho que se destina a prover determinadas atenções, desenvolver procedimentos com e para pessoas, afiançar aquisições. (...) No caso da proteção social, seus serviços devem afiançar: -acesso a bens materiais, fora da relação de mercado, quando necessários à redução das sequelas do risco ou à desproteção à vida; -aquisições sociais que resultam do desenvolvimento de capacidades e conhecimentos de si e das relações que vivencia por meio de metodologias de trabalho social e trabalho educativo. (SPOSATI, 2009, p. 41-42).

Os benefícios na forma como descrito pela autora podem ser traduzidos em Benefícios de Prestação Continuada, Bolsa Família, Cadastro Único que possibilita o acesso a programas sociais, Benefícios Eventuais entre outros que estão presentes com maior frequência nos equipamentos de Proteção Social Básica como CRAS no entanto eles podem aparecer também na proteção social especial através do repasse de benefícios avaliados de acordo com as necessidades apresentadas pelos usuários cadastrados e/ou atendidos nos programas, projetos ou serviços da Proteção Social Especial. Neste sentido,

uma das questões básicas apontadas pelo SUAS refere-se à retomada da centralidade do Estado na garantia da existência de serviços estatais como articuladores dos serviços socioassistenciais necessários. Nessa esteira, os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), vinculados à proteção social básica, e os Centros Especializados de Assistência Social (CREAS), vinculados à proteção social especial, representando a afirmação da presença do estado na condução da política de assistência social. (COUTO, 2009, p. 206-207).

A criação de um sistema nacional como o SUAS requereu a ordenação de instrumentos de gestão e planejamento, protocolos, monitoramento e avaliação de forma a estabelecer procedimentos operacionais para a execução da PNAS. Nesta linha o grande avanço do SUAS foi estabelecer os níveis de proteção social Básica¹⁰ e Proteção Social

¹⁰ Os serviços referenciados na Proteção Social Básica: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); b) Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos) Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas. (BRASIL, 2009b).

Especial de Média¹¹ e Alta¹² Complexidade, tendo como espaços de articulação e materialidade dessas proteções os equipamentos públicos estatais CRAS e CREAS os quais são os espaços de referência única aos serviços PAIF e PAEFI.

Para isso a NOB/RH SUAS (2006) descreve a equipe de referência que deve atender a cada equipamento nos distintos níveis de proteção social: básica¹³ e a especial¹⁴ de média e alta complexidade. Cada equipamento deverá estar de acordo com a tipificação dos serviços socioassistenciais presentes na Resolução CNAS nº 109/2009. (BRASIL, 2009b).

Essa diferenciação, entre proteção social básica e especial é importante, à medida que cada espaço de atendimento irá se constituir a partir dos níveis de complexidades decorrentes das demandas que se apresentam e definindo serviços específicos para o atendimento de sua demanda. Isso não significa dizer que na Proteção Social Básica os casos sejam mais “fáceis”, pelo contrário os usuários que ali se apresentam necessitam de uma atenção que remete a promoção, a inclusão social no combate à pobreza e outras vulnerabilidades, tendo foco central nas ações preventivas que garantam o acesso aos serviços públicos (como avaliação dos benefícios eventuais e do Benefício de Prestação Continuada) e o reforço as relações familiares ou comunitárias, cabendo ao PAIF¹⁵ o desenvolvimento do trabalho

¹¹ Os serviços referenciados na Proteção Social Especial de Média Complexidade: a) Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); b) Serviço Especializado em Abordagem Social; c) Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); d) Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; e) Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. (BRASIL, 2009b).

¹² Os serviços referenciados na Proteção Social especial de Alta Complexidade: Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades: abrigo institucional; Casa-Lar; Casa de Passagem; Residência Inclusiva. b) Serviço de Acolhimento em República; c) Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; d) Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências. (BRASIL, 2009b).

¹³ Na Proteção Social Básica, no equipamento CRAS -unidade pública estatal-, a equipe de referência classificada como porte I, que atende até 2.500 (duas mil e quinhentas) famílias referenciadas, deve ser composta por 2 técnicos de nível superior, sendo um deles assistente social e outro psicólogo e 2 técnicos de nível médio. O CRAS classificado como porte II, cujo número de famílias atendidas é de até 3.500 (três mil e quinhentas), deve apresentar em seu quadro de profissionais 3 técnicos de nível superior, sendo dois profissionais assistentes sociais e, preferencialmente, um psicólogo e 3 profissionais técnicos de nível médio. (BRASIL, 2009a).

¹⁴ Na Proteção Social Especial, no equipamento CREAS, a equipe de referência para municípios de pequeno porte I e II e médio porte em gestão inicial, básica ou plena deverá atender até 50 (cinquenta) indivíduos/famílias e deve ser composta por 1 Coordenador 1 Assistente Social 1 Psicólogo 1 Advogado 2 Profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários) 1 Auxiliar administrativo. Já nos municípios de Grande Porte em Gestão inicial, básica ou plena, estes deverão atender até 80 (oitenta) famílias/indivíduos tendo como equipe técnica de referência 1 Coordenador 2 Assistentes Sociais 2 Psicólogos 1 Advogado 4 Profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários) 2 Auxiliares Administrativos (BRASIL, 2011b).

¹⁵ O PAIF deve estar presente em cada CRAS e, por vezes, as atribuições de ambos se confundem, o que torna comum o uso da expressão CRAS/PAIF. Nos municípios de pequeno porte, onde haverá apenas um CREAS com

socioassistencial com as famílias, preferencialmente em áreas onde há a maior concentração da população em situação de vulnerabilidade. Segundo a nova normativa,

a Proteção Social Básica tem como objetivos prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. Destina-se à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso aos serviços públicos, dentre outros) e, ou, fragilização de vínculos afetivos – relacionais e de pertencimentos social (discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência, dentre outros). (BRASIL, 2004, p.27 - 28)

De forma complementar, a PSE mobiliza serviços especializados de média e alta complexidade, o que vai requerer diferentes abordagens e especializações no sentido de responder a diversidade e complexidade de situações que se apresentam aos equipamentos. Na PSE de média complexidade o equipamento de referência¹⁶ é o CREAS, que tem foco central o atendimento a situações de:

negligência, abandono, ameaças, maus tratos, violência física, psicológica, sexual, abuso e/ou exploração sexual; afastamento do convívio familiar, tráfico de pessoas; situação de rua e mendicância; vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência de orientação sexual; e/ou raça/etnia; e outras formas de violação decorrentes de discriminação/submissões a situações que provocam danos e agravos a condição de vida de indivíduos e famílias e os impedem de usufruir autonomia e bem-estar. (YASBEK et al, 2010, p. 184).

Os CREAS são unidades que promovem atenção a indivíduos e famílias em situações de riscos e previnem seu agravo dispensando procedimentos técnicos que requerem certo nível de experiência e qualificação das equipes multidisciplinares tanto na Média como na Alta Complexidade. (BRASIL, 2004). Sendo necessários também ambiente apropriado para a

abrangência em todo território do município, a sobreposição de funções ainda envolve o órgão gestor municipal. (BRASIL, 2009a).

¹⁶ Na PSE de Média complexidade também foi referenciado as unidades de Centro de Referência Especializado para População em Situação de Rua (Centro POP) previsto no Decreto nº 7.053/2009 e na Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Têm natureza pública e estatal, e volta-se especificamente para o atendimento especializado à população em situação de rua. Além do Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, o Centro POP também pode ofertar o Serviço Especializado em Abordagem Social, conforme avaliação e planejamento do órgão gestor local, desde que isso não cause prejuízos ao desempenho da oferta do serviço realizado nas unidades. (BRASIL, 2009d).

garantia da segurança dos usuários e da equipe técnica que os atende, assim como condições para que o espaço físico garanta sigilo e privacidade aos processos de escuta. Requer ainda referenciais teórico-metodológicos claros e acesso a consulta bibliográfica atualizada, capacitação continuada, assessoria e/ou supervisão técnica, apoio técnico e psicológico, segurança pública, entre outros.

Segundo Censo SUAS 2013 houve contínuo crescimento de unidades de CREAS no período entre 2009 a 2013, totalizando 2.249 CREAS no país; sendo que a região Nordeste apresentou a maior quantidade de CREAS (873 unidades) e a região Norte a menor (196). (BRASIL, 2013).

Com relação a sede dos equipamentos, assim como com os CRAS, é importante que os CREAS funcionem em um local fixo, de modo a se tornar um local de apoio permanente para o público alvo. Contudo o Censo SUAS 2013 registrou decréscimo contínuo na proporção de CREAS funcionando em imóveis próprios, de modo que em 2013 apenas um quarto das unidades estavam instaladas em imóveis próprios em detrimento de imóveis alugados.

Todos os aspectos de acessibilidade apresentaram crescimento no Censo Suas da série histórica, em especial nos dois primeiros anos observados. Entretanto, percentualmente, permanecem baixos os níveis de adequação aos diferentes aspectos da acessibilidade. De acordo com os dados do Censo SUAS de 2013, apenas 15% dos CREAS possuíam banheiro adaptado para pessoas com mobilidade reduzida. O aspecto que apresentou maior percentual de adaptação entre a totalidade das unidades foi a rota acessível aos principais espaços do CREAS, disponível em 22,5% das unidades. Tendo em vista que uma parcela do público-alvo dos CREAS apresenta vulnerabilidades relacionadas à locomoção, isto mostra que os aspectos de acessibilidade ainda são um importante desafio a ser superado por estes equipamentos.

No que diz respeito às condições de acessibilidade por situação do imóvel, verifica-se que os imóveis próprios onde estavam localizados os CREAS apresentaram maiores percentuais para todos os aspectos de acessibilidade comparados aos imóveis alugados. Entretanto, a acessibilidade ainda demanda muito investimento mesmo nessas unidades, pois o aspecto de acessibilidade mais frequente entre os CREAS em imóveis próprios, rota acessível aos principais espaços, foi encontrado em apenas 31,5% das unidades. Por sua vez, a existência de banheiros adaptados para pessoas com mobilidade reduzida, que é o aspecto de

acessibilidade menos presente nos CREAS como um todo, aparece em 28,8% dos CREAS em imóvel próprio e em apenas 9,8% daqueles que estão em imóvel alugado.

Outro aspecto importante da infraestrutura dos CREAS é a existência de computadores com acesso à Internet. Assim como os CRAS, os CREAS também devem prestar informações ao Sistema de Registro Mensal de Atendimentos (RMA), da Vigilância Socioassistencial, a respeito dos atendimentos realizados. De acordo com os dados do último Censo SUAS, 91,6% dos CREAS possuíam computador com acesso à Internet em 2013. Em números absolutos, esse quantitativo subiu de 886 CREAS em 2009 para 2.061 em 2013.

Esta caracterização do equipamento dos CREAS tem por objetivo identificar o espaço físico dos CREAS que são algumas das unidades que dão materialidade a PSE de Média Complexidade e que ganham vida e movimento próprio à medida em que passam a serem reconhecidos como espaços para a busca efetiva de respostas às demandas pela população a quem se destina a política de assistência social e onde se inserem os trabalhadores desta política.

A seguir, dando continuidade à exposição da presente pesquisa, o capítulo apresenta o município de Foz do Iguaçu – PR, cidade de fronteira internacional, locus da pesquisa, com o objetivo de apreender sua particularidade.

3. FOZ DO IGUAÇU E REGIÃO OESTE DO PARANÁ: A PARTICULARIDADE DA FRONTEIRA INTERNACIONAL

3.1 FRONTEIRA E REGIÃO FRONTEIRIÇA: A PARTICULARIDADE DE FOZ DO IGUAÇU – PR

Para Machado (1998) o debate de Fronteira a muito tem interessado a estudiosos de diversas áreas e comumente aparece como sinônimo de limite, tal fato decorre tradicionalmente de concepções jurídicas que definem limites territoriais com outro Estado pelo nome de fronteira, podendo estas ser naturais ou artificiais. Neste sentido Martin (1998) afirma que com a formação dos Estados Modernos o caráter de limite não poderia ser desconsiderado, uma vez que estes definem suas soberanias. O autor também salienta que a ligação dos termos ocorre porque historicamente a palavra fronteira e limite estiveram associadas à ideia de conflitos, sofrimento e guerra, por conta de sua afirmação ou destruição, ou, também vista como forma de repressão, cerceamento e vigilância à liberdade das pessoas. No entanto, há que demarcar que:

As diferenças são essenciais. A fronteira está orientada “para fora” (forças centrífugas), enquanto os limites estão orientados “para dentro” (forças centrípetas). Enquanto a fronteira é considerada uma fonte de perigo ou ameaça porque pode desenvolver interesses distintos aos do governo central, o limite jurídico do estado é criado e mantido pelo governo central, não tendo vida própria e nem mesmo existência material, é um polígono. O chamado “marco de fronteira” é, na verdade, um símbolo visível do limite. Visto desta forma, o limite não está ligado a presença de gente, sendo uma abstração, generalizada na lei nacional, sujeita às leis internacionais, mas distante, frequentemente, dos desejos e aspirações dos habitantes da fronteira. Por isso mesmo, a fronteira é objeto permanente da preocupação dos estados no sentido de controle e vinculação. (MACHADO, 1998, p. 42).

A compreensão de fronteira enquanto limite decorre também da formação de um Estado que legisla buscando demarcar fronteiras econômicas, demográficas e culturais – guiado por projetos político-ideológico – que estabelecem limites de nacionalidades sobre

linha divisória que “separam” regiões, rios, florestas e povos. Logo a necessidade de resguardar a cidadania nacional promovera obrigações tributárias, civis, militares, de prestação de serviços públicos e de transações comerciais diferenciadas e poderá facilitar ou dificultar as relações entre os povos fronteiriços (SILVA, 2006).

Por outro lado, novas concepções recolocam a fronteira no cenário não como demarcação de limites, mas enquanto espaço de convivência social que pode gerar a partir dos territórios novos processos de territorialidades¹⁷, fator este que pode abrir para a noção de fronteira enquanto elemento integrador e não somente divisor. Neste sentido,

[...] tem cabido principalmente a geógrafos e juristas a tarefa de “construção” das fronteiras. Os primeiros procurando reconhecer no terreno as diferenciações mais significativas tanto em termos de espaço “físico” quanto “humano”; os segundos esforçando-se por eliminar qualquer ambiguidade em termos de competências político-administrativas e legais exercidas em cada território. Em compensação, economistas e cientistas políticos têm-se apresentado como os principais “demolidores” de fronteiras, quer na defesa de uma circulação cada vez maior e mais rápida de homens, capitais e mercadorias, por um espaço mundial sem barreiras alfandegárias, quer na busca de sistemas de governo ideais e igualmente válidos para toda a Humanidade (MARTIN, 1998, p. 12)

Significa dizer que atualmente pensar sobre o conceito de fronteira requer considerar análises multidisciplinares que apreendam a complexidade dos fatores e das situações problemáticas que incidem nos tipos de organização, apropriação, produção e reprodução desse espaço. Não obstante na região fronteira pode ser observadas semelhanças mesmo nas diferentes formas de organização social e de vida de povos e comunidades, contudo a particularidade deste espaço está na sua formação sociohistórica. Para Martins (2009) “é na fronteira que se pode observar melhor como as sociedades se formam, se desorganizam ou se reproduzem”. (p.10).

Logo a compreensão de “fronteiras” passa pelas construções sociais e históricas que se fazem através da produção/reprodução do homem na sua relação com os outros homens e com a natureza, ou seja, a fronteira não é nunca natural, “fronteira é sujeito político e decifrá-la é nos reconhecer” (Martins, 2009, p.21); mesmo que sejam demarcadas pela divisa de um rio,

¹⁷ O território e a territorialidade ocorrem da atuação do estado, porém, acontecem também através de outras ações sociais, efetivadas por empresários, organizações políticas e indivíduos. (SAQUET, 2009, p.05).

elas se tornam fronteira em função de um ato político, de uma tomada de decisão do homem em razão de suas necessidades e/ou interesses humanos.

Desta forma a concepção de fronteira é sempre um inacabado, pois no cotidiano se reproduzem práticas econômicas, sociais e culturais que buscam romper com a rigidez legal mediante ações e trabalho que trarão melhor satisfação de suas necessidades, mesmo que estas venham a contribuir com a continuidade de práticas chamadas “criminosas”. O fato é que as fronteiras são espaços¹⁸ criados e movidos por relações dinâmicas e por uma circulação migratória que apesar de possibilitar processos de integração e construções coletivas de respostas, também podem levar a situação de vulnerabilidade que desafiam a vigilância dos países. Martin (1998)

enumera três condicionamentos de ordem geral que remetem à constante estruturação e reestruturação das fronteiras: a oposição entre o caráter relativamente fixo e estático do espaço terrestre versus a natureza dinâmica e a mobilidade das populações; as discrepâncias de densidade de ocupação na superfície do planeta, ou dualidade entre expansão e retração de diferentes povos, conduzindo à movimentação das fronteiras em contradição à tendência que pretendia torná-las fixas; e a existência de uma intrincada rede de fluxos, onde forças centrífugas e centrípetas interagem tecendo uma complexa trama de relações, podendo levar a certo equilíbrio entre o rigor e a brandura das fronteiras. (SILVA, 2011, p.25)

Nos espaços de fronteira tem-se um quadro sempre provisório, representando a face aparente dos resultados das ações humanas, pois os elementos processuais das relações humanas é que movem e que moldam as condições em que esta fronteira tomou forma, delineando politicamente o seu território e direcionando o seu uso (CATAIA, 2008). Assim tem-se a compreensão de que no espaço do cotidiano dá-se a produção e reprodução da vida social dos homens que farão uso dos territórios de forma a direcionar suas fronteiras. O território

O território [...] não poderia ser nada mais que o produto dos atores sociais. São esses atores que produzem o território, partindo da realidade inicial dada, que é o espaço. Há, portanto, um processo do território, quando se

¹⁸ [...] o espaço é resultado das relações que ocorrem na sociedade e das vivências cotidianas em estreita relação com as práticas sociais. Concomitantemente, o produto que advém dessas relações ao mesmo tempo determina as condições de reprodução das mesmas. Apreende-se, assim, que o espaço é produto das relações sociais, é condição para a reprodução social e também meio pelo qual a própria sociedade garante a sua existência. (SILVA, 2011, p.25).

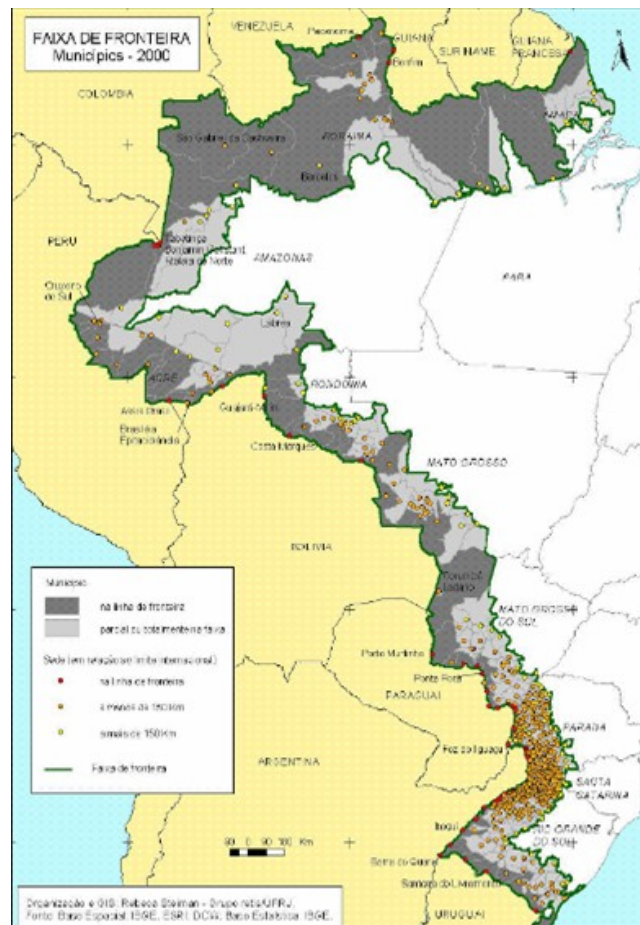
manifestam todas as espécies de relações de poder, que se traduzem por malhas, redes e centralidades cuja permanência é variável, mas que constituem invariáveis na qualidade de categorias obrigatórias (RAFESTTIN apud SAQUET, 2009, p. 04 e 05).

Silva (2006) aponta que uma concepção mais abrangente de território ganha um novo sentido quando se descola de uma concepção linear própria de limite, e agrega a concepção de região de fronteira, que compreendem as faixas e zonas de fronteiras:

[...] a faixa de fronteira constitui-se uma expressão de jure, associada aos limites territoriais do poder do Estado, o conceito de zona de fronteira aponta para um espaço de interação, uma passagem específica, um espaço social transitivo, composto por diferenças oriundas da presença do limite internacional, e por fluxos e interações transfronteiriças, cuja territorialidade mais evoluída são as cidades gêmeas (GRUPO RETIS *apud* SILVA, 2006, p.67).

Na perspectiva de garantir desenvolvimento econômico sustentável e ampliar o debate e a visão sobre faixa de fronteira, a partir das particularidades regionais tendo como referência o local, foi criado em 2004 o Ministério de Integração Nacional – MI com intuito de apreender as especificidades de cada faixa de fronteira (SILVA, 2006).

Figura 1 – Mapa da Faixa de Fronteira no Brasil



Fonte: Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração de Faixa de Fronteira.

No ano de 2009, o MI apresentou o Programa de Promoção do Desenvolvimento da Faixa de Fronteira – PDFF, tendo como justificativa a abertura dos mercados mundiais e sua consequente globalização, tal documento visa combater o aumento das desigualdades sociais e regionais, que geram as situações de vulnerabilidades e destroem a formação de capital social e físico e o fluxo de investimentos interno e externo (BRASIL, 2009c). Assim sendo, as Regiões de fronteira entram para a agenda pública, fato este que por si só não é novo, porém com a particularidade de se fundar e centrar – ao menos no discurso – nas problemáticas sociais. Este momento é absolutamente relevante pois

apesar de ser estratégica para a integração sul-americana, uma vez que faz fronteira com dez países, de corresponder a aproximadamente 27% do

território nacional (11 estados e 588 municípios) e reunir cerca de 10 milhões de habitantes, a Faixa de Fronteira configura-se como uma região pouco desenvolvida economicamente, marcada pela dificuldade de acesso aos bens e aos serviços públicos, historicamente abandonada pelo Estado e pela falta de coesão social, por problemas de segurança pública e pelas precárias condições de cidadania. (...) não podem mais ser entendidas exclusivamente como uma agenda negativa, ou regiões concentradoras e propícias à prática de delitos diversos, marcadamente o narcotráfico, a prostituição, a violência e abusos diversos aos direitos humanos, e sim como uma região com a singularidade de catalisar processos de desenvolvimento sub-regional e de integração regional. (BRASIL, 2009c, p. 10)

A política implantada pelo MI, através do PPFV visa essencialmente a integração com países da América do Sul, tomando por base as experiências de acordos bilaterais no sentido de estimular a intensificação dos laços entre o Brasil e os países limítrofes ao longo de toda a Faixa de Fronteira, orientado por diretrizes¹⁹ a serem implantadas através de ações específicas. A soma das faixas de fronteira em cada lado do limite territorial internacional de países distintos resultam em uma zona de fronteira, que pode ser melhor caracterizada geograficamente pela formação de cidades-gêmeas²⁰. E a existência destas cidades com contingente populacional separados pela linha de fronteira – seja esta seca ou fluvial, articulada ou não por obra de infraestrutura – contribui no processo de integração econômica e cultural. Não obstante expressam manifestações das problemáticas características de fronteira, que nesse espaço adquirem maior densidade, como a entrada de produtos ilícitos de diversas naturezas e saída de recursos naturais e minerais, explorados sem controle e ilegalmente como ocorreu historicamente no Oeste Paranaense. (BRASIL, 2009c).

Em 2009 a Secretaria de programas Regionais informou que onze (11) Estados brasileiros fazem fronteira com dez (10) países, isso compreende uma faixa de 27% do território nacional e envolve 588 (quinhentos e oitenta e oito) municípios que caracterizam faixa de fronteira, conforme a Figura 02 abaixo. Destes 29 (vinte e nove) municípios²¹

¹⁹ Levando-se em conta as características de uma região altamente complexa como a Faixa de Fronteira, o PPFV foi estruturado baseado em quatro grandes diretrizes: a) fortalecimento institucional; b) desenvolvimento econômico integrado; c) cidadania e d) marco regulatório. (BRASIL, 2009c, p.14).

²⁰ Segundo o Ministério da Integração Nacional, serão considerados cidades gêmeas os municípios cortados pela linha de fronteira, seja essa seca ou fluvial, integrada ou não por obra de infraestrutura, que apresentem grande potencial de integração econômica e cultural, podendo ou não apresentar a unificação da malha urbana com cidade do país vizinho. Não serão consideradas cidades gêmeas aquelas com população inferior a 2 mil habitantes. (Brasil, 2014).

²¹ Municípios por Estado: Acre: Assis Brasil, Brasileia, Epitaciolândia e Santa Rosa do Purus; Amazonas: Tabatinga; Amapá: Oiapoque; Mato Grosso do Sul: Bela Vista, Corumbá, Mundo Novo, Paranhos, Ponta Porã e

brasileiros apresentam em suas zonas fronteiriças a característica de cidades gêmeas, conforme observa-se nos municípios com pontos vermelhos.

Figura 02 – Mapa das Cidade-gêmeas no Brasil



Fonte: Comissão Permanente para o Desenvolvimento e Integração de Faixa de Fronteira

Com fins de planejamento o Governo Federal definiu três grandes arcos a partir da proposta de reestruturação do Programa de Desenvolvimento da Faixa de Fronteira (PDFF) de 2005, com base na Política Nacional de Desenvolvimento Regional (PNDR) do Ministério da Integração. O primeiro deles é o Arco Norte, que compreende a faixa de fronteira dos Estados do Amapá, Pará, Amazonas e os Estados de Roraima e Acre; o segundo é o Arco

Ponto Murtinho; Paraná: Barracão, Foz do Iguazu e Guairá; Rondônia: Guajará-Mirim; Roraima: Bonfim e Pacaraima; Rio Grande do Sul: Aceguá, Barra do Quaraí, Chuí, Itaqui, Jaguarão, Porto Xavier, Quaraí, Santana do Livramento, São Borja e Uruguaiana; Santa Catarina: Dionísio Cerqueira. (BRASIL, 2009c).

Central, que compreende a faixa de fronteira de Rondônia, Mato Grosso e Mato Grosso do Sul. O terceiro é, por fim, o Arco Sul, que inclui a fronteira do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul. (BRASIL, 2009c)

Com relação ao estado do Paraná, este pertencente ao Arco Sul²², e possui três municípios que irão caracterizar-se como região de fronteira devido as relações cotidianas estabelecidas a partir da constituição de cidades-gêmeas: Foz do Iguaçu, Guaíra e Barracão.

