

2

O Sistema de Proteção Social Brasileiro e a Assistência Social

Historicamente, a Assistência Social esteve ligada a ações paternalistas, clientelistas dos poderes públicos e privados, com caráter de benesse, onde o usuário era transformado ou assumia a condição de assistido ou favorecido e nunca como um cidadão de direito aos serviços sociais. Confundia-se Assistência Social com caridade da igreja e ajuda aos pobres necessitados.

A Proteção Social é um conceito bem amplo, que surge no Brasil nos meados do século XX, para compreender as formas institucionalizadas que as sociedades constituem para proteger o conjunto de sua população. Compreendem todo um sistema de segurança contra riscos, perdas e danos pessoais e sociais, que afetam as condições de vida dos cidadãos. Essa segurança deve ser tanto de distribuição de bens materiais quanto de bens culturais que permitam a sobrevivência e a integração dos indivíduos na vida social.

A Proteção Social, como política social do Estado, emerge sob determinadas condições históricas e adquire diferentes formas, dependendo da trajetória econômica e política do desenvolvimento do capitalismo e das lutas dos trabalhadores em cada realidade social. Sendo assim, nos países desenvolvidos, como os da Europa Ocidental, foram criados amplos e universais sistemas públicos de proteção enquanto que nos países periféricos, como é o caso do Brasil, a proteção social foi estruturada mediante dois grandes setores: a assistência social aos pobres e a previdência social para os assalariados.

2.1.

A formação do Sistema de Proteção Social Brasileiro

Alguns autores destacam que os marcos iniciais de um Sistema de Proteção Social no Brasil situam-se entre os anos de 1930 a 1945, período marcado por grandes transformações sociais, políticas e econômicas, ligadas às alterações das bases produtivas da economia agro-exportadora para a urbano-industrial. Surgem aí as primeiras configurações de políticas sociais definidas pelo Estado que passam também a assumir mais intensamente as regulações no campo da

educação, saúde, previdência e habitação, sendo que o sistema de Proteção Social brasileiro, se configura de forma mais ampla principalmente na década de 1970, quando já estava consolidada a economia nacional de base industrial.

Sendo assim, podemos dizer que as políticas sociais em sua trajetória possuem dois momentos importantes e cruciais a entender: o período pós 1930, considerado como a fase inicial da formação do Sistema de Proteção Social, “a era dos direitos sociais” (tanto na área trabalhista como na área previdenciária); e o segundo momento após a Constituição Federal de 1988, que amplia o padrão de proteção social configurado por meio da perspectiva de Seguridade Social.

O quadro 1 nos mostra de uma forma bem resumida a evolução dos direitos sociais no Brasil¹, e das medidas e regulações ligadas à sua implementação. .

DIREITOS SOCIAIS – TRABALHISTAS	
1930-1945	- Grande momento da legislação social e avanços dos direitos sociais, considerado para José Murilo de Carvalho (2002) como a “Era dos Direitos Sociais”.
1931	- Criação do Departamento Nacional do Trabalho; - Primeiro Decreto sobre Sindicalização.
1932	- Decretada jornada de 8 horas de trabalho no comércio e na indústria; - Regulamentação do Trabalho Feminino (proibição do trabalho noturno e estabelecimento de salário igual para homens e mulheres); - Regulamentação do trabalho de menores; - Criação da Carteira de Trabalho.
1933-1934	- Regulamentado o direito a férias para comerciários, bancários e industriários.
1934	- Decreto que estabeleceu a autonomia dos sindicatos.

¹ Para maior detalhamento sobre a evolução dos direitos sociais no Brasil, consultar: PEREIRA, P. A. P. *Necessidades humanas: subsídios à crítica dos mínimos sociais*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2002.

