



Administração Pública e Gestão Social  
ISSN: 2175-5787  
apgs@ufv.br  
Universidade Federal de Viçosa  
Brasil

## Capital social e o acesso à proteção social

**Andrade Ribeiro, Antonio Carlos; Barros dos Santos Miranda, Cinthia**

Capital social e o acesso à proteção social

Administração Pública e Gestão Social, vol. 11, núm. 1, 2019

Universidade Federal de Viçosa, Brasil

**Disponível em:** <https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351557755007>



**Este trabalho está sob uma** Licença Creative Commons Atribuição-NãoComercial-NãoDerivados 3.0 Internacional.

## Capital social e o acesso à proteção social

Social capital and the access to social protection

Capital social y el acceso a la protección social

*Antonio Carlos Andrade Ribeiro*

*Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil*

antonilos@gmail.com

Redalyc: [https://www.redalyc.org/articulo.oa?](https://www.redalyc.org/articulo.oa?id=351557755007)

id=351557755007

*Cinthia Barros dos Santos Miranda*

*Universidade Federal de Minas Gerais, Brasil*

cinthiabarros@gmail.com

Recepção: 23 Dezembro 2016

Aprovação: 12 Novembro 2017

Publicado: 01 Janeiro 2019

### RESUMO:

Neste artigo analisa-se a importância dos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) sobre o capital social das famílias atendidas. Propõe-se investigar se o CRAS teria uma importância significativa para facilitar o acesso das famílias aos serviços públicos. Aplicou-se uma estratégia quali-quantitativa baseada em uma regressão linear de dados secundários e entrevistas semiestruturadas, realizadas pelos autores. Buscou-se responder à seguinte questão: os CRAS têm capacidade de reforçar o capital social das famílias atendidas? A percepção dos entrevistados revela como esse equipamento público difunde informações às quais famílias em situação de vulnerabilidade não conseguem ter acesso por meio de suas relações sociais. Em contextos em que há carência de capital social e desconhecimento sobre as políticas públicas, o CRAS tem contribuído para circular informações e atua como mediador entre as famílias e os serviços públicos que podem amenizar a situação de vulnerabilidade.

**PALAVRAS-CHAVE:** Vulnerabilidade Social, Políticas Públicas, Assistência Social, Capital Social.

### ABSTRACT:

This article analyzes the importance of the Reference Center for Social Assistance - Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) - on the social capital of the attended families. Proposes to investigate whether CRAS would be significant attended families' access to public services. The qualitative-quantitative method based on linear regression (secondary datas) and semi-structured interviews (primary datas) was applied. The following question oriented the investigation: could be CRAS able to reinforce the social capital of the user families? The perception of the interviewees reveals how CRAS disseminates information to which the families in situation of vulnerability cannot access through their social relations, such as information about job, courses, medical care, etc. In a context where there is a lack of social capital and lack of knowledge about public policies, the CRAS contributes to circulate information and acts as a mediator between the attended families and public services that can make your live better.

**KEYWORDS:** Social Vulnerability, Public Policy, Social Assistance, Social Capital.

### RESUMEN:

¿Tienen los CRAS la capacidad de reforzar el capital social de las familias atendidas? La percepción de los entrevistados revela cómo este equipamento público difunde información que de otra forma las familias en situación de vulnerabilidad no podrían recibir a través de sus relaciones sociales. En contextos donde hay un capital social frágil y desconocimiento sobre las políticas públicas, el CRAS ha contribuido con la circulación de informaciones y actúa como mediador entre las familias y los servicios públicos que pueden amenizar la situación de vulnerabilidad.

**PALABRAS CLAVE:** Vulnerabilidad Social, Políticas públicas, Asistencia social, Capital Social.

## 1 INTRODUÇÃO

“...antes a gente martelava, martelava pra todo lugar, agora a gente vem ao CRAS”. [Entrevistada R1]

Apoiada na Constituição de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social, a Conferência Nacional de Assistência Social deliberou sobre a construção e implementação de um novo sistema, que organizasse as ações da política de assistência social. Em 2004, a Política Nacional de Assistência Social determinou as diretrizes para a construção do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS.

O SUAS está dividido em dois níveis de proteção: a proteção social básica e a proteção social especial (média e alta), definidas de acordo com a complexidade dos problemas sociais e da política para seu enfrentamento. Visando dar concretude às ações socioassistenciais e propiciar a articulação em rede, o SUAS prevê a criação de equipamentos públicos, como os Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) e os Centros de Referência Especializados da Assistência Social (CREAS).

Segundo a Política Nacional de Assistência Social (Brasil, 2004), a proteção social básica tem como objetivo prevenir situações de risco através do incremento de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É destinada à população que vive em situação de vulnerabilidade social devido à pobreza, ausência de renda, precária ou nenhum acesso aos serviços públicos, dentre outros e/ou, fragilização de vínculos afetivos relacionais e de pertencimento social, que se materializa por meio de discriminações etárias, étnicas, de gênero ou ainda por barreiras sociais a pessoas com deficiências, dentre outras.

O SUAS reconhece os CRAS como um equipamento capaz de organizar e listar um cardápio de serviços e apresentá-lo ao cidadão, possibilitando a este caminhar livremente dentro da série de equipamentos, serviços, benefícios e políticas existentes em seu território.

“Dada sua capilaridade nos territórios, (o CRAS) se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social” (Brasil, 2009).

O CRAS atua com famílias e indivíduos em seu contexto comunitário, visando à orientação e o convívio sociofamiliar e comum. Segundo a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais (Brasil, 2009), a proteção social básica é composta por três serviços, a saber: Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos e (SCFV); Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosos. Estes efetivam o trabalho social com as famílias, que são atendimentos individuais ou coletivos, que podem ser pontuais ou podem ser continuados – semanais e por seis meses ou mais – dependendo da situação da família, em que são trabalhados aspectos objetivos e subjetivos das famílias para que elas superem situações de vulnerabilidade. Além dos serviços socioassistenciais, as unidades de CRAS realizam várias outras atividades, sendo primordiais as relacionadas à concessão de benefícios eventuais (cesta básica, acesso à documentação, auxílio funeral, entre outros) e ao cadastramento e atualização das famílias no Cadastro Único de Programas Sociais, e consequente inclusão no Programa Bolsa Família ou programas estaduais e municipais de transferência de renda.

De acordo com as Orientações Técnicas do CRAS (Brasil, 2009), os Centros de Referências de Assistência Social também são responsáveis pela gestão territorial, que inclui o mapa e o diagnóstico do território de abrangência da unidade, que sistematizam informações, como famílias vulneráveis, localização de outros serviços públicos, ofertas locais e municipais, entre outros. Também faz parte da gestão territorial, a articulação – atividades em parceria e estudos de caso - com a rede de serviços locais.

Este trabalho visa investigar se, de fato, o CRAS tem facilitado o acesso das famílias usuárias do SUAS aos serviços da rede de proteção social, serviços oferecidos pelo Sistema Único de Assistência Social, bem como, por outras políticas setoriais. A hipótese central é que o CRAS auxilie famílias ao orientá-las a buscarem soluções para seus problemas, ou mesmo, satisfazendo suas necessidades, recorrendo a instituições do sistema ao invés das relações pessoais ou associativas.