3.2. O MUNICÍPIO DE FOZ DO IGUAÇU E SUA REALIDADE DE FRONTEIRA INTERNACIONAL

Para a realização deste trabalho delimitou-se como universo de pesquisa a cidade de Foz do Iguaçu localizada em região fronteira caracterizada como cidade gêmea por fazer divisa com as cidades de Ciudad del Este/Paraguai e Puerto Iguazu/Argentina, esta área compreende a Faixa de Fronteira da Região Oeste do Paraná.

Para tratar da formação desta região fronteira compreende-se como necessário trazer alguns apontamentos sobre a formação da região do Oeste Paranaense, território a qual pertence a cidade de Foz do Iguaçu.

Primeiramente o processo de ocupação desta região foi marcada pelo domínio dos espanhóis mediante o Tratado de Tordesilhas firmado no século XV com os portugueses. Segundo dados do IPARDES (2008) a divisão de território imposta pelo tratado não satisfaz os nativos, uma vez que os espanhóis intermediavam a venda destes para os Paulistas trocando por ferramentas, marmelada, açúcar, vinho e tecidos e menos ainda agradou aos portugueses que buscavam formas de invadir o território espanhol em busca de mão de obra escrava indígena e suas riquezas minerais,

a conquista das terras do Prata não se dava de maneira pacífica, embora os primeiros contatos entre as tropas e os Índios tivessem sido relativamente pacíficos. Os espanhóis logo abandonaram a política de boa vizinhança e

²² O Arco Sul compreende a faixa de fronteira dos estados do Paraná, Santa Catarina e Rio Grande do Sul, correspondente à área mais meridional do País. Embora com importantes diferenciações intra-regionais, trata-se do espaço com a mais intensa influência do legado socioeconômico e cultural europeu, com os descendentes de colonos italianos e alemães, das chamadas Colônias Velhas da Serra Gaúcha. (BRASIL, 2009c).

passaram a investir brutalmente sobre as tribos indígenas, utilizando-se, para tanto, de métodos sanguinários. (...) Os naturais da terra se revoltaram e passaram a combater desesperadamente os invasores de além mar. (...) os portugueses procuravam chegar ao Prata, partindo do litoral atlântico por caminhos terrestres. (COLODEL, 2008, p, 33).

Colodel (2008) ressalta que no sentido de conter os avanços portugueses e colonizar os nativos o governo espanhol determinou a fundação de povoamento na região, o que ocorre de forma definitiva por volta de 1535. Entre as ações de povoamento existiam quadros administrativos e funcionais e dentro dessas estavam organizadas as *reduções organizadas*. Estas foram assumidas pela Igreja Católica através da ação Companhia de Jesus que encampavam as reduções jesuíticas assumidas pelos clérigos que tinha como função catequizar os nativos que estavam sob sua tutela, tendo como fundo o trabalho pacificador e levando a fé cristã ocidental aos nativos que eram vistos como “sem alma”, passando por cima de toda uma tradição histórico-cultural

é fácil perceber que, tanto aventureiros como religiosos, exerciam atitudes de exploração e opressão. Os primeiros exerciam-nas de maneira mais violenta, brutal. Já os religiosos procuravam adotar mecanismos mais sutis, mas nem por isso mesmo, diferentes. A cruz e a espada, neste sentido, caminhavam passo a passo. A conquista espiritual e corporal era o que se pretendia! Foi o que se fez! (COLODEL, 2008, p.37)

Contudo, devido à escassez de mão de obra nas propriedades paulistas em função da insuficiência de escravos provenientes da África os portugueses decidem escravizar os nativos que rapidamente foram devastados na região de Santa Catarina, por parte dos paulistas. Estes então passam a buscar nativos na região do Guaíra, ação a qual foi recebeu apoio e incentivo do governo da Capitania de São Paulo – apesar deste alegar o contrário ao governo espanhol – mediante a invasão dos Bandeirantes ao território vizinho tendo como foco primeiro as aldeias indígenas, num segundo momento as reduções jesuíticas e no terceiro momento de forma devastadora às povoações espanholas.

Vale salientar que historicamente os bandeirantes foram retratados como mártires que teriam “desbravado os sertões, expulsado os espanhóis de terras alheias e educado os nativos”, porém uma revisita ao passado mostra a realidade de chacina, principalmente no oeste paranaense quando trata-se das *reduções*. Atualmente resta nesta região apenas “áreas

nos municípios de São Miguel do Iguçu, Tupãssi e Guaíra ocupadas por aproximadamente 700 indígenas Guaranis (Mbÿá, Nhandeva, Nhanteté e Avá-Guarani), Caingangues e alguns dos últimos remanescentes do povo Xetá.” (IPARDES, 2008, p. 13).

Em 1750, conforme Colodel (2008) a Espanha abre mão do território que compreendia a margem esquerda do Rio Paraná, onde hoje localiza-se o oeste paranaense mediante o Tratado de Madri. Agora pertencente a Portugal e com a devastação dos povoados e reduções jesuíticas a região oeste viu-se em estado de abandono por mais de centenas de anos, uma vez que os nativos que restaram fugiram para as regiões pertencentes aos espanhóis, alguns acompanhados pelas poucas reduções jesuíticas.

A segunda metade do século XIX teve a Guerra do Paraguai (1865-1870) que marcou a disputa por poder, riquezas e territórios dos quais compreendia o oeste paranaense e na qual o Paraguai foi derrotado pela Tríplice Aliança: Brasil, Argentina e Uruguai. Este acontecimento é um marco pois é com o término da guerra que surge a preocupação de criação de uma Colônia Militar no extremo oeste do Paraná com fins de defesa territorial, porém a proposta só tomou materialidade somente após aos acontecimentos de efervescência que ocorriam no país, como o Movimento Abolicionista, a Lei Áurea (1888) e a Proclamação da República (1889). (COLODEL, 2008).

No entanto, a retomada da proposta de implantação de uma Colônia Militar no extremo oeste paranaense, mediante a abertura de uma estrada que saísse de Guarapuava irá trazer à tona uma realidade desconhecida para a então nova República. Segundo Colodel,

acontece que a expedição se deparou com uma série inequívoca de vestígios que denunciavam a presença estrangeira naquelas paragens. Mais do que isso, provas concretas de existência de exploração comercial e ilícita, tanto da erva mate, como da madeira nativa, aliás abundante e ricas em variedades na região. [...]. Passado o susto, adentrando na picada encontrada, viram-se os homens da expedição frente a frente com o acampamento composto por paraguaios. Surpresa também do lado paraguaio, que jamais esperava ver militares brasileiros naquelas matas. [...] Outros acampamentos e picadas foram descobertos mais tarde, [...] Os militares ficaram decepcionados e, sobretudo, alarmados [...]. (COLODEL, 2008, p. 45).

A partir daí – por ordem do Ministério da Guerra, todo acampamento que fora sendo encontrado deveria ser desmontado e os estrangeiros reenviados as suas terras, a região

deveria ser ocupada e povoada, no entanto, a tarefa foi tornando-se cada vez mais difícil em função do tamanho do território, do desvalor da moeda brasileira frente às estrangeiras, do pouco número de policiamento, da vegetação fechada e pelo grande número de paraguaios e argentinos existentes em terras brasileiras,

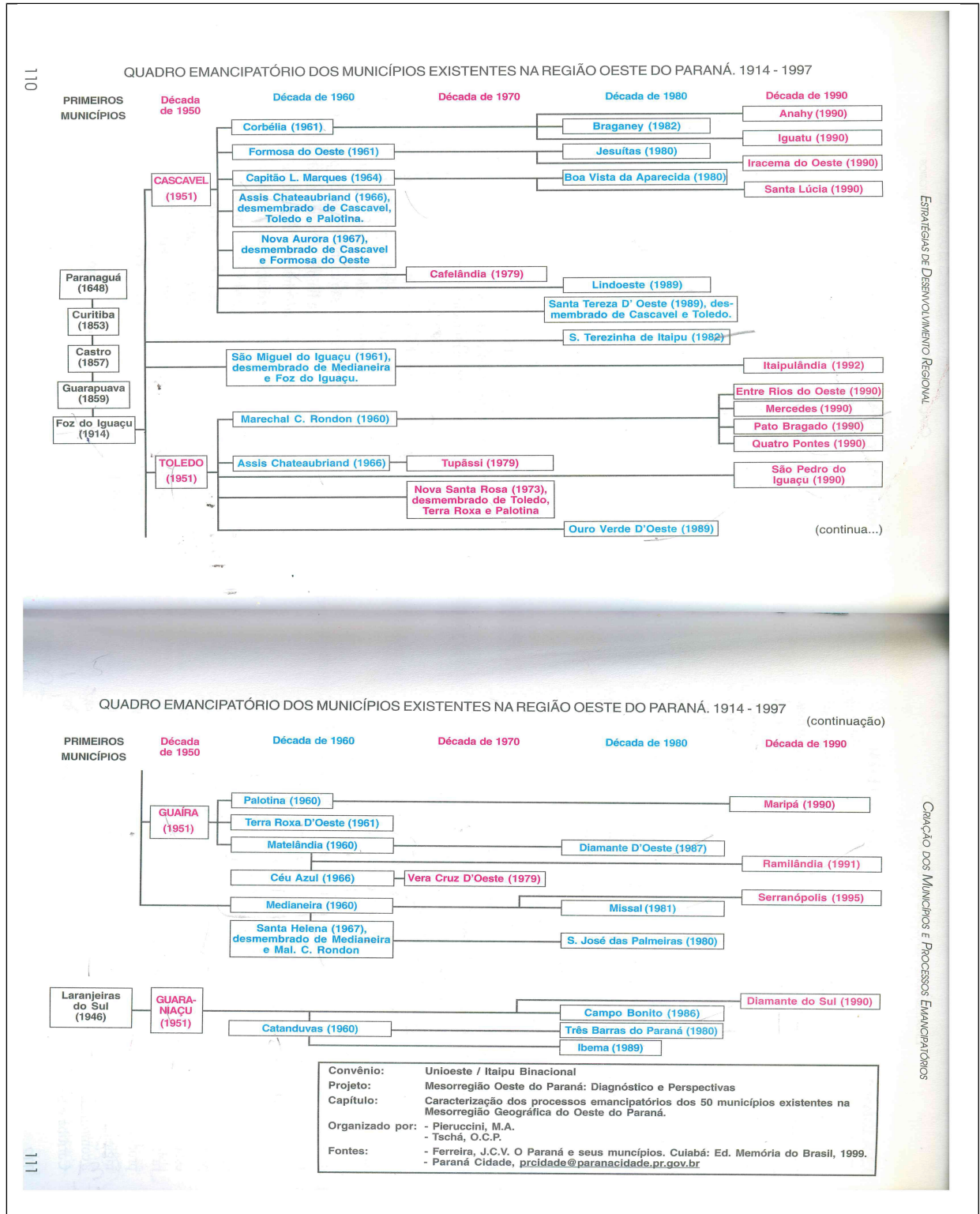
a colônia batia de frente com todo o tipo de dificuldades, mas, mesmo assim, crescia, lentamente, mas crescia. (...) cinquenta e oito famílias já haviam adquirido seus lotes. Além dessas, o restante da população era composto por paraguaios que viviam da extração da erva – mate e de argentinos que dominavam em todas as atividades comerciais urbanas. Perambulava por ali, também, alguns indígenas, reduzidos a pura mendicância. (COLODEL, 2008, p. 49)

A extração da erva-mate e madeira predominava na região oeste de forma descontrolada e após a retirada da Comissão Estratégica do Ministério da Guerra da região por entender que esta poderia caminhar de forma autônoma, as poucas famílias deixaram as atividades pastoris para entrar no negócio lucrativo da região, que teve o estabelecimento de um modelo de exploração conhecido como *obragens*. Estas eram caracterizadas por “[...] imensos domínios rurais que se estabeleceram no Oeste paranaense e, também, na porção sul do estado do Mato Grosso. “[...] existiam unicamente, para a exploração intensiva dos produtos que aberrundavam nas suas áreas.” (COLODEL, 2008). O trabalho nestas áreas eram provenientes dos chamados guaranis modernos, os *mensus*, que equivale “ao nosso peão, sendo que o trabalho desses *mensus* era pago mensalmente, ou, pelo menos, a sua conta era assim movimentada”. (p.50).

Esse processo de exploração – tanto de força humana, quanto de matéria-prima - assim como as relações de poder e econômicas dos obragens só serão desarticulados quando ocorre a passagem das tropas revolucionárias (1924-1925) que combateram os domínios dos *obrageros*, levando estes a abandonar a região (COLODEL, 2008).

A passagem dos revolucionários foi um marco, pois este processo garante visibilidade ao oeste paranaense que volta a ser visto como espaço estratégico em função de suas regiões fronteiriças. Neste momento os municípios passarão a ser organizados tendo como referência o município de Foz do Iguaçu, conforme Figura 03.

FIGURA 03 – Quadro Emancipatório dos Municípios no Oeste Paranaense de 1914/1997



FONTE: PIERUCCINI, M. A.; TSCHÁ, O. C. P.; IWAKE, S. Criação dos Municípios e Processos Emancipatórios. In Estratégias de desenvolvimento regional: Região Oeste do Paraná / Organização de Alfredo

Fonceca COLODEL. – Cascavel: Cascavel, 2003. p. 110 – 111.

Em se tratando de **Foz do Iguaçu** frequentemente ouve-se falar do local como atípico, porém sem muitas referências às determinações dessa atipicidade. Catta (2002) ressalta que o caráter estratégico deste município é decorrente, principalmente, da localização de divisa entre três países: Brasil, Paraguai e Argentina. Este limite territorial caracteriza o município como linha de fronteira cujos fatores relevantes são: o geográfico por comportar as Cataratas do Iguaçu; pela cidade ser sede da Usina Hidrelétrica de Itaipu – UHI, a qual é de propriedade tanto do Estado Brasileiro como do Estado Paraguai; bem como por possuir um intenso comércio de produtos importados na fronteira com este mesmo país vizinho.

No sentido de demarcar a historicidade dos elementos políticos, sociais, econômicos e culturais constitutivos desta realidade é importante resgatar que a sua primeira institucionalização foi como Colônia Militar em 1889 no sentido de garantir ocupação brasileira no território do Oeste paranaense, como estratégia para defesa de guerra. No livro: “Foz do Iguaçu: Retratos”, Mazzarollo descreve que:

nem a Comissão Estratégica, também chamada de Comissão de Estradas, nem a Colônia Militar foram fatores de progresso duradouro para a região. [...] O governo federal não aplicou os recursos necessários e passou a Colônia à jurisdição do governo do Estado. De qualquer forma, a presença militar na área teve os méritos de garantir a posse do território pelo Brasil. (2003, p.11).

Segundo Catta (2002) a Colônia Militar passou a condição de “Vila Iguassu” em 1910, como distrito de Guarapuava e em 1912 o Ministério de Guerra emancipou a colônia o que propiciou as condições necessárias para que a vila fosse elevada a Município em 14 de março de 1914. De 1914 a 1950 houve uma sucessão de fatos que permitiram a cidade um desenvolvimento comum, como o de qualquer outra colônia do Paraná.

Para o autor até a década de 1950, Foz do Iguaçu se caracterizava como um “paraíso perdido”, atendendo a todas as necessidades demandadas pela população. Porém com o início da construção da UHI e outros acontecimentos²³, a pacata cidade interiorana transformou-se

²³ Acontecimentos como o lançamento, em 1956 pelos presidentes Juscelino Kubitschek e Alfredo Stroessner, da pedra fundamental para a construção da Ponte da Amizade, entre Brasil e Paraguai, a qual foi concluída e inaugurada apenas em 1965. Durante o governo militar, em 1968, Foz do Iguaçu passa a integrar a área de Segurança Nacional, e seus prefeitos passam a ser nomeados pelo Governo do Estado com anuência do

num polo receptor de pessoas de todas as regiões do Brasil e de outros países, seduzidas pelas possibilidades de desenvolvimento econômico e melhores condições de vida que representava o projeto modernista de construção da UH. Importante se faz destacar que Foz do Iguaçu (Brasil), Ciudad del Este e Hernandarias (Paraguai) foram as cidades eleitas para a construção da barragem de Itaipu, conciliando motivos geográficos, históricos e técnicos, mas principalmente políticos e sociais, que serviram como apaziguadores de mais uma guerra entre os países vizinhos²⁴.

Naquele momento a cidade passou por intensas modificações durante o período de construção da usina (1975-1991), sendo que Foz do Iguaçu teve um aumento populacional entre as décadas de 1980 e 1990 que superou os 300%. O autor trabalha com a perspectiva de quatro ciclos econômicos, contudo a fase que compreende a construção da Usina Itaipu foi a que houve o maior aumento populacional, conforme a tabela abaixo.

TABELA 1 – Acréscimo de habitantes em função dos ciclos econômicos de Foz do Iguaçu.

Período	Ciclo econômico	Acréscimo de habitantes	Em %
1870-1970	Extração da Madeira e Cultivo da Erva Mate	34.000	-
1970-1980	Construção de Itaipu	102.000	300%
1980-1995	Exportação e Turismo de Compras	74.000	55%
1995-2000	Abertura de Mercados, Turismo e Eventos	48.000	22%

Fonte: Prefeitura Municipal de Foz do Iguaçu – Radiografia Socioeconômica de Foz do Iguaçu de 2004.

Caracterizando-se como cosmopolita²⁵, a cidade sempre recebeu grandes fluxos de migrantes de diversas partes do Brasil e do mundo. São gaúchos, catarinenses, paulistas,

Presidente da República. A rodovia que faz ligação de Foz do Iguaçu com todo o Brasil foi entregue em 1969, e no ano seguinte houve a inauguração do Aeroporto Internacional, abrindo condições reais para a expansão turística da cidade. As negociações que levaram a construção da Ponte Internacional Tancredo Neves que liga o Brasil à Argentina, iniciaram-se em 1979 com a formação de uma comissão binacional pró-construção, sendo que apenas em 1983 deu-se início que foi finalizada em 1985 (MAZZAROLLO, 2003).

²⁴ As primeiras preocupações com a fronteira brasileira (nacional) e paraguaia (internacional) datam da segunda metade da década de sessenta, decorrentes do reclame da posse do rio Paraná pelos dois países (Brasil e Paraguai) devido aos anúncios da construção de um mega-empreendimento (UHI), a qual transformaria a riqueza hidráulica em fontes permanentes de divisas associada à fartura de trabalho e de dinheiro. Porém tais preocupações foram diluídas com a elaboração da Ata do Iguaçu assinada pelos dois países em 22 de junho de 1966, documento que indicava a formação de uma Comissão Mista de Limites e Caracterização da Fronteira Brasil e Paraguai (MAZZAROLLO, 2003).

²⁵ Foz do Iguaçu tem uma composição étnica com 73 nacionalidades das 192 existentes no mundo. Os diferentes grupos étnicos residentes na cidade, fazem de Foz do Iguaçu uma das cidades mais cosmopolitas do Brasil (CATTÁ, 2002).

nordestinos, cariocas, mineiros, alemães, chineses, espanhóis, italianos, árabes, entre outros, somando aproximadamente 73 etnias. Segundo o Ipardes (2015), atualmente, a estimativa da população de Foz de Iguaçu é de 263.782 de habitantes. O processo de imigração iniciou na década de 1930 por empresas colonizadoras, intensificou-se nos anos de 1950 e 1960 com a extração de madeira, erva-mate e agricultura familiar, e depois seguiu em função dos ciclos econômicos, dos quais o principal ciclo teria sido a construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu, iniciada em 1974²⁶.

Segundo Catta (2002) a construção causou fortes impactos em toda a região do extremo-oeste do Paraná²⁷, passando a ser fator de atração de correntes imigratórias, trazendo contingentes populacionais de trabalhadores e seus familiares, principalmente do Paraná, São Paulo, Minas Gerais, e Rio Grande do Sul.

Porém, para o autor o grande impacto da cidade com relação à construção da UHI, não se deu em decorrência da sua construção ou às interferências de sua chegada em uma cidade interiorana, mas sim com o seu término, na medida em que as etapas da obra se findavam, os operários eram dispensados, sem novas perspectivas de trabalho, pois Itaipu fora a última obra de um período de várias construções de usinas hidrelétricas naquele período. Sem ter para onde retornar, os operários e seus familiares acabaram se fixando definitivamente na cidade buscando o subemprego no crescente comércio de *Ciudad del Este*, dando origem a uma função muito conhecida na região, a de “laranja”²⁸. Este destaque é fundamental, pois provoca oscilações nas condições de vida da população, conforme as alterações da política alfandegária nas imediações aduaneiras.

Para Cardin (2010) no período de 1980 e 1990 o desenvolvimento da atividade turística na Zona de livre Comércio em *Ciudad Del Este* seria responsável pelo segundo grande movimento migratório para a região, o que acarretou em um aumento desordenado da

²⁶ Segundo Catta (2002) a obra de construção da Usina Hidrelétrica de Itaipu em Foz do Iguaçu, recebeu o apelido pejorativo de “Elefante Branco”, por parte da população que não apoiava tal projeto, que só foi adiante devido à “mão de ferro” dos governos militares.

²⁷ Foram atingidos os municípios de Cascavel, Santa Tereza do Oeste, Céu Azul, Matelândia, Medianeira, Toledo, Santa Helena, Missal, Itaipulândia, São Miguel do Iguaçu, Santa Terezinha de Itaipu e Foz do Iguaçu. (CATTÁ, 2002).

²⁸ Trabalhadores contratados informalmente para transportar determinada quantia de mercadoria em troca de um valor previamente determinado, que é conhecido como “cota”. Esse serviço possui a função de auxiliar os sacoleiros na travessia dos produtos adquiridos pela Ponte da Amizade e pelos Postos de Fiscalização da Polícia e da Receita Federal. (CARDIN, 2010, p. 181-182).

população e que demandava uma rápida reorganização na estrutura urbana. Com o término da construção da UHI em 1991, somado às instabilidades próprias das atividades do livre comércio há um agravamento da situação de pobreza da população na cidade de Foz do Iguaçu.

Como demarcado no item anterior a região fronteira é construída pelas relações estabelecidas em sociedade, mediante as práticas econômicas, culturais, sociais entre as populações que vivem nos diferentes territórios e passam a viver relações internacionais, muitas vezes sem reconhecer tais relações.

O fato é que as relações nas regiões de fronteira são permeadas por um dinamismo de fluxos e redes que se sobrepõem aos limites nacionais, onde o espaço está em constante mutação transformando a realidade dos sujeitos que ali residem, esse processo historicamente não é tranquilo e daí decorrem múltiplas expressões da “questão social”.

A fronteira é o cenário para a reinvenção da vida cotidiana, citando Marquezini (2010) a dinâmica e complexidades na relação das cidades gêmeas deve ser apreendida por meio das relações que se dão no âmbito espacial, o qual pode ser compreendido na dimensão das relações estabelecidas no cotidiano entre duas cidades gêmeas de forma local e na dimensão da circulação que se estabelece na fronteira, mas que tem fundamento no consumo popular realizado a distâncias. Neste sentido,

as relações econômicas existentes entre Brasil, Paraguai e Argentina, [...] não são sustentadas exclusivamente pelos indicadores oficiais. Inúmeras pesquisas realizadas apontam para a possível existência de uma economia paralela que pode superar as quantias de capital movimentadas pelos setores de serviço e produtivo, fomentando um universo composto pelos conflitos entre as práticas, as posturas, os modos de viver e as ideologias, fundamentadas em relações dialéticas que se perdem entre as definições do oficial/extra-oficial, do legal/ilegal, do moral/imoral e do justo/injusto. Assim, a acumulação, a manutenção e a expansão do capital, dentro desta conjuntura, não se limitam às normas comerciais internacionais, às definições tributárias ou às legislações trabalhistas; elas buscam sua sustentação flexibilizando e subvertendo regras e aproveitando-se da miséria dos homens. (CARDIN, 2010, p 24).

As fronteiras trazem consigo o fluxo de pessoas e mercadorias. Neste sentido vale salientar que apesar de Foz do Iguaçu possuir uma tríplice Fronteira conforme destacado no

item anterior, esta realidade determina muito mais sobre a constituição de fluxos e relações locais, movimentando este cotidiano de fronteira; do que impacta sobre a relação comercial, isso porque segundo Cardin (2010) quando analisado na perspectiva econômica a fronteira Foz do Iguaçu/BR e *Puerto Iguazú*/AR não possui importância na economia Argentina (Tabela 2), contudo outras relações – como o turismo nas Cataratas do Iguaçu – vão merecer atenção por parte dos dois países.

Tabela 02 – Vias das importações da Argentina para o Brasil – 2008

Porto	(t)	Participação no total (%)	US\$	Participação no total (%)
Uruguaiana/RS	988.569	8,8	3.005.652.669	22,7
São Borja/RS	436.062	3,9	1.472.607.745	11,1
Porto de Porto Alegre/RS	1.296.279	11,5	1.138.068.989	8,6
Porto de Santos/SP	1.457.767	12,9	12,9	8,6
Porto do Rio de Janeiro/RJ	698.342	6,2	1.108.995.890	7,7
Porto de Paranaguá/PR	517.531	4,6	766.609.394	5,8
Porto de Aratu/BA	297.470	2,6	735.353.485	5,5
Porto de Rio Grande/RS	669.087	5,9	732.717.356	5,5
Foz do Iguaçu/PR	833.041	7,4	725.847.613	5,5
Dionísio Cerqueira/SC	294.832	2,6	237.526.189	1,8
Outros	3.800.113	33,7	2.290.022.952	17,3
Total de Importações	11.289.093	100,0	13.258.382.575	100

Fonte: MDIC/SECEX. In: CARDIN, Eric Gustavo. A expansão do capital e as dinâmicas da fronteira. 183 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, 2010. p.27.

Diferentemente, na relação entre Paraguai e Brasil, as cidades de Foz do Iguaçu/*Ciudad Del Este* destacam-se no setor de importação, caracterizando-as como estratégicas para os dois países (Tabela 3) fazendo com que “Cidade do Leste seja responsável por quase 50% do Produto Interno Bruto do Paraguai”. (CARDIN, 2010, p 25).

Tabela 03 – Vias das importações brasileiras do Paraguai – Peso e Valor – 2008

Porto	(t)	Participação no total (%)	US\$	Participação no total (%)
Foz do Iguaçu/PR	1.189.972	53,2	381.952.892	58,1
Guaíra/PR	425.724	19,0	67.833.528	10,3
Porto de Pecem/CE	13.334	0,6	34.441.107	5,2
Santa Helena/PR	167.691	7,5	32.581.906	5,0
Mundo Novo/MS	143.215	6,4	26.848.696	4,1
S. José dos Campos/SP	13	0,0	26.235.000	4,0

Ponta Porã/MS	146.797	6,6	19.632.723	3,0
Uruguaiana/RS	57.750	2,6	114.434.775	2,2
Aeroporto do Rio de Janeiro/RJ	20	0,0	13.677.561	2,1
Porto do Rio de Janeiro/RJ	30.748	1,4	11.736.925	1,8
Outros	59.813	2,77	28.119.401	4,3
Total de Importações	2.235.077	100,0	657.494.515	100

Fonte: MDIC/SECEX. In CARDIN, Eric Gustavo. A expansão do capital e as dinâmicas da fronteira. 183 f. Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, 2010. p. 26.