1940	- 1º de maio – Lei que fixa o Salário Mínimo para todo o país.
1941	- Criação da Justiça do trabalho.
1943	- Consolidação das Leis de Trabalho (CLT).
1966	- Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS).
DIREITOS SOCIAIS – PREVIDÊNCIA SOCIAL	
1911	- Criação da Caixa de Pensões dos Operários da Casa da Moeda.
1923	- Instituída a Lei Eloy Chaves que determinava a criação das Caixas de Aposentadorias e Pensões (Cap's). Considerada como o ponto de partida, no Brasil, da Previdência Social.
1926	- Estendeu-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos Portuários e Marítimos.
1928	- Estendeu-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos trabalhadores dos serviços Telegráficos e Radiotelegráficos.
1930	- Criação do Ministério do Trabalho, Indústria e Comércio.
1931	- Estendeu-se o Regime da Lei Eloy Chaves aos empregados dos demais serviços públicos concedidos ou explorados pelo Poder Público; - Consolidação da legislação referente às Caixas de Aposentadorias e Pensões.
1933	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Marítimos (IAPM) - Decreto nº 22.872, de 29/06/1933.
1934	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Comerciários (IAPC) - Decreto nº 24.273 de 22/05/1934; - Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Bancários (IAPB) - Decreto nº 26.615 de 09/07/1934; - Constituição Federal de 1934 – consagra o direito à Previdência.
1936	- Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Industriários – IAPI (Lei nº 367 de 31/12/1936) em execução em janeiro de 1938.

1938	<ul style="list-style-type: none"> - Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão dos Empregados em Transportes e Cargas (IAPETEC); - Criação do Instituto de Aposentadoria e Pensão da Estiva (IAPE); - Criação do Instituto de Previdência e Assistência Social dos Servidores do Estado (IPASE).
1946	- Constituição Federal de 1946 (manteve as conquistas sociais do período anterior e garantiu os tradicionais direitos civis e políticos).
1955	- Criação do Serviço Social Rural.
1961	<ul style="list-style-type: none"> - Aprovação da Lei Orgânica da Previdência Social (LOPS); - Ampliação da cobertura previdenciária dos profissionais liberais.
1963	<ul style="list-style-type: none"> - Promulgação do Estatuto do Trabalhador Rural; - Inclusão do trabalhador rural que não contribui diretamente para a Previdência Social – Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural (FUNRURAL).
1974	- Criação do Ministério de Previdência e Assistência Social.
1977	- Em 1977 o INPS foi desmembrado em 3 órgãos: Instituto Nacional de Previdência Social (INPS), IAPAS e o Instituto Nacional de Assistência Médica da Previdência Social (INAMPS).
1988	- Constituição Federal de 1988 – Constituição Cidadã (Modelo de Seguridade Social: Assistência Social, Previdência Social e Saúde).
1990	<ul style="list-style-type: none"> - Em 1990 o INPS foi refundido com o IAPAS, passando a se chamar INSS e no mesmo ano o INAMPS foi absorvido pelo Ministério da Saúde; - A proteção social se estendeu aos trabalhadores que não contribuíram diretamente com a Previdência social, instituiu-se o Benefício de Prestação Continuada – BPC; - “Crise” e Reforma da Previdência Social: enxugamento dos custos e regime de capitalização.
DIREITOS SOCIAIS – ASSISTÊNCIA SOCIAL	

1938	- Criação do Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS).
1942	- Criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA).
1977	- Criação do Ministério da Previdência e Assistência Social.
1988	- Reconhecimento da Assistência Social enquanto política de Seguridade Social pela Constituição Federal de 1988.
1989	- Criação do Ministério do Bem Estar Social.
1990	- Primeira redação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) que é vetada pelo Congresso Nacional.
1993	- Aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS).
1993	- Lei Orgânica da Assistência Social – cria o Conselho Nacional da Assistência Social (CNAS) e extingue o CNSS.
1997	- Aprovação da 1ª Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
1998	- Aprovação da 2ª Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
1999	- Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB-AS).
2004	- Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada em dezembro de 1998 pelo Conselho Nacional de Assistência Social.
2005	- Proposta para a NOB 2005 em um evento que reuniu 1200 gestores e assistentes sociais de todo o Brasil; - Regulamenta a construção e consolidação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS); - Adota um regime de gestão; - Normatiza a gestão da Política de Assistência Social (PNAS).

Quadro 1 – A evolução dos direitos sociais no Brasil

Fonte: Elaboração própria

O quadro acima nos mostra que o Sistema de Proteção Social no Brasil, no campo da Previdência Social, foi organizado inicialmente a partir da década de 1920, por meio da Lei Eloy Chaves em 1923 instituindo as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAP's), no período em que surge no Brasil o capitalismo industrial, trazendo como consequência a emergência dos mecanismos de proteção social.