Segundo Bronzo (2009), um enfoque apropriado para analisar as relações entre as condições das famílias-público da assistência social e a oferta de serviços socioassistenciais é o da vulnerabilidade, ligada à concepção de que indivíduos possuem ativos. Estes são atributos apropriados pelos sujeitos que os ajudam a enfrentar as situações de risco. Podem ser humanos (saúde, aparência), físicos (posse de bens), financeiros (renda) ou sociais (educação, conhecimento). Os ativos, bem como as estratégias de uso, condicionam a capacidade de resposta de indivíduos e comunidades e a mobilização deles é condição para acesso às oportunidades do entorno. O que se enfatiza é que os resultados buscados pelas intervenções no campo da assistência social estão voltados para a ampliação da capacidade de escolhas dos indivíduos, que ocorre quando se tem acesso aos ativos – materiais, sociais, “ideais” – que, em interação sinérgica entre si, permitem a redução da condição de extrema vulnerabilidade.

Disso decorre, ainda, conforme a autora, que para enfrentar de forma efetiva e sustentável as condições de vulnerabilidade, qualquer estratégia tem, necessariamente, que passar pela alteração positiva da estrutura de oportunidade de um lado – termo que identifica o conjunto de recursos, bens e serviços, programas, benefícios colocados à disposição de públicos com diferentes níveis e tipos de vulnerabilidade – e pelo fortalecimento dos ativos, sejam estes aspectos mais objetivos (possuir renda, alimentação, uso de serviços, etc.) ou aspectos psicossociais (como resignação, resiliência, conhecimento, autonomia, acesso, etc.). No caso do presente artigo, a ideia é que o CRAS permite aos seus usuários conhecimento e acesso aos serviços.

Nesse sentido, a segunda seção do artigo discute o conceito de capital social. Buscou-se elaborar no plano teórico as explicações que poderiam elucidar essa facilidade de acesso aos serviços públicos. Desse ponto de vista, seria de esperar, por exemplo, que indivíduos com perfil associativo tenham mais facilidade de acesso aos serviços públicos, uma vez que se encontrariam em melhores condições de serem informados sobre políticas e programas sociais. Essa parte do texto é encerrada com a seguinte questão: em alguma medida o CRAS facilitaria, às famílias atendidas o acesso aos serviços, independente de terem ou não um perfil associativo ou boas relações pessoais? Em outras palavras: o CRAS consegue corrigir a carência de capital social de famílias em situação de vulnerabilidade ao promover acesso à informação sobre os serviços públicos?

Para resolver essa questão foi proposta uma metodologia mista, no sentido de que complementa com dados qualitativos, os achados quantitativos, que é melhor explicitada na terceira seção. No primeiro momento, foram utilizadas técnicas quantitativas para medir o quanto o atendimento pelo CRAS é capaz de explicar a diferença no acesso aos serviços. Esse alcance foi medido pela procura dos indivíduos às instituições sociais no intuito de resolver problemas da família a que pertencem. O que significa buscarem formalmente soluções e não recorrerem às relações pessoais de maneira informal. Os resultados da abordagem quantitativa são apresentados na quarta seção.

Para entender de forma mais aprofundada a relação do CRAS com as famílias sob este prisma, foram realizadas oito entrevistas em profundidade com representantes de famílias atendidas por ele. A abordagem qualitativa objetivou conhecer a forma que a relação com o CRAS foi construída, como é mantida e o modo como opera no sentido de fazer com que as famílias procurem resolver seus problemas por vias formais. Os resultados dessa análise complementar são mostrados na quinta seção do artigo. E, por fim, na última, chegou-se à conclusão de como se dá a relação entre o CRAS e o acesso a serviços por seus usuários.

## 2 CAPITAL SOCIAL E O ACESSO ÀS INFORMAÇÕES SOBRE SERVIÇOS PÚBLICOS

Originalmente o conceito de capital social está relacionando às pesquisas sociológicas, mas, tornou-se rapidamente difundido e pesquisado em diversas disciplinas (administração, educação, ciência política, etc). Em geral, pode-se destacar que esse conceito é empregado para explicar por que certas pessoas e organizações alcançam melhor desempenho que outras. No contexto deste artigo, podemos questionar por que algumas famílias acessam aos serviços públicos com mais facilidade que outras. O conceito de capital social destacou-se, principalmente, a partir de meados dos anos 90. O interesse de organizações como o Banco

Mundial, inspirados pelas teorias que destacam o efeito positivo do capital social para o desenvolvimento da democracia, contribuiu significativamente para a popularização do conceito (Banco Mundial, 1997 e Pulcina, 2002). Do ponto de vista da teoria social moderna, quatro tradições destacam-se como as principais linhas de reflexão sobre o capital social.

A primeira delas apoia-se nos trabalhos de Pierre Bourdieu e define o capital social como

... o conjunto de recursos reais ou potenciais que estão ligados à posse de uma rede durável de relações mais ou menos institucionalizada de interconhecimento; ou, em outras palavras, que pertencem a um grupo, como um conjunto de agentes que não só são dotados com propriedades comuns (susceptíveis de serem percebidas pelo observador, por outras pessoas ou por si só) mas também estão unidos por laços permanentes e úteis (Bourdieu, 1980, p. 2. grifo do autor – tradução nossa).

Nessa perspectiva, as relações dos indivíduos são vistas como investimentos. O capital social define-se nas relações que permitem aos indivíduos acessar aos recursos e pela qualidade e quantidade destes. Entre esses recursos podemos imaginar as informações sobre os serviços públicos destinados às famílias em situação de vulnerabilidade. Todavia, tal perspectiva não distingue quais são as posições nas redes de relações que mais favorecem o acesso aos recursos vinculados pelo capital social. Não há uma delimitação clara sobre quais tipos de relações são preferíveis para tal acesso.

Em segundo lugar, os modelos baseados na teoria de Coleman definem capital social como "um tipo particular de recurso disponível para um ator. Capital social é definido por suas funções (...) como outras formas de capital, o capital social é produtivo, tornar possível alcançar certos fins que em sua ausência não seriam atingíveis". (Coleman, 1988, p. 98 – tradução nossa). O capital social assumiria várias formas, tais como: obrigações e expectativas, informação, normas e sanções, autoridade, formas de organização associativa e possuiria um caráter público. Nesse sentido, é um aspecto inerente da estrutura de relações que envolve os indivíduos. Sob essa perspectiva, o capital social não é propriedade de nenhuma das pessoas que dele se beneficia. Assim, destaca-se suas vantagens disponíveis para realização de algumas ações específicas que em geral parecem sofrer o efeito da estrutura de relações, mas é pouco controlável pelos sujeitos.

Bourdieu e Coleman constroem suas teorias pensando na ação dos indivíduos. Seus modelos analíticos podem ser classificados segundo a tipologia de Ostrom e Ahn (2003, como citado em Higgins, 2012), com um exemplo da abordagem minimalista do capital social. Nesse sentido, destacam as vantagens que os sujeitos podem conquistar proporcionalmente ao capital social a que têm acesso. Nos dois pontos de vistas, entende-se que, quanto mais capital social possui um indivíduo, maior será a oportunidade para acessar aos recursos disponíveis, por exemplo, informações sobre os serviços públicos ou uma vaga de emprego. Tais teorias foram construídas mediante estratégias metodológicas baseadas em pesquisas por amostragem probabilística e, por isso, ocupam o primeiro quadrante da janela metodológica do capital social proposta por Higgins para resumir como a literatura sobre capital social se desenvolveu.