É importante demarcar que esse processo de livre comércio é determinante em Foz do Iguaçu de forma global, uma vez que a maior parte das mercadorias têm como destino os centros urbanos brasileiros, especificamente São Paulo. Mas também determina de forma peculiar o local²⁹ a partir das vivências cotidianas. Pois, conforme Silva (2006), em dado momento parece não haver fronteira e as pessoas transitam livremente, caracterizando uma “[...] interação transfronteiriça do tipo sinapse, na qual os grupos que se situam além da linha de fronteira têm maior alcance da extensão territorial” (p. 74).

Pensar a fronteira internacional de Foz do Iguaçu (Brasil) e *Ciudad del Este* (Paraguai) é compreender que nesta região se expressam contradições existentes em diversas localidades, no entanto o que difere são elementos próprios, particulares, singulares desta região que se fazem a partir da teia de relações e vivências que aqui se expressam, qual a característica de uma das regiões fronteiriças com maior movimento em toda a América do Sul. Segundo Cardin,

O intenso fluxo de pessoas, capitais e mercadorias atribuem uma importância significativa à localidade, como um espaço apropriado para um conjunto de atividades ilícitas. Neste sentido, a ponte que liga os dois países e o Rio Paraná que os separam [...], representam canais por onde circulam drogas, armas e mercadorias irregulares, veias que possibilitam lavagem de dinheiro e descaminho. Todavia, o lado obscuro da fronteira, com suas práticas ilegais e clandestinas, se entrelaçam com dimensões sociais cotidianamente aceites na região. (CARDIN, 2012, p. 208).

Segundo dados do IPARDES (2013), Foz do Iguaçu encontra-se no auge da produtividade uma vez que quase 80% da sua população caracteriza-se como em Idade Ativa ou apta a desenvolver atividades econômicas. Estima-se que 133.547 pessoas encontram-se

²⁹ O local é um lugar delimitado por um contexto histórico de significação social, dotado de horizontes político-ideológicos, tornando-se uma extensão da vida cotidiana entre as diversas pessoas, instituições e processos sociais. (SILVA, 2006, p. 65).

economicamente ativas ou inseridas no mercado de trabalho nas atividades de comércio varejista, atacadista, seguidos pelos prestadores de serviços, muitos destes ligados ao ramo do turismo. Neste sentido o Censo de 2010 apontou como Renda Domiciliar Per Capita Mensal no município o valor de R\$804,18 à época, considerando que o valor do salário-mínimo no período era de R\$510,00, tem-se um diferencial que decorria da própria organização do trabalho nesta região. Ao mesmo tempo

os imigrantes desempenham suas atividades no Brasil e no Paraguai como proprietários de inúmeros estabelecimentos comerciais e educacionais. Lojas de departamento, de tecidos, bebidas, perfumes, roupas, livros, alimentos, eletroeletrônicos, peças para carros, além de colégios e faculdades são administradas por membros das diferentes colônias existentes na tríplice fronteira, garantindo uma forte estrutura para a oferta de serviços na região e, conseqüentemente, para a criação de milhares de empregos. Esta dimensão econômica da fronteira se entrelaça com o setor turístico, composto pelos hotéis, restaurantes e demais atrativos, formatando o suposto mercado de trabalho formal. Todavia, a operacionalidade dos diferentes ramos econômicos de Foz do Iguaçu/Brasil e Ciudad Del Este/Paraguai é intimamente vinculada às atividades informais, ilegais e precárias. O setor turístico é altamente dependente dos “auxiliares de captação de turistas”, e dos “guias” que atuam de maneira irregular, sem salários e carga horária de trabalho previamente definidos. Os empregos regularizados existentes no ramo, como os desempenhados por porteiros, carregadores de bagagem, cozinheiros, zeladores e camareiras, segundo dados do Ministério do Trabalho do Brasil, correspondem às atividades que mais absorvem mão-de-obra na fronteira, mas que, por outro lado, são aqueles que pior pagam e que menos exigem qualificação técnica. (CARDIN, 2012, p. 213).

Em se tratando dos dados sobre a pobreza, é possível verificar através do *Boletim Brasil sem Miséria* do Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – MDS que o município de Foz do Iguaçu, até julho de 2014 registrou 32.363 famílias no Cadastro Único³⁰ e destas 12.644 famílias são beneficiadas do Programa Bolsa Família³¹ o que representa quase 16% da população. Já os dados apresentados no Mapa da Pobreza e Desigualdades – Municípios em 2003 (IBGE, 2015), com relação a Incidência da Pobreza no

³⁰ É um instrumento que identifica e caracteriza as famílias de baixa renda, entendidas como aquelas que têm: renda mensal de até meio salário-mínimo por pessoa; ou renda mensal total de até três salários-mínimos. (BRASIL, 2015b).

³¹ O Bolsa Família é um programa de transferência direta de renda que beneficia famílias em situação de pobreza e de extrema pobreza com renda per capita de R\$ 77 mensais. O Bolsa Família integra o Plano Brasil Sem Miséria e está baseado na garantia de renda, inclusão produtiva e no acesso aos serviços públicos. (BRASIL, 2015a).

município de Foz do Iguaçu aponta um percentual de 42,91% da população, destinatária da política da assistência social.

Segundo matéria divulgada pela revista *exame* sobre as 300 cidades mais violentas do Brasil, “[...] as cidades que concentram a violência no Brasil são, em geral, novos polos de desenvolvimento, *zonas de fronteira* e do desmatamento amazônico, além de municípios com turismo predatório e currais políticos onde ainda impera a lógica clientelista.” (PRATES, 2015, p. 10, *grifo nosso*).

O Mapa da Violência de 2015 aponta para a permanência dos focos de violência também nos “Municípios de pequeno e médio porte que, por sua localização estratégica em áreas de fronteira internacional, são rota de grandes organizações transnacionais de contrabando de produtos ou armas, pirataria e tráfico de drogas.” (WAISELFISZ, 2015, p. 55), demonstrando inclusive que 57% das mortes ocorridas na cidade de Foz do Iguaçu seriam decorrentes de arma de fogo.

Conforme Relatórios do CREAS de Foz do Iguaçu, apresentados para a construção do Plano Municipal da Criança e do Adolescente do município em 2014, 33% dos jovens entre 16-17 anos de idade encontram-se fora da escola, 18% são casados ou se apresentam em união consensual e 14% já são pais. Esses jovens na sua maioria estão inseridos no trabalho informal, sendo predominante, em 75% dos casos, as atividades ligadas ao contrabando de mercadorias do Paraguai.

Com relação à exploração do trabalho infantil, considerando que a exploração sexual para fins comerciais uma das mais degradantes formas de trabalho, o Plano Municipal da Criança e Adolescente de Foz do Iguaçu apresentou dados de atendimento do CREAS no ano de 2013 sendo 317 atendimentos casos de exploração sexual e 25 situações de abuso sexual.

Segundo Projeto Técnico Social do Fozhabita (2015) Foz do Iguaçu apresenta uma realidade de precariedade habitacional, que assume contornos cada vez mais graves que se expressa na formação de favelas, ocupação de áreas verdes, técnicas, invadidas e de preservação ambientais, as quais se subdividem em: áreas de risco, próximo a alagados, barranca de rio e fundo de vale, culminando, portanto, em loteamentos irregulares e clandestinos, sem infraestrutura básica para prestar atendimento à população residente nestas áreas. Tal situação gera um déficit habitacional em torno de 10 mil famílias que necessitam de

moradia, as quais devem ser construída pela Prefeitura de acordo com as leis ambientais vigentes.

Neste sentido, as expressões da “questão social” que se manifestam na fronteira da cidade-gêmea de Foz do Iguaçu/*Ciudad del Este* decorrem das relações de um modo próprio de produção e reprodução da vida social – capitalismo - nesta região de fronteira.

3.3 OS CREAS NA REGIÃO OESTE DO PARANÁ

Considerando que o município de Foz do Iguaçu integra a região oeste do Paraná como parte da região fronteira internacional, juntamente com o 52 municípios que integram a Associação dos Municípios do Oeste do Paraná – AMOP, uma vez que estão dentro dos 150 km perpendiculares a linha limitante de defesa nacional, estabelecida pela Constituição do Brasil de 1988 (cap.II, art. 20, alínea XI, parágrafo II), o texto que segue tem como objetivo apresentar como se organizou a proteção social especial – PSE de média complexidade, atualmente presente em 16 municípios.

Vale ressaltar que a referência para o levantamento foi a implantação dos serviços de Média Complexidade a partir dos equipamentos dos CREAS, uma vez que o fato do município não possuir CREAS não significa que a demanda para a PSE de média complexidade não exista, porém significa que a PSE não está organizada naquele município na forma como preconiza a lei.

Assim serão identificados alguns dados do município como: número de habitantes que é determinante para a definição do seu nível de gestão da política de assistência social; os dados sobre a pobreza que irão determinar sobre a PSB e logo sobre a PSE à medida que as situações de vulnerabilidade avancem para situações de risco social; os números de equipamentos CREAS onde são afeiçoados os serviços de PSE de Média complexidade na região; o período que estes equipamentos foram implantados, o número de profissionais e o horário de trabalho destes que constituem suas equipes de referência no atendimento as demandas na região de fronteira.

Assis Chateaubriand: O município de Assis Chateaubriand está localizado na região

Oeste do Paraná sua população é de 34.027 habitantes, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2014. O IDHM - Índice de Desenvolvimento Humano Municipal - em 2010 era de 0,729 e o Índice de Pobreza chega a 40,6% da população.

De acordo com o Cadastro Único do CENSO SUAS 2010 (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 1.737 e a cobertura é de 55,8% destas.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte II e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui um CRAS com 700 famílias em atendimento e 3.500 referenciadas.

Sendo que na Proteção Social Especial existe um CREAS que foi inaugurado em 18/09/2009, mas desde 2007 atendia os serviços Programa Sentinela e Medidas Socioeducativas. Atualmente o equipamento oferta dois serviços: o PAEFI que atende 72 famílias/indivíduos e o Liberdade Assistida - LA e Prestação de Serviços à Comunidade - PSC que atende 40 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Segundo os profissionais³², os mesmos ainda oferecem suporte técnico à unidade de acolhimento institucional existente no município.

Com relação a equipe técnica do CREAS a mesma está composta por: 01 coordenador; 01 assistente social; 01 psicóloga; 01 educadora social; 01 auxiliar de serviços gerais; 01 vigia; 01 motorista; e 01 técnico administrativo; todos trabalhando 40 horas semanais e mais 01 psicóloga que atua 20 horas.

Cascavel: Cascavel situa-se no terceiro planalto do estado, na região oeste paranaense, com uma altitude média de 785 metros e uma área de 2.091 km², sua população estimada para 2015 é de 312.778 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2014. O IDHM em 2010 era de 0,782 e o Índice de Pobreza chega a 41,64% da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 8.270 e a cobertura é de

³² Como descrito na introdução, foi feito contato eletrônico e via telefone com os profissionais, com vistas a melhor contribuir com dados e informações sobre a situação da realização da política de assistência social no que se refere à PSE nesta região fronteiriça.

90,2% destas.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Porte Grande e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Plena, assim na Proteção Social Básica o município possui sete CRAS, sendo cinco destes cofinanciados pelo governo federal; cada CRAS atende a média de 800 famílias e ao todo são 25.000 famílias referenciadas nos sete equipamentos.

Na Proteção Social Especial existem três CREAS, sendo um cofinanciado pelo governo federal, destes, dois equipamentos ofertam o serviço PAEFI que atende em média 80 famílias/indivíduos e um é o CREAS temático executando apenas os serviços de LA e PSC que atende 60 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Cascavel ainda possui duas equipes de Abordagem Social e um Centro POP voltado ao atendimento da população em situação de rua. Com relação a equipe técnica não foi possível conseguir tais informações.

Com relação às Equipes de referência, as mesmas estão assim compostas de acordo com os equipamentos: CREAS I PAEFI para crianças e famílias vítimas de violência - 01 Coordenadora/Assistente Social (40h); 04 Psicólogos (40h e 30h); 04 Assistentes Sociais (30h); 01 Pedagoga (40h); 01 Advogada (04h); 01 Agente Administrativo (40h); 02 Zeladora (40h); 02 Motorista (40h); 02 Estagiários de Serviço Social (30h); 01 Estagiárias de Psicologia (30h). CREAS II MSE em meio aberto de LA e PSC: 01 Coordenadora/Psicóloga (40h); 02 Psicólogos (40h e 30h); 04 Assistentes Sociais (30h); 01 Pedagoga (40h); 01 Advogada (04h); 06 Educadores Sociais (40h); 01 Oficineiro de Música (40h); 01 Agente Administrativo (40h); 01 Zeladora (40h); 01 Motorista (40h); 02 Estagiários de Serviço Social (30h); 02 Estagiárias de Serviço Social (20h); 01 Estagiária Nível Médio - Curso Técnico Administrativo (20h). E o CREAS III - PAEFI - Adultos vitimas de violência: 01 Agente Administrativo (40h); 01 Zeladora (40h); 01 Motorista (40h); 02 Estagiários de Serviço Social (30h); 02 Estagiárias de Serviço Social (20h); 01 Estagiária Nível Médio - Curso Técnico Administrativo (20h).

Diamante do Oeste: O município de Diamante do Oeste está localizado na região Oeste do Paraná sua população é de 5.027 mil habitantes segundo o IBGE de 2014. O IDHM em 2010 era de 0,644 e o Índice de Pobreza chega a 43,52% da população. De acordo com o

Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 498 e a cobertura é de 75,7% destas.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte I e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui um CRAS com 500 famílias em atendimento e 2.500 referenciadas. Sendo que na Proteção Social Especial existe um CREAS que foi inaugurado no dia 13 de fevereiro de 2007 - onde funciona desde então em uma estrutura/sede cedida - desde então oferta o serviço PAEFI atendendo 50 famílias/indivíduos.

Sua equipe técnica é composta por 01 Coordenador (não informou a sua formação), 01 assistente social, 01 psicóloga, 01 advogado, 01 administrativo, 01 motorista, 02 educadores sociais, todos trabalham 40 horas semanais.

Entre Rios do Oeste: O município de Entre Rios do Oeste está localizado na região Oeste do Paraná, a estimativa populacional de 2015 é de 4.306 mil habitantes segundo o IBGE de 2014. O IDHM em 2010 era de 0,542 e o Índice de Pobreza chega a 26,84% da população. De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 80 e a cobertura é de 67,5% destas.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte I e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui um CRAS com 500 famílias em atendimento e 2.500 referenciadas.

Sendo que na Proteção Social Especial existe um CREAS que foi inaugurado no dia 11 de novembro de 2010, desde então oferta o serviço PAEFI com capacidade de atendimento de 50 famílias/indivíduos, porém segundo informações das equipes atualmente se encontra com 26 famílias/indivíduos em atendimento. A equipe é composta por 1-Auxiliar Administrativo, 01 Coordenador e 01 Assistente Social (40 horas semanais); 1- Advogado (4 horas semanais); e 01 zeladora (20 horas semanais).

Guaíra: A cidade de Guaíra está localizada no oeste Paranaense, com uma área territorial de 560, 485 km² que faz divisa com o Estado de Mato Grosso do Sul e a cidade de *Salto Del Guayrá*, no Paraguai. Sua população estimada para 2015 é de 32.591 mil habitantes

segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,480 e o Índice de Pobreza chega a 45,04% da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 1.939 e a cobertura é de 73,2% destas.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte II e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui um CRAS que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 700 famílias e possui 3.500 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem um CREAS, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo federal para execução do PAEFI, a qual atende 65 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 20 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Este equipamento foi inaugurado em 2008 e desde então funciona em uma sede alugada com equipe altamente rotativa. Atualmente os trabalhadores se resumem à 01 coordenador que também exerce a função de assistente social, 01 psicólogo e 01 educador social, todos com 40 horas semanais.

Marechal Cândido Rondon: A cidade de Marechal Cândido Rondon está localizada no oeste Paranaense, com uma área territorial de 748,002 km², às Margens do Lago de Itaipu, faz fronteira com o Paraguai. Sua população estimada para 2015 é de 50.808 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2014. O IDHM em 2010 era de 0,774 e o Índice de Pobreza chega a 33,50% da população.

De acordo com o Relatórios de Informações Sociais (BRASIL, 2014), o Município Marechal Cândido Rondon, teve uma estimativa no ano de 2015 que 3.107 famílias estariam inscritas no Cadastro Único, dentre estas 455 famílias, ou seja, 38,9 % da estimativa estariam cobertas pelo Programa Bolsa Família

Tendo como referência ainda, as informações colhidas nos relatórios do SAGI (BRASIL, 2014), até setembro de 2015, no âmbito da Política de Assistência Social o Município era referenciado como de Pequeno Porte II e habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui desde 2010, 01 (um) CRAS que tem capacidade para atender 700 famílias com cofinanciamento do governo

federal, e possui 3.500 famílias referenciadas no equipamento. Possui ainda 01 (uma) equipe volante cofinanciada pelo governo federal.

Na Proteção Social Especial existem 01 (um) CREAS desde 2012, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo federal para execução do PAEFI, a qual atende 50 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de dois grupos de 40 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. No que tange a equipe de referência, o equipamento possui: 01 Assistentes Social (Coordenadora), 01 psicóloga, 01 administrativo e 01 motorista todos fazendo 40 horas semanais.

Ubiratã: A cidade de Ubiratã está situada na Região de Campo Mourão e na Microrregião de Goioerê, com uma área territorial de 652,581 Km². Sua população estimada para 2015 é de 21.864 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,739 e o Índice de Pobreza chega a 41,70 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 1.252 e a cobertura é 972 famílias, representando um percentual de 77,6 % destas.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte II e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 01 (um) CRAS desde 2008, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 700 famílias e possui 3.500 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem 01 (um) CREAS, sendo que este recebe cofinanciamento do governo federal para execução do PAEFI, o qual atende 50 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 60 adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Este equipamento foi inaugurado em 2011 e funciona em edifício alugado. No que tange a equipe de referência, o equipamento possui: 01 Assistentes Social, 01 Psicóloga, 01 auxiliar administrativo, 01 motorista todos fazendo 40 horas semanais.

Medianeira: A cidade de Medianeira está situada na região Oeste do Paraná, fazendo divisa com os municípios de Missal, São Miguel do Iguaçu, Serranópolis do Iguaçu e

Matelândia. Tem uma área territorial de 328,732 Km². Sua população estimada para 2015 é de 44.885 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,763 e o Índice de Pobreza chega a 38,69 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 1.074 e a cobertura é 701 famílias, representando um percentual de 65,3 % da estimativa de famílias pobres no município.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte II e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 01 (um) CRAS desde 2008, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 700 famílias e possui 3.500 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem 01 (um) CREAS inaugurado em 2008, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo federal para execução do PAEFI, a qual atende 50 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 40 adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. A equipe forma-se de 01 assistente social, 01 psicólogo, 01 coordenador, 01 administrativo.

Mercedes: A cidade de Mercedes está situada na região Oeste do Paraná, faz divisa com os municípios de Marechal Cândido Rondon, Guaíra, Terra Roxa, Nova Santa e Paraguai a oeste. Sua área territorial é de 200,864 Km², tendo uma população estimada para 2015 de 5,398 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,740 e o Índice de Pobreza é de 24,97 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 225 e a cobertura é 143 famílias, representando um percentual de 63,6 % da estimativa de famílias pobres no município.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte I e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 01 (um) CRAS desde 2008, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 500 famílias e possui 2.500 famílias referenciadas no

equipamento.

Na Proteção Social Especial existe 01 (um) CREAS, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo federal para execução do PAEFI, a qual atende 50 família/indivíduos. De acordo com informações colhidas pelo SAGI, este equipamento foi inaugurado em 2008 permaneceu fechado por dois anos e voltou ao funcionamento a partir de 2011. A equipe forma-se basicamente por de 01 assistente social, 01 psicólogo, 01 coordenador, 01 administrativo.

Palotina: A cidade de Palotina está situada na região Oeste do Paraná, fazendo divisa com os municípios de Francisco Alves, Iporã, Maripá, Nova Santa Rosa, Assis Chateaubriand e Terra Roxa. Tem uma área territorial de 651,238 Km². Sua população estimada para 2015 é de 30.859 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,560 e o Índice de Pobreza chega a 38,15 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 948 e a cobertura é 1.071 famílias, representando um percentual de 113,0 % da estimativa de famílias pobres no município. REVER OS DADOS!

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte II e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 01 (um) CRAS desde 2010, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 700 famílias e possui 3.500 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem 01 (um) CREAS, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo federal para execução do PAEFI, a qual atende 50 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 20 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Este equipamento foi inaugurado em 2010. A equipe é formada por 02 assistentes sociais, 02 psicólogos, 01 auxiliar administrativo (estagiário), 01 coordenação.

Santa Helena: Santa Helena, localizada na região Oeste do Paraná, que entre Guaíra e Foz do Iguaçu, é a única cidade às margens do Lago de Itaipu. Os municípios limítrofes que fazem divisa com a cidade são Entre Rios do Oeste, Missal e Diamante d'Oeste. Tem uma

área territorial de 758,227 Km². Sua população estimada para 2015 é de 25.415 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,744 e o Índice de Pobreza chega a 29,24 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 1.034 e a cobertura é 703 famílias, representando um percentual de 68 % da estimativa de famílias pobres no município.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte II e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 01 (um) CRAS desde 2008, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 700 famílias e possui 3.500 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem 01 (um) CREAS, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo federal para execução do PAEFI, a qual atende 50 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 20 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Este equipamento foi inaugurado em 2008. No que tange à equipe de referência, o equipamento possui: 01 Assistentes Social (Coordenadora), 01 psicóloga, 01 administrativo e 01 motorista todos fazendo 40 h semanais e 01 advogado que faz 20 h.

Santa Tereza do Oeste: O município de Santa Tereza do Oeste tem seus limites territoriais com as divisas dos municípios de: Céu Azul, São Pedro do Iguaçu, Toledo, Lindoeste e Cascavel, e um dos marcos mais importantes em sua divisão territorial é o Parque Nacional do Iguaçu, ao qual faz divisa e está localizado a 500 metros do centro fazendo parte da paisagem ao longo da BR 277.

Tem uma área territorial de 326,190 Km². Sua população estimada para 2015 é de 10.509 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,705 e o Índice de Pobreza chega a 42,48 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 581 e a cobertura é 521 famílias, representando um percentual de 89,7 % da estimativa de famílias pobres no município.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte I e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 01 (um) CRAS desde 2008, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 500 famílias e possui 2.500 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem 01 (um) CREAS, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo federal para execução do PAEFI, a qual atende 50 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 20 adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Este equipamento foi inaugurado em 2008. Com uma equipe formada por 01 Assistentes Social, 01 Coordenadora, 01 Psicóloga, 01 administrativo e 01 motorista todos, um auxiliar de serviços gerais, todos fazendo 40 horas semanais.

Santa Terezinha de Itaipu: O município de Santa Terezinha de Itaipu tem seus limites territoriais com os municípios de São Miguel do Iguçu e Foz do Iguçu, fazendo divisa ainda com o Lago de Itaipu e o Parque Nacional do Iguçu. Tem uma área territorial de 259,393 Km². Sua população estimada para 2015 é de 22.570 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,738 e o Índice de Pobreza chega a 42,04 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 1.047 famílias e a cobertura é 682 famílias, representando um percentual de 65,1 % da estimativa de famílias pobres no município.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte II e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 01 (um) CRAS desde 2009, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 700 famílias e possui 3.500 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem 01 (um) CREAS inaugurado em junho de 2011, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo Federal para execução dos serviços: PAEFI e PSC e LA, com relação ao PAEFI atende 50 família/indivíduos, já na PSC e LA

atende 30 adolescentes. Vale salientar que a referência de famílias e indivíduos atendidos neste equipamento é maior do que o número registrado no sistema SAGI do MDS.

Sua equipe técnica é composta por 01 coordenador com formação em Serviço Social; 01 Assistente Social; 01 Psicólogo; 01 Auxiliar Administrativo; 01 Segurança Público, que fazem 40 horas semanais e uma Auxiliar de Serviços gerais e um advogado que fazem 20 horas semanais.

São Miguel do Iguaçu: O município de São Miguel do Iguaçu faz divisa com os municípios de Itaipulândia, Medianeira, Missal, Medianeira e Santa Terezinha de Itaipu. Tem uma área territorial de 851,301 Km². Sua população estimada para 2015 é de 27.197 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,704 e o Índice de Pobreza chega a 32,01 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 1,541 famílias e a cobertura é 1,020 famílias, representando um percentual de 66,2 % da estimativa de famílias pobres no município.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Pequeno Porte II e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 01 (um) CRAS desde 2008, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 700 famílias e possui 3.500 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem 01 (um) CREAS inaugurado em 2008, sendo que este recebe cofinanciamento do Governo Federal para execução do PAEFI, a qual atende 50 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 20 adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Sua equipe técnica é composta por 01 Assistente Social; 01 Psicólogo; 01 Auxiliar Administrativo; que fazem 40 horas semanais.

Toledo: O município de Toledo está situado na região Oeste do Paraná, fazendo divisa com os municípios de Maripá, Nova Santa Rosa, Santa Tereza do Oeste, São Pedro do Iguaçu, Assis Chateaubriand, Tupãssi, Cascavel, Quatro Pontes, Marechal Cândido Rondon e Ouro Verde do Oeste. Tem uma área territorial de 1.196,999 Km². Sua população estimada para 2015 é de 132.077 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas –

IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,768 e o Índice de Pobreza chega a 40,02 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 6.790 e a cobertura é 1.752 famílias, representando um percentual de 52,4 % da estimativa de famílias pobres no município.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Grande Porte e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 05 (cinco) CRAS desde 2008, sendo que 03 (três) são cofinanciados pelo governo federal e 02 (dois) pelo próprio município. Estes equipamentos atendem a 3.000 famílias e possuem 15.000 famílias referenciadas nos equipamentos.

Na Proteção Social Especial existem 02 (dois) CREAS, sendo que destes, apenas 01 (um) recebe cofinanciamento do Governo federal para execução do PAEFI, a qual atende 80 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 40 adolescente em cumprimento de medida socioeducativa. Estes equipamentos iniciaram sua implantação no município em 2008.

Em se tratado da Proteção Social Especial em Toledo, sua execução está dividida em dois equipamentos de Média Complexidade: o CREAS I de Medidas Socioeducativas (LA e PSC) e CREAS II que executa o PAEFI e Abordagem Social. O CREAS I iniciou seus trabalhos efetivamente em 2010³³, tendo assumido um serviço que já vinha sendo executado desde maio de 2004 pelo Município - o Programa Liberdade Assistida - o qual era antes gerenciado e executado pelo Fórum – Poder Judiciário.

O CREAS II foi inaugurado em 2009 para atendimento de crianças, adolescentes, idosos e pessoas com deficiência com direitos violados, bem como, pessoas em situação de rua. Porem apenas em meados de 2010 o equipamento passou a funcionar em estrutura específica. Vale ressaltar que no ano de 2014 os CREAS I e II passaram por reordenamento e o que eram equipamentos temáticos, foram divididos por territórios e passaram a atender ambos, Medidas Socioeducativas de LA e PSC, PAEFI criança e adolescente, PAEFI adulto

³³ No ano de 2008 iniciou-se o cofinanciamento federal através do repasse do Piso Fixo de Média Complexidade III – MSE e Piso Fixo de Média Complexidade II, mas somente em 2010 o CREAS I passou a ter estrutura própria para execução deste Serviço.

