



UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ – UEM
Campus Regional do Vale do Ivaí
Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes.
Departamento de Ciências Sociais
Curso de Serviço Social

MARLUCI MELLI BALAN

**Análise da participação dos usuários na Política
de Assistência Social no município de Ivaiporã-PR**

Ivaiporã - PR
2014

MARLUCI MELLI BALAN

Análise da participação dos usuários na Política de Assistência Social no município de Ivaiporã-PR

Monografia apresentada a Universidade Estadual de Maringá, Campus Regional do Vale do Ivaí, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof.^a Esp. Maria Celeste Melo da Cruz.

Ivaiporã - PR
2014

MARLUCI MELLI BALAN

**Análise da participação dos usuários na Política
de Assistência Social no município de Ivaiporã-PR**

Trabalho de Conclusão de Cursos
apresentado ao Departamento de Serviço
Social da Universidade Estadual de Maringá,
como requisito parcial à obtenção do título
de Bacharel em Serviço Social.

BANCA EXAMINADORA

Orientadora: Prof.^a Esp. Maria Celeste de
Melo da Cruz
Universidade Estadual de Maringá - UEM

Prof.^a Esp. Cristiane V. Mazzo
Universidade Estadual de Maringá - UEM

Prof.^o Ms. Vanessa Rombola Machado
Universidade Estadual de Maringá - UEM

Ivaiporã, _____ de _____ de _____.

DEDICATÓRIA

Aos meus pais Antonio e Luiza, aos meus avós Lucia e Ubaldo, que longe ou perto,
estão sempre presentes,

A meu marido Rafael, pela constante paciência e motivação, nos momentos bons e
ruins, aos meus amigos que me incentivaram nessa jornada.

Meu muito Obrigado.

AGRADECIMENTO

Este momento é de agradecimento a todas e todos que contribuíram para que este produto final esteja pronto e seja entregue. Logicamente que o produto também faz parte de toda uma trajetória de vida. Seria então mais que necessário agradecer a todas e todos que dela compartilharam.

Agradeço primeiramente a Deus, pela força, nos momentos difíceis, pela mão que me acolheu nos momentos de desespero, e pelo o amor sem fim, pois sem ele não poderia ter concluído este trabalho que me foi confiada.

Aos docentes da Universidade Estadual de Maringá, Campus Regional do Vale do Ivai, pela dedicação, trabalho, paciência, ensinando o melhor que se pode aprender de uma equipe.

À Professora e orientadora Maria Celeste Melo da Cruz, que acreditou na minha pesquisa, me apoiando, incentivando, e que me fez derramar lágrimas para me mostrar que diante dos desafios precisamos ser forte, e fez eu refletir sobre meus ideais e sonhos, meu muito obrigado.

Aos companheiros de sala, que compartilharam momentos bons e ruins, me fizeram rir e chorar, acrescentando pequenas doses de veracidade em meu ser.

À toda equipe do Centro de Referência de Assistência Social de Ivaiporã, por ter me aceitado, realizando estágio obrigatória e remunerado, e ter me proporcionado belos momentos juntos.

Em especial ao meu Marido Rafael Rodrigo Kurten, por ter me apoiado, me ouvido, pelo cuidado comigo enxugado minhas lágrimas que teimaram em cair no percurso dessa jornada. Obrigado por fazer parte desse trabalho, e principalmente da minha vida, e por acreditar em mim, mesmo quando eu mesma não acreditava

À minha família, meus pais, meus avôs, sogro e sogra, pelas preces e pelos varias vezes que se lembraram de mim em suas orações. que mesmo longe eu sei que voces sempre estiveram perto de mim.

Aos amigos que me entenderam minha ausência, e me motivaram a não desistir, por mais difícil que seja o caminho.

EPIGRAFE

Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas, que já tem a forma do nosso corpo, e esquecer os nossos caminhos, que nos levam sempre aos mesmos lugares. É o tempo da travessia: e, se não ousarmos fazê-la, teremos ficado, para sempre, à margem de nós mesmos.

Fernando Teixeira de Andrade

BALAN, Marluci Melli. Análise da participação dos usuários na política de assistência social no município de Ivaiporã-PR. 2014. 48fls. Trabalho de Conclusão do Curso (Bacharelado em Serviço Social) - Universidade Estadual de Maringá, Ivaiporã. 2014.

RESUMO

O presente trabalho teve como objetivo analisar a participação dos usuários na Proteção Social Básica da Política de Assistência Social do Município de Ivaiporã - PR. Para tanto, foi realizado uma análise da trajetória da Política de Assistência Social, enfatizando as particularidades de cada momento histórico, seguido de um estudo bibliográfico sob a participação e importância da sociedade civil. Num terceiro momento, realizou-se uma pesquisa empírica no município a fim de demonstrar a trajetória de construção Política de Assistência Social, e por último foi realizada uma pesquisa de cunho qualitativo com os usuários do Centro de Referência da Assistência Social - CRAS. Este estudo partiu da necessidade de se compreender o entendimento que os usuários têm da sua participação na Proteção Social Básica e consequentemente da Política de Assistência Social no município.

Palavras-chave: Assistência social, Usuários, Participação, Proteção Social Básica.

SWING, Marluci Melli. Analysis of user participation in social assistance policy in the municipality of Ivaiporã - PR. 2014. 48fls .Completion of Course Work(Bachelor of Social Work) – State University of Maringa , Ivaiporã . 2014.

ABSTRACT

This study aimed to analyze the participation of users in the Basic Social Protection Social Welfare Policy of the Municipality of Ivaiporã - PR .To this end, an analysis of the trajectory of the Social Assistance Policy was conducted ,emphasizing the particularities of each historical moment , followed by a bibliographic study on the participation and importance of civil society . In the third step ,we performed an empirical study in the municipality in order to demonstrate the trajectory construction Social Welfare Policy , and last a qualitative research with users of the Reference Center for Social Welfare was held - CRAS . This study stems from the need to understand the understanding that users have of their participation in the Basic Social Protection and consequently of Social Welfare Policy in the municipality.