Tabela 1: Janela Metodológica do Capital Social.

	Econometria Pesquisas por amostragem probabilística	Sociometria Análises de redes sociais
	Modelos de regressões para mensurar o impacto da participação associativa dos indivíduos em seu nível de	Estudos sobre autonomia estrutural dos atores, buracos estruturais e brokers (Burt 2005).
Minimalismo	renda (Neves e Helal 2007), ou para mensurar o impacto das relações pais-filhos no rendimento escolar (Coleman 1988).	Estudos sobre a conversão do capital relacional dos atores em controle social lateral em organizações colegiais (Lazega 1996; 2001).
	Survey mundial de valores (Inglehart 2008). Correlações entre variáveis da comunidade	Apelo de Ostrom e Ahn (2003) para a construção de teorias da racionalidade e da ação coletiva de
Maximalismo	cívica (Putnam 1996). Barômetro de capital social (Sudarsky, 2001).	segunda geração.

Fonte: Higgins, S. (2012).

Putnam (1996, 2002) é o principal autor da terceira abordagem sobre o capital social a ser destacada. Embora parta da mesma estratégia metodológica de Coleman e Bourdieu ao desenvolver suas pesquisas, difere-se destes por focar na dimensão coletiva do capital social. O autor desenvolve uma abordagem maximalista do capital social e destaca a dimensão normativa que emerge das relações sociais. Ele define capital social como “redes sociais e as normas de reciprocidade associadas a essas” (Putnam, 2002, p. 3 – tradução nossa). Nessa perspectiva, esse conceito tem origem nas relações entre indivíduos, as quais resultam em normas de reciprocidade e confiança. Nessa concepção, o capital social é destacado como uma variável que gera benefícios para os grupos sociais. Essa abordagem concentra-se menos nos benefícios do capital social para os indivíduos e ressalta sua importância para os grupos sociais.

Nesse sentido, é a dimensão maximalista do capital social que importa, isto é, o aumento dos recursos disponíveis para o grupo social. As relações desenvolvidas a partir da participação dos membros de uma comunidade em diferentes organizações produziram reciprocidade e confiança, multiplicando e facilitando o acesso aos recursos disponíveis à comunidade. Sob esse ponto de vista, a variável associativismo possuiria grande potencial para explicar não só o acesso aos serviços públicos, mas, também, à melhora de oferta em determinadas localidades. Todavia, a concepção de capital social nessa abordagem, centra-se em seus efeitos positivos, deixando de lado os potenciais efeitos negativos que a densidade das relações sociais pode produzir ao gerar grupos coesos com alto grau de reciprocidade e confiança. Estes destacam por aqueles associados, por exemplo, à formação de gangues, redes de abuso sexual e outros comportamentos desviantes.

A quarta abordagem sobre capital social na teoria social moderna, é em relação à Análise de Redes Sociais (ARS). Esta diferencia-se das perspectivas citadas em função de suas posições teóricas e, sobretudo, metodológicas. Sob o prisma da ARS, o capital social é gerado nas relações entre entidades sociais. O campo da análise de redes sociais tem desenvolvido vários recursos que contribuíram e podem contribuir ainda mais para a compreensão do modo como atuam os mecanismos relacionais responsáveis pela produção, apropriação e transmissão do capital social.

Silvio Salej Higgins (2012) destaca que a perspectiva da ARS tem desenvolvido sua abordagem do capital social sob a perspectiva minimalista, mas, tem dado pouca ou nenhuma atenção à perspectiva maximalista. Trabalhos como os de Granovetter (1973, 1995), Burt (2000), Lazega (1996, 2001), Lin (2001), entre outros, têm mostrado, sobretudo, como os indivíduos tiram vantagens de suas redes sociais ou são constrangidos por essas, mas ainda existe uma carência de pesquisas sobre o modo como as redes

sociais geram benefícios para o coletivo. Normalmente tem-se destacado que redes densas geram normas vigorosas, reciprocidade e confiança generalizada contribuindo para eliminar comportamentos oportunistas. No entanto, ainda não há esforços sistemáticos para construir teorias de redes que expliquem como esses mecanismos atuam na promoção desses resultados, ou mesmo para comprovar a relação destacada no argumento.

A perspectiva minimalista do capital social avançou muito com a ajuda da análise de rede, resultando na elaboração de teorias, como a do Buraco Estrutural (Burt, 2000), e sobre a força dos laços fracos (Granovetter, 1973). A partir da abordagem da sociometria, pode-se destacar a importância das relações pessoais como uma forma de capital social. Desse modo, espera-se que indivíduos com um maior número de contatos não redundantes – os laços fracos de Granovetter – ou que mantém relações com diferentes grupos em suas comunidades – aqueles que preenchem os buracos estruturais (Burt, 2000) nas suas redes de relações entre seus vizinhos – consigam informações relevantes que facilitam o acesso aos serviços públicos [1] .

As redes sociais, portanto, medeiam acessos e influenciam, decisivamente, as condições de vida. Diferente das abordagens anteriores, estamos diante de uma perspectiva que qualifica a interação entre laços sociais e benefícios para os atores (individuais ou coletivos). Sob esse prisma, o capital social que produz melhor resultado está associado aos laços fracos, que dão acesso à informação não redundante, ou às posições na rede que ligam subgrupos fortemente conectados, posições a partir das quais seus ocupantes poderão manipular o fluxo de informação na rede.

Eduardo Marques (2011) aplica análise de redes sociais a fim de discutir os aspectos relacionais da segregação e da pobreza em São Paulo. Segundo o autor, as redes sociais da população de baixa renda possuem menos “nós” (tamanho da rede), maior homofilia (maiores relações entre indivíduos com características similares, inclusive redes similares) e maior localismo (menor proporção de indivíduos de fora do local de moradia). Assim, mostra de forma inovadora, a relação entre redes sociais e pobreza. A partir dos achados de Marques (2011) sobre o perfil relacional da população mais vulnerável (público da Assistência Social), percebe-se uma menor possibilidade das famílias em situação de vulnerabilidade terem acesso às informações relevantes, uma vez que a homogeneidade relacional não favorece acesso às novas informações. Posta essa dificuldade, haveria a necessidade de um patrocinador, que faria a ponte entre as famílias e outros serviços, preenchendo os buracos estruturais da rede [2] . Essa deficiência da população pobre ter acesso à informação, encontra-se no cerne da justificativa do papel de “porta de entrada” do CRAS e, igualmente, da importância técnica do presente artigo.

Assumimos esta quarta abordagem como a perspectiva do capital social que orienta o estudo apresentado neste artigo. Nosso trabalho foca no modo como famílias, através de pelo menos um membro, podem captar recursos disponíveis por meios de relações artificiais, assim chamadas por derivar de uma rede institucional cuja porta de entrada é o CRAS, e não de redes de relacionamentos pessoais dos membros das famílias. Nesse ponto, destaca-se que, em geral, nas famílias em situação de vulnerabilidade, o principal membro com essa função de conexão à rede de serviços públicos é a mãe, muitas vezes a chefe da família. É esta quem, na maioria das vezes, vai ao CRAS em busca de soluções para os problemas que enfrenta. Nossa abordagem assume, por um lado, que os Centros de Referência da Assistência Social e seus funcionários ocupam um dos buracos estruturais na rede de proteção social e transfere às vantagens dessa posição às famílias que buscam apoio no centro de referência. Por outro lado, é possível que algumas destas, em situação de vulnerabilidade, possuam alto capital social direta ou indiretamente, pois, podem seus próprios membros ocupar os buracos estruturais em redes informais que lhes dão acesso às informações relevantes para melhoria de suas vidas ou podem ter outros patrocinadores, como igrejas ou ONGs locais, por exemplo.