(incluindo Idoso e PCD) e no caso do CREAS II também agrega o Serviço de Abordagem Social.

Quanto à composição de RH, no CREAS I está assim estruturada: 1 coordenação (Assistente Social de carreira) 1 Assistente Social e 1 Assistente em Desenvolvimento Social (nível médio) - PAEFI adulto; 1 Assistente Social, 1 Psicóloga e 1 Assistente em Desenvolvimento Social (nível médio) - PAEFI criança e adolescente; 1 Assistente Social, 1 Psicóloga e 1 Assistente em Desenvolvimento Social (nível médio) - MSE de LA e PSC, 1 Assistente em Administração, 1 motorista e 1 advogada (8h semanais).

E no CREAS II a equipe está assim composta: 1 coordenação (Assistente Social de carreira) 1 Assistente Social e 1 Assistente em Desenvolvimento Social (nível médio- 20h semanais) - PAEFI adulto; 1 Assistente Social, 1 Psicóloga e 1 Assistente em Desenvolvimento Social (nível médio- 20h semanais) - PAEFI criança e adolescente 1 Assistente Social, 1 Psicóloga e 1 Assistente em Desenvolvimento Social (nível médio) - MSE de LA e PSC; 1 Assistente Social e 1 Assistente em Desenvolvimento Social (nível médio) - Serviço de Abordagem Social, 1 Assistente em Administração 1 motorista e 1 advogada (12h semanais).

Foz do Iguaçu: O município de Foz do Iguaçu faz divisa com os municípios de Itaipulândia, Santa Terezinha de Itaipu, São Miguel do Iguaçu, *Puerto Iguazú* (Argentina) e *Ciudad del Este* (Paraguai). Tem uma área territorial de 617,700 Km². Sua população estimada para 2015 é de 256.088 mil habitantes segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas – IBGE de 2010. O IDHM em 2010 era de 0,751 e o Índice de Pobreza chega a 42,91 % da população.

De acordo com o Cadastro Único (BRASIL, 2011c), a estimativa de famílias pobres no Município com perfil para o recebimento do Bolsa Família é de 13.832 famílias e a cobertura é 12.620 famílias, representando um percentual de 91,2 % da estimativa de famílias pobres no município.

No âmbito da Política de Assistência Social o Município é referenciado como de Grande Porte e está habilitado no SUAS no Nível de Gestão Básica, assim na Proteção Social Básica o município possui 04 (quatro) CRAS desde 2008, que é cofinanciado pelo governo federal que atende a 4.000 famílias e possui 20.000 famílias referenciadas no equipamento.

Na Proteção Social Especial existem 02 (dois) CREAS, sendo que estes recebem cofinanciamento do Governo Federal para execução do PAEFI, a qual atende 160 família/indivíduos e para a execução de grupos do PSC e LA que prevê o atendimento de 80 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa. Estes equipamentos foram sendo implantados a partir de 2008.

O CREAS I que oferta o serviço PAEFI e Abordagem social possui: 1 coordenadora, 02 Assistentes Sociais, e 01 Psicóloga que fazem 40 h semanais, 01 Psicóloga e 01 Assistente Social que faz 20 h semanais, 2 estagiários administrativos.

O CREAS II que oferta o serviço de MSE em meio abeto de LA e PSC possui 1 coordenadora que também atua como Assistente Social, 1 Psicóloga e 3 educadores sociais, todos fazendo 40 horas semanais.

Em síntese os municípios apresentados acima trazem em si elementos comuns, pois caracterizam-se como municípios de fronteira (os mesmos estão dentro dos 150 km perpendiculares a linha limitante de defesa nacional, estabelecida pela Constituição do Brasil de 1988) pertencem a região oeste do Paraná (que possui 52 municípios) e implantaram o equipamento CREAS para atender as situações que caracterizam demandas da PSE no Oeste do Paraná, sendo que dos 52 municípios da região, 16 municípios implantaram o CREAS.

Os Índices de pobreza nestes 16 municípios são altos, haja vista que 03 possuem de 20 a 30% da população em situação de pobreza, 04 municípios apresentam de 30% a 40% da sua população em situação de pobreza e 09 municípios apresentam uma faixa entre 40 a 50% em situação de pobreza.

Com relação ao nível populacional e a caracterização destes frente a PNAS, 04 municípios apresentam até 10.000 habitantes o que os qualifica como municípios de Pequeno Porte I, 09 municípios possuem entre 20.000 e 50.000 habitantes caracterizando-se como de Pequeno Porte II e apenas 3 possuem acima de 100.000 habitantes que são os municípios de Grande Porte.

O SUAS está organizado em quatro tipos de gestão: da União, do Distrito Federal, dos estados e dos municípios, todas definidas pelo NOB/SUAS (2012). No caso dos municípios estes podem se habilitar em três níveis: inicial, básica e plena. Neste sentido 15 dos municípios acima estão habilitados no Nível de Gestão Básica o que indica que os

mesmos assumiram a gestão parcial das ações de assistência social e recebem recursos para o combate à exploração sexual de crianças e adolescentes, assim estão aptos para o repasse dos recursos da média e alta complexidade. Apenas 1 município assumiu total gestão das ações da assistência social habilitando-se na Gestão Plena.

Aos todo os 16 municípios da região oeste do Paraná enquanto região de fronteira, no âmbito da PSE apresentam 19 equipamentos de CREAS, os municípios que tem mais de um equipamento são Foz do Iguaçu, Toledo e Cascavel, municípios de grande porte. Dos 16 municípios, 10 ofertam 2 serviços (PAEFI e Abordagem Social ou PAEFI e Medidas Socioeducativas) no mesmo CREAS; e 6 ofertam apenas o PAEFI no equipamento CREAS ou porque possuem serviços separados ou porque só possuem um serviço no município.

É importante ressaltar que, embora não tenha sido objeto da presente pesquisa, dos 16 municípios de fronteira na região oeste do Paraná, apenas dois possuem Centro POP, que são Cascavel e Foz do Iguaçu.

Os períodos de inauguração dos equipamentos CREAS variam, porém as datas são todas recentes. 07 CREAS tiveram sua abertura e funcionamento em 2008 e o restante dos equipamentos têm suas inaugurações que variam entre os anos de 2007 a 2012. O primeiro surge em 2007, o que demonstra o quanto “nova” é a compreensão da necessidade e importância deste equipamento, uma vez que compreende-se que a demanda que é transferida para este já existia mesmo anterior a implantação da PNAS/2004 e SUAS, contudo apenas três anos depois da definição da política nacional é que vai haver a implementação dos serviços nos municípios da região.

É importante ressaltar que a implantação do último equipamento nesta região é recente, o que indica também a compreensão de uma política ainda em construção.

Com relação às equipes de referência, essas em sua maioria são de uma única equipe de referência para o equipamento, atendendo muitas vezes até dois serviços, contudo observa-se que estas equipes não estão compostas, em sua maioria, na forma como prevista pelas orientações nacionais. Também é interessante observar que em todos os CREAS variam-se as categorias profissionais porém estão sempre presentes os profissionais de Serviço Social em primeiro lugar com 35 profissionais e da Psicologia com 25 profissionais.

A seguir serão apresentados os resultados das entrevistas realizadas com os/as

trabalhadores/as do SUAS no âmbito da proteção social especial de média complexidade, fruto do processo de investigação da presente dissertação.

3.4. A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL DE MÉDIA COMPLEXIDADE NA FRONTEIRA DE FOZ DO IGUAÇU

A organização da Política Municipal de Assistência Social em Foz do Iguaçu oportunizou a implantação de três equipamentos para o atendimento da PSE de média complexidade: o Centro POP³⁴ que atende especificamente à população em situação de rua; o CREAS II que atende Medidas Socioeducativas PSC e LA e o CREAS I que oferta os serviços de Abordagem Social e o PAEFI³⁵.

Os equipamentos dos CREAS em Foz do Iguaçu constituem-se em unidades públicas estatais de prestação de serviços especializados e continuados a indivíduos e famílias com seus direitos violados, no sentido de promover a integração de esforços, recursos e meios para enfrentar a dispersão dos serviços e potencializar a ação para os seus usuários. Desta forma, deve abarcar um conjunto de profissionais, atividades e procedimentos oferecendo apoio e acompanhamento a indivíduos e famílias. Nesta perspectiva, o CREAS tem como meta:

Prestar serviços especializados, continuados e programados com a finalidade de assegurar trabalho social de abordagem e busca ativa que identifique, nos territórios, incidência de trabalho infantil, exploração sexual de crianças e adolescentes, situação de rua, entre outras, como serviço de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica, Idosos, Portadores de

³⁴O Centro Pop é um equipamento social que presta serviço de PSE de média complexidade, voltado para o atendimento exclusivo da população em situação de rua. Este equipamento constitui-se em unidade de referência ao Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, criado para atender um grupo específico dentre a população de maior vulnerabilidade e que necessitam de proteção especial. (BRASIL, 2011b). O Centro Pop na cidade de Foz do Iguaçu foi inaugurado no ano de 2011, quando passou a existir enquanto um equipamento para atender a demanda específica da população em situação de rua. Com o avanço nas discussões da política e a publicação em 2011, das orientações para implantação dos Centros Pop, ficou claro que não tratava-se do mesmo equipamento que os CREAS e sim de unidades diferenciadas para atendimento de demandas específicas. (BRASIL, 2011b).

³⁵Mesmo que em alguns municípios os CREAS que ofertam o PAEFI seja separado do CREAS que ofertam o serviço de MSE em meio aberto, não há qualquer impedimento para que os serviços ocorram no mesmo espaço físico como ocorre na maioria dos municípios da região de fronteira no oeste do Paraná. Contudo esta ação não é possível no caso do Centro POP, por tratar-se de uma demanda totalmente diversa e que requer especificidades na sua execução. Sendo assim, embora sejam de proteção social especial, não foram objeto da presente investigação.

necessidades especiais e suas famílias. O Serviço busca a resolução de necessidades imediatas e promove a inserção na rede de serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas na perspectiva da garantia dos direitos. Atuação plena no município de Foz do Iguaçu. (FOZ DO IGUAÇU, 2015, S/P).

Dentre os serviços ofertados pelo equipamento dos CREAS no âmbito da PSE de Média Complexidade na fronteira de Foz do Iguaçu, cabe às equipes de referência “[...] estabelecer e desenvolver procedimentos e metodologias que contribuam para a efetiva ação protetiva dos indivíduos e famílias inclusive em ações de orientação jurídicas- sociais em caso de violação de direitos.” (FOZ DO IGUAÇU, 2015, S/P).

Atualmente a execução do serviço PAEFI no CREAS I de Foz do Iguaçu é realizado em uma casa alugada, de alvenaria, com garagem e área externas, recepção, sala de espera, sala de coordenação, brinquedoteca, sala dos técnicos, sala de atendimento, cozinha e lavanderia. Como o equipamento não possui sede própria é constante haver inaugurações de espaços para o seu funcionamento, contudo a sua data de início de funcionamento remete a 2008, quando houve um rearranjo do antigo Programa Sentinela, passando a denominar-se CREAS; o local e endereço era o mesmo (Rua Açucena, nº 273 - Bairro: Jardim Eliza). A prefeitura naquele momento retirou o pessoal terceirizado que era contratado pelo Programa Sentinela e alocou os profissionais da prefeitura concursados no espaço, haja vista que não houve a abertura de concurso específico para a Assistência Social até o presente momento.

Naquele momento não houve a incorporação do Sentinela pelo CREAS enquanto um dos serviços a serem ofertados por este e sim a transposição de um serviço que já era realizado em um equipamento que deveria ser implantado com planejamento e qualidade.

Com relação a equipe de referência que atua no CREAS I/PAEFI são 02 (duas) Assistentes Sociais, 01 (uma) coordenação para o PAEFI e POR EXTENSO E INCLUIR NA LISTA DE SIGLAS - SEAS de nível médio e 01 (uma) psicóloga, 02 (duas) estagiárias de psicologia, 01 (uma) auxiliar de serviços gerais e 01 (uma) auxiliar administrativo, todos cumprindo 40 horas semanais, 01 (uma) psicóloga e 01 (uma) assistente social que fazem 20 horas semanais.

O CREAS II é o equipamento de referência para o Serviço de MSE³⁶ em meio aberto

³⁶O Serviço provê a responsabilização e o acompanhamento socioassistencial aos adolescentes e jovens em cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, determinadas judicialmente. É ofertado no Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, e atende a adolescentes de 12 a 18 anos incompletos,

de LA³⁷ e PSC³⁸. “A finalidade é prover atenção socioassistencial e acompanhamento a adolescentes e jovens encaminhados pela Vara de Infância e Juventude [...]. Também cabe ao CREAS fazer o acompanhamento [...] contribuindo no trabalho de responsabilização do ato infracional praticado. (BRASIL, 2015, S/P)³⁹. Segundo as normativas nacionais,

o Serviço de Medidas Socioeducativas em Meio Aberto atende os princípios e diretrizes do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e do Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo (SINASE). O serviço tem na intersetorialidade seu principal instrumento de atuação, uma vez que o foco reside não apenas na garantia do desenvolvimento do processo de responsabilização do adolescente, mas também na sua inserção no sistema mais amplo de garantia de direitos. Dessa forma, promove-se o acesso às políticas de educação, saúde, cultura, esporte, lazer, entre outras, assegurando a preservação dos aspectos protetivos e socioeducativos do conteúdo destas medidas. O acesso do adolescente às políticas setoriais visa o fortalecimento da proteção social brasileira de forma a potencializar o convívio sociofamiliar e comunitário, o que é uma especificidade da política pública de assistência social. (BRASIL, 2015, S/P).

Em Foz do Iguaçu o serviços de MSE em meio aberto funcionaram no espaço físico do Fórum por sete anos, no ano de 2012 o mesmo foi transferido para um imóvel alugado no centro da cidade. O CREAS Medida socioeducativa (...) da Secretaria Municipal de Assistência Social, Família e Relações com a Comunidade do Município de Foz do Iguaçu em

ou jovens de 18 a 21 anos (que tenham praticado ato infracional antes da maioridade e recebido sentença judicial) em cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC), aplicadas pela Justiça da Infância e da Juventude ou na ausência desta, pela Vara Civil correspondente ou ainda o juiz singular. (BRASIL, 2015, S/P).

³⁷ O adolescente em medida de Liberdade Assistida é encaminhado ao CREAS, onde será acompanhado e orientado. A Liberdade Assistida pressupõe certa restrição de direitos e um acompanhamento sistemático do adolescente, mas sem impor ao mesmo o afastamento de seu convívio familiar e comunitário. Essa medida é fixada pelo prazo mínimo de seis meses, podendo ser prorrogada, revogada ou substituída caso a Justiça determine. (BRASIL, 2015, S/P).

³⁸ De acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente, a prestação de serviços à comunidade consiste na realização de atividades gratuitas de interesse geral, por período não superior a seis meses, junto a entidades assistenciais, hospitais, escolas e outros estabelecimentos, bem como em programas comunitários governamentais. As tarefas são atribuídas conforme aptidões do adolescente, devendo ser cumpridas durante jornada máxima de oito horas semanais, aos sábados, domingos e feriados, ou em dias úteis, de modo a não prejudicar a frequência escolar ou jornada normal de trabalho. O cumprimento da medida socioeducativa de PSC não pode dar margem à exploração do trabalho do adolescente. (BRASIL, 2015, S/P).

³⁹ Esse acompanhamento é informado por meio de relatórios à Justiça. O juiz determina a continuidade ou o fim da medida aplicada. Em caso de descumprimento, o juiz pode determinar inclusive a privação de liberdade. O acompanhamento ao adolescente é estabelecido de acordo com os prazos legais: no mínimo seis meses para a medida de Liberdade Assistida e inferior a seis meses para a medida de Prestação de Serviços à Comunidade. (BRASIL, 2015, S/P).

parceria com a Vara da Infância e da Juventude da Comarca de Foz do Iguaçu está situado na Rua Almirante Barroso 883, centro (FOZ DO IGUAÇU, 2014, p.03).

No ano de 2014 a equipe técnica junto à coordenação e rede de atendimentos, organizados pelo órgão gestor, construíram o Plano Municipal de Medida Socioeducativa de Foz do Iguaçu o qual, orientado pelas diretrizes do SINASE⁴⁰, descreveu as atribuições das diferentes políticas e secretarias frente à execução do serviço, o qual não é de responsabilidade apenas dos CREAS,

a rede de atendimento será composta pelos órgãos abaixo discriminados e suas ações de colaboração: Secretaria Municipal de Assistência Social – execução das medidas socioeducativas em meio aberto. Secretaria Municipal de Saúde – proporcionar em âmbito local o acesso à saúde, atendimento psicológico, psiquiátrico, tratamento a toxicômanos, dentre outros. Secretaria Estadual de Educação - assistência educacional. Secretaria de Segurança Pública, Vara da Infância e da Juventude, Ministério Público - apoio na ampliação do Serviço de atendimento ao adolescente em conflito com a lei. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, Conselho Municipal de Assistência Social - desenvolver o exercício do controle social. Defensoria Pública - apoio no acompanhamento e encaminhamentos necessários; Centro de Direitos Humanos - apoio no acompanhamento da medida de prestação de serviços à comunidade. CIEE - Centro de Integração Escola Empresa - cursos profissionalizantes. Sistema “S” - apoio na capacitação dos adolescentes para inserção no mercado de trabalho; Organizações não-governamentais - apoio no acompanhamento da medida de prestação de serviços à comunidade e liberdade assistida. Foztrans - apoio na execução medida de prestação de serviços à comunidade. Secretaria Municipal de Governo - apoio no acompanhamento da medida de prestação de serviços à comunidade. (FOZ DO IGUAÇU, 2014, p.16).

Com relação à equipe de referência que atua no CREAS II/MSE de LA e PSC: são 01 (uma) Assistente Social que assume a coordenação; 01 (uma) Psicóloga, 01 (uma) zeladora, 02 (dois) estagiários do ensino médio que atuam como administrativo e 06 (seis) educadores sociais, todos trabalham 40 horas semanais.

⁴⁰. O SINASE resultou de parâmetros e diretrizes para a execução das medidas socioeducativas dos adolescentes em conflito com Lei, elaborados pelo CONANDA em maio de 2006, em parceria com a Associação Brasileira de Magistrados e Promotores da Infância e Juventude –ABMP – o FONACRIAD – Fórum Nacional de Dirigentes Governamentais de Entidades Executoras da Política de Promoção e Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente – e o Ministério da Justiça, Secretaria Especial de Direitos Humanos – Departamento da Criança e do Adolescente, no âmbito do Sistema de Garantia de Direitos – SGD – e da doutrina da Proteção Integral. Este documento consubstanciou-se na proposta da ABMP de projeto de lei que resultou na Lei n. 12.594, de 18/01/12. (BRASIL, 2015, S/P).

A análise das entrevistas realizadas junto aos sujeitos da pesquisa evidenciou dois eixos analíticos para apreender o objeto de estudo: demandas de proteção social especial aos CREAS e respostas profissionais nos CREAS de Foz do Iguaçu. A identidade dos sujeitos da pesquisa será preservada usando-se codificação na forma de números para definir a identificação dos mesmos.

3.4.1. Demandas nos CREAS de Fronteira – Foz do Iguaçu

Ao iniciar a descrição das demandas que se apresentam nos CREAS da cidade de Foz do Iguaçu, entende-se como fundamental definir conceitos de elementos constitutivos e determinantes para estas demandas, quais sejam: vulnerabilidade social, risco social e território, uma vez que a compreensão destes “propicia a análise das relações entre as necessidades e demandas de proteção social em um determinado território e as possibilidades de respostas da política de assistência social, em termos de oferta de serviços, programas e benefícios à população”. (BRASIL, 2011b, p. 14). Neste sentido,

a assistência social tem sido historicamente o lugar de atendimento das carências dos segmentos mais empobrecidos da população. Os serviços assistenciais, por se destinarem aos excluídos do mercado de trabalho, acabam operando um perverso processo de negação e de fragmentação da identidade social dos indivíduos e grupos aos quais se dirigem [...] Para ter acesso, ainda que insatisfatório, a algum serviço ou programa público, é preciso provar a condição de não-cidadão. (RAICHELIS, 1998, p. 147).

Importante demarcar que para Kauchakje (2007) são três os fatores geradores das situações de vulnerabilidade e risco social: a “questão social”, a urbanização excludente e a fragilidade na rede de serviços. Neste sentido, compreende-se que a “questão social” é fator determinante para a constituição das demandas da PNAS.

A urbanização excludente, por sua vez, está diretamente ligada à “questão social”. Kauchakje (2007) afirma que “o processo de urbanização brasileira, com altos índices de exclusão e segregação urbanas, é a causa mais comum das situações de vulnerabilidade e risco nas cidades.” (p. 36-37). A fragilidade da rede de serviços, para a mesma autora, é “[...] uma

forma de relacionamento entre pessoas e organizações, tecida por meio do compartilhamento de interpretações e sentidos e da realização de ações articuladas pelos atores envolvidos.” (KAUCHAKJE, 2007, p. 37-38). Quando da ineficiência ou insuficiência dessa rede, esta passa a ser uma geradora de *vulnerabilidades e riscos sociais*.

Conforme pesquisa de campo com entrevista aos sete sujeitos trabalhadores nos dois CREAS existentes, realizada no ano de 2015 no município de Foz do Iguaçu-PR, através da qual buscou-se identificar e apresentar as demandas atendidas pelos serviços de referência dos CREAS, assim como aquelas demandas que são características deste município. Neste trabalho destaca-se a particularidade de estar situado em território de fronteira entre três países: Brasil, Paraguai e Argentina.

Importante aqui ressaltar que a PSE e os serviços de referência - PAEFI e Medida socioeducativa LA e PSC - ofertados nos CREAS através da média complexidade, estão voltados às famílias e indivíduos com direitos violados, a exemplo de crianças e adolescentes vítimas de violências, em conflito com a lei, envolvidos com a exploração do trabalho infantil, mas cujos vínculos familiares e comunitários não foram rompidos, mas encontram-se fragilizados. (BRASIL, 2004).

Neste sentido, cinco dos sujeitos entrevistados, corroboram com estas características, já que suas falas indicam as demandas caracterizadas pela tipificação de serviços voltados para a média complexidade no âmbito da PSE dentro dos CREAS de Foz do Iguaçu-PR, da seguinte forma:

As demandas aqui de abuso sexual, acredito que seja a principal nesse momento. Demandas de conflito intrafamiliar, de violências diversas, referentes à infância e à juventude. Alguns casos esporádicos de negligência ou de outro tipo de violência em relação ao idoso e ao deficiente. A demanda maior é em relação à infância e ao adolescente e mais especificamente alguns casos de violência como no caso de violência sexual. (Sujeito 1).

Demandas de trabalho aqui são diversas, né, é o específico daí seria as vítimas de violências, dos vários tipos de violência, é contra idoso, criança, adolescente, mulheres também a gente atende. (Sujeito 2).

Nesse CREAS a demanda vem só do judiciário, só de infrator né, e as famílias na verdade... ah! o tipo de infração vem do mais leve ao mais

grave, passa por todos os caminhos. (Sujeito 4).

As demandas provenientes da Vara da Infância, do Ministério Público, encaminhamento do Conselho Tutelar, de outros CRAS, também às vezes solicitam, de violência, todas as demandas de violações de direitos. (Sujeito 5).

Mais é com criança e adolescente, abuso sexual, exploração sexual comercial e negligência. (Sujeito 7).

Observa-se que os sujeitos acima indicam como demandas dos CREAS a violência sexual contra crianças e adolescentes, a negligência contra o idoso, violência contra a PCD, a violência contra a mulher, todos eles em conformidade com a tipificação dos serviços socioassistenciais.

Os sujeitos de pesquisa também apontam o reconhecimento no que se refere à designação que a PNAS faz quanto às demandas nas diferentes proteções sociais, indicando que o CREAS enquanto equipamento da PSE deve atender às situações de riscos sociais que caracterizam uma maior complexidade, ou seja, que não envolvem apenas a condição de pobreza, não acesso aos serviços sociais e discriminação, mas situações que na ausência de condições para o enfrentamento destas, foram agravadas com processos de violação de direitos e violência. Neste sentido, reforça ainda esta questão a fala do sujeito 6:

Por ser já o CREAS, ele atende as questões de riscos sociais. Então tudo aquilo que tem relação à criança e ao adolescente, ao idoso e ao deficiente, com relação à violência, ou qualquer tipo de negligência ou mesmo de situações que se apresentam, que as vezes nem é da Assistência e recai dentro do CREAS, pela sociedade não entender ainda qual é o papel do CREAS. É a partir daqui que se faz uma triagem encaminhando para as outras políticas. Mas a demanda que vem pra cá, é assim, são questões bastante pesadas, que é a violação de direitos, a questão do abuso sexual, a questão da violência. Por mais que nós não atendemos a mulher em si, mas mesmo assim, o círculo, toda a mesma demanda que gera essa criança passar por essas dificuldades também. (Sujeito 6)

Este sujeito, para além de destacar demandas específicas, aponta ainda uma questão importante e que se arrasta nas práticas sociais, apesar dos avanços e delimitação dos serviços previstos para este equipamento, à medida que ressalta o encaminhamento de situações não pertencentes ao âmbito da assistência social, como um resquício histórico de que tudo aquilo

que não tem lugar, “cabe” na política de assistência social. A PNAS rompe com tal compreensão na medida em que tipifica seus serviços e orientações sobre a qualificação para a prestação destes. Considera que

a proteção social especial é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas socioeducativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras. (BRASIL, 2004, p. 38).

Em sendo assim, o que não pertence PSE da assistência social deve ser encaminhado a outras políticas sociais conforme esclarecido também pela própria fala do sujeito, quando afirma que realizam o encaminhamento destas demandas que não são pertinentes ao CREAS para as demais políticas.

Reconhecer tal divisão dos serviços e o local primeiro para ao atendimento destes é um avanço, contudo há que se cuidar para que a assistência social não permaneça acolhendo tais situações, mas sim encaminhando-as para a política mais apropriada e capacitada para fazê-lo.

O sujeito 3 ainda salienta a complexidade das situações apresentadas enquanto demanda ao CREAS como "pesadas", uma vez que as mesmas atingem - conforme visto nas falas dos sujeitos - majoritariamente segmentos específicos, tais como: crianças, adolescentes, idosos, PCD e as mulheres que historicamente são vítimas dos processos de violência e violação de direitos. Contudo, no CREAS, tais situações se apresentam na forma de abuso e exploração sexual, violência de todas as formas e abandono social, fatores estes que levam às identificações sociais dos trabalhadores deste equipamento com as causas com as quais atuam.