Keywords : social assistance , User Participation , Social Protection

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CNAS - Conselho Nacional de Assistência Social

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social

CREAS - Centro Referência Especializada de Assistência Social

FHC - Fernando Henrique Cardoso

LA - Liberdade Assistida

LBA - Legião Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica de Assistência Social

NOB - Norma Operacional Básica

PETI - Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

PSC - Prestação de Serviços a Comunidade

SUAS - Sistema Único de Assistência Social

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	09
2 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL.....	12
2.1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DESDE A CONSTITUIÇÃO DE 1988 À LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) DE 1993.....	12
2.2 DA LOAS À POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2004	17
2.3 AVANÇOS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A CONSTITUIÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	19
3 PARTICIPAÇÃO E SOCIEDADE CIVIL E A INTERFACE COM A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.....	23
3.1 CONCEITUANDO PARTICIPAÇÃO E SOCIEDADE CIVIL	23
3.2 SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL	26
3.3 PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NO POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E NO SUAS	27
4 SIGNIFICADOS DA PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NO SUAS	31
4.1 BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE IVAIPORÃ-PR	31
4.2 A PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NO SUAS DE IVAIPORÃ-PR.....	36
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	41
REFERÊNCIAS.....	45
APÊNDICE I.....	48
APÊNDICE II.....	49

1 INTRODUÇÃO

Com a entrada da Assistência Social no campo da Seguridade Social, inaugura-se uma nova fase para a política social no Brasil, o que desafia construir um pensamento mais crítico sobre as expressões da questão social.

Diante disso, o presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise sobre a participação dos usuários na Política de Assistência Social do município de Ivaiporã-PR, especificamente nos serviços socioassistenciais e projetos da Proteção Social Básica, no Centro de Referência da Assistência Social - CRAS, os avanços, limites e possibilidades para a real efetivação da Política de Assistência Social enquanto uma política pública de responsabilidade do Estado e direito do cidadão.

Esse trabalho foi dividido em três capítulos sendo que o primeiro trata de uma análise da trajetória histórica da Política de Assistência Social no Brasil, tendo como marco a Constituição Federal de 1988, percorrendo também a trajetória daquela política nos governos Collor de Mello e Itamar Franco, quando este último aprova em 1993 a Lei Orgânica de Assistência Social. Para tanto, foi realizado uma análise bibliográfica sobre a trajetória da Política de Assistência social no Brasil, de 1988 a 2005 tendo como ponto de partida o ano de 1988, pois foi com a Constituição Federal que houve um olhar mais crítico para a Política de Assistência Social, inaugurando na área das políticas sociais uma nova conduta para efetivação dos direitos sociais. Nesse momento da história pós Constituição Federal, houve vários avanços, porém houve também grandes retrocessos, devido às ações de governantes conservadores, que não entendiam e visualizavam a Assistência Social como dever do Estado e direito da população. Ao longo dos anos, as categorias profissionais e vários movimentos sociais se fortaleceram e tomaram a frente da efetivação da política pública, onde em 1993 é aprovada LOAS, Lei Orgânica de Assistência Social e em 2004 a PNAS, Política Nacional de Assistência Social e consequentemente, o SUAS Sistema Único de Assistência Social em 2005.

O segundo capítulo objetivou apresentar uma análise sobre a participação e sociedade civil discutindo a conceituação das categorias, contexto político a importância para a Política de Assistência Social. Também se salientou que política de assistência social, está em constante aperfeiçoamento, principalmente no que diz respeito à participação da sociedade civil nas decisões

desta, principalmente no que se refere a participação dos usuários, este que segundo o artigo 204, parágrafo II, da Constituição Cidadã, deixa claro que a *participação da população é necessária para a formulação da política*, sendo assim é de extrema importância, que o público alvo dessa uma política pública de cunho social, possa entender e participar ativamente das decisões e formulação da Política de Assistência Social, efetivando a sua cidadania, autonomia e democracia perante a sociedade.

Diante desse contexto, o capítulo III trata do histórico da Política de Assistência Social no município de Ivaiporã-PR. O capítulo foi subdividido num primeiro momento sobre a construção da Política de Assistência Social no município de Ivaiporã - PR, e como esta organizada atualmente. Num segundo momento, ressaltando o objetivo desse trabalho onde foram realizadas entrevistas com os usuários da Proteção Social Básica, mais especificamente, no CRAS. Estas entrevistas foram realizadas com o intuito de analisar a compreensão que este usuário tem sobre a política de assistência social no município foi realizada uma pesquisa de campo, foram realizadas três entrevistas estruturadas com usuários do Centro de Referência da Assistência Social, CRAS, de Ivaiporã. O critério para a escolha dos entrevistados foi um usuário que recebe a prestação de serviços há mais de um ano, um usuário há menos de um ano e um representante dos usuários do Conselho Municipal de Assistência Social do município. As entrevistas aconteceram no período de 02 a 11 de abril de 2014, o local foi escolhido por cada entrevistado.

A coleta de informações foi realizada em locais que os próprios usuários escolherem, deixando eles mais a vontade para responder as questões.

Em relação à análise dos dados coletados, foi feita uma análise das falas referendadas a partir dos autores estudados nos capítulos anteriores que debatem o tema sobre participação na política de assistência social.

Houve uma pequena dificuldade sobre esse tema, devido ter poucas discussões e artigos sobre a participação dos usuários na política de assistência social, acreditando ser ainda um tema novo e relevante.

Sendo assim, a breve discussão presente nesse trabalho, traz uma relevante análise sobre a participação dos usuários, mostrando possibilidades para que o usuário participe ativamente de ações da política de assistência social, onde ele se reconheça como parte desta, buscando sua autonomia enquanto cidadão.

Portanto, há uma necessidade de se discutir mais profundamente a participação do usuário nas decisões da política de assistência social, procurando sempre a efetivação dessa política no município e conseqüentemente também do SUAS, fazendo com que os usuários possam modificar sua realidade e garantindo melhor condição de vida para suas famílias.

Para o meio acadêmico, o presente trabalho, auxilia de forma singela, a discussão que vem sendo construída sobre o Sistema Único de Assistência Social - SUAS, onde um de seus princípios é a descentralização de ações nos três entes federativos, presente no artigo 6º da Loas, o qual preconiza a importância da participação da sociedade civil nas decisões da execução da Política de Assistência Social no Brasil, vinculada ao controle social.