Apresenta-se aqui a hipótese de que o CRAS seria um agente fundamental que incrementaria as informações do cidadão e, por conseguinte, o levaria ao maior acesso à proteção social. Portanto, diante das possibilidades destacadas, deseja-se, neste artigo, investigar o impacto dos CRAS sobre a capacidade de indivíduos utilizarem os serviços públicos. Nesse sentido, é preciso saber em que sentido o CRAS

pode atuar como um patrocinador dos indivíduos assistidos na instituição. Isto é, seria possível a criação intencional de uma instituição capaz de neutralizar o baixo estoque de capital social de famílias em situação de vulnerabilidade social? O CRAS teria uma importância significativa para facilitar o acesso das famílias aos serviços públicos?

O objetivo, portanto, é testar o conceito de capital social, conforme proposto por Burt (2000), e, assim, verificar se o CRAS estaria preenchendo os buracos estruturais para os seus usuários. Para testar esta hipótese, utilizamos como controle indicadores que fossem capazes de representar o estoque de capital social das famílias, na perspectiva clássica de participação associativa e das redes de vizinhança como uma proxy do grau de interação (Neves e Helal, 2007).

### 3 METODOLOGIA

Os dados quantitativos encontrados neste trabalho referem-se à pesquisa “Efeitos de programas de proteção social sobre aspectos menos tangíveis da pobreza: conexão entre ativos, estratégias de resposta e estrutura de oportunidade”, executada pela Fundação João Pinheiro, com subsídio da FAPEMIG e coordenada pela professora Carla Bronzo, realizada em 2010/2011 [3]. O objetivo central deste estudo consistiu em identificar os efeitos dos serviços socioassistenciais desenvolvidos nos CRAS sobre o público beneficiário do Programa Bolsa Família (PBF), em Belo Horizonte/MG. A pesquisa Fundação de Amparo à Pesquisa de Minas Gerais (FAPEMIG) abrangeu um conjunto de 608 famílias e dois grupos focais, um com sete técnicos de dois Centros de Referência da Assistência Social e o outro com famílias atendidas em territórios de abrangência.

Para atender o objetivo comparativo da pesquisa FAPEMIG, a base de dados foi segregada em quatro grupos distribuídos da seguinte forma:

Tabela 2: Composição dos grupos de tratamento/controle da Pesquisa FAPEMIG

		Atendidos pelo CRAS	
		Sim	Não
Beneficiários do PBF	Sim	Grupo 1 (122 famílias)	Grupo 3 (366 famílias)
	Não	Grupo 4 (16 famílias)	Grupo 2 (104 famílias)
	Total	138 famílias	470 famílias

Fonte: Bronzo, C (2011).

Para o trabalho de campo da pesquisa FAPEMIG, foram selecionadas as áreas de atuação de dois CRAS, localizadas na Regional Barreiro, uma das regiões administrativas do município de Belo Horizonte/MG. Essas regiões são contíguas e apresentam altos índices de vulnerabilidade social. Ambos os Centros se encontram em pleno funcionamento, adotam metodologias de trabalho similares e são reconhecidos por sua boa gestão.

Em sua estratégia quali-quantitativa, a pesquisa FAPEMIG visou focar os impactos do CRAS sobre um número grande de aspectos da psicologia social, como autonomia, capacidade de ação, resiliência. A fim de complementar as informações desse banco de dados no interesse do assunto tratado, especificamente, por este artigo, foram levantadas respostas mais profundas e específicas relacionadas às relações sociais das famílias e ao papel do CRAS como elemento articulador da proteção social. Foram realizadas oito entrevistas em profundidade com representantes de famílias que utilizam do CRAS e vivem nos mesmos territórios de abrangência da pesquisa, a saber, bairros Petrópolis e Independência [4].

Os territórios de abrangência dos CRAS de Belo Horizonte foram decididos por meio do Mapa da Exclusão Social, feito pela prefeitura com os dados do Censo Demográfico de 2000. O documento classifica

os bairros da cidade em 5 níveis, sendo 1 os mais vulneráveis e 5 os menos vulneráveis. Ambos, Independência e Petrópolis, foram classificados como bairros mais vulneráveis da cidade (nível 1), tendo, portanto, baixos indicadores de educação, saúde, infraestrutura básica, renda e acesso a serviços. (PBH, 2000).

Em 2009/2010, Belo Horizonte tinha 16 CRAS [5], distribuídos pelas nove regionais da cidade. Mesmo antes desta denominação em âmbito nacional, que ocorreu em 2006, Belo Horizonte já possuía equipamentos de base locais no âmbito do programa BH Cidadania, desde 2002. O CRAS Independência foi implantado em 2002 e o Petrópolis em 2007. Enquanto aquele tinha na época 1914 famílias cadastradas, sendo que 657 do Programa Bolsa Família, este tinha 1460 famílias cadastradas, sendo 640 do Programa Bolsa Família. Ambos possuíam três técnicos de nível superior e um coordenador para a equipe do PAIF. Para este artigo, foram selecionadas duas tabelas da análise empreendida: a primeira, fruto de uma análise mais exploratória da base de dados, alude ao percentual de declarações referentes aos relatos, por parte das famílias que participam do CRAS, sobre o efeito deste sobre suas vidas. A segunda, trata-se de uma regressão linear de acordo com o método de mínimos quadrados ordinários. Nesta etapa elaboramos três construtos a partir dos dados disponíveis na pesquisa referida acima. Foram eles:

**Indicador de Acesso a Serviços** – Essa variável foi construída através do somatório simples de outras dez distintas. No questionário, a pergunta era feita da seguinte maneira, primeiro perguntava quais os dois principais problemas das famílias naquele ano e depois, quais instituições a família procurava para resolver esses problemas: Posto de Saúde, Igreja, Escola, Entidades da Comunidade ou Secretaria Regional. Foram retiradas as variáveis referentes ao Posto de Saúde, de forma a melhorar a variabilidade conjunta das questões. Para esse somatório, o Alpha de Cronbach foi de 0,534 [6].

**Indicador de Associativismo** – Essa variável foi construída através do somatório da participação em sete organizações, como Associação de Moradores, Grupo Religioso, Partido Político, Sindicato, Organizações Voluntárias, Grupos de Mulheres, Jovens e Idosos e Associações Esportivas. Para este indicador, o Alpha de Cronbach foi de 0,677.

**Redes de Vizinhança** – a pergunta é a mesma da primeira variável, independente, no entanto, ao invés de procurar instituições e serviços, a família apontou se é comum a procura amigos, vizinhos ou parentes, resultando uma variável dummy onde “0” não procurou e “1” procurou amigos, vizinhos ou parentes.

**Participação no CRAS** – variável dummy onde “0” nunca participou e “1” participa ou já participou.

Além dessas variáveis utilizadas, foram testadas, como forma de controle, as de território de abrangência e se a família recebe bolsa família. Uma vez que o R ajustado diminui na incorporação da variável-território de abrangência [7], optou-se por deixar na regressão apresentada aqui, apenas o fato de receber ou não o Programa Bolsa Família.