Conforme Couto (2009), o SUAS propõe a responsabilização do Estado nas suas diferentes esferas federativas (Estados, Municípios, Distrito Federal e Governo Federal) para o atendimento de demandas diversas que estão presentes nas diferentes realidades brasileiras, porém também propõe o estabelecimento de um pacto federativo para a implementação da PNAS – 2004 e da NOB/SUAS, destacando que devem ser respeitadas as particularidades de cada território. Sobre este aspecto, o sujeito 3, ao descrever as demandas, já destaca a inconformidade do equipamento com estas orientações legais, ao afirmar que:

Aqui a maioria são adolescentes que cometeram ato infracional. A gente atende em torno de 200. Assim, hoje é ... são em torno de 200, 214 no total. No mês de janeiro entrou 29 meninos, no mês de fevereiro 25. Então assim, a demanda tá bem grande e não dá para acompanhar. Assim ... são poucos profissionais, não dá para acompanhar o que a NOB RH fala né. Até para os educadores fica meio pesado né, porque era para ser 20 e às vezes tá em 32,35 por educador. (Sujeito 3)

A fala deste sujeito aponta também para o atendimento da demanda no CREAS II (de MSE de LA e PSC) que, ao se caracterizar enquanto, tal não difere da demanda de outros CREAS que ofertam o mesmo serviço. Porém, a fala apresenta elementos como a alta quantidade de demanda. Nota-se aqui uma característica diferenciada, a qual pode estar sendo determinada pelos fatores específicos desta fronteira. Voltaremos contudo a esta questão quando trataremos especificamente das particularidades da fronteira. Outro indicativo não menos importante nesta fala é a questão das condições de trabalho, sobre a qual trataremos mais especificamente no segundo eixo. Segundo Couto,

o SUAS deve estruturar-se a partir das necessidades básicas da população e responder de forma concreta a essas demandas, onde a federação brasileira é pensada nas suas particularidades, definindo-se em municípios de pequeno, médio, grande porte e metrópoles. Entendendo que as estruturas devem estar assentadas na leitura dessa realidade, que impõe pensar a política a partir das demandas que são colocadas a das potencialidades e necessidades de cada esfera na construção do sistema. (COUTO, 2009, p. 39)

Neste sentido, a existência de situações de *riscos sociais* que se apresentam aos serviços dos CREAS na forma de demandas, quais sejam, violência de todas as ordens, violação de direitos e a atendimento as MSE em meio aberto, enquanto possibilidade de ressocialização. Estas por sua vez, tem a possibilidade de serem melhor respondidas na medida em que o município conseguir pensar e organizar suas potencialidades frente a tais necessidades, mediante implantação do processo de vigilância socioassistencial e monitoramento dessas demandas. Assim, conforme apontado no início deste eixo, reconhecer o território é essencial para levantamento das demandas e identificação de suas particularidades. Segundo as normativas nacionais,

o conhecimento do território favorece a compreensão da incidência e das nuances significativas e distintas dos riscos e fatores que contribuem para a ocorrência de determinadas situações violadoras de direitos. Favorece, ainda, a compreensão das potencialidades do local e da comunidade. Nessa direção, o desenvolvimento de ações planejadas, complementares e articuladas entre as áreas de PSE e de vigilância socioassistencial é fundamental para o conhecimento do território e de suas especificidades (cultura, valores, aspectos geográficos, econômicos, densidade populacional, fronteiras, etc.). (BRASIL, 2011b, p.30)

Segundo Koga (2002) o debate sobre território ganha relevância na formulação de políticas sociais, no pós Constituição Federal de 1988, com a descentralização político-administrativa que determina sobre a organização das políticas públicas a partir do local no âmbito municipal tendo como base as necessidades/especificidades de cada território e possibilitando a tomada de decisões a partir das demandas dos espaços, onde "[...] o território passa a ser o palco das velhas políticas existentes." (AUTÉS *apud* KOGA, 2002, p. 29).

O foco no território, a identificação das demandas particulares e a construção de formas de respostas não interfere na tipificação dos serviços ou na forma como a PNAS organiza os seus níveis de proteção social. Vale dizer, este tem sido o fator inovador e é referência para a execução do SUAS. Contudo, vai ser na formulação, no planejamento, no monitoramento e na vigilância que os trabalhadores envolvidos irão pensar, planejar e implementar serviços e ações para além do mínimo pedido na organização dessa política.

Os serviços e ações implantados para além das orientações técnicas, devem atender às demandas específicas que afetam direta ou indiretamente a vida das pessoas que residem naquele espaço. Neste sentido é que a PNAS coloca como diretriz a questão do território, para dar conta da heterogeneidade e desigualdade sócio territorial que é própria daquela localidade, mas que a medida que ganha visibilidade, passa a constituir uma realidade nacional como parte de um todo. Desta forma, “[...] ao invés de metas setoriais a partir de demandas ou necessidades genéricas, trata-se de identificar os problemas concretos, as potencialidades e as soluções, a partir de recortes territoriais.” (BRASIL, 2004, p.37).

Neste sentido, é fundamental identificar as expressões da “questão social” que surgem a partir do território como expressão de um conjunto de relações e condições dos sujeitos que ali vivem. Contudo, a realidade tem apresentado problemas que envolvem a questão da territorialidade, quais sejam a implantação de programas que não atendem às demandas reais

do território; os limites orçamentários para cada programa e projeto desenvolvido e, conseqüentemente, o número de beneficiários atendidos por estes, os quais muitas vezes não atendem à demanda populacional daquela região territorial; o número insuficiente de trabalhadores do SUAS que realiza o processo de acompanhamento das demandas postas pelos indivíduos e famílias residentes no território.

Sobre as demandas específicas da particularidade dos CREAS de Foz do Iguaçu, o sujeito 1 faz os seguintes apontamentos:

Acho que não somente a realidade de fronteira, mas cada local, cada território tem sua característica, e aqui por ser um território que está vinculado a fronteira, aí tem sim sua característica. Como eu já disse a questão do tráfico é gritante, você vê a questão referente ao trabalho, que ele é muito oscilante, você vê um grande número de pessoas que depende de um trabalho informal que está ligado à questão fronteiriça, eu nem sei mais qual é o nome que se dá prá essas pessoas, auxiliar de fronteira, uma coisa assim, é um número muito grande de pessoas que depende desse tipo de trabalho, falta de trabalhos formais. Então você vê muitos trabalhos informais, seja com tráfico, seja no Paraguai, seja como diarista, doméstica. Então você lida muito com a informalidade, que é claro, parte não se deve apenas a característica de fronteira, mas o que a fronteira traz consigo, é um território com características realmente muito particulares, como a questão do afavelamento, que faz com que as famílias que estejam nessa situação estejam em uma condição mais peculiar em relação a outras, e então até vejo que não tem como ser diferente. Não tem como não levar em consideração esse aspecto de fronteira mesmo. Mas de qualquer forma outros lugares também possuem outras características, e aqui a característica desse território é essa. Ele traz consigo todas as suas dificuldades. (Sujeito 1).

Nota-se aqui que este profissional indica uma questão bastante central, que é a questão do trabalho informal. Diversas produções teóricas vêm apontando para esta característica do trabalho a partir das transformações decorrentes do trabalho precarizado e reestruturado nas últimas décadas, as quais Ricardo Antunes (2003) chama de transformações no “mundo do trabalho”. Importa destacar no entanto, uma característica que se diferencia em decorrência do fato de tratar-se um uma demanda de fronteira. Como disse a profissional, “[...] é claro, parte não se deve apenas a característica de fronteira, mas o que a fronteira traz consigo, é um território com características realmente muito particulares”. É importante, nestes termos, levar-se em conta as recomendações da PNAS (BRASIL, 2004) que tratam da questão do

território.

Trata-se de (re) conhecer o território como sendo o campo do movimento do real, com toda a plenitude de suas contradições. Justamente porquê, os territórios não podem ser utilizados apenas para reconhecer as áreas que possuem maiores índices de vulnerabilidade e risco, no intuito de priorizar tais áreas para inserção nos programas e projetos, há necessidade também de um mapeamento, atendimento e acompanhamento dessas regiões.

E importante elucidar que num primeiro momento da coleta de dados foi questionado aos trabalhadores sobre as demandas postas aos CREAS, as quais não divergiram, conforme apontado acima, das demandas afeiçoadas pelos serviços do SUAS. Num segundo momento a coleta de dados buscou identificar as demandas postas aos CREAS, as quais os trabalhadores compreendiam como particulares da região fronteiriça.

Neste sentido o sujeito 1 aponta novamente demandas próprias do CREAS, sinalizadas na questão anterior como a exploração sexual e a violência, porém dando ênfase ao tráfico de drogas na adolescência e a violência dela decorrente, apontando para um aumento dos casos como resultado das relações que se constituem a partir da fronteira internacional. Assim expressam:

Eu sei que sempre foi ... a questão da exploração sexual sempre foi muito característica. Nesse momento, pelo menos aqui no CREAS, ela tem aparecido, mas não da mesma forma como alguns anos atrás. Mas o que eu vejo, dentro dessa demanda de violência, que é característica de fronteira, por conta da ponte e que está muito em alta nesse momento, é a questão do tráfico, e o envolvimento de adolescentes com o tráfico. Então essa é a situação nesse momento e a exploração sexual um pouco agora, mas há uns anos atrás era muito maior. (Sujeito 1)

Cardin (2012) chama a atenção ao dizer que “[...] as zonas fronteiriças são lugares de cruzamento e diálogos, de fluxos de pessoas, capitais e mercadorias, mas também locais de conflito e estigmatização” (p. 210), que envolvem trajetórias pessoais que se constroem e reconstroem a partir das relações de fronteira. Ou seja, a ausência ou não acesso a uma rede de serviços voltados à proteção integral de crianças e adolescentes, pode levá-los a buscar renda, reconhecimento e em alguns momentos acolhida e afeto nos espaços propícios a estes processos, independentemente destes estarem envolvidos à ilegalidade. Note-se que em fala já citada anteriormente, o sujeito 1 se refere ao tráfico de drogas ilícitas como um trabalho

informal. Isto não significa dizer que o tráfico, ato criminoso pelas leis do Brasil, deva ser descaracterizado como crime, mas sim significa que, neste território específico ele adquire este patamar inclusive pela facilidade de acesso às drogas ilícitas que são comercializadas facilmente no país vizinho, o Paraguai. Por estas características, embora sendo ilegal no Brasil, a quantidade de prisões principalmente de adolescentes em função do tráfico acaba sendo em números quantitativamente significativos.

Os sujeitos 3 e 4 apontam que o diferencial da região de fronteira está nos números expressivos da demanda em comparação a outros municípios. Conforme observa-se nas falas seguintes, os sujeitos indicam o aumento do tráfico entre os adolescentes e violência decorrente destes e explana sobre os atendimentos de 2014 e 2015, salientando que os números expressivos causam espanto aos colegas de outras cidades e estados quando da apresentação dos mesmos em eventos e debates. Vejamos:

A gente atende em torno de 200. Assim ... hoje é ... são entorno de 200, 214 no total. (...) E aqui é o ano inteiro. Por exemplo: porte ilegal 16, em 2014 inteiro todo o ano; tráfico 102 e o segundo se você olhar é roubo e assalto 42. Então é bem uma diferença bem grande né. Hããã ... a maioria é direção perigosa. Aumentou um pouco o abuso. Aumentou também. Você vê que bate, dá até um número maior que é na verdade. É mais abuso, assim, não é nem menina. A maioria é menino mesmo. Olhando assim, homicídio né, na verdade assim, a gente teve só um na outra cidade. Até quando a gente vai em congresso, alguma coisa assim a gente vê. Nossa! no Brasil tem cidade com cinco pessoas que eles atendem. Quando a gente fala dos nossos duzentos e pouco, é ... da região vocês são o que mais atende. Na maioria dos encontros que a gente vai é o que mais atende. Essa é a diferença da região de fronteira e essa né, é bastante né. (Sujeito 3).

De fronteira. Pensando essas mais graves e mais leves, acho que a questão do tráfico da droga um nível muito alto. Da questão da droga e tráfico. E muitos traficantes acabam respondendo como tráfico, mas na verdade é a questão do uso. Um número muito alto de tráfico e um número muito alto de adolescentes envolvidos com droga, com o uso de drogas né. (Sujeito 4)

Olha, eu vejo muita facilidade com relação ao acesso às drogas, o custo. Enquanto em outros lugares é altíssimo, aqui é a preço de banana, entendeu, eles têm acesso. E eles são usados pra essa questão também do contrabando, de ser usados para o contrabando, uma série de coisas em relação à criança e ao adolescente é gritante. E a facilidade de acesso a isso, gerando nas famílias toda uma questão de violência, de vulnerabilidade, não só financeira, mas das relações entre essas famílias, e isso recai aqui dentro do CREAS. (Sujeito 5).

Quando questionado sobre os fatores de fronteira que influenciariam sobre o aumento das demandas para os CREAS, a que seria atribuído o alto número de casos de tráfico entre adolescentes, o sujeito 5 destaca a "fácil cooptação" dos adolescentes, através de processos de convencimento pelo crime organizado; que em decorrência das condições econômicas e sociais veem a chance como uma possibilidade de trabalho; a cultura do trabalho informal que prevalece na região fronteira, a construção da Itaipu como fator gerador dessa pobreza e mesmo dessa informalidade em decorrência dos trabalhadores que aqui permaneceram:

Eu acho que é a mesma facilidade né. Assim, é de convencimento né. Tem essa coisa do convencimento e a gente tem muito aquela cultura do informal né. E até para o nosso público que são adolescentes, a questão assim do fácil convencimento deles. Tem mais essa questão da Itaipu, daquela história né de que o pessoal ia embora e acabou continuando, então formou esse bolsão que tem envolta da pobreza mesmo. (Sujeito 5).

Determina sim. Não podemos esquecer dos ciclos. O ciclo da própria cidade em si, tem que ver o histórico da cidade. As pessoas vêm pra Foz do Iguaçu, achando que vai conseguir emprego, principalmente por causa da fronteira, da compra, do turismo, de fazer a formiguinha. Tem pessoas que vêm aqui e diz: ainda tem a ilusão de que vai ganhar dinheiro passando na ponte mercadoria. (Sujeito 7)

A realidade de fronteira. Bom aqui também a gente atende muitas pessoas paraguaias que tiveram filhos aqui e utilizam a política de assistência né, que daí tem alguma violação de direito e a gente tem que atender. Tem também a questão indígena né... que eles vem pra cá... com as crianças em situação de exploração do trabalho infantil, mendicância... Tem toda essa questão. Por ser uma questão de fronteira... a demanda deles é muito, ou dos estrangeiros que tem que atender... as vezes a gente...eu particularmente não... mas mais os educadores e a coordenação tem que fazer aqueles atendimentos urgentes, imediato né, de vários estrangeiros, encaminhar, levar. E no caso o SEAS ele faz essa abordagem e depois ele encaminha pro... [para o CREAS?]. Não, para a rede. Por exemplo: tem que levar para o albergue, ao Centro POP, ou até a secretaria de Assistência pra solicitação de passagem, ou alguma coisa pertinente, o SEAS é bem ativo, embora com número super reduzido eles são bem ativos. (Sujeito 4)

Aqui nessa fronteira nossa que é o sul tríplice, tríplice sul, como é umas das rotas de tráfico eu acho que fica muito encoberto ainda o trabalho. Esta demanda fica muito encoberta, por maus tratos, negligência sabe, e a gente não consegue dar conta de entender o que se passa de fato, por quê? Porque a gente tem prazo e não faz o serviço que tem que fazer, tem que fazer já o relatório rápido pra mandar pro Ministério Público que é o que cobram né.

Tantos dias, cinco dias E aí o trabalho mesmo pra gente avaliar como é que se dá essa complexidade de fronteira, porque tem uma.... Eu atendi muitas, muitas adolescentes que é demanda ou do MP, vários encaminhamentos de instituição diferente e que desembocavam no mesmo processo criminal de exploração sexual e comercial e não era isso. Vinha demanda de negligência da mãe, em outra região de uso de drogas, outra região de exploração sexual. E na verdade todas estas era a mesma... a queixa era diferente mas o estado delas era o mesmo e levava a mesma organização, as mesmas pessoas, os mesmos aliciadores. Apesar de ser maus tratos, negligência, desembocava nos mesmo nomes e isso a gente não se dá conta. Então, se tivesse mais um olhar diferenciado de algum profissional que seja um pouco mais aberto. Sujeito 6)

O sujeito 4 sinaliza que o aumento da demanda se deva ao próprio processo de desenvolvimento da fase da adolescência que geraria a ausência do medo, agregado a facilitação do acesso a armamentos em decorrência da facilidade de compra de armas na cidade vizinha do Paraguai, que leva inclusive muitos desses adolescentes a fazerem enfrentamentos que encerrariam com suas vidas.

Com relação à fronteira mesmo. Até a questão de que são adolescentes porque pro adolescente por si só ele acha que com ele não vai acontecer nada e que ele não tem medo, porque antes não participavam tanto assim. E, assim, com a arma mesmo né. Com os armamento de hoje em dia a gente vê é que a maioria tá armada. Antes eles eram mais olheiro, eles informavam se tava chegando alguém, era mais assim né. E hoje não, eles estão na linha de frente. Esse ano eu tô apavorada. Esse ano acho que já foram cinco ou seis meninos nossos só. Nós estamos em abril né. A gente perdeu bastante menino. A semana passada foram dois que estavam com a gente. Então tá bem complicado. E, assim, essa questão do armamento. Você compra facinho né. Vai ali do lado. Também a questão da informalidade que a fronteira traz bastante isso. Eles querem o imediatismo, eles querem já. E você fala em fazer um curso que são dois meses eles não tem paciência de esperar. Se você fala da questão da escola mesmo, eles acham que até tem vontade de trabalhar, mas de preferência se precisasse ir lá só para receber ou chegar lá e ficar de patrão, já entrar como chefe. Não aceitam ninguém mandar né. É bem difícil, tem que ficar contornando as situações. (Sujeito 4).

O sujeito 4 também indica a informalidade nessa região como uma particularidade de fronteira que também é fortalecida pelo imediatismo do aqui e agora, uma vez que a necessidade de sanar suas carências não pode aguardar e logo faz-se o que é possível de imediato para se conseguir o que quer, ou melhor dizendo, para suprir suas necessidades e demandas cotidianas. Tal referência ao mundo da imediaticidade aparece na construção das

Orientações Técnicas do serviço de MSE em meio aberto (BRASIL, 2012a) feita pelo MDS em conjunto com os espaços representativos do Sistema de Garantia de Direitos:

muitas experiências a serem vividas apresentam-se cotidianamente, o que torna o desafio da adolescência uma circunstância em que pode estar presente a angústia frente às escolhas a tomar (ASSIS, 2004, p.22). De outra parte, vê-se que a relação da adolescência com o mundo é imediatista, estimulada pela velocidade e instantaneidade contemporâneas. Contestam tempo de espera e o projeto de futuro, ainda que aprendam com maior facilidade o código de sobrevivência do futuro, na medida em que se apropriam muito rapidamente das novas tecnologias e dos novos meios de comunicação. (BRASIL, 2012a, p.16)

Esse processo imediatista e a ausência de políticas de emprego, a insuficiência de programas para adolescentes aprendizes, entre outros, segundo o sujeito 4 interferem diretamente na execução e qualidade dos serviços de MSE em meio aberto, na medida em que o adolescente não aceita fazer nada que requeira dele mais tempo, como oficinas ou mesmo voltar a frequentar escola. Inclusive a entrevistada sinaliza que eles preferem trabalhar a ter que voltar às aulas. Aqui a relação do SUAS, na proteção social especial de média complexidade – conteúdo do CREAS –, com o SINASE⁴¹ se expressa, porém,

importante, no entanto, destacar desde logo que o atendimento de adolescentes acusados da prática de ato infracional é uma tarefa complexa e eminentemente interdisciplinar/intersetorial, que deve ter início antes mesmo da aplicação de qualquer “medida” e que demanda, na forma das Leis n.º 8.069/1990 e 12.594/2012 (que devem ser interpretadas e aplicadas conjuntamente para adequada compreensão da matéria e atendimento desta demanda), a articulação de ações e a integração operacional de diversos setores da administração e autoridades que compõem o chamado Sistema de Justiça da Infância e da Juventude, não podendo de modo algum se resumir quer aos CREAS, em particular, quer à área da assistência social, de um modo geral. (BRASIL, 2012a, p. 08)

Assim, a execução dos serviços de MSE em meio aberto nos CREAS deve contemplar a lei de tipificação, porém também deve atender as prerrogativas do SINASE, que é a política de referência que articula intersetorialmente todas as políticas sociais para o atendimentos a esta demanda.

⁴¹ O SINASE é o Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo, previsto por meio da Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012. (BRASIL, 2012b).

Os sujeitos 5, 3, 7 e 4 reafirmam a prostituição, o abuso e a exploração sexual e comercial de crianças e adolescentes como uma particularidade da região de fronteira, que decorreria não da sua tipificação enquanto forma de violência sexual, mas sua particularidade se dá em função das suas áreas de ocorrência, quais sejam a Ponte da Amizade que faz divisa entre as cidades de Foz do Iguaçu/BR e *Ciudad del Este*/PY, além de indicarem também a Avenida Costa e Silva, a qual é rota para a saída da cidade pela BR 277.

Principalmente de explorações sexual e comercial (...) encaminhadas pela Vara da Infância ou pelo Conselho Tutela, também tem a ... (aah situações de abuso não é particular da fronteira) ... mais as de exploração sexual e comercial, daí a gente atende, fazemos encaminhamentos, principalmente para o Vira a Vida. Também... na região da ponte, na região da Costa e Silva, tem alguns bairros também que a gente tem notícias que são utilizadas meninas, em casas mesmo, residências, prá fins de exploração sexual. (Sujeito 5)

Eu acho que é a mesma coisa daquela outra pergunta por conta da questão do tráfico da droga e da prostituição. A gente acaba tendo um número maior de reincidência nessas questões porque assim, a questão de estar na prostituição, ela fica muito interligada com a questão da droga né. Fica muito próxima, uma coisa muito tênue se é que tem né. Acho que é muito interligado com a questão da droga, então, assim, a questão da droga acaba facilitando muito né. É um número muito grande de famílias que vivem ali da muamba, do trabalho ilícito da muamba, não só da droga, muamba mesmo, de estar passando mercadoria, essas coisas. Então assim, mantém muitas famílias nessa ilegalidade e num nível social muito baixo e aí acaba facilitando as vezes a própria dificuldade financeira. (Sujeito 3).

É mais na questão da violência sexual, eu acho né. Porque daí entra também drogas junto porque as meninas... eu vejo pelo meu trabalho ali, que muitas nem são, nem vai para o sistema judiciário, nem pra polícia né. A questão da exploração sexual que já usa a menina, geralmente menina pra fazer o tráfico, então ela é aliciada pro tráfico e pra exploração junto. E os abusos também têm uma particularidade porque eles vão pro outro lado, as meninas do Paraguai vem pra cá né. (Sujeito 7).

A questão da prostituição né, isso é uma questão. Na verdade é assim, não tem medida, não chega a vim a medida por conta da prostituição porque a prostituição em si não gera. Mas tem a droga. Assim, o que a gente encontra é alguns adolescentes, normalmente meninas ou familiares que tão envolvidos com a questão da prostituição entende, muitos familiares e, às vezes, alguns adolescentes que se envolve. Muito difícil. É, mas assim, a gente tem os meninos envolvidos, os adolescentes no caso, envolvidos. É, mas não é assim que eles estão respondendo por isso né. Mas é algo muito presente né. Ontem mesmo, essa semana mesmo, eu fui numa audiência de

mais uma família com essa questão né. De que uma menina com suspeita de tá na prostituição que é da família de outros dois meninos que já estão respondendo medida ... assim, tem bastante. (Sujeito 4).

O que o sujeito 4 ressalta é um outro aspecto importante. As relações intrafamiliares como um fator que tende a influir no uso de drogas, e que vem seguido de situações de exploração sexual para fins de prostituição, em alguns momentos até com consentimento familiar que influem e levam as adolescentes a se prostituírem. Assim, ao mesmo tempo que os/as adolescentes são as vítimas em processos de violência sexual e serão atendidos no PAEFI, eles também são os sujeitos que terão que passar por processo de ressocialização através do cumprimento de MSE em meio aberto em função de porte e uso de drogas. “Não raro o Poder Público tem se utilizado abusiva e indevidamente de medidas punitivas, em vez de utilizar uma adequada e diferenciada política de informação, assistência ou de recurso a medidas de natureza distinta” (RAMIDOFF, 2008, p. 105).

As falas que seguem indicam diversos elementos para refletir sobre a particularidade dos CREAS na região de fronteira, uma vez que as demandas são resultados da busca humana por respostas materiais ou imateriais no sentido de sanar suas necessidades e carências. O sujeito 2 não identifica em sua fala demandas que sejam específicas de fronteira, ou melhor, não entende que as demandas, apesar de muito grandes caracterizem-nas especificamente. Já o sujeito 6 aponta para uma gama de situações, tais como as relações econômicas, comerciais e informais com o país vizinho, Paraguai, e até mesmo com a Argentina, na medida em que a tomada de decisões políticas daqueles países influem diretamente na realidade brasileira e vice-versa.

Eu penso que são poucos. Não influencia muito. Tem demandas de ser específico de fronteira, mas não é assim. Não cria. É assim, uma demanda muito grande específica que vá caracterizar o serviço né. Acho que não tem então. Sujeito 2

Eu acho que a soma de tudo, a gente tem a soma de um público muito grande em Foz do Iguaçu, dentro de um trabalho informal, que demanda ainda essas questões advindas com relação ao Paraguai. Essa comercialização, esse contrabando, também as questões do próprio Paraguai e também a presença da Argentina. A crise que a Argentina sofre. Então eles vieram muito pra Foz do Iguaçu, buscar sobrevivência. Somado

com as mazelas já existentes aqui só vieram agregando e trazendo mais dificuldades. E do Paraguai da mesma forma, todo conflito que tenha um desgaste por causa do arrocho da própria receita na fronteira, delimitando mais e coibindo mais a questão do contrabando, também trouxe bastante dificuldades, não só pra brasileiros, mas para os paraguaios. Isso faz com que eles venham pra cá, buscar de certa forma ajuda. E a falta de uma estrutura social, e da área de saúde toda dentro do Paraguai, dentro do território do Paraguai, faz com que eles busquem no território brasileiro e em Foz do Iguaçu, todo este atendimento. [...] Então, essa situação com relação ao arrocho também. As dificuldades financeiras geram por si só uma situação de violência, de negligência, que nós chamamos de negligência, mas que muitas vezes a falta de... é que provoca essa negligência nas famílias. E que nós, erroneamente chamamos de negligência, mas é o contexto social em que essa família está instalada que gera isso. (Sujeito 6).

O sujeito 6 indica que a vinda de estrangeiros para o Brasil em busca de condições melhores de vida frente à crise na Argentina e os conflitos no Paraguai; assim como o momento de “arrocho” da Receita Federal frente ao contrabando de mercadorias, gera um aumento da demanda para todos os serviços da política de assistência social na cidade de Foz do Iguaçu, que se difere dos outros municípios em quantidade, mas também em decorrência das relações que as movem. Há uma disposição de ampliação da demanda na política de assistência social, situação criada em decorrência do próprio modo de produção capitalista, uma vez que reduz as proteções sociais do trabalho. Considera-se que

diante do desemprego estrutural e da redução das proteções sociais decorrentes do trabalho, a tendência é a ampliação dos que demandam o acesso a serviços e benefícios de assistência social. São trabalhadores e suas famílias que, mesmo exercendo atividades laborativas, têm suas relações de trabalho marcadas pela informalidade e pela baixa renda. [...] é relevante analisar o significado que os serviços e benefícios sociais passam a ter para os trabalhadores precarizados. (COUTO; YAZBEK, RAICHELIS, 2010, p. 46).