2 TRAJETÓRIA DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

2.1 A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DESDE A CONSTITUIÇÃO DE 1988 À LEI ORGÂNICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (LOAS) DE 1993

Ao longo dos anos o cenário político brasileiro sempre visualizou a assistência social como uma forma de caridade, assistência das famílias ricas para aqueles que nada possuíam, principalmente no campo econômico. Sua trajetória foi marcada por interesses, políticos, econômicos e sociais e que de certa forma, determinou seu desenvolvimento na história. Segundo Nozabielli (2008) a sua gênese é datada há mais de 400 anos no Brasil, sempre atrelada às ações de cunho religioso, visando “ajuda” aos mais necessitados. Nesse contexto a situação de miséria, atrelado aos pobres, era entendida como consequência de suas ações, ou seja, passavam fome, miséria e dificuldades porque vinha deles a falta de interesse no trabalho. Esta forma de pensar ainda perdura nos tempos atuais. Diante do quadro de pobreza e desigualdade social que estava se instalando na fase de transição do sistema de produção, onde o capitalismo já se inseria no contexto do país, houve a necessidade de se dar “resposta” a essa conjuntura, para que o Brasil pudesse ser uma nação desenvolvida.

Segundo a autora em meados da década 1930, a sociedade civil em parceria com o Estado, este que sempre teve um papel secundário a responder a essas demandas, onde a miséria e desinteresse com a área social eram ignorados pelos governos, foram criados dois órgãos que vão subsidiar ações para essa população, uma dessas instituições é o Conselho Nacional de Serviço Social, surge em 1938, que tem como objetivo controlar as subvenções destinadas às famílias pobres na época, com ajuda financeira patrocinada pelo poder público em parceria com a sociedade civil. Em 1942, três anos após a instalação do CNSS surge a Legião Brasileira de Assistência, tendo como presidente a primeira dama Darcy Vargas, estrelando o primeiro -damismo típico da área de assistência social, apresentando para a sociedade toda sua manifestação maternal com os pobres

Com o surgimento do CNSS e da LBA, Estado mostra que precisa assumir o papel de responsável para responder as demandas que surgem nessa época, com as mudanças nos setores econômico, social e político da década de 1930, onde o capitalismo esta em plena expansão é preciso que haja respostas à

fome, pobreza e falta de emprego. A LBA direcionou suas ações para a infância, pois o futuro do país, segundo o entendimento do governo, dependia delas, com um pensamento conservador, somente as crianças pobres seriam alvo das ações caritativas do Estado. (NOZABIELLI, 2008).

A autora relata que ao longo das décadas de 1930 a 1980, a assistência social foi sendo executada de forma emergencial, fragmentada e com certa intenção pessoal em suas ações. A sociedade e os governantes não possuíam nenhum entendimento, acerca de que a caridade, e a bondade estavam atreladas a prática assistencialista, diante das alterações econômicas e sociais presente no cenário brasileiro houve mudanças para que o país pudesse se desenvolver deixando no passado essa visão conservadora que a assistência social trazia em sua trajetória. Foram diversas versões da constituição, tendo cada uma dela, um avanço em torno dos direitos sociais e políticos do país, trazendo com cada uma delas a intenção de mudança no contexto político. (NOZABIELLI, 2008).

Segundo Couto (2010, p. 182) os governos de 1930 a 1999 trouxeram consigo características próprias para o desenvolvimento do país, acabando por

(...) traçaram um sistema de proteção social, que com suas particularidades, conforme tratadas ao decorrer dessa obra, incidiram no campo da assistência social de forma ambivalente. Embora os discursos oficiais da época buscassem legitimar os projetos de governos por meio do sistemático chamamento da população para a sua aprovação, as ações governamentais basicamente se conformavam em atender aqueles que não eram considerados cidadãos, mas sim clientelas, trazidos pelos mais diversos adjetivos, como carentes, descamisados, entre outros.

Diante desse contexto, durante a década de 1980, o Brasil passava por uma grande crise na área social, devido os vinte anos anteriores da ditadura que tomou conta do país, com coerções, violência e mortes excluindo toda forma de expressão. Sobre as condições da população, o foco dos governos militares era exclusivamente desenvolvimento econômico do país. Com o fim do golpe militar, o Brasil se viu diante de um quadro de agudização das expressões da questão social, a maioria da população desempregada, sem condições de ter um emprego que garantisse a sobrevivência, era alvo certo da assistência social. (COUTO, 2010).

A autora coloca que em 1985, Tancredo Neves ganha a eleição presidencial, deixando para trás a conjuntura causada pelos militares, para enfim

estimular o desenvolvimento do país, mas acaba não assumindo, devido a uma doença que o levou há falecer poucos dias antes de assumir a presidência, deixa em seu lugar, o vice José Sarney. A população foi às ruas e protestou contra a situação deplorável em que a maioria estava vivendo, uma nova Constituição ocasionaria questionamentos em torno dessa situação deixada de herança pelo modo conservador, que era administrado o país por muito tempo.

O seu mandato que durou de 1985 a 1990, José Sarney, desenvolveu dois planos, que alteraram a conjuntura que o país estava vivenciando, o primeiro era o congelamento dos preços e planos econômicos que tranquilizaram os trabalhadores assalariados da época, tornando as taxas de câmbio menores, conseqüentemente os preços mais baixos; e o segundo plano que Sarney desenvolveu em seu mandato, foi o que deu início no processo de formação de uma nova Constituição. (COUTO, 2010).

Pereira (1996) analisa que é preciso salientar que nessa conjuntura, surge um conjunto de pensamentos e questionamentos em torno dos direitos humanos pelo mundo, o que acaba impulsionando a discussão sobre a entrada dos direitos sociais na constituição, deixando de lado a visão de homem abstrato para a construção de um cidadão cercado de diferenças na sociedade.

Diante dos fatos, é necessário salientar a importância da discussão da Constituição Federal de 1988 para a população e para o país, a qual traz algo inédito, o direito à democracia na realização de uma carta magna, o de escolher como seria o desenvolvimento de políticas públicas, como saúde, educação, habitação, e também inserir políticas sociais em seu contexto para darem respostas às demandas sociais tão presentes no Brasil, pois em nenhuma outra das cinco versões que a Constituição já teve foi possível ter essa participação da população e da sociedade civil. (COUTO, 2010).