As CAP's foram criadas mediante contrato individual e privado entre empregadores e empregados, não se configurando ainda como um sistema público de Previdência Social. O Estado era meramente um fiscalizador.

Na década de 1930, efetivou-se a montagem do Sistema Público de Previdência Social, com a criação dos Institutos de Aposentadorias de Pensões (IAP's) entre os anos de 1933 a 1938. O Estado começa a se colocar enquanto interventor na proteção social, para responder a algumas reivindicações dos trabalhadores sem sacrificar a lucratividade do capital. Os IAP's cobriam os riscos relacionados ao ciclo de vida (velhice, doença, morte e invalidez) e também os serviços de assistência médica, pensões e auxílio-doença.

Apesar de todas as reformas apresentadas no quadro acima até os anos de 1960-1970, o sistema continuava organizado e funcionando apenas para os trabalhadores formalmente ocupados, excluindo todos os desempregados e os que estavam fora do mercado formal de trabalho.

Podemos notar que somente na década de 1980, como resultado de processo de mobilização dos movimentos sociais, surge uma nova perspectiva em relação ao padrão público de proteção social que passa a se constituir, pela primeira vez no Brasil, um modelo mais amplo de Seguridade Social, formada pelas políticas de Previdência Social, Assistência Social e Saúde.

A política da Previdência Social esteve sempre ligada ao trabalho, tendo um caráter contributivo, sustentado pela lógica do seguro. A política de Saúde, a partir da Constituição de 1988, se desligou da lógica do seguro passando a ser considerada como direito universal. Por sua vez, a política de Assistência Social é reconhecida por lei como um direito universal de caráter não contributivo, mas que contraditoriamente, está direcionada para as pessoas que comprovem seu estado de pobreza ou que sejam incapacitadas para o trabalho, ferindo assim, os princípios universalizantes da Constituição Cidadã.

Em contrapartida, na década de 80, desencadeiam-se os processos de reestruturação produtiva², decorrentes da crise do capital dos anos 1970, que

² Algumas referências são fundamentais para o aprofundamento da temática sobre a reestruturação produtiva, podemos citar dentre elas: David Harvey, *A condição pós-moderna* (1993) e Ricardo Antunes, *Adeus ao trabalho?* (2002).

passa de um padrão de produção fordista/keynesiano para o modelo japonês de acumulação flexível. Trata-se de uma crise global de um modelo de acumulação, cujas tentativas para sua resolução produzem transformações estruturais orientadas por um modelo político neoliberal que inclui a precarização do trabalho, o desemprego, a informalidade, desproteção trabalhista e, conseqüentemente, uma “nova” pobreza.

A partir dos anos 1990, as reformas neoliberais, ocorridas no Brasil, reduziram o papel do Estado. Diante do quadro exposto, podemos então nos perguntar: como a assistência social é colocada nesse contexto neoliberal?

2.2. A trajetória da Assistência Social

Discutir sobre a Política de Assistência Social nos dias atuais, remete-se a repensar primeiramente sobre sua trajetória e seu significado. Historicamente, a concepção e a realização da prática da Assistência Social estiveram associadas à noção de caridade, ajuda aos pobres e beneficência.

Pastorini (1998), parte do pressuposto que os problemas sociais sempre existiram e que historicamente foram criados mecanismos ou ações destinadas a atender aos “desafortunados”, como: distribuição de esmolas, controle da mendicância, repressão à vagabundagem, entre outras. Essas formas de atendimento foram compreendidas como “protoformas da assistência”, e estabeleciam uma linha divisória entre os aptos e os inaptos para o trabalho, sendo esses últimos inseridos no campo da benemerência, da filantropia e da caridade.