A autora ressalta que há uma ampliação das demandas no campo da assistência social, quando da desproteção social no âmbito das relações de trabalho, interpretação que coaduna com a fala dos sujeitos 6, 2, 7 e 5, os quais relatam que o aumento da demanda nesta região de fronteira não decorre apenas da desproteção do trabalho nesta região, mas é agudizada pela desproteção social nos países vizinhos, o que passa a demandar da política o tripé da

seguridade social brasileira, quer seja: a saúde, a previdência e a assistência social. Destacam:

Só como exemplo, nós temos um caso de violência sexual lá. A mãe é paraguaia e o pai é brasileiro e isso gerou um conflito lá. Com a denúncia eles tiveram que buscar refúgio aqui, e nós estamos atendendo. É uma demanda paraguaia porque eles também são paraguaios. São brasileiros que moram lá, mas que também tem nacionalidade paraguaia, mas por falta de uma estrutura de atendimento, de segurança com relação aos usuários lá, eles buscam essa segurança aqui. E nós não temos como negar, então, as questões financeiras, a falta de atendimento da área de saúde, tudo isso vai recaíndo e trazendo mais serviço prá nós. (Sujeito 6).

Geralmente aquelas pessoas que não possuem documentação brasileira, né. Ou é que vem buscar recursos também aqui em Foz do Iguaçu, seja na área da saúde ou da assistência e chegam até nós né. Essa falta de documentação que demanda aí muito trabalho e muita dedicação para tentar resolver. (Sujeito 2).

Note-se que, apesar do sujeito 2 em sua fala anterior não entender que de alguma forma a realidade de fronteira implique no perfil dos usuários atendidos, acaba identificando na questão sobre as demandas específicas de fronteira um perfil bastante característico e particular desta fronteira do Brasil com o Paraguai, que é a questão da documentação.

E daí o problema também no encaminhamento dessas meninas, dessas criança e adolescentes porque lá no Paraguai a gente não tem um, a gente não tem uma fronteira, ainda um trabalho interligado e aí elas ficam vão e voltam, vão e voltam e não se muda a realidade, nada. (Sujeito 7).

E a repetição, o não trabalhar com essas famílias de uma forma protetiva mesmo, aonde ela possa ser transformada no seu viver, no seu dia a dia, vai gerando filhos para dentro da mesma questão, e aquele círculo vicioso. Então a fronteira, ela por si só traz muitas questões. A própria demanda que vem de um outro país, que não encontra respaldo em outras políticas e na Assistência, nós não temos como negligenciar, pelo próprio foco de atendimento nosso. Nós não podemos falar: - Não é brasileiro, não tem documento, nós não vamos atender. Até as questões de documentos dificultam o fato bastante de ele ser paraguaio, ou ter nascido no Paraguai e ter toda uma complicação documental, a gente não consegue acessar a política de Assistência, os benefícios dentro da Política de Assistência, ou as outras políticas. Então isso é algo gerado também pela questão fronteiriça, até você providenciar toda essa questão documental demanda tempo e uma série de coisas que muitas vezes você não consegue dar conta de fazer isso. E eles ficam sem poder acessar os benefícios, mesmo sendo cidadãos de direito, por eles serem brasileiros que moram lá, ou filhos de brasileiros que dá pra ele essa dupla nacionalidade. Então são demandas específicas de

área de fronteira e que nós vivenciamos diariamente. (Sujeito 5).

A explanação do sujeito 7 indica um problema concreto para os CREAS quando de sua atuação nessa região de fronteira, qual seja os encaminhamentos, a interlocução, a articulação entre as políticas, ações, serviços, projetos, programas entre os municípios de fronteira. Isso porque no Brasil fronteira é compreendido como assunto de segurança nacional, segundo porque o país vizinho que demanda os serviços sociais no Brasil – o Paraguai - possui um sistema de proteção social ineficiente e ainda em construção,

logo, cabe (...) apreender que os dilemas vividos e apresentados (...) na região de fronteira são resultantes de uma ordem mundial fundada na concentração de renda e na desigualdade social, materializadas em projetos societários antagônicos presentes no interior das políticas sociais que, articuladas ao cenário local, são intensificadas pelas características singulares de cada espaço fronteiro, se apresentando, em sua maioria, como um local marginal, descolado do governo central; uma esfera autônoma de passagem para o internacional. (SILVA, 2006, p.07)

Todas estas demandas aqui apresentadas e que caracterizam o cotidiano do trabalho profissional dos trabalhadores dos CREAS, por sua vez, demandam condições de trabalho específicas e, como consequência, respostas profissionais que impõe desafios diários a estes profissionais. É na fala dos sujeitos entrevistados que buscaremos identificar e apontar de que forma este trabalho profissional tem se desenrolado no cotidiano dos CREAS desta cidade, território de fronteira, conforme trataremos no item a seguir.

3.4.2. Respostas Profissionais nos CREAS de Fronteira em Foz do Iguaçu

Enquanto política de proteção social que visa garantir direitos sociais, a Política de Assistência Social, prevê equipamentos para atendimento dos diferentes níveis de proteção social, entre eles o CREAS, e estabelece a partir da tipificação dos serviços socioassistenciais (BRASIL, 2009b) o aprofundamento de serviços, benefícios, programas, projetos e ações que devem ser ofertados nestas unidades mediante um trabalho social especializado no SUAS. A normativa nacional define que

o trabalho social especializado ofertado pelo CREAS exige que a equipe profissional seja interdisciplinar, contando com profissionais de nível superior e médio, habilitados e com capacidade técnica para o desenvolvimento de suas funções. Implica, ainda, em maior domínio teórico-metodológico por parte da equipe, intencionalidade e sistematicidade no acompanhamento a famílias/indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. Nesse sentido, numa perspectiva dialética, deve agregar instrumentos técnicos e operativos, bases teórico-metodológicas e ético-políticas, que possam proporcionar uma aproximação sucessiva e crítica à realidade social, donde emergem as situações atendidas. (BRASIL, 2011b, p. 28)

Esta perspectiva de trabalho exige uma mudança radical no processo teórico-metodológico no sentido de compreender a realidade social profundamente a partir da unidade entre as dimensões técnico-operativas, ético-políticas e teórico-metodológicas. Aponta também que o trabalho com qualidade não é possível sem a constituição de equipes técnicas interdisciplinares em quantidade suficiente que garanta as condições de responder de forma adequada essas demandas.

Assim, compreende-se que para desvelar as respostas dos trabalhadores dos CREAS às demandas postas, torna-se necessário reconhecer quais são as condições de trabalho nestes equipamentos para a execução dos serviços prestados.

Por condições de trabalho, considerou-se a partir dos serviços de referência ofertados o número de profissionais por serviço e logo a referência de equipe técnica por família/indivíduos referenciados; o nível e tempo de formação, o tempo de atuação na Política de assistência social e capacitação inicial e permanente para atuar no CREAS; carga horário de trabalho; salário; contrato de trabalho; envolvimento com sindicato, conselhos de direito e movimentos sociais e a percepção dos trabalhadores quanto as suas condições de trabalho.

Para melhor visualizar os serviços ofertados nos CREAS, o número de profissionais para a execução de cada serviço e o número de usuários por equipe de referência, optou-se pela apresentação na forma de tabela, conforme segue:

Tabela 4 – Equipe de Referência para número de Famílias e Indivíduos referenciados nos CREAS de Foz do Iguaçu

Equipamento	Serviço	Equipe de referencia	Capacidade de Referencia	Nº de Famílias e Indivíduos referenciados
CREAS I	PAEFI	01 Coordenadora; 03 Assistentes Sociais 02 Psicóloga 02 estagiarias;	80 famílias Indivíduos pó equipe de referencia	1000 Famílias/Indivíduos Atendimento/ Acompanhamento
CREAS II	MSE em Meio Aberto	01 Assistente Social (coordenação); 01 Psicóloga; 04 Educadores Sociais;	80 Adolescentes em Medida Socioeducativa	214 Adolescentes em Medida Socioeducativa

Conforme vê-se na tabela 4 são dois equipamentos CREAS em Foz do Iguaçu, o CREAS I que executa o serviço PAEFI possui 03 (três) assistentes sociais; 02 (dois) psicólogos⁴²; 01 (um) coordenador com de ensino médio e 02 estagiários contratados com de ensino médio, a capacidade de atendimento/acompanhamento é de 80 famílias e indivíduos, contudo no momento o CREAS I possui 1.000 famílias/Indivíduos referenciados na unidade. Desta forma tem-se a partir do número de trabalhadores no equipamento a constituição de uma equipe de referência, porém que, com demanda de trabalho acima de 10 vezes do estabelecido como referência, não atende as orientações nacionais.

Já o CREAS II executa o serviço de MSE em Meio Aberto de LA e PSC com 01 (um) assistente social que acumula o cargo de coordenador, 01 (um) psicólogo e 4 (quatro) educadores sociais de nível médio, sendo está a equipe de referência para o atendimento/acompanhamento do que deveria ser a capacidade de 80 adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa, mas que atualmente se encontra com de 214

⁴² É importante esclarecer que dois técnicos do CREAS, um psicólogo e um assistente social atuam apenas 20 horas semanais no CREAS, sendo que as outras 20 horas eles atuam no SEAS. O SEAS é quem faz a abordagem de rua, porem este é um serviço próprio que não compõe o PAEFI e sim atende todos os equipamentos do município CREAS I, II, 04 CRAS do município, Centro Pop e Órgão Gestor.

adolescentes em cumprimento de MSE em meio aberto. Segundo as orientações nacionais,

a partir dos parâmetros da NOB-RH/SUAS, os recursos humanos de cada CREAS deverão ser dimensionados considerando os serviços ofertados pela Unidade, demanda por atendimento/acompanhamento e capacidade de atendimento das equipes. Assim, o órgão gestor poderá agregar serviços e ampliar a capacidade de atendimento das unidades. Porém, esta ampliação deve ser consequência de um planejamento de gestão, com previsão das adequações necessárias para comportá-la e permitir, inclusive, a identificação da demanda por ampliação do quantitativo de CREAS na localidade. (BRASIL, 2011b, p. 46).

As Orientações técnicas dos CREAS trazem indicativo da equipe técnica de referência por capacidade de atendimento/acompanhamento de famílias e indivíduos, no caso de um município de grande porte como é o caso de Foz do Iguaçu o PAEFI deveria ter uma equipe composta por: 1 Coordenador, 2 Assistentes Sociais, 2 Psicólogos, 1 Advogado, 4 Profissionais de nível superior ou médio (abordagem dos usuários), 2 Auxiliares Administrativos para o atendimento de 80 famílias e indivíduos.

É importante salientar que a capacidade instalada não necessariamente corresponde, ao fluxo mensal de atendimento realizado, isso significa dizer que o número de atendimentos/acompanhamentos mensais podem vir a ser superiores dependendo do que demandar as famílias e indivíduos referenciados naquele equipamento.

As orientações também colocam sobre a complexidade dos serviços prestados pelos CREAS e, em decorrência disso, a necessidade de que os trabalhadores estejam preparados, com formação específica, para atuar nestes espaços e que venham inclusive a serem acompanhados no sentido de avaliar a suas reais condições de permanência no local. Os documentos oficiais afirmam que

é preciso reconhecer as reais dificuldades dos profissionais na realização do acompanhamento especializado a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, nos serviços do CREAS, em decorrência das situações complexas com as quais se deparam e do impacto que este trabalho causa na vida dos trabalhadores. (BRASIL, 2011b, p. 96)

Isso porque as situações postas aos CREAS como demanda caracterizam-se como multideterminadas e complexas "[...] exigindo da equipe capacidade teórico-metodológica e

técnico-operacional" (Brasil, 2011b, p.102), que requerem experiência, segurança e alto conhecimento por parte dos trabalhadores, para além de processos de capacitação e educação permanente para atendimento/acompanhamento com qualidade dos casos.

Com relação ao nível e tempo de formação, o tempo de atuação na Política de assistência social e capacitação/educação permanente para atuar no CREAS, os sujeitos desta pesquisa apontaram que possuem formação nas áreas de Serviço Social (4) e Psicologia (3) não havendo a intervenção de profissionais da área do Direito em ambos os CREAS; o tempo de formação das trabalhadoras variam entre 9 anos (1), 11 anos (2), 17 anos (2) e 25 anos (2); já o tempo de atuação na Política de Assistência Social varia 3 anos (2), 8 anos (2), 13 anos (1), 20 anos (1) e 28 anos (1); quanto ao nível de formação profissional as trabalhadoras são pós-graduadas (3), mestres (3) e graduada (1). Os elementos de tempo de formação, tempo de atuação na política de assistência social e nível de formação profissional podem agregar ao perfil profissional experiência e amadurecimento profissional.

Também foi questionado aos sujeitos da pesquisa se houve capacitação inicial⁴³ quando da entrada no CREAS e com que frequência estas participam de capacitações permanentes, ao que obteve-se as seguintes respostas:

Não... Eu assumi o concurso e vim pra cá, agora tô fazendo o capacita SUAS. (Sujeito 1)

É eu comecei aqui quando o CREAS começou... e é teve sim um, agora tô fazendo de novo. (Sujeito 2)

A gente tá fazendo o Capacita SUAS na Unioeste, mas já trabalhamos com medidas a muito tempo, desde o fórum né. (Sujeito 3)

Não. Eu vim transferida da saúde... e não tô fazendo este que tá tendo agora (Sujeito 4)

Faz tanto tempo que tô na assistência e de vez em quando tem capacitação... agora mesmo tá havendo uma, mas para entrar não teve. (Sujeito 5)

Pra entrar não... agora sim tá tendo... a gente participa. (Sujeito 6)

⁴³ Recomenda-se que as ações de capacitação sejam disponibilizadas à toda equipe de trabalho do CREAS, com base no princípio da educação permanente. Estas ações devem abordar temáticas que contribuam para a melhoria da qualidade do trabalho social desenvolvido, relacionando-o às demandas específicas de cada serviço e às funções que cada profissional desempenha no CREAS – Capacitação Inicial, Educação permanente (BRASIL, 2011b, p.102).

Não fizeram e agora não tô fazendo também (Sujeito 7)

As falas acima, em sua maioria revelam que não houve capacitação inicial conforme indicação das orientações nacionais, contudo revelam que no momento da pesquisa estava ocorrendo uma das fases do Programa CapacitaSUAS⁴⁴ ofertado em parceria entre municípios, universidades, Estado e o MDS, do qual os sujeitos 4 e 7 explicitam que não participam. A fala do sujeito 3 também indica que o tempo de trabalho no serviço serviria por si próprio como espaço de educação permanente.

Com relação à jornada de trabalho, mesmo considerando que o horário obrigatório de funcionamento dos CREAS é de 40 horas, as Orientações técnicas dos CREAS (BRASIL, 2011b) faz referência a possibilidade de que tenham "profissionais com jornadas de trabalho inferiores a quarenta horas semanais, inclusive em razão de legislação ou regime de trabalho específico. (BRASIL, 2011b, p.91). Contudo, a opção do órgão gestor no município de Foz do Iguaçu é da permanência das equipes no cumprimento de 40 horas semanais que foi o horário apontado pelas trabalhadoras como o realizado por elas. Vale salientar que dois dos sujeitos declararam fazer 20 horas no CREAS, porém atuam as outras 20 horas em outro equipamento público.

Com relação aos salários, as respostas apontaram que os mesmos variam de R\$3.600,00 (Três Mil e Seiscentos Reais) (3), R\$5.000 (Cinco Mil Reais) (2) e R\$9.000,00 (Nove Mil Reais) (2). A diferença decorre do Plano de Cargos e Carreiras do município, considerando os avanços e o tempo de serviço público. O vínculo empregatício é de estatutários, visto que todas passaram em concurso público sendo servidoras públicas municipais. Neste quesito, os CREAS em Foz do Iguaçu correspondem à orientação nacional, o qual define que

a natureza da atenção ofertada pelo CREAS, e o caráter público estatal da Unidade, implicam na composição da equipe de trabalho por servidores públicos efetivos. O vínculo de trabalho dos profissionais, decorrente da aprovação em concurso público como indica a NOB-RH/SUAS, garante a oferta contínua e ininterrupta dos serviços, fortalece o papel dos trabalhadores na relação com os usuários, consolida a equipe como

⁴⁴ O Programa CapacitaSUAS foi instituído pela Resolução CNAS n° 08/2012, anteriormente à definição da Política Nacional de Educação Permanente do SUAS, definida na Resolução CNAS n° 04/2013.

referência no território e favorece a construção de vínculo. (BRASIL, 2011b, p. 95)

Com relação a ligação das trabalhadoras dos CREAS à espaços como sindicatos, movimentos sociais e de controle social estes são importantes a medida que indicam a participação em espaços que colocam a perspectiva ampliada da conquista de direitos, da construção de possibilidades frente as adversidades e de coletividade na defesa dos usuários e dos trabalhadores dos serviços. Dos sujeitos de pesquisa apenas 01 (uma) mantém-se filiada ao sindicato de servidores públicos municipais. Não há vínculos ou ligações de nenhuma delas com os movimentos sociais da região. Com relação aos espaços de controle social três dos sujeitos já participaram ou participam dos conselhos de direitos e/ou políticas públicas (CMAS, CMDCA) como representantes governamental e/ou pelos seus respectivos conselhos de categoria (CRESS e CRP).

Também foi questionado sobre as condições de trabalho para os sujeitos da pesquisa, na perspectiva de entender como estes também compreendem enquanto tal, ao que o sujeitos responderam:

Em termos de PAEFI, é eu como psicóloga, são três Assistentes Sociais sendo que uma delas não atende só o PAEFI, são dois estagiários que são contratados, e tem uma psicóloga que atende uma vez por semana, então ela não está referenciada aqui. Somos nós, quatro técnicos efetivos, dois estagiários e uma técnica uma vez na semana, só. Educadores estão todos referenciados no SEAS, eventualmente eles nos auxiliam, mas eles não são PAEFI. Tem uma coordenação que é do equipamento, e ela coordena os diferentes serviços que estão inseridos aqui. (Sujeito 1)

É estrutura, falta de material computador telefone salas individuais salas equipadas é que mais acho que é isso (Sujeito 2)

Então elas são razoáveis eu acho que algumas dificuldades que a gente encontra tipo o local aqui o espaço não é muito adequado o espaço físico a casa é cheio de problemas estruturais a questão da acústica da gente ter um ambiente que preserve um pouco mais do sigilo não tem né uma salas mais individualizadas a sala nossa é separada por essa divisória que não tem acústica não tem separação nenhuma é assim de ter um suporte assim mais de equipe um número mais que acaba sobrecarregando muito o horário porque fica o dia inteiro o horário é puxado porque a gente fica o dia inteiro então é esse tipo de coisa né agora em geral a gente tem computador tem internet tem fone tem ar, tem carro. (Sujeito 3)

Com relação aos recursos Humanos, Físico, Estrutura? Dentre as.... os equipamentos de assistência aqui em Foz, o CREAS e o que tá melhor estruturado. Mesmo com todas as deficiências dele. Porque veiculo a gente tem né. Só que as ... as instalações físicas ela não são adequadas, porque esta sala aqui ela não tem isolamento acústico, não é como tá preconizado lá na tipificação, como tem que ser, naquele livro institucional do CREAS, como que tem que ser padrão, isso também dificulta, fazer um atendimento mais sigiloso, mais reservado, mesmo que seja individual não preserva totalmente o sigilo. Não tem advogado. (Sujeito 4)

O RH está defasado. Nós não temos os educadores, teria que fazer parte, é a demanda. Se nós temos hoje cerca de mil famílias referenciadas aqui e a NOB fala que seria cinquenta por equipe, já dá pra perceber a falta de ter uma equipe. Uma equipe de duas Assistentes Sociais, não atende toda a necessidade, toda a demanda, e fora assim, são casos novos direto. Então assim, tem casos que vocês não atendem, que vieram pedindo atendimento, mas vira e mexe, vem uma solicitação tanto da Vara da Infância quando do Ministério Público ou do Conselho Tutelar, prá trazer informação daquela família. Então ela não está desligada, você tem que estar dando alguma atenção a ela, então não houve um desligamento, ela continua ali fazendo parte, compondo as famílias de referência por mais que a gente não tenha um acompanhamento sistemático com ela. Então teria que ter uma equipe muito maior, o que nós não temos. A estrutura física que também não é a ideal. (Sujeito 5)

Aquilo que eu já tinha falado, não tem sala própria, o carro nem sempre tá disponível e a gente não tem intercambio com as cidades vizinhas dos outros países é o que precisaria. (Sujeito 6)

Os elementos que aparecem em respeito as condições de trabalho referem-se a ausência de equipes de referência para o atendimentos do alto número da demanda, com sobrecarga de trabalho em decorrência também do cumprimento de 40 horas de trabalho semanais a estrutura precária para a realização dos atendimentos (falta de sala técnicas, falta de acústica que garanta o sigilo profissional, com insuficiência de materiais permanentes (insuficiência de computadores). Destaca-se a fala do sujeito 6 coloca da inexistência de construções conjuntas com relação a ações e serviços entre os países vizinhos para atendimento das demandas que circulam em região de fronteira. Neste sentido o Diagnóstico sobre Tráfico de Pessoas nas Áreas de Fronteira da Secretaria Nacional de Justiça aponta que as regiões fronteiriças:

vão se constituindo em pontos particularmente vulneráveis aos efeitos perversos da globalização e dos acordos comerciais sobre as condições de

vida de grupos sociais envolvidos. Onde anteriormente observava-se a extensão de questões agrárias não resolvidas, hoje observa-se uma crescente vulnerabilidade, com maior insegurança em face dos efeitos paralelos das rotas do narcotráfico, do contrabando e dos procedimentos ilícitos de lavagem de dinheiro e outras modalidades de corrupção que aí encontram seu “nicho” de ação” (PATARRA & BAENINGER apud SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013, p.36)

Neste sentido os sujeitos 1, 3, 4, 5 apontam para a precária estruturação do trabalho com recursos humanos suficientes para os atendimentos no CREAS, o sujeito 4 ainda faz referência a ausência do profissional do direito e o 5 ressalta a necessidade de haver educadores sociais na composição das equipes dos CREAS. Este mesmo sujeito (5) afirma que a intervenção de duas profissionais apenas não dão conta de atender a demanda de 1.000 (mil) famílias e indivíduos referenciados.

Vale ressaltar o acompanhamento desses casos por profissionais de referência requer cuidados, pois a sobrecarga de trabalho - considerando o grau de complexidade dos casos dos CREAS - gera tensões adicionais ao espaço que já é tenso por natureza. Segundo Raichelis

[...] os processos de reestruturação produtiva, típicos das empresas capitalistas, penetram também a organização social do trabalho na esfera estatal, maior empregador da força de trabalho profissional, reestruturando e moldando a ação pública no campo das políticas sociais e dos serviços sociais. São processos que atingem o mercado de trabalho [...] produzindo tanto reduções como ampliações de espaços e postos de trabalho nos âmbitos estaduais e privados, seja pelo alargamento das esferas de ação estatal, com maior ênfase no nível municipal, seja pela multiplicação das organizações sociais privadas e ONGs na atual conjuntura. (RAICHELIS, 2013, p.620).

É importante lembrar, como mencionado anteriormente neste item, que as Orientações Técnicas dos CREAS (BRASIL, 2011b) trazem a referência de capacidade de atendimento/acompanhamento por equipe de referência, sendo esta definida com 80 (oitenta) em municípios de grande porte. Lembrando ainda que a capacidade não refere-se ao número de famílias/Indivíduos limites para a prestação de um serviço de qualidade e não ao fluxo durante o mês, este por sua vez que pode vir a ser maior, haja vista que é determinado pelo planejamento de atendimento das equipes diante de cada caso.

Assim, durante o mês uma mesma família/indivíduo pode vir a ser atendido diversas vezes mediante diferentes intervenções profissionais como, atendimento inicial para a

construção do prontuário ou ficha social, escuta qualificada, visita domiciliar, atendimento psicológico, retorno para encaminhamentos e desligamentos. Considera-se ainda que a equipe técnica terá a adoção de procedimentos que não envolve a presença das famílias, mas que requer tempo e remete a registros em seu prontuário como Triagem, Estudos de Caso, Reuniões Técnicas, estudos para acompanhamento e construção de relatórios. Ou seja o trabalho realizado nos CREAS não deve ser esporádico, pontual, superficial, mas articulado e coletivo.

O que os profissionais acima destacam em suas falas e que o sujeito 5 da centralidade é que não está sendo possível, a partir das condições de trabalho, realizar procedimentos básicos como o atendimento inicial e os desligamentos dos casos do CREAS. Neste sentido o sujeito 3, apesar de iniciar sua fala alegando que as condições de trabalho são razoáveis, reafirma entre as questões apontadas acima, a sobrecarga de trabalho frente a extensa carga horária semanal de 40h, gera desgastes ao trabalhador.

Os sujeitos 2, 3, 4, 5, 6 também fazem referência a estrutura física em péssimo estado de conservação e inadequação, à medida que não apresenta sala para atendimento individual com divisória, nem acústica adequada para a garantia do sigilo profissional.

O sujeito 2 ainda salienta a escassez de materiais permanentes para a realização dos atendimentos e o sujeito 4 cita as Orientações Técnicas dos CREAS para dizer que o espaço estrutural não é adequado para a execução do serviço. As orientações nacionais definem que

para promover uma acolhida adequada e escuta qualificada aos usuários, o ambiente físico do CREAS deve ser acolhedor e assegurar espaços para a realização de atendimentos familiar, individual e em grupo, em condições de sigilo e privacidade. Para isso, recomenda-se que seja implantado em edificação que disponha dos espaços essenciais para o desenvolvimento das suas atividades, não devendo, portanto, ser implantado em local improvisado. Para que o ambiente seja acolhedor, além da postura ética, de respeito à dignidade, diversidade e não-discriminação a ser compartilhada por toda a equipe, o espaço físico do CREAS deve contar com condições que assegurem: •Atendimento em condições de privacidade e sigilo; •Adequada iluminação, ventilação, conservação, salubridade e limpeza; •Segurança dos profissionais e público atendido; •Acessibilidade a pessoas com deficiência, idosos, gestantes e crianças, dentre outros; •Espaços reservados e de acesso restrito à equipe para guarda de prontuários. Em caso de registros eletrônicos, devem igualmente ser adotadas medidas para assegurar o acesso restrito aos prontuários, dados e informações; •Informações disponíveis em local visível sobre: serviços ofertados, situações atendidas e horário de

funcionamento da Unidade. (BRASIL, 2011b, p. 82).

Um elemento importante aparece na fala do sujeito 6, pois o mesmo aponta que um dos problemas que implicam nas condições de trabalho é a inexistência de articulações para a construção de fluxos de atendimentos e encaminhamento entre os municípios de fronteira Foz do Iguazu/BR, *Puerto Iguazu/AR* e *Ciudad del Este/PY*.