A autora aponta ainda que o processo de construção da Constituição de 1988 foi realizado não só pela Assembléia Constituinte, mas também pela participação da sociedade civil na elaboração de leis para o país, nesse âmbito participaram movimentos de esquerdas e partidos conservadores. Por isso, que essa Constituição é chamada de “Cidadã”, por ter representação da população na sua efetivação. Nessa versão, foram agregados direitos que anteriormente não existia, por exemplo, o direito social para trabalhadores urbanos e rurais, item que

não existiam nas versões constitucionais de 1824, 1891, 1934, 1937, 1946, 1967 e de 1969.

Então, na Constituição de 1988 a assistência social é reconhecida como política pública de âmbito social, que tem como base a garantia dos direitos a todos de quem dela necessitar, reinvidicando a melhor condição de vida para os cidadãos na sociedade capitalista, como política social foi inserida junto com à saúde, e a previdência social no tripé Seguridade Social, reclamando do Estado responsabilidade em efetivar os direitos civis, políticos e sociais.

Nas versões anteriores à Constituição Cidadã, os direitos sociais não eram efetuadas de uma forma mais abrangente, pois a leis trabalhistas atendia à setores específicos da classe trabalhadora, entre os empregados e desempregados, o que dificultava o acesso a esses direitos.

No entendimento que se tem do artigo 194 da Constituição Federal onde define que a Seguridade Social como “conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade destinado a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social” (BRASIL, 1988, p.129), Couto (2010) analisa que esse momento é importante e coloca que com a entrada da seguridade social no eixo do sistema de proteção social, emite um avanço no campo dos direitos sociais no Brasil, mostrando nitidamente a responsabilidade do Estado nas coberturas das necessidades sociais da população, na condição de cidadão.

Pereira (1996) analisa que a entrada da assistência social na Constituição foi um salto significativo no avanço das políticas sociais no país, contudo, analisa que naquele momento seu desempenho como política de direitos não foi desenvolvida com se esperava, algumas situações ainda continuaram a ser vinculada a assistência social, como política para pessoas “desamparadas” o que barrava uma compreensão mais ampla de política de proteção.

A autora chama a atenção, pois a Constituição, segundo ela é apenas uma das várias conquistas que a política de assistência social teve, outras batalhas deveriam ainda ser travadas, para que se consolidasse o direito social, e o que antes era “bondade” fosse realmente entendido e executado como direito garantido pela carta magna. Uma desses desafios era a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, que deveria legitimar a garantia do direito do cidadão e excluir todo e qualquer vinculação com privilégios, que por muito tempo foram atrelados a área da assistência social.

Fernando Collor de Melo assume a Presidência da República no ano de 1990 com um discurso de “limpeza” da elite econômica do país, popularmente conhecidos como marajás. Em seu mandato, quis mudar o plano econômico vigente e abriu as portas para a privatização no país, focalizando a área econômica e deixando de lado a área social. A seguridade social, segundo Couto (2010) sofreu grandes mudanças, na área da assistência social, o presidente vetou a aprovação da Lei Orgânica de Assistência Social que foi visto por muitos como um “abortamento”, ato comum realizado quando não se deseja, de uma das partes envolvidas, o feto que está sendo gerado, essa decisão fez com que os direitos sociais ficassem sem forças para continuar seu fortalecimento diante da sociedade. (SPOSATI, 2003). A área econômica também foi afetada, agravou-se com o processo de para as privatizações de bens públicos. Nesse período de seu mandato, Collor foi alvo de manifestações contra seu governo, o que acabou acarretando em seu *impeachment*, a “caça aos Marajás” durou apenas dois anos. (COUTO, 2010).

Durante seu mandato, em 1990, Collor vetou o nascimento da LOAS deixando a área social ausente de atenção, mostrando que os interesses do governo com ideias de cunho liberal eram mais importantes, onde se confiscava de uma hora para outra as economias que a população tinha nas poupanças, fazendo com que a maioria dos cidadão se rebelassem contra seu governo trazendo a tona suas principais prioridades. (PEREIRA,1996).

Para muitos a LOAS foi impedida de nascer, de ser gerada num momento de concretização de direito sociais no país. Sposati (2003) afirma que a sociedade se organizou e apoiou o “nascimento” de uma lei que reconheceria os direitos firmados na Constituição Federal, inclusive as entidades representativas de várias categorias profissionais, especificamente de assistente sociais, juntamente com outros segmentos na expectativa de ver naquele ano, a efetivação de um direito social.

Porém, foi somente no mandato de Itamar Franco, que Lei Orgânica de Assistência Social foi aprovada em 1993, cinco anos após a promulgação da Constituição cidadã, mesmo com essa aprovação, Itamar seguiu no mesmo caminho dos governos anteriores, com políticas clientelista e fragmentada. (COUTO, 2010).

A assistência social foi a última das políticas da Seguridade Social a ter sua Lei Orgânica (LOAS 8.742/93) sendo que a saúde foi aprovada em 1990 e previdência social em julho de 1991. (COUTO, 2010)

Logo após a Constituição Federal ser efetivada em 1988, os presidentes continuaram a privilegiar o desenvolvimento econômico em detrimento dos direitos sociais garantidos na Carta Magna, foi assim no governo de Fernando Collor de Mello, Itamar Franco e Fernando Henrique Cardoso. (COUTO, 2010).

2.2 DA LOAS À POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE 2004

Nesse contexto pós-constituição, há a necessidade de salientar o que estava descrito na Carta Magna de 1988, nos artigos 203 e 204 que explicita a assistência social como uma das três políticas da Seguridade Social, sendo necessário intensificar sua importância nesse contexto, houve a necessidade da criação da Lei Orgânica da Assistência Social, nº 8.742 em 7 de dezembro de 1993, cuja a importância foi de esclarecer e explicitar em âmbito nacional a importância desta política pública na Constituição Federal, alterando o trajeto de uma história que foi por muito tempo foi induzida à práticas de cunho pessoal e político para dar espaço ao direito social. (PEREIRA, 1996).

Segundo Sposati (2003) o nascimento da Lei Orgânica de Assistência Social enalteceu que a assistência social inserida na Constituição Cidadã era apenas o ponto de partida de uma longa caminhada, e que era preciso ter ações contra as atitudes conservadoras que impediam que direitos sociais e políticos chegassem até a população. A analogia da Lei Orgânica feita pela autora com uma pré-adolescente no livro “Menina Loas” só expressou problemas vividos durante toda uma trajetória de caridade e bondade, numa visão de ajuda onde o Estado não se responsabilizava com a área social, ou seja, com as políticas de cunho social. Nesse contexto muitos profissionais auxiliaram o desenvolvimento da Loas no cenário político, profissionais da área, professores e pesquisadores discutiram em vários momentos o trajeto que ela deveria traçar, refletindo sua posição descentralizada e participativa no que se refere aos usuários.