**Acesso ao Programa Bolsa Família** – variável dummy, onde “0” a família não recebe bolsa família e “1” a família recebe bolsa família. A inclusão desta variável se justifica pela hipótese de que famílias que recebem bolsa família, devido ao incremento de renda, teriam melhores condições de acessar serviços [8].

O modelo de regressão pode ser expresso, matematicamente, da seguinte forma:

$$Y = \alpha + \beta_1 X_1 + \beta_2 X_2 + \beta_3 X_3 + \beta_4 X_4 + \beta_5 X_5 + E$$

Onde,

Y representa o Indicador de Acesso;

$\alpha$  é o intercepto;

X<sub>1</sub> representa o Indicador de Associativismo;

X<sub>2</sub> representa Redes de Vizinhança;

X<sub>3</sub> representa a Participação no CRAS;

X<sub>4</sub> representa Possuir Bolsa Família;

E representa o Erro.

Conforme já informado, a parte qualitativa que compõe a metodologia mista aplicada neste trabalho corresponde à análise de informações coletadas sobre o ponto de vista das famílias atendidas pelos CRAS

a partir de entrevistas semiestruturadas. As famílias selecionadas para as entrevistas são famílias “em acompanhamento” – termo utilizado no jargão da Assistência Social para definir famílias com frequência periódica ao CRAS (a maioria com frequência de pelo menos 1 vez por semana, com pelo menos 6 meses de atendimento). As oito entrevistas foram realizadas com mulheres de 34 a 56 anos, consideradas responsáveis familiares [9] (pessoa de referência da família).

### 3 RESULTADOS

#### 3.1 CRAS, o capital social das famílias em situação de vulnerabilidade?

Os dados quantitativos sinalizam que o CRAS constitui uma importante fonte de informações para as famílias atendidas. Na Tabela 2, que retrata as declarações de impacto desse Centro sobre a vida dos entrevistados, 90,5% dos respondentes declararam que tal participação no CRAS ajuda a ter mais informações. Esse fato é muito mais significativo que outros resultados possíveis, como, por exemplo, melhorar o relacionamento familiar e comunitário – objetivo precípua do CRAS [10]. Nota-se que a percepção do CRAS, enquanto um patrocinador de informações, sugere que a abordagem do capital social que adotamos é mais apropriada para o estudo proposto sobre como políticas públicas podem compensar a falta de capital social das famílias em situação de vulnerabilidade. Vale lembrar que este estudo investigou se o CRAS é capaz de gerar ganhos particulares para as famílias atendidas, através dos quais essas resolvem os problemas que afligem seus membros. Os dados apontam que, do ponto de vista dos grupos familiares, o capital social mais importante gerado pelo CRAS parece não ser o do tipo maximalista sugerido pela abordagem de Putnam (1996, 2002). Apenas 59,7% dos entrevistados declararam que o CRAS os tornaram mais participativos na comunidade. Famílias buscam o centro de referência para se inserirem na rede de proteção social e alcançar os benefícios disponíveis para seus membros. Elas procuram por informações e direitos traduzíveis em melhorias nas suas condições de vida.

Tabela 3: Frequência da percepção dos entrevistados sobre o Impacto do CRAS sobre a sua vida

	Concorda	Concorda em parte	Discorda
	%	%	%
Ajuda a conhecer melhor os direitos de cada um	90,4	7,4	2,2
<b>Ajuda a ter mais informações</b>	<b>90,5</b>	<b>6,5</b>	<b>3,0</b>
Ajuda a ser capaz de se expressar melhor	82,3	13,4	4,3
Ajuda a se entender melhor com os filhos	80,5	11,1	8,4
Ajuda a ver que muita gente tem os mesmos problemas que nós	87,0	9,5	3,5
Ajuda a se entender melhor com companheiro	65,9	20,7	13,4
Ajuda a se entender melhor com os vizinhos	69,7	16,9	13,4
Ajuda a ficar mais confiante no futuro	80,1	11,3	8,7
Participar dos grupos melhorou a minha auto-estima, confiança	69,8	16,7	13,5
Me fez participar mais na comunidade.	59,7	23,8	16,5

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa “Efeitos de programas de proteção social sobre aspectos menos tangíveis da pobreza: conexão entre ativos, estratégias de resposta e estrutura de oportunidade”.

A Tabela 4 mostra os resultados da análise de regressão. A variável “Acesso ao PBF” não foi significativa. Esse resultado dialoga com os objetivos da pesquisa FAPEMIG, uma vez que evidencia que existem resultados que são incrementados pelo CRAS e não exclusivamente pelo Benefício de Transferência de Renda. Todas as outras variáveis foram significativas e positivas, sendo Redes de Vizinhança significativa apenas a 90%. Associativismos, Redes de Vizinhança e ida ao CRAS influenciam a busca do cidadão por serviços, a fim de resolver seus problemas. Os resultados sugerem a importância das outras abordagens do capital social, todavia, mostram um peso relativo maior do Centro na explicação da facilidade de acesso aos serviços públicos. Enquanto a participação nas atividades do CRAS explica 32,5% a mais da probabilidade de acesso aos serviços públicos, o associativismo explica 17,8% e as Redes de Vizinhanças 8,1%.

Esses dados reforçam os primeiros resultados mostrados. Além disso, sugerem que as relações artificiais – aquelas mediadas pelo CRAS – têm mais importância para que as famílias em situação de vulnerabilidade acessem à rede de proteção social. Embora as informações revelem que algumas das famílias atendidas possuem autonomia em relação ao centro de referência, o que pode ser notado no impacto das redes de vizinhos e do associativismo na probabilidade de acesso aos serviços públicos, o apoio institucional do CRAS apresentou maior peso no comportamento desta variável. Resta-nos qualificar os achados da pesquisa quantitativa e procurar nas entrevistas elementos que ajudem a entender como este equipamento público provoca nas famílias atendidas a percepção de ser vital para o acesso de outros serviços públicos. Neste artigo, as entrevistas nos ajudaram a caracterizar a relação das famílias com o CRAS e revelaram os tipos de informações e ações disparadas pelo centro de referência que colaboraram para construção de um relacionamento tão positivo.

Antes de finalizar esta seção, informamos que para corroborar a regressão foi realizado o teste de média, no qual, “participar do CRAS” era a variável independente e o “Indicador de Acesso a Serviços” a variável dependente. A Tabela ANOVA também foi significativa a 95%. Em uma escala de 0 a 7, pessoas que não participam do CRAS tem o potencial de acessar 0,46 serviços para resolver seus problemas e pessoas que participam do CRAS o potencial de acessar 1,22 serviços.

Tabela 4: Regressão Linear Coeficientesa

Nota: a. Variável Dependente: Indicador de Acesso a Serviços. b. R = 0,400 e R ajustado=0,160

Fonte: Elaboração própria com base nos dados da pesquisa “Efeitos de programas de proteção social sobre aspectos menos tangíveis da pobreza: conexão entre ativos, estratégias de resposta e estrutura de oportunidade”.

Esta seção teve por objetivo mostrar como os dados quantitativos se comportaram, suportando a hipótese de que o CRAS pode atuar como patrocinador do acesso às informações e, assim, preencher buracos estruturais de seus usuários. A fim de dar maior densidade e suporte aos dados encontrados, a seção seguinte apresenta os achados das entrevistas em profundidade.