Destoando da fala dos sujeitos anteriores o sujeito 7 indica uma satisfação com relação as condições de trabalho, uma vez que atribui estas às potencialidades individuais e à força de vontade de cada profissional:

(...) assim a gente já passou por momentos piores até dentro dessas questões mais tem algumas coisas só que eu não sei depende muito do perfil das pessoas você também tem que fazer acontecer se você ficar esperando só o vai vir também você também fica uma pessoa frustrada e não vai conseguir fazer nada e fica só chorando né em cima do leite derramado e não adianta você também tem que abrir novos leques fazer né igual eu sempre pesquisando tem algum projeto que dá para inserir vou em reuniões faço contatos as vezes as relações informais ajudam as formais bastante né eu sempre procuro tá de bem com todo mundo e fazer bem essa coisa da rede mesmo porque as vezes tem coisa que tem dificuldade e eu já tenho menos a questão de projetos que as pessoas não gostam muito de fazer tem dificuldade mais ai assim a maioria das coisa que a gente tem hoje igual se tem um ar na sala se tem uma mesinha se cada um tem sua sala foi tudo coisa que a gente foi conseguindo com os projetos agora mesmo a gente tem dois projeto para chegar que tem muita coisa a gente tem até uma academia de ginastica pros meninos que a intenção é tipo trabalhar a questão da saúde tal essas de montar é eu não sei onde vou colocar mais eu pedi então tem essas coisas se eu ficar só sentada falando que não tem um armário não tem isso não tem aqui não vai chegar nunca mesmo né então assim eu também tenho que fazer minha parte eu vejo assim né e não esperando vai melhorar pro meu trabalho (...). (Sujeito 7)

Percebe-se que a fala acima aponta para elementos que destacam a capacidade individual em detrimento da coletiva, com o discurso de que cada um faz a sua parte; incorporação da coisa pública como coisa particular; construção de relações pessoais ao invés de profissionais; valores morais, assim como também indica a sua participação nos espaços de forma a captar recursos, porém sempre numa perspectiva individual. O problema maior em posturas com tais concepções é que se ao pensar os serviços públicos enquanto espaços individuais, corre-se o risco de no momento de trabalhar as demandas também se atribuir a estas perspectivas individualizantes. Não obstante as intervenções também podem vir a ter um

cunho de culpabilizar o indivíduo por sua própria condição, sem contudo enfrentar de fato as consequências constituídas a partir do contexto em que estão inseridas.

Assim, as condições de trabalho, conforme pode-se visualizar acima, é de trabalhadoras concursadas, com salários relativamente baixos, a tomar pelo tempo de atuação em prefeitura das mesmas, que ao entrarem no CREAS não tiveram capacitação específica e inicial, com sobrecarga de trabalho para equipes técnicas incompletas, frente a números elevados de demanda que se caracterizam como multidimensionais e complexas. Apesar do nível e tempo de formação que podem contribuir para a experiência e o amadurecimento profissional a carga horário de trabalho é de 40 horas semanais o que torna-se tenso frente ao perfil das demandas dos CREAS e os profissionais praticamente não participam de espaços coletivos para o fortalecimento individual e profissional.

Frente a essas considerações, questionou-se os sujeitos sobre as atividades realizadas no CREAS, compreendendo atividades enquanto um conjunto de procedimento técnicos necessários para a realização do trabalho profissional naquele equipamento, conforme orientação nacional

as principais ações/atividades que constituem o trabalho social essencial ao serviço e que devem ser realizadas pelos profissionais do CREAS são: acolhida; escuta; estudo social; diagnóstico socioeconômico; monitoramento e avaliação do serviço; orientação e encaminhamentos para a rede de serviços locais; construção de plano individual e/ou familiar de atendimento; orientação sócio familiar; atendimento psicossocial; orientação jurídico-social; referência e contra referência; informação, comunicação e defesa de direitos; apoio à família na sua função protetiva; acesso à documentação pessoal; mobilização, identificação da família extensa ou ampliada; articulação da rede de serviços socioassistenciais; articulação com os serviços de outras políticas públicas setoriais; articulação interinstitucional com os demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos; mobilização para o exercício da cidadania; trabalho interdisciplinar; elaboração de relatórios e/ou prontuários; estímulo ao convívio familiar, grupal, social e comunitário; mobilização e fortalecimento do convívio e de redes sociais de apoio; produção de orientações técnicas e materiais informativos; organização de banco de dados e informações sobre o serviço, sobre organizações governamentais e não governamentais e sobre o Sistema de Garantia de Direitos; dentre outros. (BRASIL, 2015c, S/P)

É importante destacar que as Orientações técnicas do CREAS fazem referência a um trabalho social nos CREAS baseado em três dimensões: Acolhida, Acompanhamento

Especializado e Articulação em Rede. Essas foram construídas a partir do SUAS e tem como objetivo organizar e orientar o trabalho especializado desenvolvido no âmbito dos Serviços do CREAS. (BRASIL, 2011b)

Neste sentido o processo de acolhida envolve as ações do primeiro contato, da escuta inicial, dos encontros para a construção do plano de acompanhamento, da garantia de atitudes de respeito e sigilo as situações apresentadas do início ao processo de desligamento da família/indivíduo do CREAS. A política de assistência social define,

como importante dimensão inerente ao trabalho social nos Serviços do CREAS, a acolhida deve ser compreendida sob duas perspectivas: a acolhida inicial das famílias/indivíduos e a postura acolhedora necessária ao longo de todo o período de acompanhamento. A acolhida inicial tem como objetivo identificar as necessidades apresentadas pelas famílias e indivíduos, avaliar se realmente constitui situação a ser atendida nos Serviços do CREAS e identificar demandas imediatas de encaminhamentos. Esse momento irá nortear as primeiras ações do profissional, bem como contribuirá para o início da construção de vínculo de referência e de confiança, lançando as bases para a construção conjunta do Plano de Acompanhamento. (BRASIL, 2011b, p. 59)

O processo de acompanhamento especializado remete a realização das ações propostas no Plano de Acompanhamento, construído no processo de acolhimento inicial e envolve diretamente as ações como atendimentos individuais, grupais, orientações sócio jurídicas, as visitas domiciliares, emissão de relatório, os estudos de caso para avaliar a periodicidade dos acompanhamentos e o tempo de desligamento. Em suma com base no plano de acompanhamento este deve desenhar-se numa linha metodológica com início meio e fim.

Com este propósito, a articulação em rede é uma dimensão necessária e externa ao CREAS. Ela envolve a participação dos trabalhadores em eventos, seminários e espaços de debate e qualificação, remete conhecer a rede socioassistencial do território, requer a realização de visitas técnicas dos trabalhadores aos serviços e unidades existentes nesses territórios, precisa que sejam realizados estudos de casos em conjunto com a rede socioassistencial e necessita do fortalecimento de ações articuladas e complementares junto a outros órgãos públicos como: CRAS; Gestão do Cadastro Único para Programas Sociais e dos Programas de Transferência de Renda e Benefícios (PETI, Bolsa Família, Benefício de Prestação Continuada – BPC); Serviços de Saúde, em especial a Saúde Mental; Órgãos de

Defesa de Direitos (Conselho Tutelar, Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública, Delegacias Especializadas); Rede de Educação; Serviços de Acolhimento; Trabalho e geração de renda. A cobertura da atenção deve ser garantida pois,

identificadas as demandas cujo atendimento ultrapassem as competências do CREAS, as famílias e indivíduos devem ser encaminhados para acessar serviços, programas e benefícios da rede socioassistencial, das demais políticas públicas e órgãos de defesa de direitos. Estes encaminhamentos devem ser monitorados, no sentido de verificar seus desdobramentos, e discutidos com outros profissionais da rede que também atendam a família ou indivíduo. (BRASIL, 2011b, p.60-61)

Colocadas as dimensões que envolvem o trabalho social dos CREAS, parte-se do princípio que as atividades realizadas pelos trabalhadores ocorrem na perspectiva de responder as demandas que aparecem tendo como norte as orientações nacionais, contudo estas podem diferir na medida da realidade do território. Neste sentido segue as falas dos sujeitos 1, 2, 3, 4, 5, 6 e 7, quanto às atividades desenvolvidas:

Além dos atendimentos psicológicos e individuais. Em algumas situações eu faço as visitas domiciliares, todos esses atendimentos que se referem ao acompanhamento psicossocial que nós realizamos as famílias. Algumas a gente consegue fazer de uma forma mais sistematizada, semanal, quinzenal outros também ficam mais espaçados até mesmo devido a demanda intensa, as solicitações que a gente recebe toda a semana, que são muitas, então dependendo da fragilidade da família nós damos um atendimento mais ou menos sistematizado. Mas o que configura o meu trabalho aqui, além dos atendimentos psicológicos e das visitas domiciliares, é o acompanhamento familiar que eu faço em conjunto com a assistente social, boa parte dos casos, e aí também envolve a escuta qualificada, entrevistas, encaminhamento pra rede, a depender da necessidade de cada família. (Sujeito 1)

As minhas atividades como assistente social são o atendimento à família, escuta, atendimento a adolescente, a criança, a idoso são visitas domiciliares visitas a instituições contato com instituições prá que melhore as condições das famílias ou da demanda que se apresenta para nós. (Sujeito 2)

Acho que acaba passando por todos assim eu acabo passando por todos na parte da inserção das entrevistas iniciais o acompanhamento individual dos adolescentes e da família né, o acompanhamento dessa família, os grupos que esse ano a gente não retomou, mas a gente faz os grupos de família e de

adolescente e as orientações né os encaminhamentos, a gente faz a identificação das situações que precisam e que não dão pra gente atender o que precisa ser encaminhado pra red. Uma questão de tratamento para álcool e drogas né álcool e outras drogas, a gente precisa tá encaminhando a Unidade de Saúde as vezes até com psicólogo mesmo. (Sujeito 3)

Visita Domiciliar, Elaboração de relatórios, Participação em reuniões, estudos de Casos, acompanhamento, encaminhamentos (Sujeito 4)

Eu vejo assim, dentro do que a Política de Assistência traz do que a tipificação traz. Nós ainda enquanto técnicos, não desenvolvemos o trabalho que seria o ideal dentro do próprio setor de serviço. Mas eu falo que, de todos os serviços que eu já passei, o mais estruturado ainda hoje é o CREAS. A gente consegue fazer um trabalho interdisciplinar, quando se tem os dois profissionais. Chega demanda prá nós, ela vem mais através do Conselho Tutelar, Vara da Infância, Ministério Público, é uma demanda bastante grande. A questão de denúncias, por mais que venha, não é tão intensa quanto essas requisições do serviço e essas solicitações que vêm desses três órgãos que a gente trouxe. Que num primeiro momento a gente entendia que era serviço deles, hoje analisando a gente vê que pode ser que algumas questões são deles, mas o atendimento, o acompanhamento dessas famílias é de competência do CREAS. Então a gente tem tentado, a gente não faz ainda o trabalho que a gente deveria fazer, por falta de pessoal, por falta de estrutura física. Mas eu vejo que de todos os órgãos, é o que mais consegue realizar alguma coisa. Porque, pela cobrança talvez, que nós temos do Ministério, relatório, eles cobram relatório, dá prazo prá entregar, então você acaba tendo que se agilizar, atender e fazer os encaminhamentos necessários, fazer os atendimentos. Então assim, é uma demanda que as vezes é torturante, mas ao mesmo tempo ela nos move a desenvolver um trabalho. Ela é opressora, mas ao mesmo tempo, ela nos estimula a estar trabalhando e estar podendo acompanhar, por que se não a demanda é tão grande que a gente atende um e esquece o outro. Então dentro do Serviço Social hoje a gente faz as visitas domiciliares, a gente faz o atendimento individual, em conjunto com o técnico. A questão de poder fazer um relatório muito bem estruturado, que é de competência nossa, trazendo todas as questões. Aqui está sendo, mesmo em um final de carreira, um aprendizado ainda mais pra mim. Eu vejo que a gente consegue trabalhar, talvez a gente não conseguiu agregar ainda algumas questões metodológicas sabe, fazendo um cronograma, um fluxo de entrada e saída de controle, que a nossa profissão exige; por causa da demanda que é muito grande. Os grupos, eu não vejo o trabalho da Assistência Social como um trabalho de atendimento individual, eu vejo toda essa questão grupal, e a gente não consegue desenvolver isso, toda a Política de Assistência está focada no atendimento pontual e individual, o que não é o foco da Assistência Social. (Sujeito 5)

Atendimento, o meu é de crianças e adolescentes, por isso que tem mais essa demanda e relatório psicológico para o Ministério Público e para a vara da Infância e pro Conselho Tutelar (Sujeito 6)

Ai então a inserção esse primeiro atendimento que a gente faz aí tem que vir acompanhado do responsável esse primeiro atendimento e depois a questão das visitas domiciliares os encaminhamentos é daí também a questão a gente tem os grupos de pais, a preparação do grupo de pais, grupo de adolescentes, a gente tem grupo de pais e de adolescentes. A gente faz uma vez por mês antes a gente fazia de 15 em 15 dias mas só que tava muito pesado porque eles trabalham as famílias ficava muito é ficava muito pesado até financeiramente mesmo prá eles virem. Tem as visitas domiciliares o atendimento individual mesmo tem alguns eu fico daí gente vai pegando mais vinculo né ou você já conhecia a família de outros lugares já sabe mais ou menos como é a dinâmica né daí tem alguns atendimentos que ficam comigo também daí é que mais que a gente faz a questão dos relatórios todos os relatórios. Visitar as empresas a visita a novos lugares para abrir novos campo para a prestação de serviço e representar né o programa em eventos essas coisas né daí palestra a gente vai a palestras também explicando sobre o SINASE sobre o trabalho dentro do CREAS então essas coisas assim (Sujeito 7)

Nas falas dos sujeitos 3, 5, 6, e 7 identifica-se atividades que caracterizam as intervenções de Acolhida, quais sejam a forma de chegada das demandas mediante Conselho Tutelar, Ministério Público, Vara da Infância e Juventude e Denúncias. Neste sentido as famílias/indivíduos são chamados ao equipamento para o Atendimento que deve levar em consideração a estrutura no sentido de garantir as condições para a acolhida e o sigilo profissional no trabalho que se inicia, o que remete ao item anterior que tratava das críticas apontados pelos trabalhadores do CREAS a estrutura física à medida que este não garantem sigilo profissional apropriado na perspectiva desses trabalhadores.

Com relação a dimensão de Acompanhamento Especializado os sujeitos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7, fazem referência a atividades constitutivas dessa dimensão a exemplo de Atendimentos Individuais e Familiares, Visitas Domiciliares, Escuta Qualificada, Relatório de Acompanhamento, Estudos de Caso⁴⁵, Reuniões de Equipe⁴⁶. O sujeito 1 salienta o trabalho

⁴⁵ Estes momentos têm como objetivo reunir a equipe para estudar, analisar e avaliar as particularidades e especificidades das situações atendidas, de modo a ampliar a compreensão e possibilitar a definição de estratégias e metodologias de atendimento mais adequadas, além de serviços da rede que deverão ser acionados, tendo em vista o aprimoramento do trabalho. (BRASIL, 2011b, p. 57).

⁴⁶ As reuniões de equipe têm como objetivo debater e solucionar os problemas identificados no trabalho, de natureza técnica-operativa ou de relacionamento Inter profissional. Dentre outros aspectos, estes momentos também devem ser utilizados para se avaliar e reavaliar as ações desenvolvidas na Unidade, para planejar e organizar atividades de atendimento, revisar instrumentos de registro utilizados e as sistemáticas de preenchimento, monitorar as ações e os resultados obtidos, reorganizar fluxos internos de trabalho, discutir e definir estratégias de articulação e de trabalho em rede, dentre outros aspectos. (BRASIL, 2011b, p. 56).

interdisciplinar⁴⁷ que configura a escuta qualificada a partir de sua perspectiva.

Percebe-se que os sujeitos não fazem referência a elaboração do Plano de Acompanhamento das famílias/indivíduos, contudo pontuam sobre ações que são parte constitutivas deste. Nas orientações nacionais,

o Desenvolvimento do Trabalho Social pelos serviços dos CREAS pressupõe escuta qualificada e compreensão da situação vivenciada por cada família/indivíduo, considerando seu contexto de vida familiar, social, histórico, econômico e cultural. A construção de projetos de vida e de novas possibilidades de relacionamento, com superação das situações adversas vivenciadas; a perspectiva do trabalho em rede para a atenção integral e o acesso a direitos; o desenvolvimento de potencialidades; e a ressignificação de vivências devem nortear a elaboração do Plano de Acompanhamento Individual e/ou Familiar. A elaboração do Plano de Acompanhamento junto com as famílias e indivíduos é essencial para guiar o trabalho social no CREAS, bem como para delinear, junto aos usuários, a construção de novas perspectivas de vida. (BRASIL, 2011b, p. 58).

No processo de investigação e retorno às entrevistas nos CREAS foi questionado aos trabalhadores se havia a construção do referido documento ao que a equipe de referência do CREAS I informou que sim, haja vista que tal documento é parte obrigatória nos processos de justiça conforme designado pelo SINASE, já a equipe do CREAS II informou que frente as condições de realização de suas atividades os mesmos não conseguem realizar tal documento.

As falas dos sujeitos apontam para uma impossibilidade de atingir a proposta construída nos documentos oficiais, contudo é possível verificar que esta reside, principalmente, nas condições de trabalho existentes no serviço, que impossibilitam um trabalho bem sucedido frente à grande demanda.

Em se tratando da articulação em rede, as falas dos sujeitos 1, 2, 3, 4, 5 e 7 sinalizaram que é realizado encaminhamento para a rede de serviço socioassistencial, visitas institucionais e contatos com outros órgãos. O sujeito 7 aponta que estes contatos se dão principalmente para a preparação dos espaços no sentido de que estes recebam os adolescentes para o cumprimento de MSE de PSC. E o sujeito 3 salienta a importância desses contatos em função da necessidade de encaminhamento para tratamentos de uso abusivo de álcool e outras drogas.

⁴⁷ (...) o trabalho interdisciplinar não dilui as competências e atribuições de cada profissional. Nesse sentido, é fundamental considerar os distintos olhares e contribuições das diferentes áreas de formação, além da experiência profissional de cada integrante e sua função no CREAS. (BRASIL, 2011b, p. 54).

Ainda sobre a articulação com a rede, os sujeitos 5 e 6 salientam que os encaminhamentos se limitam a ações formais, que muitas vezes esbarram no próprio desconhecimento da rede e que o prejudicado no processo acaba sendo as famílias e indivíduos que ficam sendo “jogados de um lado para o outro”. Segundo os sujeitos da pesquisa,

Nós discutimos muito o trabalho em rede, mas nós ainda não aprendemos a trabalhar com a rede. Nós somos muitas vezes, meros encaminhadores, você utiliza um bloco, você encaminha. A gente participou de uma reunião esses dias, e percebeu assim. Sabe porque esta essa bagunça? porque a gente não sabe nem as nossas competência e muito menos as competências do outro, e daí o nosso usuário chega, encaminha pro fulano, chega no fulano, o fulano diz, não tem nada a ver comigo, e o fulano encaminha pro ciclano. Depois de tantos anos de LOAS a gente ainda não aprendeu a trabalhar em conjunto, a fazer um trabalho mais estruturado nesse sentido, de traçar as competências os protocolos de referência e contra referência não tem isso. A gente vai trabalhando e é engolida pelo trabalho, trabalha um monte, e o resultado é muito pouco no final, por que? Porque falta se organizar, e nós não temos esse tempo de organização, é trabalho, trabalho, trabalho. E muitas vezes está no achismo, não tá mais nem na tua profissão enquanto técnico. Eu acho que é isso, não a teoria tal fala que é isso, mas você não tem tempo pra se apegar a essas questões. (Sujeito 5).

É muito reduzido ainda, não contempla o trabalho que tem que se fazer, que é um trabalho coletivo, ai se faz tudo individual ainda mais aqui na fronteira, tem todas as violências juntas, o tráfico de pessoas, quando se trata de adolescente quase todos tem e não se consegue fazer a ligação uma com a outra muitas vezes. Porque o trabalho é fragmentado, e aqui perto da fronteira é diferente o povo, assim é diferente o atendimento, porque tem gente de Foz do Iguaçu e tem gente da região, do próprio Brasil e principalmente quem vem do Paraguai. Ai tem... Se for mulher tem da Itália, passou pelo tráfico e volta, as meninas assim tendo exploração aqui não leva pra polícia Como se lá fosse passando por vários processos de... violência, violação de direito. É e os caminhoneiros também estão envolvidos, tem a dinâmica dos caminhoneiros que passam pro Paraguai né e as meninas tem essa facilidade do programa ali ne e essa demanda a gente não dá conta mesmo não. Não dá conta eu que tinha que ser coletivo eu acho. (Sujeito 6)

O sujeito 5 ressalta que após anos de implantação da LOAS as ações continuam sendo realizadas de forma pontual e com base no senso comum, do “achismo”. A mesma atribui à sobrecarga e acúmulo de trabalho que decorre da insuficiência das equipes de referência.

Também coloca do sentimento de “tortura” frente a não efetivação de um trabalho, no mínimo, de acordo com as já mencionadas orientações técnicas nacionais dos CREAS em função da grande demanda, sinalizando que existe a relação de prioridade frente aos atendimentos e as ações pontuais.

Esta também aponta a insuficiência do número de trabalhadores e a falta de estrutura para a realização do serviço, fatores estes que seriam determinantes para o não desenvolvimento de um trabalho social mais estruturado, contudo alega que o equipamento do CREAS ainda seria um dos mais qualificados dentro do município dentro outros equipamentos, isso em função do trabalho interdisciplinar que a equipe de referência realiza, porém afirma que não existe uma metodologia de trabalho, assim como não realizam cronograma de entrada e saída das famílias e indivíduos e também não há um fluxo dos atendimentos.

O sujeito 6 reafirma que as articulações de rede não contemplam o que seria necessário e reforça a realização de trabalhos fragmentados que não dão conta da realidade de fronteira uma vez que para além de ser limitada as articulações com a rede interna (Brasil) ela inexistente no caso das relações internacionais, principalmente quando envolve a questão do tráfico humano⁴⁸, ressaltando os riscos na região de fronteira.

Desta forma a ausência de articulação da rede⁴⁹ de forma organizada, planejada e

⁴⁸ No Brasil o Marco Legal sobre Tráfico de Pessoas são: Protocolo Adicional à Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional, Relativo à Prevenção, Repressão e Punição do Tráfico de Pessoas, em especial Mulheres e Crianças, também conhecido como Protocolo de Palermo, promulgado pelo Decreto 5.017, de 12 de março de 2004; a Política Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, instituída pelo Decreto Presidencial 5.948, de 26 de outubro de 2006; o I Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, com validade entre os anos de 2008 e 2010 (Decreto 6.347, de 8 de janeiro de 2008); Atualmente está em vigor o II Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas, aprovado pela Portaria Interministerial 634, de 25 de fevereiro de 2013, do Ministério da Justiça, Secretaria de Direitos Humanos e Secretaria de Política para as Mulheres. “A identificação ou o reconhecimento das situações de tráfico de pessoas é ainda mais difícil nas áreas de fronteira. A fronteira é o “lugar” onde se iniciam as possibilidades de saída, de libertação, de concretização da migração. A fronteira também pode ser “lugar de passagem” marcado pelos encontros e desencontros de ordem cultural e social” (SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA, 2013, p. 36)..

⁴⁹ No mês de Julho/2015 foi realizado pela pesquisadora um levantamento em três municípios de fronteira, entre eles Foz do Iguaçu, com objetivo de conhecer as particularidades dos territórios fronteiriços e fluxos migratórios internacionais, bem como suas determinações para o exercício profissional dos/as Assistentes Sociais nos municípios do Paraná, como atividade para o CRESS/PR, onde naquele momento constatou-se que, com relação à articulação entre os serviços brasileiros e os países estrangeiros apareceu como respostas: *Não existe articulação; Existe tentativa de articulação, mas as diferenças entre os Sistemas de Proteção Social e concepções e formas de organização dos serviços dificulta estratégias conjuntas; São feitos esforços conjuntos dos profissionais, porém de forma isolada, caso a caso.* As informações foram apresentadas no evento: *Encontro Regional de Serviço Social, Relações Fronteiriças e Fluxos Migratórios.* (Notas do Autor).

sistematizada, internamente - mas neste caso internacional também - é fator de empecilho para a materialidade da política de assistência social.

Os sujeitos de pesquisa também apresentaram outros elementos que contribuem para não efetivação deste serviço de forma como previsto nas orientações. O sujeito 1 expressa em sua fala angústia, por compreender que o CREAS não responde as suas demandas em função da ausência de equipe de referência, o que impossibilita a materialidade da gestão de um trabalho profissional onde seja possível executar um serviço de qualidade.

O quê que a política traz? A NOB RH traz? Que temos que ter uma equipe pra atender 100 famílias. Então a gente vê que estamos atendendo por 10 equipes. Isso realmente é problemático. Você acaba não conseguindo fazer aquele trabalho sistematizado que é preconizado na tipificação. Você tenta, mas você não consegue. (Sujeito 1)

O que se pode observar no decorrer desse eixo é que pelas condições de trabalho, frente à alta demanda e as questões estruturais, as angústias profissionais aparecem nas falas justamente porque não conseguem desenvolver uma metodologia de trabalho condizente com as orientações nacionais para os equipamentos dos CREAS. Justamente por esta ausência de construção de metodologia de trabalho, mais distante ainda fica a possibilidade dos trabalhadores do SUAS em Foz do Iguaçu identificarem e produzirem metodologias e programas específicos para as demandas particulares da fronteira.

Parafraseando Eiras (2012), são as condições objetivas concretas do trabalho cotidiano que circunscrevem as possibilidades de realização ou não de atividades previstas para um determinado equipamento. Nesta situação específica, quer seja os CREAS de Foz do Iguaçu, diante das dificuldades e dos desafios, o que se pôde observar é que, diariamente os sujeitos precisam realizar escolhas de alguns procedimentos e algumas técnicas possíveis de serem realizadas para o cumprimento do exercício profissional.

Os/as trabalhadores/as do SUAS, sujeitos da presente pesquisa entrevistados, que atuam diretamente na proteção social especial de média complexidade nos CREAS do município de Foz do Iguaçu, apreendem a complexidade das demandas que se apresentam na particularidade deste território de fronteira internacional. Estas se apresentam nas diferentes formas de violência e violação de direitos, porém destaca-se como próprio da particularidade

fronteira as demandas advindas do tráfico de drogas ilícitas, especialmente envolvendo crianças e adolescentes.

Chama a atenção o número crescente de adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, liberdade assistida – LA e prestação de serviços a comunidade – PSC, em atendimento no CREAS II. A realidade deste serviço impõe a necessidade de se intensificar estudos sobre a conexão e relação entre o SUAS e o SINASE. Como a proteção social especial de média complexidade se relaciona com a proteção social integral definida no Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA.

Ao finalizar o presente capítulo, a pesquisa evidencia a consciência dos/as trabalhadores do SUAS nos CREAS de Foz do Iguaçu quanto à fragmentação das respostas oferecidas pelas políticas sociais na sociedade de classes. Esta consciência está presente ao identificarem que as respostas construídas através do próprio trabalho também expressam a fragmentação das políticas.