Nozabielli (2008) ressalta que com a promulgação da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica de Assistência Social em 1993, abrem-se caminhos para que finalmente essa política possa andar com suas próprias pernas, sem nenhum ranço conservador em suas ações. Porém, há necessidade de se efetivar um órgão que tivesse em sua formação pessoas da sociedade civil e do município para que deliberassem as iniciativas da política de assistência social nos municípios, cria-se

assim, em 1994 o Conselho Nacional de Assistência Social conhecido como CNAS, que discute entre outros temas a *filantropia, entidade de assistência social e política nacional*.

Yasbek (2004) chama a atenção para a inovação que a Loas traz para a política de assistência social, trazendo para o cenário brasileiro a concepção de *direito não contributivo*, presente no artigo 203 da Constituição Federal, atrelando ao campo econômico que muitas vezes foi descartado por não ser possível o seu desenvolvimento com a área social, salientando a necessidade da participação da população nos programas e projetos, mas também na avaliação dessa política e de sua descentralização em torno dos municípios.

Sposati (2003) salienta que o nascimento da LOAS foi primordial para que se efetivassem os direitos sociais, foi o caso da Política Nacional do Idoso em 1994, no governo de Itamar Franco e nove anos mais tarde constrói-se o Estatuto do Idoso em 2003.

Em meio a essa “solidificação” da política de assistência no país entre os anos de 1993 e 2003 houve também grandes atrasos no que se refere ao seu desenvolvimento. A autora Nozabielli (2008) relata que com o governo de Fernando Henrique Cardoso que ficou no poder por dois mandatos consecutivos entre o período de 1995 à 2002, provocaram vários retrocessos na área social, os direitos sociais expostos pela Constituição Federal e pela Loas à população foram fragilizados por ações de cunho neoliberal pelo presidente, onde ao longo seu mandato a assistência social foi diminuída de suas expectativas, com Medidas Provisórias indo contra tudo o que estava efetivado no inciso 3º da LOAS.

Nozabielli (2008) ainda reitera que em meio a essa inversão de ações contidas no campo da assistência nesse período, onde está presente o conservadorismo em determinadas articulações do governo FHC, houve organização da sociedade civil, de representantes do governo, trabalhadores e profissionais da assistência social em torno de Conferências de âmbito, municipal, estadual (incluindo o Distrito Federal) e nacional onde a cada 2(dois) anos houvesse discussões/reflexões em torno de ações que eram desenvolvidas, sempre seguindo temáticas que variavam a cada período, esse encontro favoreciam para que diversas opiniões se formassem e acabassem se legitimando fazendo ser o próximo item na *agenda dos governos*, o que acabou favorecendo a política de assistência social que

sempre era revista com vários entendimentos/interpretações provocando um verdadeiro confronto de ideias.

Ainda segundo a autora durante o mandato FHC houve os primeiros indícios de construção das Normas Operacionais Básicas em meado de 1997, e da primeira publicação da Política Nacional de Assistência Social no ano 1998. A NOB tem como característica a “pactuação e negociação entre as esferas de governo para que cumpram suas responsabilidades na gestão da política de assistência social” (NOZABIELLI, 2008, p. 68), enquanto a PNAS tem como objetivo tornar a política de assistência mais regionalizada, indo de acordo com que cada município, sempre respeitando as suas peculiaridades, e visando a garantia de mínimos sociais a população. (NOZABIELLI, 2008).

2.3 AVANÇOS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: A CONSTITUIÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Segundo Couto (2009) a Política Nacional de Assistência Social em 2004, trouxe para o campo da assistência social uma organização de descentralização das três instâncias, federal, estadual e municipal, emergindo para o contexto atual de direito, aspectos de participação, primazia e centralidade da família e dos usuários.

A autora aponta que com a PNAS houve um destaque sobre a participação dos usuários para compor ações e efetivar a política de assistência social, e a responsabilidade do Estado em se manter “ativo” com o desenvolvimento das ações voltadas a esse público.

Em meio a esse contexto, a sincronização entre as três esferas do governo na gestão da PNAS foi muito discutida entre seus gestores, expressando uma preocupação como essa descentralização, onde esta poderia ser mais eficaz.

A autora Couto (2009, p. 206) afirma que “a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e o SUAS, em especial no seu modo de gestão, repõem a necessidade de enfrentar o desafio de dar materialidade à política, conforme os preceitos da LOAS”.

Segundo Couto *et. al.* (2010) a Lei orgânica de Assistência Social e a Constituição foram importantes para que a assistência social pudesse ser vista como política de direitos, no tripé da seguridade social.

Couto (2009) coloca que nas discussões realizadas sobre a Política de Assistência Social durante a IV Conferência Nacional de Assistência Social realizada em 2005, ficou claro a importância de se ter refletido/discutido sobre um sistema de proporção nacional como o SUAS, onde a política de assistência social fosse realizada de uma forma descentralizada e contínua em todos os municípios levando em consideração suas particularidades.

Nesse contexto Couto (2010) salienta que surge pelas “mãos” do CNAS, e também pela Norma Operacional Básica, conhecida como NOB, o Sistema Único de Assistência Social, o SUAS em meados de 2005.

Silveira (2007) destaca que o SUAS é:

(...) um sistema público não contributivo, descentralizado e participativo, que tem como finalidade primordial a gestão do conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social brasileira (apud NOB/05). Coloca-se em perspectiva uma nova lógica de gestão que exigirá o aprofundamento de sua concepção e o fortalecimento de um Estado Nacional que seja capaz de impulsionar, pela força dos movimentos sociais e do compromisso ético-político dos sujeitos que se inscrevem no campo socioassistencial, processos democratizantes, visando à ampliação e a consolidação dos direitos (2007, p.61).