### 3. 2 Se o CRAS é importante, que importância tem?

Durante a aplicação da pesquisa qualitativa, percebemos que muitas pessoas atendidas nos CRAS têm uma relação muito próxima com as técnicas, psicólogas e assistentes sociais, fazendo que as famílias sintam-se à vontade, podendo expor seus problemas e necessidades. Todo o ambiente do centro de referência contém vários tipos de informações nos quadros de avisos sobre vagas de empregos, cursos, oficinas, palestras, entre outras, que, como se pôde observar, é o primeiro lugar em que as pessoas olham para buscar informações atualizadas. Nesse sentido, os CRAS de ambos os bairros configuram-se como um ambiente receptivo e concentrador de informações de interesse das famílias.

Os resultados da pesquisa qualitativa revelam como a relação entre o CRAS e as famílias atendidas opera, de forma a permitir que o processo de transmissão de informações ocorra de forma sistemática. Assim, a importância do CRAS para essas famílias pode ser analisada com maior detalhe, ao ponto de entendermos qual é a importância dessa instituição para as famílias em situação de vulnerabilidade das comunidades onde estão instaladas.

Responder “que importância tem o CRAS” obriga-nos a contar como alguns dos usuários relatam as mudanças que perceberam para si e sua família em função do atendimento recebido dos técnicos. Como esses cidadãos que passaram a resolver seus problemas via relações formais, a partir dos serviços públicos oferecidos pelo Estado, percebem sua relação com os técnicos e avaliam os impactos do CRAS em suas vidas? Como essa relação se mantém e com qual frequência?

### 3.2.1 *Como a relação é construída e mantida*

Por meio das entrevistas realizadas, foi possível identificar um processo continuado de trocas de informações a respeito das necessidades colocadas pelas famílias atendidas, ao qual inicia-se a partir de demandas variadas para solucionar problemas específicos de cada família, ou mesmo, a partir de convites feitos pelas técnicas do CRAS às famílias para participação de palestras, oficinas e eventos diversos. Os problemas que levam o usuário ao CRAS, quer seja para seu primeiro atendimento ou em situações de retorno, são bem diversos, sendo que grande parte da demanda não faz parte do escopo de atividades realizadas pela própria unidade. Por meio de conversa com as técnicas, o usuário tem as informações de como ter acesso à solução em sua demanda.

Entre os entrevistados, houve aqueles que começaram a frequentar o CRAS a partir do interesse nos cursos oferecidos pela instituição, com também pessoas que “descobriram” o centro de referência com base no encaminhamento de outros órgãos estatais quando vivenciavam situações complicadas. Uma das entrevistadas relata que quando conheceu o CRAS

[...] foi num momento inoportuno, porque quando o CRAS surgiu na minha vida, eu nem sabia que o CRAS existia. Eu morava na rua 37 e a minha casa caiu. Foi uma época de muita chuva [...]. Então nessa chuva o terreno foi descendo e a gente não tava percebendo. Aí teve um dia que desceu mesmo, árvore caiu, um monte de casas trincou. Aí o pessoal da defesa civil chegou, e chegou as meninas do CRAS. [Entrevistada R1]

Uma vez “conhecido”, o CRAS torna-se referência para as famílias atendidas que continuam a levar aos técnicos demandas tão variadas, quanto aquelas que os conduziram pela primeira vez a instituição, sendo um ambiente para elas exporem todas as suas dificuldades que vão desde questões escolares dos filhos, envolvendo vagas em escola, a conflitos e/ou demandas tão específicas como a relatada pela entrevistada ME

[...] eu tô aguardando o desvio da minha certidão de nascimento, porque deu um problema lá no cartório, que fez meu nome errado. Eu tô aguardando a lista de documentos para eu levar lá, (...) Tô só aguardando uma lista para levar para consertar meu nome no livro que tá errado. [Entrevistada ME]

Para além do tipo de demanda formulada, é preciso atentar-se para a frequência que o usuário comparece ao CRAS. A expressão “sempre que posso” traduz vagamente a regularidade das idas ao centro de referência. Ao realizar as entrevistas foi possível perceber que essa sentença poder ser traduzida por “sempre que preciso”. Sob esse prisma, é nítido a referência ao CRAS como fonte de informação, local onde os atendidos podem orientar-se para solucionar seus problemas. A fala recorrente entre as entrevistadas destaca que é ao CRAS que se dirigem para resolver os problemas que afetam os membros de suas famílias.

[...] agora eu não estou vindo mais só quando tem curso, mas quando eu preciso... quando eu preciso resolver alguma coisa também. [...]. [Entrevistada G]

Eu preciso, por exemplo, uma aula de reforço para minha menina, eu falo com ela, elas mesmo correm atrás, [...]. A gente vai no médico ou resolver um problema, não tem dinheiro, vem aqui que elas ajudam no vale, em uma cesta básica. Quando eu

fui mexer com dentista no posto, ela já foi antes pra eu consegui a prótese porque eu não tenho condição pagar. [Entrevistada ME].

Quase toda a semana eu estou aqui. Às vezes 2 vezes por semana. Eu venho. Assim, quando precisa mesmo eu venho. E agora, tá precisando mesmo de eu vir, porque meu filho está com negócio de uso de droga e aí, ele amputou o pé, tirou primeiro o dedinho depois o dedão, agora estou mexendo para poder aposentar ele. [Entrevistada M1]

De fato, a literatura aponta para a transmissão da informação como ponto chave para o acesso a serviços. No entanto, o CRAS vai além de repassar informações básicas como a localização dos serviços, as técnicas agem como “intermediárias” entre CRAS e outros serviços, como tradutores das informações. Além disso, o Centro também “cria” nas famílias demandas por serviços, mesmo quando elas não estão em busca.

Elas me liga pra poder vim. Eles me ligaram dizendo pra eu inscrever meu filho no curso de computador. [Entrevistada M2]

Às vezes você chega aqui com um problema, aí eles já percebem logo que você não está bem. Senta, te chama, vai conversar, pra saber o que que tá acontecendo. [Entrevistada G]

Ao identificar um perfil, os técnicos ligam para sugerir que as famílias realizem determinadas atividades, o que ocorre muito frequentemente em relação aos cursos oferecidos. O CRAS, portanto, mobiliza as famílias para utilizar os serviços disponíveis.

### 3.2.2 Os benefícios do CRAS na dimensão pessoal e familiar

Os benefícios do CRAS não são alcançados individualmente, mas, também, pelos membros da família que participam nas atividades oferecidas direta ou indiretamente ou acessam as informações através do membro participante. Na dimensão familiar, os benefícios alcançados por refletem na melhoria da condição de vida das famílias, quer seja oferecendo opções de lazer e entretenimento, quer seja criando oportunidades de capacitação e encaminhamentos para empregos. Os relatos dos atendidos ressaltam frequentemente os frutos da relação com Centro de Referência para os membros das famílias. Destaca-se principalmente a inserção dos jovens no mercado de trabalho.

Esse é um tema recorrente na fala das entrevistadas. Pode-se percebê-lo, a seguir, como um dos efeitos mais valorizados pelas famílias frequentadoras do CRAS.