Segundo Martinelli (2000, p. 95):

[...] assim como cresciam os impérios econômicos, à medida que o capitalismo monopolista ganhava solidez, crescia também a pobreza e generalizava-se a miséria. Ganhando até mesmo as ruas em busca de alimentos e auxílio pecuniário, o pauperismo bradava por um atendimento mais adequado. Era preciso encontrar novas formas de equacionamento da “questão social”. A onda de problemas que assolara a Europa no século XIX, especialmente em sua segunda metade, além da Grande Guerra, que deixara marcas indelévels em todo o tecido social, havia mudado a estrutura da sociedade. As novas estratégias de atendimento à “questão social” precisavam, portanto, levar em conta essa nova organização societária, em

que operava uma renovada correlação de forças: de um lado um combativo proletariado, de outro uma defensiva classe dominante, ambos circundados por uma pauperizada e faminta massa de trabalhadores, já expulsos do mercado ou nele esperando adentrar.

As economias industrializadas experimentavam no final da II Guerra Mundial, um longo período de crescimento econômico baseados nos modelos de produção fordista-keynesiano, sob a hegemonia dos Estados Unidos, porém no início dos anos 1970, esses modelos apresentavam os primeiros indícios de esgotamento.

Do ponto de vista internacional, a década de 70 foi marcada pela crise econômica do Fordismo/Taylorismo – modelo de produção baseado na produção em massa e em série por meio dos tempos e movimentos, trabalho parcelado, fragmentação das funções e separação entre elaboração e execução – pois esses modelos já não respondiam mais a situação econômica dos países centrais do Sistema Capitalista.

No Brasil, foi durante a década de 80, que ocorreram os primeiros impulsos do processo de reestruturação produtiva. O modelo de produção fordista, continuava dominante, porém incia-se os primeiros impulsos do novo modelo. Este denominado de acumulação flexível que tem como características principais, o crescimento econômico, a redução do número de trabalhadores, a exploração do trabalho vivo, a intensificação da jornada de trabalho dos empregados e a inovação tecnológica flexível.

Na década seguinte, a reestruturação do capital se desenvolveu intensamente, com a implantação do ideário japonês, os sistemas *just-in-time* e *kanban*. O toyotismo tem como principais características trabalhadores operando várias máquinas, aumento da produção sem aumentar a força de trabalho e a produção enxuta através do processo *kanban* (repor a partir da saída do produto).

Gounet, apud Antunes (2002, p. 36) afirma que:

[...] o toyotismo é uma resposta à crise do Fordismo dos anos 1970. Ao invés do trabalho desqualificado, o operário torna-se polivalente. Ao invés da linha individualizada, ele se integra em equipe. Ao invés de produzir veículos em massa para pessoas que não conhece, ele fabrica um elemento para 'satisfação' da equipe que está na seqüência da linha [...].

Essa mudança no “mundo do trabalho”, gera transformações no contexto social, político e econômico do país, ocorrendo um grande aprofundamento da

desigualdade social, elevando o número de desemprego, da pobreza e da exclusão social, gerando a precarização das condições de inserção dos trabalhadores no mercado de trabalho, como, por exemplo, o emprego temporário e terceirizado, levando a redução da organização dos trabalhadores, e a fragilização dos sindicatos.

O processo de reestruturação do capital produz efeitos políticos, e é no interior do Estado que este projeto assumirá uma nova configuração, especialmente relacionada à função de prover os “mínimos sociais” aos segmentos excluídos do mercado de trabalho.

Em síntese, apresentamos algumas conseqüências que o processo de mudanças no “mundo do trabalho” e a inovação tecnológica causam para a sociedade:

- dispensa de trabalhadores;
- desenvolvimento de módulos produtivos terceirizados;
- segmentação da classe trabalhadora;
- trabalho precário (principalmente o feminino);
- crescimento do mercado informal;
- relação salarial individualizada;
- aumento do trabalho temporário e precário;
- recriação do trabalho a domicílio, sem contrato ou garantias;
- desemprego.

Nesse novo contexto,

[...] em que o trabalho se torna precário, da subalternização do trabalho à ordem do mercado, a questão social se expressa na insegurança do trabalho assalariado e na penalização dos trabalhadores. Pois é do trabalho, de sua proteção e garantia que se construíram em um processo de conquistas os direitos sociais e a Seguridade Social (YAZBEK, 2004, p. 26).

Para essa autora, discutir sobre Seguridade Social no Brasil - em particular a Assistência Social - no século XXI supõe como ponto de partida, situar o precário sistema de proteção público brasileiro em um contexto contraditório de profundas transformações nos padrões de acumulação capitalista ao nível mundial e também suas conseqüências no plano social, político e cultural.