Importante ressaltar que é necessário também a reflexão sobre a Norma Operacional Básica do SUAS (2005) que:

é fundada entre os três entes federativos que - que assegura a unidade de concepção e de âmbito da Política de Assistência Social em todo território nacional, sob o paradigma dos direitos à proteção social pública de seguridade social e à defesa da cidadania do usuário. Assegura, ainda, a primazia e a precedência da regulação estatal sobre essa atividade pública, cuja dinâmica democrática sob controle social prevê a participação da população e da sociedade na formação e controle das ações e o comando único das ações em cada esfera do governo (NOB/SUAS, 2005, p.13).

Carvalho (2006) também analisa que o “nascimento” do SUAS trouxe para a Política de Assistência Social uma nova visão de garantia de mínimos sociais para a população, onde se propõe a realizar, nesse contexto de direito, serviços, benefícios, projetos e programas para usuários com os mais diversos particularidades.

Couto (2009) salienta que o surgimento do SUAS evidenciou uma nova etapa no desenvolvimento da política social no país, onde esta se trouxe melhores modos de execução da mesma.

Couto, Yasbek, Raichelis (2010, p.38) analisam que:

neste sentido, pode-se afirmar que a implantação da PNAS e do Suas tem liberado, em todo o território nacional, forças políticas que, não sem resistências, disputam a direção social da assistência social na perspectiva da justiça e dos direitos que ela deve consagrar, a partir das profundas alterações que propõe nas referências conceituais, na estrutura organizativa e na lógica de gestão e controle das ações na área.

Lopes (2006) coloca que durante 10 anos (1993 a 2003) a política de assistência social foi gerida de forma emergencial, frágil com programas focalizados, exemplo, Programa de Erradicação do Trabalho Infantil, PETI, e o Programa Comunidade Solidária, trazendo toda a lógica neoliberal presente no país. A autora ainda salienta que em 2004 depois de uma intensa reflexão dos profissionais, e do acompanhamento das ações da LOAS, diante da diversidade cultural presente no Brasil, surge a necessidade de se criar a Política Nacional de Assistência Social, que com ações descentralizadas em sua gestão iram alcançar as diferenças presentes nos municípios.

A Política Nacional de Assistência Social (2004) apresenta uma organização de ações que visa garantir o direito à população, dentre muitas a execução de serviços, programas, projetos e benefícios.

A organização da política de assistência social se encontra disposta em níveis de Proteção: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial que se subdivide em média e alta complexidade, sendo que cada um destes níveis atende um público alvo, buscando o objetivo de convívio familiar e comunitário dos usuários.

Segundo Carvalho (2006) público alvo:

(...) é constituído pelos cidadãos e grupos que estão fora dos mecanismos e sistema de segurança social obtido pela via do trabalho, do usufruto de serviços das políticas públicas (saúde, educação, cultura, habitação, saneamento, etc.) e da inserção em sociabilidades sócio familiar (2006, p.124).

A PNAS (2004) preconiza que a Proteção Social Básica é oferecida aos usuários que ainda tem convívio familiar e comunitário, e que tem como objetivo oferecer melhores condições de vida, onde são realizadas ações que desenvolvam suas potencialidades. A “porta de entrada” desses usuários nessa proteção é o Centro de Referência da Assistência Social, conhecido como CRAS, o qual promove atividades relacionadas à família e comunidade. Atende também pessoas com

deficiência, e idosos que têm direito ao benefício a partir dos 65 anos, denominado de Benefício de Prestação Continuada - BPC sendo este preconizado pela LOAS.

Sobre a Proteção Social Especial, esta se divide em média e alta complexidade. As demandas apresentadas pelos usuários são as violações de direitos, devido aos processos vulneráveis de convivência familiar e comunitária. Essas demandas são atendidas nos Centros de Referência Especializada de Assistência Social - CREAS. Na média complexidade são atendidos usuários que ainda tenham vínculos familiar e comunitário, são mais comuns às medidas sócio-educativas em meio aberto (PSC- Prestação de Serviços à Comunidade e a LA- Liberdade Assistida), abordagem de rua, entre outras ações. Já na Alta complexidade são realizadas ações com usuários que necessitam de atendimento de cunho integral, onde em geral, são pessoas que sofrem agressões, e que não podem ficar em meio familiar ou comunitário, e que necessitam de um acompanhamento mais intenso: albergues, casa-lar e medidas sócio-educativas restritivas e privativas de liberdade (semi-liberdade, internação provisória e sentenciada), alguns exemplos da alta complexidade (PNAS, 2004).

Silveira (2007) coloca que com a PNAS (2004), conseqüentemente surge a necessidade de aprimorar a gestão, inicia o Sistema Único de Assistência Social em 2005 - SUAS, que sendo um sistema de organização da política tem como objetivo a descentralização do poder entre os entes federativos, a territorialidade, a nova lógica do financiamento e matricialidade familiar.

Lopes (2006) chama a atenção que conseqüente a implantação do SUAS no Brasil está diretamente relacionada à implantação da capacidade do Estado em efetivar a esfera pública da assistência social, à expansão e qualificação dos níveis de organização e participação dos espaços de controle social e, particularmente, ao desenvolvimento de um processo orgânico de reflexão e crítica permanente desenvolvido pela sociedade.

Carvalho (2006) destaca assim que nos primeiros meses em que o SUAS foi implantado no Brasil, houve avanços significativos na vida de vários brasileiros que se encontravam à margem da sociedade, onde várias ações de gestão foram melhoradas para a efetivação de direitos sociais no país.

3 PARTICIPAÇÃO E SOCIEDADE CIVIL E A INTERFACE COM A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

3.1 CONCEITUANDO PARTICIPAÇÃO E SOCIEDADE CIVIL

O conceito de participação é muito utilizado nas políticas sociais, podendo ter vários entendimentos, que dependerá do contexto histórico de cada época, porém, Gohn(2011) salienta que as origens da temática da participação aparece datada na Grécia nos séculos V e IV A.C., mas somente no século XVIII que o teórico Rousseau irá discutir seu conceito profundamente. A partir desse momento, e até os séculos seguintes vários pensadores vão intensificar a discussão sobre o conceito de participação, trazendo para as conjunturas várias vértices desse tema.

A autora ainda saliente que em muitas vezes o entendimento de participação vem “acoplado” à outros conceitos, exemplo, como democracia, cidadania, que acabam sendo articulados entre si.

Participação é como um óculos que nos permite olhar dentro da organização da sociedade, compreender, e participar da lógica que rege a sociedade. Para a autora “é uma lente que possibilita um olhar ampliado para a história, é o entendimento entre vários outros, das lutas de classes durante anos por acesso aos direitos sociais e à cidadania”. (GOHN, 2011, p.16).