[...] eles dão encaminhamento, né? Vaga para emprego de menor aprendiz, meu filho mais velho está trabalhando, né? Encaminhamento do CRAS, porque vem a vaga para eles. Aí fazem a seleção dos jovens. [Entrevistada R1]

Porque eles ensinam a fazer as coisas e também a minha menina foi encaminhada para um emprego aqui, curso também[...]. [Entrevistada R2]

Pelo CRAS. Meu menino entrou na AMAS também, foi elas que encaminhou. Tá trabalhando, vai vencer o contrato dele em outubro, tá lá trabalhando quietinho. [Entrevistada ME].

A ação do CRAS no sentido de oferecer lazer e entretenimento para os jovens da comunidade foi outro tipo de benefício também muito destacado. Não só oficinas esportivas e de dança são valorizadas. As mães percebem que as atividades destinadas aos seus filhos representam uma oportunidade ímpar de diversão que as crianças não gozariam em outros lugares.

Tem o brincando na praça que agora acontece, que já acontecia em praças das regiões. Na praça da rua 37. Aí eu até falei com a M: “a praça da escola está muito... abandonada, sabe? [...]”. Aí a M conversou com a chefe lá da Casa Brincar, e eles... uma vez por mês eles pegam brinquedos [...]. Aí eles montam os brinquedos, aí [...] as mães levam a crianças... [Entrevista R1]

[...] igual, mães que tem crianças pequenas, no dia da oficina vem o povo da Casa Brincar que trazem os brinquedos, [...] Então, assim você pode vir pra aquilo. Igual, a mãe está fazendo a atividade e a criança está brincando. [Entrevista R2]

[...] Ahh, o que meus meninos mais gostam aqui no CRAS, eu gosto também, quando tem passeio, vai passear, vai pro clube. [...] Nó... bom demais. [Entrevistada M1]

O vínculo com as famílias é estabelecido, também, mediante a intervenção das técnicas que se comunicam com as famílias e as mobilizam para participação nas atividades do CRAS. Nesse sentido, mais que um ator

passivo que atende às demandas colocadas pelos usuários, a ação dessas profissionais faz dele um ator ativo na comunidade. As estratégias para atingir as famílias envolvem um contato direto e pessoal que muitas vezes se transforma em um laço de amizade entre o agente público e a chefe da família atendida.

[...] me chamava para o chá de mulheres, aí eu, mas aí eu não vinha. Aí chego, então tá, eu vou fazer um teste, eu vou no primeiro dia e seu eu gostar eu fico... [Entrevista G1]

Elas ligam para mim: “ Oh D, tem pró-jovem você está interessada. Tem curso. Oh D talvez virá aquele chá de conversa ou vai ter... aí sempre ela me liga lá em casa e eu vem. [ME1]

O benefício do CRAS também chega à família de forma indireta. Na atividade “chá de mulheres”, por exemplo, as chefes de famílias são levadas a refletir sobre seu papel de mulher e implicações decorrentes desse papel social. A ida ao CRAS, segundo as entrevistadas, muda bastante suas vidas, mesmo em situações em que há alguma resistência inicial. Ao participar de reuniões e cursos de capacitação, elas passam a ter conhecimento sobre si mesmas e a otimizar seu tempo para além dos afazeres de casa. Mudanças no comportamento, também foram relatadas pelas entrevistadas. Tais mudanças afetam diretamente a relação com outros atores da família e da comunidade.

Olha esse chá, igual assim, esse chá é um momento nosso. Eu acho que quando você vem encontra com si, é... você interage, você acaba esquecendo suas dificuldades, alguns... supera alguns problemas. [Entrevistada R1]

O CRAS pra mim é uma ótima opção, porque sempre quando eu quero conversar, quero falar alguma coisa, aí sim eu venho aqui pro CRAS. Ai a gente senta conversa, eu coloco tudo com eles, como se fossem meus pais... [Entrevista M1]

Eu aprendi mais a questão do valor, sabe? Valor. Porque antigamente a gente não via, assim, as pessoas como vejo não, sabe? São pessoas amigas, pessoas companheiras, estão ali sempre dando apoio. Né? E... porque eu era muito estourada, não tinha muita paciência. Às vezes não tinha muita... é... sabedoria para agir nas coisas. Sabe? [Entrevistada R1]

As funcionárias dos CRAS foram citadas muitas vezes na entrevista como pessoas boas e justas, que só contribuem para melhorar a vida das famílias atendidas. Bastante comum é a fala das entrevistadas destacando como se sentem respeitadas e valorizadas em função do atendimento que recebem ao ir ao CRAS. A relação que estabelecem, no entanto, é marcada por uma hierarquia que está fundamentada na ideia de que “as meninas sabem mais que eu”. Algumas entrevistadas chegaram a afirmar que essas profissionais estariam abaixo de “Deus” na construção de soluções para os problemas e dificuldades que afetam suas famílias.

#### 4 CONCLUSÕES: ACESSO A INFORMAÇÃO - “AGORA NÃO MARTELO MAIS!”

Como observado, o CRAS tem um papel fundamental para os usuários no que se refere a acesso aos serviços públicos. O associativismo e a rede de relacionamento foram as variáveis que utilizamos como indicador de capital social sob as abordagens alternativas a que orientou a elaboração deste trabalho. Estas serviram como controle do trabalho do CRAS. Sua importância mostrou-se maior que as duas variáveis. Encontramos indícios que revelam a possibilidade de uma instituição específica corrigir a carência de capital social de famílias em situação de vulnerabilidade social. O achado mostra que o acesso ao serviço público é facilitado pelo CRAS. Essa instituição ganha importância à medida que se considera a dificuldade de gerar capital social e a falta de conhecimento sobre como, de fato, operam os mecanismos que produzem essa forma de capital.

Esse argumento sustenta-se tendo em vista à abordagem do capital social baseada na perspectiva de Ronald Burt (2000). Argumentamos que o CRAS é capaz de corrigir a escassez de capital social à medida que empresta sua rede de relações institucionais às famílias atendidas, mecanismo que nomeamos aqui de relações artificiais. O Centro de Referência está localizado dentro de um buraco estrutural da rede de proteção social, esta forma de conexão com outros equipamentos públicos que ofertam serviços às famílias em situação de vulnerabilidade propicia vantagens de acesso às informações que são repassadas aos atendidos pelo CRAS. Embora algumas famílias possam ter acesso às informações relevantes por outros meios, tal como sugerido

pela importância da rede de vizinhos e do associativismo para o acesso aos serviços públicos, o CRAS apresentou um peso muito maior.

Os dados da pesquisa qualitativa ajudaram a entender melhor os achados da abordagem quantitativa. Foi possível perceber como a relação com o CRAS é construída e sua importância para as famílias atendidas. De modo geral, pudemos perceber como opera o mecanismo de construção de soluções para os problemas dos membros das famílias atendidas a partir da relação com o CRAS. Após observar sua importância para as famílias atendidas no acesso aos serviços públicos, foi possível ver como se estabelece o laço entre os agentes públicos e as pessoas da comunidade, por meio do qual as informações passam a circular. Por um lado, demandas específicas são formuladas pelas famílias, por outro, os agentes públicos mobilizam as pessoas para ter acesso às oportunidades que melhor se encaixam aos perfis de seus familiares.