Conforme Netto (1991), os direitos sociais conquistados no capitalismo são refuncionalizados em função dos interesses das elites dominantes. Sendo assim, o Estado burguês não é impermeável às demandas advindas da classe trabalhadora. Ao contrário, respondem de forma fragmentada instituindo políticas sociais como respostas às diferentes expressões da “questão social”: a fome, o desemprego, o analfabetismo, a falta de habitação, a falta de saúde, à pobreza, etc.

Nesta ordem, as respostas construídas pelo Estado necessariamente serão fragmentadas e setorializadas mistificando a causa das contradições e antagonismos de classe e que, por consequência, geram a “questão social”: a concentração, centralização e aumento da riqueza da elite dominante em detrimento do aumento da pobreza da maioria daqueles que vivem da venda de sua capacidade de trabalho.

A realidade concreta na qual os/as trabalhadores/as do SUAS intervêm, evidenciam a forma fragmentada das respostas construídas pelo Estado e por conseguinte das respectivas intervenções, embora esta não seja a intencionalidade dos/as profissionais. A pesquisa revelou que os mesmos possuem consciência desta fragmentação.

Este é o aspecto central a ser destacado na presente pesquisa. A consciência possível, fruto da determinação concreta da realidade dos sujeitos que realizam o trabalho no âmbito da

proteção social especial de média complexidade. A crítica à fragmentação das ações precede a possibilidade de realização do trabalho coletivo e que apreende a totalidade.

Os/as trabalhadores e, nesta pesquisa, os/as trabalhadores/as do SUAS, têm a possibilidade de, a partir da vivência concreta do exercício profissional, apreender a totalidade e avançar na direção da superação da fragmentação das respostas profissionais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Considerando a proposta inicial deste trabalho, cujo objetivo geral era apreender as particularidades da Proteção Social Especial de média Complexidade a partir dos CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu, assim como: a) Descrever as demandas para os CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu na perspectiva dos trabalhadores do SUAS; b) Caracterizar as condições de trabalho nos equipamentos dos CREAS para a oferta da PSE de média complexidade na fronteira de Foz do Iguaçu e c) Desvelar as atividades dos CREAS enquanto resposta da PSE de média complexidade na fronteira de Foz do Iguaçu, tem-se o que segue.

Esta pesquisa possibilitou identificar, entre outras coisas, que os equipamentos CREAS são órgãos públicos relativamente novos nas cidades de fronteira no Oeste do Paraná, haja vista que surgem pós 2008, e que em sua maioria suas equipes de referência não estão completas conforme orientações, e quando completas, acabam tendo que responder pela oferta de dois serviços no equipamento: PAEFI e MSE.

Também oportunizou considerar que a implementação dos CREAS constitui-se como um desafio para a consolidação do SUAS na PSE, primeiro em função do seu carácter “especial” que requer muito mais do que a apreensão do que seja a PNAS e o SUAS, postula um processo constante de qualificação, capacitação e estudos que possibilitem aos profissionais que atuam nas equipes de referência desses equipamentos refletirem sobre as demandas que chegam, que seja possível a estes se debruçarem sobre cada caso e que mesmo as reuniões técnicas e os estudos de caso consigam ser construídos enquanto processos para além de discussões técnicas, como espaços de fundamentos teóricos baseados em estudos científicos e acadêmicos que possibilitem e lhes deem base concreta para atender, acompanhar e encaminhar os casos que demandam intervenções. Lembrando que os CREAS têm a responsabilidade de responder, mediante processos metodológicos, pela garantia às famílias e indivíduos do direito à continuidade da vida.

Permitiu também observar que a constituição dos CREAS torna-se um desafio à medida que em uma realidade de fronteira o processo de gestão da PSE é insuficiente e insipiente, conforme percebeu-se nas falas dos sujeitos. Estas apontam para a inexistência de responsabilidade e de compromisso dos gestores com a PSE de média complexidade. Percebe-

se que houve uma transição do que era um programa para a oferta de uma modalidade especial. Ou seja, havia uma execução de ações que passou a ser ofertada na forma de PSE, em equipamento montado de forma imprópria e insatisfatória, sem observar que a proposta do SUAS traz em si a necessidade de um novo estágio e de reformulações.

Esta pesquisa possibilitou perceber que, ao descrever as demandas para os CREAS na fronteira de Foz do Iguaçu na perspectiva dos trabalhadores do SUAS, quando questiona-se sobre as demandas para os equipamentos os trabalhadores apontam situações de riscos que são característicos de CREAS em qualquer localidade; contudo, quando se evoca as demandas de fronteira, estes passam a salientar situações que são características peculiares decorrentes das relações de fronteira, não obstante o fazem como se houvesse uma demanda dos CREAS e uma demanda de fronteira para os CREAS. Tal fato remete a uma questão fulcral, na medida em que nos leva a refletir sobre a condição desses profissionais como trabalhadores *na* fronteira e não trabalhadores *de* fronteira.

Mais ainda, nos leva a questionar não só sobre os processos de qualificação da política de assistência social, mas sobre os processos de qualificação em torno da discussão de fronteira, trazendo à tona o emaranhado de elementos que envolvem esse espaço geográfico, político, social e cultural que é extremamente complexo de ser apreendido.

Tal fato também passa um entendimento de que não é próprio do cotidiano de trabalho nesses equipamentos refletir sobre as demandas para a PSE a partir de seus territórios, ao passo que quando se coloca a demanda de fronteira, esta aparece na forma de algo insolucionável em decorrência da grande quantidade da demanda, assim como das questões (i)legais “da ponte”. Ou seja, as situações expressões da “questão social” peculiares a este território aparecem apenas como fatos, mas não como desafios constitutivos do próprio desenvolvimento da políticas em questão.

Sobre as demandas de fronteira, quando a PNAS define as situações de risco que demandarão PSE de média complexidade nos CREAS, não as coloca como algo estático e imutável, mas ela estabelece essa referência fazendo menção direta ao território que é o fator que irá determinar o que realmente vai se definir como situação de risco naquela região. Assim, os equipamentos dos CREAS, quando em região de fronteira e de conflitos, devem avaliar, estudar e definir o que é situação de risco naquele território tendo como referência a

PNAS, principalmente no tocante a não junção de serviços de extrema complexidade em decorrência das situações as quais atendem. Contudo, é possível redefinir o que é risco social na região onde a unidade do CREAS atende e está localizada. Nesta perspectiva, a compreensão de território deve ir além da área geográfica, considerando os sujeitos que estabelecem relações sociopolíticas, que possuem fragilidades e, principalmente, potencialidades para novas construções.

Outro elemento que aparece como particular da PSE nesta fronteira de Foz do Iguaçu, conforme falas dos sujeitos, é a questão da ilegalidade como trabalho informal, tanto para o tráfico como para o contrabando. Estas contravenções, embora para o cotidiano familiar representem a fonte de trabalho e renda passam a envolver toda a família em etapas diferenciadas e que não cessam no tráfico e contrabando, evocando muitas vezes processos de exploração sexual também; ou seja, enquanto um filho está sendo atendido pelo CREAS II por tráfico “na ponte”, a filha está sendo acompanhada pelo CREAS I em função da exploração sexual também “na ponte”, como apontou outro profissional. Situações de tamanha proporção, quando adentram os equipamentos, contudo, acabam por serem encaminhadas de forma superficial e sem resolutividade alguma. Esta é uma das dimensões e proporções do desafio que este território apresenta para o trabalho profissional.

Outro elemento que aparece nas falas como particularidade desta fronteira de Foz do Iguaçu é a questão da documentação dos brasiguaios, ou mesmo paraguaios quando buscam atendimento nos equipamentos e esbarram em condicionalidades impostas pela PNAS. No entanto, é válido considerar que tal empecilho se torna maior quando trata-se da PSB, uma vez que esta é responsável pela oferta e gestão de auxílios e benefícios, o que pelo seu próprio processo irá requerer comprovação de cidadania. Já na PSE é possível realizar o processo de cadastro, atendimento e acompanhamento dos usuários independente da sua cidade de origem. O limite será o momento de buscar por este país de origem para outros encaminhamentos ou para a continuidade dos atendimentos, conforme apontaram as falas dos sujeitos a respeito da ausência de formas de articulação com o âmbito internacional em função de questões burocráticas, jurídicas e políticas, que perpassam os municípios fronteiriços.

Em se tratando do desvelamento das atividades dos CREAS enquanto resposta da PSE de média complexidade na fronteira de Foz do Iguaçu, constatou-se que este era o momento

de descobrir como os técnicos faziam seu trabalho no CREAS, como eles executam o serviço, considerando que houve uma orientação metodológico ao nível nacional. Vale ressaltar que tal orientação também serve como um parâmetro, contudo não coloca a obrigatoriedade de execução dos serviços de PSE na forma como descrita, ela apenas aponta algumas dimensões como uma referência.

O que observou-se é que não há uma organicidade dos serviços, o fazer é pontual, “faz-se o que dá” como disse um dos profissionais. Não tem sido possível realizar procedimentos essenciais como inserção e desligamento dos casos e estabelecimento de fluxo interno, qual seja: de onde vem, para onde vai. Também não tem sido possível aderir à construção dos Planos de Acompanhamento por família que é um dos momentos de construção conjunta com os sujeitos que vêm em busca do atendimento e que possibilita processo de reflexão entre as partes. A questão neste item era aprofundar sobre as formas de respostas dos equipamentos às situação de PSE na fronteira. Contudo, verificou-se que o que chega ao CREAS fica no aparente. Os casos são tratados com superficialidade em sua maioria e alguns receberão um atendimento mais específico em função da seleção que prioriza crianças e adolescentes em situação de abuso sexual.

O que nos leva a outra particularidade de fronteira, qual seja as situações que se caracterizam como exploração sexual comercial na fronteira que conforme fala dos sujeitos possuem ligação com a questão do tráfico humano devido ao acesso rápido para outro país. Os casos de tráfico humano para fins de exploração sexual são de uma complexidade que torna-se de difícil identificação. Apesar das leis que regem sobre o assunto no Brasil, a maioria dos casos fica sem classificação criminal.

De forma especial chama a atenção a ausência de articulação em rede com outras políticas no atendimento como a educação, habitação e a segurança pública dos equipamentos junto aos órgão internacionais. Por ser uma região de fronteira os profissionais apontaram essa necessidade, contudo não há qualquer ação que caracterize esses contatos ou mediações com os órgãos internacionais, nem mesmo na forma de acordos entre gestores, ou mesmo entre equipes das cidades de Foz do Iguaçu e *Ciudad del Este* de onde provém a maior demanda em relação à fronteira.

É importante a colocação de um elemento central desvelado por esta pesquisa, qual

seja o fato de que a não efetivação de um trabalho minimamente de acordo com as orientações nacionais tem determinações concretas e reais a partir das condições de trabalho na qual estão inseridas essas equipes. Quando se fala de serviços de referência ofertados em relação ao número de profissionais por serviço e, logo, a referência de equipe técnica por família/indivíduos referenciados, é gritante a realidade apresentada. É desumana a condição posta para a realização de quaisquer atividades com mínima resolutividade. Logo, os profissionais estão “apagando incêndios” como um deles bem colocou. Se há algum sujeito neste processo que tem se esforçado para garantir direitos ainda são estes trabalhadores, contudo, há que se ter condições objetivas para a realização desta ação, o que na fronteira de Foz do Iguaçu ainda não é realidade.

Por fim, pode-se afirmar a urgência em ampliar a discussão da proteção social, uma vez que esta tem sido feita apenas pelos técnicos nesta região de fronteira, contudo ela deve envolver os gestores e outras áreas das políticas sociais no intuito de afiançar maior atenção às demandas da PSE.

Mesmo porque, conforme alerta Silva (2006) o debate em torno das demandas sociais que se colocam na fronteira Brasil/Paraguai só foram incorporadas às pactuações internacionais desses países a partir da criação do Mercosul Social em 1994.

Nesta mesma linha e fazendo referência ao Caderno da X Conferência Nacional de Assistência Social de 2015, entende-se que a fronteira necessita ter um debate mais aprofundado e de ações que ampliem o seu financiamento no campo da assistência social – debate este mais consolidado no campo dos marcos legais no âmbito da saúde. Além do investimento em qualificação profissional e ampliação dos quadros técnicos e estrutura física, resguardando as especificidades para o atendimento das demandas de fronteira, uma vez que vulnerabilidades e riscos sociais não escolhem país de origem.

Finalmente, um especial destaque para o que aparece nas falas dos sujeitos, enquanto particularidade dessa fronteira, ou seja, os números excessivos. [...] *é claro, parte não se deve apenas a característica de fronteira, mas o que a fronteira traz consigo, é um território com características realmente muito particulares.* Não significa dizer que toda a região de fronteira terá números altos dos casos de tráfico entre os adolescentes, mas esta fronteira apresenta índices que causam espanto em outros municípios como apontou os profissionais.

Causa espanto as relações que se constituem na fronteira à medida que essas ações ilegais que passam a ser incorporadas enquanto trabalho informal passam também a ser naturalizadas. A morte de adolescentes passou a ser naturalizada muitas vezes encarada como um processo de demissão desse “trabalho informal” na perspectiva desses adolescentes *jovens*. Neste sentido, percebe-se uma preocupação e angústia pela impotência por parte dos profissionais com relação às estatísticas, com relação às perdas dos adolescentes por conta do tráfico, chegando a 4 ou 5 por semana. Este processo tem peculiaridade que decorre da constituição das relações nessa região que se voltam para o enriquecimento ilícito, ou melhor, para a concentração de riqueza com base na exploração do ilícito. Concomitante a isso, dissemina-se a ilusão de que na fronteira é possível ganhar a vida fácil.

Inúmeras questões se desdobram a partir desta aproximação, todas no sentido de qualificar o trabalho e a gestão da política de assistência social. A possibilidade do contato com os profissionais, trabalhadores/as do SUAS nos CREAS de Foz do Iguaçu, o manuseio das orientações nacionais da política de assistência social, o estudo da bibliografia e das pesquisas sobre a realidade de fronteira, permitiu vir a luz determinações particulares deste território na sua historicidade.

REFERÊNCIAS

AMOP. Associação dos Municípios do Oeste do Paraná Disponível em: <http://www.amop.org.br/>. Acessado em 21 de dezembro de 2014.

ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao Trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade no mundo do trabalho. 3º ed. São Paulo: Cortez, 2003.

BATISTA, A. A. **Trabalho, questão social e serviço social**. Cascavel, EDUNIOESTE, 2014.

BEHRING, Elaine Rossetti. Fundamentos da política social. In: MOTA, Ana Elizabete et al. (Org.). **Serviço social e saúde: formação e trabalho profissional**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti. **Política social: fundamentos e história**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. 35. ed. São Paulo: Saraiva, 2005.

_____. **Decreto legislativo nº 6047**. Brasília, 22 de fevereiro de 2007.

_____. Decreto nº 7.053 de 23 de dezembro de 2009. Brasília, 2009d.

_____. Ministério da Integração Nacional. **Faixa de Fronteira. Programa de Desenvolvimento Social da Faixa de Fronteira**. Brasília, 2009c.

_____. **Lei nº 12.435**, de 06 de julho de 2011. Altera a Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, 2011a.

_____. **Lei n. 8.742, de 07 de dez. de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Brasília, 1993.

_____. **Lei 12.594 de 18 de janeiro de 2012**. Sistema Nacional de Atendimento Socioeducativo. Brasília, 2012b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas - Centro de Referência de Assistência Social**. Brasília, 2009a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS**. Brasília, 2011b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **SAGI: Relatório de Informações Sociais**. Brasília, 2014.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básic**

ca de Recurso Humanos do SUAS/NOB-RH-2006. Brasília, 2006.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate À Fome/ CNAS. **Resolução nº 109 de 11 de novembro de 2009.** Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Brasília, 2009b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2013:** Análise dos componentes sistêmicos da Política Nacional de Assistência Social, 2013. 112 p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Censo SUAS 2010:** CRAS, CREAS, Gestão Municipal, Gestão Estadual, Conselho Municipal, Conselho Estadual, Entidades Beneficentes.-- Brasília, DF, MDS, Secretaria de Avaliação e Gestão da Informação; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011c. 156p.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social/NOB-SUAS 2005.** Brasília, 2005.

_____. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS.** Resolução n. 145, de 15 de out. de 2004, publicada no DOU de 28 de out. de 2004. Brasília, 2004.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Programa Bolsa Família.** Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/bolsa-familia>. Acessado em: 2015a.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas sobre o serviço de proteção social a adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto.** Brasília, 2012.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Cadastro Único.** Disponível em: <http://mds.gov.br/assuntos/cadastro-unico>. Acessado em: 2015b.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **CREAS Institucional.** Disponível em: <http://mds.gov.br/aceso-a-informacao/perguntas-frequentes/assistencia-social/pse-protecao-social-especial/creas-centro-referencia-especializado-assistencia-social/creas-institucional>. Acessado em: 2015c.

_____. **Portaria n 125** de 21 de março de 2014. Brasília, 2014.

CARDIN, Eric Gustavo. **A expansão do capital e as dinâmicas da fronteira.** 2011, 183 Fls., Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista, Faculdade de Ciências e Letras de Araraquara, 2010.

CARDIN, E. G. Trabalho e práticas de contrabando na fronteira do Brasil com o Paraguai. [Internet]. **Geopolítica(s)**, vol. 3, núm. 2, 2012. 207-234.

CATAIA, M. A. **Fronteiras: Territórios em Conflitos (Palestra).** In XIII Encontro Paranaense de estudantes de Geografia (EPEG), apresentada na noite do dia 23 de maio de 2008, na Universidade Estadual do Oeste do Paraná - UNIOESTE. Marechal Candido Rondon.

CATTA, Luiz Eduardo Pena. **O cotidiano de uma fronteira: a perversidade da modernidade**. Cascavel: EDUNIOESTE, 2002.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. **A “Questão Social” no Brasil**: crítica do discurso político. – Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982: (Coleção Retratos do Brasil; V. 162).

COLODEL, J. A. **Cinco Séculos de História**. In Estratégias de desenvolvimento regional: Região Oeste do Paraná / Organização de Alfredo Fonceca COLODEL. – Cascavel: Cascavel, 2008. p. 29-75.

COSTA, Lucia Cortes da. **Os impasses do estado capitalista**: uma análise sobre a reforma do Estado no Brasil. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira**: uma equação possível? 2. ed. São Paulo: Cortez, 2006.

COUTO, B. R. O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da Assistência social. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. -- Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. 424 p.

COUTO B. R.; YAZBEK M. C., RAICHELIS, R. A Política Nacional de Assistência Social e o Suas: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos. In: COUTO, B. R. C. [et al]. **O Sistema Único de Assistência Social**: uma realidade em movimento. São Paulo, Cortez, 2010.

DRAIBE, Sônia Miriam. **As Políticas Sociais Brasileiras**: diagnósticos e perspectivas. In: Para a Década de 90: prioridades e perspectivas de políticas públicas - Políticas Sociais e Organização do Trabalho. Brasília: IPEA, 1989. v.4

EIRAS, A. A. L. T. S. A intervenção do Serviço Social nos CRAS: análise das demandas e possibilidades para o trabalho socioeducativo realizado grupalmente. In: SANTOS, C. M.; BACKX, S.; GUERRA. Y. (Org.). **A dimensão técnico-operativa no Serviço Social**: desafios contemporâneos. Juiz de Fora, ed. UFJF, 2012.

ENGELS, Friedrich. **O papel do trabalho na transformação do macaco em homem**. São Paulo: Global Editora, 1986.

ENGELS, Friedrich. **A situação da classe trabalhadora na Inglaterra**, tradução de Rosa Camargo Artigas e Reginaldo Forti. São Paulo, Global, 1985.

FALEIROS, Vicente de Paula. Natureza e desenvolvimentos das políticas sociais. In: CAPACITAÇÃO em serviço social e política social. Brasília: UnB, 2000. Módulo 3.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Plano Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Foz do Iguaçu**. Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente. 2014.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Projeto Técnico Social do Programa Fozhabita**. 2015.

FOZ DO IGUAÇU. Prefeitura Municipal. **Divisão de Proteção Social Especial de Média e Alta Complexidade**. 2015.

GOMES, Maria de Fátima Cabral Marques. **A política social no pensamento brasileiro na Primeira República**. In: Revista Serviço Social e Sociedade nº 38, São Paulo, Cortez, Ano XIII, Abril/1992.

GUERRA, Yolanda. **Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social**. In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo: Cortez, Nº 62, Ano XX, março, 2000.

IAMAMOTO, Marilda Villela; CARVALHO, Raul. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico – metodológica – 11º ed. – SP: Cortez; CE-LATS, 1996.**

_____. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 7ª Ed. São Paulo, Cortez, 2004.

IBGE. **Cidades**. Disponível em: <http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/uf.php?coduf=41&search=parana&lang=>. Acessado durante o ano de 2014.

IPARDES. **Caderno estatístico município de Foz do Iguaçu**. Set./2013.

IPARDES. **Oeste paranaense: o 3. Espaço relevante: especificidades e diversidades** / Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. – Curitiba, IPARDES, 2008.

JACCOUD, Luciana. Proteção social no Brasil. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009.

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

LESSA, Sergio. **Trabalho e Ser Social**. Maceió, EUFC/EDUFAL, 1997.

KOGA, D. Cidades entre territórios de vida e territórios vividos. Revista **Serviço Social e Sociedade**. Nº 72. Cortez: 2002. p. 22-49.

LUKÁCS, Georg. “**As bases ontológicas do pensamento e da atividade do homem**” São Paulo: Temas de Ciências Humanas. Revista Ciências Humanas nº 4, 1978.

MACHADO, L. O. **Limites, fronteiras, redes**. In: STROHACKER, T.; DAMIANI, A.; SCHAFFER, N. (org.). **Fronteiras e espaço global**. Porto Alegre: AGB, 1998. P. 41-49.

MARQUEZINI, A. C. T. **Circuitos Espaciais de Fronteira: Cidades Gêmeas de Foz do Iguaçu e Cidade do Leste**. Entre-Lugar, Universidade Federal da Grande Dourados, MS,

Ano 1, n. 2, 2º semestre de 2010

MARTIN, A. R. **Fronteiras e nações**. Coleção Repensando a Geografia. 4. ed. São Paulo, Contexto, 1998.

MARTINS, J. S. **Fronteira e degradação do outro nos confins do humano**. São Paulo: Hucitec, 2009

MARX, K. Manuscritos econômicos e filosóficos. In: FROMM, Erich. **Conceito Marxista do Homem**. Trad. Octavio Alves Velho, 5º ed. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1970.

MARX, Karl **O Manifesto Comunista**. Trad. Maria Lucia Como – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 4º ed. Revista 1998 – (Coleção Leitura).

MAZZAROLLO, Juvêncio. **A taipa da injustiça**: esbanjamento econômico, drama social e holocausto ecológico em Itaipu. 2 ed. Loyola, Paraná: 2003.

MOTA, Ana Elizabete. A centralidade da assistência social na Seguridade Social brasileira nos anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (org.). **O mito da assistência social**: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. 2ª ed., São Paulo, Cortez, 2008.

NETTO, José Paulo. Cinco Notas a Propósito da “questão social”. In **Temporalis**/Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa Social, ano 2, n.º 3 (jan/jul. 2001). Brasília: ABEPSS, Grafline, 2001. p. 41-49

_____. **Capitalismo monopolista e Serviço Social**. São Paulo : Cortez, 1992.

OLIVEIRA, F. Neoliberalismo à brasileira. In: SADER, E.; GENTILI, P. (org). **Pós-neoliberalismo**: as políticas sociais e o Estado democrático. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.

PIERUCCINI, M. A.; TSCHÁ, O. C. P.; IWAKE, S. **Criação dos Municípios e Processos Emancipatórios**. In Estratégias de desenvolvimento regional: Região Oeste do Paraná / Organização de Alfredo Fonceca COLODEL. – Cascavel: Cascavel, 2008. p. 105-178.

PRATES, M. **As 300 cidades mais perigosas do Brasil**. Disponível em:<<http://exame.abril.com.br/brasil/noticias/as-300-cidades-mais-perigosas-do-brasil>>. Acesso em 05 de janeiro de 2015.

PONTES, Reinaldo Nobre. **Mediação e Serviço Social**. 3ª Ed, São Paulo, Cortez, 2002.

RAICHELIS, R. **Proteção social e trabalho do assistente social**: tendências e disputas na conjuntura da crise mundial. In Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo. nº116, p.609-635, out/dez 2013.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de assistência social**: caminhos da construção democrática. São Paulo, Cortez, 1998.

RAMIDOFF, Mário Luiz. *Lições de Direito da Criança e do Adolescente*. 2. ed. rev. e atual. Curitiba: Ed. Juruá, 2008.

SAQUET, M. A.; BRISKIEVICZ, M. **Territorialidade e Identidade: um patrimônio no Desenvolvimento Territorial**. In: Caderno Prudentino de Geografia, n31, Vol. 01, 2009. p. 03-36.

SECRETARIA NACIONAL DE JUSTIÇA. Pesquisa ENAFRON – Diagnóstico sobre tráfico de pessoas nas áreas de fronteira. Brasília: Ministério da Justiça, 2013.

SILVA, A. R. F. **Perspectivas das políticas territoriais na faixa de fronteira internacional da Amazônia Oriental brasileira: estados do Pará e do Amapá**. 165 Fls., Dissertação (Mestrado) Universidade Federal do Pará, Centro de Filosofia e Ciências Humanas, Programa de Pós-Graduação em Geografia, Belém, 2011.

SILVA, M. G. **O local e o global na atenção as necessidades de saúde dos brasiguaios: análise da intervenção profissional do assistente social em Foz do Iguaçu**. 2006, 177 Fls., Dissertação de Mestrado em Serviço Social, Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2006.

SPOSATI, A. **Proteção social e seguridade social no Brasil**: pautas para o trabalho do assistente social. In Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo. nº116, p.652-674, out/dez, 2013.

SPOSATI, A. **Especificidade e intersetorialidade da política de assistência social**. In: Serviço Social & Sociedade nº 77. São Paulo, Cortez, 2004.

SPOSATI, A. Modelo brasileiro de proteção social não contributiva: concepções fundantes. In: **Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil**. -- Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 2009. 424 p.

SPOSATI, A. O. [et al] **A Assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 7 ed. São Paulo. Cortez, 1998.

VÁSQUEZ, Adolfo Sánchez. **Filosofia da Práxis**: Trad. De Luiz Fernando Cardoso. 2º ed. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes Subalternas e Assistência Social**. São Paulo, Cortez, 1993.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Globalização, precarização das relações de trabalho e seguridade social**. Cadernos Abong, [s.1.], n. 19, out. 1997.

YASBEK, M. C. [et al]. O Sistema Único de Assistência Social em São Paulo e Minas Gerais – desafios e perspectivas de uma realidade em movimento. In: COUTO, B. R. C. [et al]. **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento**. São Paulo, Cortez, 2010.

WASELFISZ, J. J. **Mapa da Violência 2015**: Mortes matadas por armas de fogo. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/mapaViolencia2015.pdf>. Acessado em 10 de janeiro de 2015.

ANEXO