Dentre os muitos modos existente de compreender a participação, Gohn (2011) cita quatro modos, o *liberal*, onde se prega que as informações devem chegar aos cidadãos antes de serem executadas, para que eles possam fazer parte da decisão final, a *autoritária*, onde se focam em formas de governar autoritárias e de pouca participação, sendo para amenizas possíveis conflito, a *democrática*, que tem como objetivo produzir variados caminhos para uma realidade social, nesse cenário surge os “sujeitos sociais” e a *revolucionária* que é organizada para deter dominações de poder político.

Gohn (2011) demonstra que o entendimento que Rousseau tem sobre a participação em pleno século XVIII é o mais conceituado e respeitado entre os teóricos que se propõem a discutir sobre esse conceito, ele discute que a

participação é algo individual que esta em cada indivíduo e que numa tomada de decisão, ela possui o poder de garantir que a decisão pelos próximos governos partirá de vários segmentos da população. O teórico ainda saliente que “uma pessoa só pode ser verdadeiramente um cidadão quando quer o bem geral, não o seu particular” (2011, p. 25), ele explica que com a participação o cidadão se torna mais acessível e que a sociedade acaba sendo beneficiária.

Gohn (2011) discorre que em todo o século XX a conceituação de participação ainda foi muito discutida, o Teórico Cole intensifica essa discussão e coloca que é necessário que haja organizações, definidas por ele como instrumentos de participação, exemplo, conselhos, cooperativas, etc., organizadas por regionais e nacionais. Segundo a autora Marx contribui para o entendimento de participação e com a ajuda de Hegel, salientou que as lutas e movimentos sociais sempre tiveram interligados com o conceito de participação.

Coutinho (2005) analisa que a democracia é *soberania popular* e, que em outras palavras, significa a participação dos cidadãos na tomada de decisões na sociedade, para ele democracia, cidadania e o termo soberania popular significam a mesma coisa. O autor cita Rousseau como grande teórico que discute a cidadania na história e ainda afirma que ela não é conquistada de uma hora para a outra, advém de muita luta e movimento para a mudança da conjuntura, com o objetivo de romper com a alienação que existe no contexto da sociedade por meio da participação e da democracia.

Nogueira (2011) traz toda uma discussão em torno da participação e a democracia no Brasil, e salienta que com o desenvolvimento da participação na sociedade houve uma diminuição da democracia representativa liberal, que era composta por representações do governo, e que nessa conjuntura abre espaço para uma democracia direta que mostra sua força e seu poder diante das questões da sociedade.

O autor ainda ressalta que “a “sombra” da participação - a (re)valorização da ideia de democracia direta - contrastara cada vez mais a imagem de equilíbrio, eficiência e autenticidade vinculada à democracia representativa”. (NOGUEIRA, 2011, p.140).

Os primeiros vestígios sobre o conceito de cidadania aparecem na Grécia no século V e IV, Coutinho (2005) discorre que os cidadãos gregos tiveram a

primeira experiência com a democracia que acaba sendo uma arena para que seja exercida a cidadania. O filósofo Aristóteles define que o cidadão é:

todo aquele que tinha o direito (e conseqüentemente o dever) de contribuir para a formação do governo, participando ativamente das assembléias onde se tomavam as decisões que envolviam as coletividades e exercendo os cargos que executavam essas decisões. (COUTINHO, 2005, p. 03).

Gohn (2005) e Coutinho (2005) salientam que mesmo a cidadania sendo vivenciados na Grécia, muitos casos de segmentos não eram universais, mulheres, escravos e estrangeiros não tinham acesso aos direitos da cidadania.

Ampliando a discussão, o autor Coutinho (2005) coloca que a cidadania, tem em seu entendimento a capacidade de se obter bens, direitos, e ações que foram construídos por todos os indivíduos durante a história da humanidade de uma forma ampla dentro de uma conjuntura democrática.

A cidadania foi questionada e discutida, por muitos teóricos, Gohn(2005) destaca Janoski, Tocqueville, Marshall, Locke entre outros.

Em 1789 a Declaração dos Direitos do Homem trouxe para os cidadãos à garantia do direito supremo que garantia a ele o direito a propriedade. (GOHN, 2005, p. 21). O autor relata que o entendimento de direitos naturais nasce nesse contexto quando Locke entende que os indivíduos já nasciam possuindo direitos independentemente se tivessem propriedade, para o pensador eles eram *inalienáveis*.

Coutinho (2005) comenta que a Organização das Nações Unidas, conhecida como ONU critica Locke, dizendo que os seres humanos não nascem com direitos, estes só são legitimados quando há uma mudança na organização da sociedade, o surgimento do Estado. Hegel, também contribui para a reflexão, e diz que há uma efetividade que advém do Estado.

O autor ainda coloca que os direitos civis, políticos e sociais, e utiliza os estudos de Marshall, que dialoga sobre cada um desses direitos. E que ao longo dos séculos houve uma luta árdua da população que se organizou em movimentos para que houvesse garantia desses direitos e principalmente os direitos sociais.

Dentro dessa lógica de participação, cidadania e democracia houve um novo modo de dinâmica na organização da sociedade, surge a sociedade civil.

Gohn (2005, p. 20) destaca que na fase do Iluminismo emergiu *duas concepções de cidadania: a sociedade civil democrática e a sociedade civil democrática moderna*, a primeira destaca os direitos de posse e a segunda relata os direitos civis e políticos.

3.2 SOCIEDADE CIVIL NO BRASIL

O conceito de sociedade civil no Brasil começou a ser discutida em meados dos anos 70 do século XX, e se focou em torno de participação civil, essas discussões foram importantes sobre o contexto histórico que estava se passando na época, salientando que nesse período a ditadura militar era o regime político no Brasil. A autora salienta que a sociedade civil organizada, poderia transformar a conjuntura do país, e assim utilizaram de argumentos que não usassem o Estado como aliado, reforçando a participação civil e tentando não criar laços que pudessem comprometer a sua intenção de transformação do cenário político da época.(GOHN, 2005).

Nogueira(2011) aponta que:

a ideia que a participação deve ser incorporada ativamente aos processos de governo e de implementação de políticas irá encontrar uma tradução mais utópica, consubstanciada na figura do orçamento participativo, experimento que se revelou particularmente forte no Brasil. (NOGUEIRA, 2011, p.122).