Segundo essa autora, o debate sobre a Seguridade Social e as Políticas Sociais, tem sido delimitado pelo contexto da crise dos padrões de regulação sócio-estatal, essa crise é explicada nos marcos de redefinições do processo de produção que se expressam em uma forte tendência de superação das condições de acumulação e desenvolvimento dominantes.

No caso da Assistência Social, a Constituição Federal de 1988 teve papel fundamental, pois pela primeira vez ela foi reconhecida como direito social. Entretanto, não seria correto afirmar que a Assistência Social seria uma inovação dessa Constituição, uma vez que ações eram desenvolvidas pelo poder público e pela sociedade civil desde o início do século XX, sem aparato legal e com um caráter de dever moral e de ajuda e não como direito social estabelecido em lei. Sendo assim, ela sempre carregou em sua trajetória a concepção de caridade e de ajuda aqueles seguimentos mais fragilizados da sociedade considerados incapazes para manter a sua própria sobrevivência.

Para Mestriner (2001, p. 16-17) a Assistência Social ao ser direcionada:

[...] a segmentos da população que vivem sob o signo da exclusão, não cumpre a perspectiva cidadã de ruptura da subalternidade. Ao contrário, reitera a dependência, caracterizando-se como política de alívio, por neutralizar demandas e reivindicações. Desconhecendo que sua população-alvo não é a minoria, mas a grande massa populacional de excluídos – nos quais se incluem segmentos do próprio mercado formal hoje tão empobrecidos – ela se volta a pequenas parcelas de indivíduos, de forma temporária ou emergencial. Usa da focalização nas piores situações, o seu comportamento usual. [...] a assistência social, embora tenha ingressado na agenda do Estado – desde o âmbito municipal até o federal –, sempre o fez de forma dúbia, isto é, mais reconhecendo o conjunto das iniciativas organizadas da sociedade civil no denominado campo dos “sem fins lucrativos” do que propriamente reconhecendo como de responsabilidade pública e estatal as necessidades da população atendida por tais iniciativas.

Podemos, então, perceber que além da Assistência Social em sua trajetória ser concebida como ajuda aos pobres e benesse, ela também se desenvolveu mediada por organizações sem fins lucrativos – as chamadas entidades filantrópicas – dificultando o reconhecimento sobre a quem caberia o verdadeiro papel de provê-la. Ainda hoje, não está clara a relação existente entre o público e o privado, ou seja, entre o Estado e as organizações sociais filantrópicas ou sem fins lucrativos, estabelecendo uma relação complexa na qual acaba sendo escamoteado o verdadeiro dever do Estado em assegurar os direitos sociais a sua população.

No início dos anos 1990, no Brasil, o primeiro presidente da República com voto popular, Fernando Collor de Mello, inaugura um novo projeto econômico e social, que é o neoliberalismo³ – um projeto teórico e político contra o Estado interventor – cuja proposta será a de redefinição da economia e da área social, especialmente, pela redução do Estado e ampliação do mercado, projeto este que já estava em curso na Europa e Estados Unidos desde os anos 1970.

Os defensores do neoliberalismo culpam a crise econômica e fiscal do Brasil aos gastos sociais, proclamando a idéia de que a universalidade proposta pela Constituição Federal de 1988 seria a responsável pela ampliação do gasto social. O neoliberalismo defende ainda a idéia do livre mercado e a reestruturação do Estado, privatizações em massa e redução de impostos.

Isso significa uma mudança na estrutura do Estado, o enxugamento de seus gastos públicos e o corte nas políticas sociais. Com o corte nas políticas sociais, a ação do Estado tornou-se reduzida junto à população usuária dos programas e serviços assistenciais, transferindo para as entidades sociais a responsabilidade dessas ações. O Estado busca se desobrigar da prestação de serviços e da garantia de benefícios à população, não sendo mais o grande responsável pelos bens e serviços prestados, mas sim, usar de seu poder de regulamentação e de sua capacidade de investimento para tornar viáveis empreendimentos de outras instituições que se considerem desejáveis: empresas privadas, entidades da sociedade civil e as comunidades e esferas sub-nacionais do governo que são os Estados e os Municípios.

