



**Gisele Caroline Ribeiro Anselmo**

**A construção da rede socioassistencial do município  
de Belford Roxo na perspectiva do PNAS/SUAS:  
limites e possibilidades**

**Dissertação de Mestrado**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social da PUC-Rio.

Orientadora: Profa. Doutora Myrtes de Aguiar Macêdo

Rio de Janeiro  
Setembro de 2008



**Gisele Caroline Ribeiro Anselmo**

**A construção da rede socioassistencial do município  
de Belford Roxo na perspectiva do PNAS/SUAS:  
limites e possibilidades**

Dissertação apresentada como requisito parcial para obtenção do grau de Mestre pelo Programa de Pós-Graduação em Serviço Social do Departamento de Serviço Social do Centro de Ciências Sociais da PUC-Rio. Aprovada pela Comissão Examinadora abaixo assinada.

**Profa. Myrtes de Aguiar Macêdo**

Orientadora

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Profa. Ana Maria Quiroga**

Departamento de Serviço Social – PUC-Rio

**Profa. Rosana Morgado**

Escola de Serviço Social - UFRJ

**Prof. Nizar Messari**

Vice-Decano de Pós-Graduação do  
Centro de Ciências Sociais – PUC-Rio

Rio de Janeiro, 01 de setembro de 2008

Todos os direitos reservados. É proibida a reprodução total ou parcial do trabalho sem autorização da universidade, da autora e do orientador.

### **Gisele Caroline Ribeiro Anselmo**

Graduou-se em Serviço Social em 2005 pela PUC-Rio (Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro). Participou como aluna de Iniciação Científica em dois projetos de pesquisa pelo Departamento de Serviço Social da PUC-Rio, atuando principalmente nos seguintes temas: programas de transferência de renda, família, sistema de proteção social básica e pobreza.

#### Ficha catalográfica

Anselmo, Gisele Caroline Ribeiro

A construção da rede socioassistencial do município de Belford Roxo na perspectiva do PNAS/SUAS: limites e possibilidades / Gisele Caroline Ribeiro Anselmo ; orientadora: Myrtes de Aguiar Macêdo. – 2008.  
120 f. : il. ; 30 cm

Dissertação (Mestrado em Serviço Social)–Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2008.

Inclui bibliografia

1. Serviço Social – Teses. 2. Assistência social. 3. Família. 4. Território. 5. Proteção social básica. 6. Pobreza. I. Macêdo, Myrtes de Aguiar. II. Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro. Departamento de Serviço Social. III. Título.

À minha família: pais, irmãs e marido,  
por todo amor, carinho e atenção.

## Agradecimentos

À minha orientadora, Professora Myrtes de Aguiar Macêdo que esteve presente nos principais momentos da minha trajetória acadêmica, desde o terceiro período da graduação. Pelos encontros e discussões que me estimularam a realizar este trabalho.

Ao CNPq e à PUC-Rio, pelos auxílios concedidos, sem os quais este trabalho não poderia ter sido realizado.

Às professoras Ana Quiroga e Rosana Morgado que participaram da Comissão Examinadora e contribuíram significativamente para esta Dissertação.

Aos meus queridos e amados pais, José e Ivonete, minhas adoradas irmãs, Jussara e Mercia que sempre me acompanharam e me incentivaram nos momentos mais difíceis.

Ao meu marido, que tanto amo, que nesta fase final foi o que mais esteve próximo me apoiando com paciência e compreensão.

Às minhas amigas que sempre estiveram presentes, mesmo quando estavam longe: Cláudia, Ísis, Andrea, Bianca, Elisa, Viviane, Fabiana, Fabíola, Liliam, Helena e Cristiane.

Aos meus colegas do curso de mestrado da PUC-Rio, principalmente, Cláudia, Bianca, Marcelo, Dionísio, Fabiana e Lize pelas empolgantes discussões que realizamos juntos dentro e fora da sala de aula.

A todas as alunas de iniciação científica que participaram comigo das pesquisas, em especial, a Moniquinha, grande companheira e a Elisa que acompanhou toda minha trajetória acadêmica.

A todos os professores e funcionários do Departamento pelos ensinamentos e pela ajuda.

A todos os amigos e familiares que de alguma forma me estimularam e ajudaram, principalmente, Fabiana, Liliam e Fabíola que me hospedaram sempre que necessitei.

Ao município de Belford Roxo, através da Secretaria Municipal de Bem-Estar Social (SMBES) que autorizou a realização do trabalho de campo, tão importante para a realização desta Dissertação. Aos profissionais entrevistados pela disponibilização de todo o material necessário.

## Resumo

Anselmo, Gisele Caroline Ribeiro; Macêdo, Myrtes de Aguiar. **A construção da rede socioassistencial do município de Belford Roxo na perspectiva do PNAS/SUAS: limites e possibilidades.** Rio de Janeiro, 2008. 120p. Dissertação de Mestrado – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

O objetivo desta Dissertação é compreender o processo de implantação da PNAS/SUAS, no município de Belford Roxo, analisando a construção da rede socioassistencial local a partir dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS). Esta análise foi articulada em torno das categorias matricialidade sociofamiliar e a território enquanto eixos constitutivos da Política Nacional de Assistência Social. Trata-se de um estudo exploratório que desenvolve uma análise de um processo recente de implementação de uma política que se constitui por intermédio de uma articulação contínua entre o nacional e o local.