O resultado dessa relação tem contribuído, principalmente, para otimização do tempo das pessoas atendidas. A expressão “agora não martelo mais”, citada por uma das entrevistadas, ilustra uma questão recorrente: o fato da participação no CRAS fornecer informações que evitam um deslocamento desnecessário pela cidade. As famílias relatam que, antes do CRAS, elas tinham que ir duas ou três vezes a certos lugares, às vezes bem distantes de suas residências, sem saber como proceder. Era recorrente chegarem em horários nos quais o atendimento já havia encerrado. No CRAS, as famílias aprendem onde, como e quando acessar aos serviços públicos, o que facilita e reduz os custos de vida. Parece, portanto, que há um trabalho do Centro de tradução das informações de outros serviços para os usuários.

A diminuição no custo de vida e a otimização dos resultados para as famílias esclarecem o grau de importância do CRAS para elas e explica a avaliação extremamente positiva que as entrevistadas fizeram do centro de referência. Do ponto de vista de interesse do Estado, é provável que o impacto do CRAS na vida das famílias esteja contribuindo para a melhoria na prestação dos serviços públicos. Pois acontece uma filtragem prévia, de modo a direcionar cada demanda ao equipamento público que melhor lhe atenda. Por outro lado, é preciso questionar se o laço estabelecido entre família e CRAS, e que se fortalece a cada problema resolvido, gera dependência das famílias em situação de vulnerabilidade em relação ao CRAS. Que implicações isso causa para uma possível política de desligamento necessária para que outras famílias possam ser atendidas?

Esse quadro leva-nos a questionar a capacidade do CRAS de gerar capital social para as famílias. Sua ação parece funcionar como “patrocinador” dessas pessoas, sem que se preocupe com um aprendizado que as capacite em continuar a resolver seus problemas por si só. Mesmo que, como vimos, as oficinas do CRAS proporcionem uma mudança de comportamento que afeta a relação das pessoas atendidas com os demais atores comunitários e de sua vida pessoal. Essa modificação não parece gerar iniciativas independentes para acessar os serviços públicos que são necessários na solução dos problemas enfrentados pelas famílias. Mas, esse é um tema amplo e complexo, cuja discussão demanda a elaboração de estudos mais profundos.

Outro aspecto que merece reflexão é sobre a construção de uma relação personalista entre as técnicas e os usuários. Será que os usuários percebem os serviços acessados via CRAS como um direito deles enquanto cidadãos, ou a relação com as técnicas passa a ideia de que o acesso a informações é um “favor” realizado por uma pessoa específica, uma técnica específica?

De qualquer forma, os resultados corroboram o fato de que o CRAS cumpre seu papel exposto em Lei (Lei nº12.435/2011) de ser a “porta de entrada” da proteção social das famílias em vulnerabilidade, embora coloquem questões que necessitam de novos estudos para serem respondidas.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Banco Mundial (1997). Relatório sobre o Desenvolvimento Mundial 1997: o estado num mundo em transformação. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas. Disponível em: <http://documents.worldbank.org/curated/en/634101468162557539/pdf/341310PORTUGUE18213137771701PUBLIC1.pdf>

- Brasil, (1988). Constituição da República Federativa do Brasil: promulgada em 5 de outubro de 1988. Brasília, DF: Senado.
- Brasil, (2004). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, DF.
- Brasil, (2009). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Orientações Técnicas do CRAS. Brasília, DF.
- Brasil, (2011). Lei nº12. 435, que dispõe sobre a organização da assistência social. Brasília, DF.
- Bronzo, C., (2009). Vulnerabilidade, Empoderamento e metodologias centradas na família: conexões e uma experiência para reflexão in Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, UNESCO, 171-201.
- Bronzo, C., (2011). Efeitos de programas de proteção social sobre aspectos menos tangíveis da pobreza: conexão entre ativos, estratégias de resposta e estrutura de oportunidade. Relatório de Pesquisa. FJP-FAPEMIG.
- Bourdieu, Pierre, (1980). Le capital social: notes provisoires. Actes de la Recherche en Sciences Sociales, 31.
- Burt, R., (2000). Structural Holes: The Social Structure of Competition. Cambridge, MA: Havard University Press.
- Granovetter, M., (1973). The Strength of Weak Ties. American Journal of Sociology, 78(06), 1360-1380.
- Landis, J. R. & Koch, G. G., (1977). The Measurement of Observer Agreement for Categorical Data. Biometrics, 33, 159-174.
- Marques, E., (2010). Redes Sociais, Segregação e Pobreza. Editora UNESP.
- Neves, J.; & Helal, D., (2007). Superando a Pobreza: o papel do capital social na Região Metropolitana de Belo Horizonte. 30º Encontro da ANPAD, Salvador/BA, Brasil.
- Higgins, S. S., (2012). A difícil construção do Capital Social: estruturas da ação coletiva numa organização camponesa colombiana. Latin American Research Review, 47(3), 83-108.
- Pulcina, D. C., (2002). O Banco Mundial e o capital social: novas concepções sobre o papel do estado e da sociedade civil no processo de desenvolvimento. (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal Fluminense. Pós-Graduação em Ciência Política.
- Putnam, R., (1996) Comunidade e Democracia: a experiência da Itália moderna. Rio de Janeiro. FGV.
- Putnam, R., (2002). Democracies in flux. "Introdução" Oxford, University Press, New York.

## NOTAS

[1] Aqui encontramos uma limitação, pois o banco de dados que dispúnhamos não havia questões sobre a rede de relações dos respondentes. A alternativa foi inserir no modelo de regressão a variável "Redes de Vizinhaça" como uma proxy do grau de interação na vizinhaça. Nas entrevistas qualitativas, procuramos informações sobre a rede de vizinhaça analisadas na terceira parte deste artigo.

[2] Burt (2000) foi o responsável pela construção do termo "Buraco estrutural", no entanto, este autor utilizou este termo apenas para indivíduos. Em nossa visão, não há prejuízos para usá-la para instituições, neste caso, o CRAS.

[4] Agradecemos a gerência da Proteção Social da SMAAS – PBH, que nos autorizou a pesquisa junto aos CRAS e à Magda Santana e Angela de Oliveira, coordenadoras dos CRAS Independência e Petrópolis por ajudar no acesso a famílias entrevistadas.

[5] Instalados nos bairros: Alto Vera Cruz, Arthur de Sá, Corisco, Independência, Jardim Felicidade, Morro das Pedras, Pedreira Padro Lopes, Petrópolis, Ventosa, Vila CEMIG, Santa Rita, Califórnia, Confisco, Taquaril, Santa Rosa e Novo Ouro Preto.

[6] Seguimos Landis & Koch (1977) que consideram moderados os valores entre 0,41 e 0,60 do Alpha de Cronbach como valores moderados, especialmente para base de dados pequenas.

[7] Território de Abrangência referia-se ao bairro de residência. Em tese, bairros diferentes possuem distintos serviços disponíveis e diferentes apropriações destes. Entretanto, suas fronteiras se confundem e seus indicadores de vulnerabilidade são semelhantes. Por isso, a influência do território de abrangência foi retirada o modelo de regressão.

[8] Lembramos que as famílias em estudo têm condições de vulnerabilidade semelhantes e que, neste caso, ter o bolsa família representa que as famílias com o benefício têm melhores condições de renda.

[9] Utilizamos as iniciais para identificar as responsáveis.

[10] Esse impacto do CRAS para as famílias atendidas foi tema de investigação na pesquisa qualitativa que realizamos. Foi possível verificar, como será exposto na seção “os benefícios do CRAS na dimensão pessoal e familiar”, o modo como as atividades do CRAS contribuem para o enriquecimento dos laços comunitários e para o melhoramento nas relações com outros agentes da comunidade.