Nesse contexto social, pode-se observar a minimização da ação reguladora do Estado e a ruptura do pacto social e político do qual resultou a compatibilização do capitalismo com o “Welfare State”. Isso torna crônica a crise das políticas sociais, significando seu reordenamento e sua subordinação às políticas ortodoxas com restrições dos gastos públicos e com perspectiva privatizadora. Ou seja, o Estado reduz sua intervenção no âmbito social e apela para a solidariedade da sociedade, transferindo suas obrigações para ela e/ou para o setor privado. Estrutura-se assim, uma lógica em que o mercado atua nas demandas (mesmo sociais) rentáveis, e as organizações filantrópicas substituem

³ O neoliberalismo nasceu logo depois da II Guerra Mundial, na região da Europa e da América do Norte onde imperava o capitalismo. Foi uma reação teórica e política veemente contra o Estado intervencionista e de bem-estar. Seu texto de origem é “*O Caminho da Servidão*”, de Friedrich Hayek, que foi escrito em 1944 (Anderson, 1998, p. 9).

o Estado junto aos setores sociais (e demandas) de menor rentabilidade, isto é, onde o mercado não pode atuar porque não existe demanda rentável, as organizações sem fins lucrativos, substituem a ação do Estado.

2.3 A Assistência Social hoje

No Brasil apesar da LOAS estar aprovada desde 1993⁴, a atual Política Nacional de Assistência Social (PNAS) só vai ser aprovada no ano de 2004 sob a Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004 (DOU 28/10/2004) expressando a materialidade do conteúdo da Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social.

A Proteção Social deve garantir a segurança de sobrevivência (de rendimento e de autonomia); de acolhida; e, de convívio ou vivência familiar (PNAS, 2004, p. 31).

De acordo com o que está disposto na LOAS, capítulo II, seção I, artigo 4º, a PNAS, rege-se pelos seguintes princípios democráticos:

I – supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;

II – universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;

III – respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;

IV – igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;

V – divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão (PNAS, 2004, p. 33).

⁴ Em 7 de dezembro de 1993, no Governo do Presidente Itamar Franco (cinco anos após a Promulgação da Constituição de 1988) a Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS foi aprovada e veio para regulamentar os Artigos 203 e 204 da Constituição Federal de 1988.

Ainda de acordo com a PNAS/2004, a Assistência Social deve assegurar:

- a Proteção Social Básica, que deve prevenir situações de risco por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições bem como o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. É destinado à população que vive em situação de vulnerabilidade social decorrente da pobreza, privação e/ou fragilização de vínculos afetivos;
- a Proteção Social Especial, que é a modalidade de atendimento assistencial destinada a famílias e a 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. A Proteção Social Especial está dividida em dois níveis de complexidade⁵: a média e alta complexidade.

São considerados serviços de proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos de solidariedade, pelo protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, à socialização e ao acolhimento em famílias cujos vínculos familiar e comunitário não foram rompidos, bem como a promoção da integração ao mercado de trabalho⁶ (PNAS/2004, p. 37).

Os serviços de Proteção Social Básica são executados de forma direta nos Centros de Referências da Assistência Social (CRAS) e em outras unidades básicas e públicas de assistência social, bem como de forma indireta nas entidades e organizações de assistência social de abrangência dos CRAS.

O PBF tem uma inserção específica dentro da atual Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e da NOB/SUAS que estabelece que o trabalho assistencial deve estar centrado na família. Os beneficiários do Bolsa Família são o público prioritários dos CRAS. Esta prioridade, segundo a PNAS e a NOB/SUAS tem como objetivo responder às necessidades das famílias que mesmo tendo acesso à renda, precisam também acessar os outros serviços

⁵ Para maiores informações a respeito dos níveis de complexidade da Proteção Social Especial, consultar a PNAS/2004, p. 39-40.

⁶ Para maiores informações a respeito dos programas e serviços considerados de Proteção Social Básica, consultar a PNAS/2004, p. 37.

socioassistenciais para garantir o direito à saúde e à educação. Segundo a PNAS ao realizar essa integração, os CRAS estarão criando condições para prevenir situações de riscos, evitando que as famílias necessitem de proteção social de média e alta complexidade.