### **Palavras-chave:**

Assistência Social; Família; Território; Proteção Social Básica; Pobreza.

## Abstract

Anselmo, Gisele Caroline Ribeiro; Macêdo, Myrtes de Aguiar. **The construction of the network socioassistencial the town of Belford Roxo in view of the PNAS / SUAS: limits and possibilities.** Rio de Janeiro, 2008. 120p. MSc. Dissertation – Departamento de Serviço Social, Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro.

The goal of this dissertation is to understand the process of deployment of the PNAS / SUAS, in the municipality of Belford Roxo, trying to analyze the construction of the network socioassistencial place from the Centres of Reference of Social Welfare (CRAS). This analysis was articulated around the categories matricialidade sociofamiliar and territory as nodes constituting the National Policy on Social Assistance. This is an exploratory study that develops an analysis of a recent process of implementing a policy which is through a continuous coordination between the national and local levels.

### Keywords:

Social Assistance; Family; Territory; Basic Social Protection; Poverty.

## Sumário

1.	Introdução	12
2.	Discussão da política de assistência como direito	18
2.1.	A assistência social como direito	18
2.2.	A matricilidade sociofamiliar nos Programas Sociais na perspectiva do PNAS/SUAS: um novo conceito?	24
3.	Território e a caracterização do município de Belford Roxo	30
3.1.	O que é Território?	30
3.2.	Há Pobreza ou Exclusão Social nos territórios?	34
3.3.	Breve caracterização do município de Belford Roxo	42
4.	A construção da rede socioassistencial do município de Belford Roxo na perspectiva do PNAS/SUAS: limites e possibilidades	60
4.1.	A assistência social no município de Belford Roxo	60
4.2.	A implementação dos CRAS no município de Belford Roxo	75
5.	Considerações Finais	100
6.	Referências bibliográficas	103
	Anexo I – Localização e número de habitantes por região dos CRAS/Belford Roxo	109
	Anexo II - Oficinas oferecidas e população usuária nos CRAS de Belford Roxo	110
	Anexo III – Ficha Social	111
	Anexo IV - Encaminhamentos	120

## **Tabelas**

Tabela 1 - Porcentagem de renda apropriada pelos extratos da população belforroxense	54
Tabela 2 - Nível educacional da população do município de Belford Roxo	56
Tabela 3 - Acesso da população aos serviços básicos em Belford Roxo	56
Tabela 4 - Acesso aos bens de consumo em Belford Roxo	56
Tabela 5 - Vulnerabilidade familiar em Belford Roxo	57

## **Quadros**

Quadro 1 – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal (IFDM)	49
Quadro 2 – Recursos IGD referentes à dez/07 e abril/08	66
Quadro 3 – Beneficiários do BPC no município de Belford Roxo	71
Quadro 4 – Localização, abrangência, famílias cadastradas e referenciadas por CRAS	76
Quadro 5 – Situação dos rios e afluentes no município de Belford Roxo	84

## **Gráficos**

Gráfico 1 – Número da população belforroxense por cor ou raça	52
Gráfico 2 – Número de habitantes belforroxenses segundo o rendimento nominal mensal de pessoas residentes com 10 anos ou mais de idade	53
Gráfico 3 – Comparação entre homens e mulheres belforroxenses com 10 anos ou mais que possuem rendimento	54
Gráfico 4 – Divisão sexual do público atendido pelo CRAS 1 de agosto de 2005 à maio de 2006	94
Gráfico 5 – Solicitações da população atendida pelo CRAS 1 no período de agosto de 2005 a maio de 2006	95
Gráfico 6 – encaminhamentos à instituição pelo CRAS 1 no período de agosto de 2005 a maio de 2006	96

## **Mapas**

Mapa 1 – Mapa de localização na Baixada Fluminense	43
Mapa 2 – Mapa de caracterização da área urbana/habitacional	44
Mapa 3 – Mapa de densidade demográfica	51
Mapa 4 – Mapa de Sub-prefeituras	78
Mapa 5 – Principais rios e afluentes	85

## Abreviações e Siglas

Agente Jovem – Projeto Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano

API – Atenção à Pessoa Idosa

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CNPq – Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico

CMAS/BR – Conselho Municipal de Assistência Social de Belford Roxo

CRAS – Centro de Referência da Assistência Social

CREAS – Centros de Referência Especial da Assistência Social

FHC – Fernando Henrique Cardoso

FUNBEL – Fundação de Desenvolvimento Social de Belford Roxo

GEOSUAS – Sistema de Georreferenciamento e Geoprocessamento do Sistema Único da Assistência Social

IBGE – Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

IDH – Índice de Desenvolvimento Humano

IFDM – Índice Firjan de Desenvolvimento Municipal

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

NAFs – Núcleos de Atenção Integral à Família

NOB/SUAS – Norma Operacional Básica - Construindo as Bases para a Implementação do Sistema Único de Assistência Social

PAIF – Programa de Atendimento Integral à Família

PBF – Programa Bolsa Família

PCS – Programa Comunidade Solidária

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PNQ – Programa Nacional de Qualificação

PPD – Programa de Apoio à Pessoa com Deficiência

Sentinela – Programa de Combate ao Abuso e a Exploração Sexual

SMBES – Secretaria Municipal de Bem-Estar Social

SUAS – Sistema Único da Assistência Social