Houve uma adesão de movimentos sociais de vários segmentos, fortalecendo cada vez mais essa participação popular. A autora Gohn (2005) ressalta que nesse cenário a sociedade civil modificou não só o campo social mas toda a dinâmica da sociedade, nessa conjuntura que surge a expressão *novos movimentos sociais*.

A autora afirma ainda que em 1985, com o fim da ditadura, houve mudanças nessa conjuntura de participação, e a sociedade civil sofreu algumas modificações, não se fala mais de uma aliança entre sindicatos e moradores de bairros, que seguiram unidos durante o fim da ditadura, a nova movimentação se agora dá no campo das forças políticas organizadas.

Gohn (2005) discute que durante a década de 1990, o conceito de cidadania se fortaleceu mais comum à discussão de participação civil, a sua

discussão na década passada, o que acarretou avanços para as políticas sociais até a promulgação da Constituição Federal de 1988.

A cidadania na década de 1990 caracterizava um avanço com a entrada da população na arena pública, e pela participação nas decisões de várias políticas sociais, surgem daí os fóruns, conselhos e redes. Durante esse período, o neoliberalismo se instala no Brasil, afetando vários setores e intensificando as expressões da questão social presentes no país, a miséria, o desemprego, etc, agudizaram o que, conseqüentemente aumentou o índice de ações da política social, exemplo, cesta básica, programa de transferência de renda, entre outros, na lógica do neoliberalismo as prioridades do governo não são as políticas sociais.

3.3 PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NO POLÍTICA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E NO SUAS

Ferrari (2009) retoma a importância que a Constituição Federal de 1988 trouxe para a política de assistência social, demonstrando uma nova visão de garantia de direitos à população, salientando que nessa conjuntura é que surge o conceito de participação dos usuários na política social.

Campos (2012) demonstra a importância da implementação do Sistema Único de Assistência Social – Suas para a política de assistência social, pois reforça a universalização de acessos, a descentralização político-administrativa da gestão e o controle social das ações governamental, por meio das organizações da sociedade civil. Os usuários têm um papel importante na política, pois dão contribuições para a sua realização.

Conforme o autor o protagonismo, é quando se organiza politicamente para alçar algo coletivamente, sendo que é “protagonista aquele que, ao fazer política, faz-se sujeito da sua própria história e de seu tempo”. (2012, p. 246). Sinaliza que o termo “usuário” utilizado na política de assistência social que tem como sentido “cidadãos e grupos que se encontram em situação de vulnerabilidade e riscos” (Campos apud PNAS, 2012, p. 33). Pois esses termos são diferentes de “assistido”, este denota que são indivíduos atomizados, destituídos de instrumentos e meios para a interlocução política. (CAMPOS, 2012).

Ferrari (2009) também discute o protagonismo e ressalta que este conceito surge a partir da Carta Magna de 1988. O autor vai contextualizar todas as

legislações que surgiram de 1988 até 2005, que trouxeram consolidação para a Política de Assistência Social.

O SUAS nasce das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social, suas decisões foram aprovadas pelo Conselho Nacional de Assistência Social, o CNAS neste momento ressalva a importância de pensar sobre a política que os profissionais querem e que se aproxime do que está posto na Constituição. No documento que legitima o SUAS no inciso II do artigo 204 lê-se “que a afiança a participação da população, por meio de organização representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. (CAMPOS, 2012, p. 247).

Nesse momento é necessário repensar uma política de forma participativa, o Suas prevê que a população alvo desse atendimento seja escutada, pois a mesma tem uma parcela de responsabilidade no seu desenvolvimento; essa participação é um dos pilares do tripé do sistema, seja ela de forma deliberativa ou de intervenção na agenda do governo, auxiliando a priorizar ações governamentais em todos os níveis.

A presença do usuário na execução da política é primordial para que haja repasse de recursos para o município, essa participação pode ser em forma de representação no Conselho de Assistência Social, sendo este paritário; ou seja, parte da representação é de âmbito governamental e parte da sociedade civil.

Diante de sua organização, o SUAS também prevê que haja instâncias de articulação, pactuação e deliberação. O objetivo da primeira é efetivar participação do governo e da sociedade civil no conhecimento do sistema, um exemplo que o autor apresenta são os Fóruns de Assistência Social, são realizados nas três esferas, mesmo de forma simples, mas sempre idealizando participação de novos atores nesses espaços.

Segundo o autor a instância de pactuação, que tem como base nas três esferas, o objetivo é de tornar os governos mais comprometidos com a execução da PNAS, focando sempre no artigo 6º da Lei Orgânica de Assistência Social - LOAS, que estabelece que a “gestão das ações na área de assistência social fica organizada sob a forma de sistema descentralizado e participativo, denominado Sistema Único de Assistência Social – SUAS”.

As instâncias deliberativas são os Conselhos de Assistência Social, nos três níveis de governo. Para que o haja credenciamento do ente no Suas é

preciso ter o conselho pois nele que são deliberadas as ações que tem como objetivos a normatização e a fiscalização dos assuntos próprios da política. Quando não tem esse espaço de participação do usuário, entende que está se negando o que preconiza a Constituição Federal de 1988 e na Lei Orgânica de Assistência Social que regulamenta o modelo de assistência atual (CAMPOS, 2012).

O autor afirma ainda que outro momento importante para a população usuária da política de assistência social são as Conferências, que acontecem a cada dois anos, são espaços de discussão e avaliação das ações governamentais e também para a definição de prioridades políticas direcionadas aos respectivos níveis de governo.

A participação da sociedade civil na política é sem dúvida fundamental para que haja uma ponte entre a esfera governamental e o usuário que utiliza os recursos e ações dessa esfera, é um desafio fazer com que cada vez mais eles usufruam, participem e entendam sua função dentro dessa dinâmica da sociedade.

Segundo Ferrari (2009), a participação,

é um direito do cidadão e consiste em participar na elaboração, execução e controle das políticas públicas em geral, com destaque para as políticas sociais, conforme expresso na Constituição brasileira. O protagonismo então configura-se como prova contundente da participação cidadã. (FERRARI, 2009, p. 23).

Campos (2012) explicita que no momento de discussão da participação do usuário na política de assistência social são contextualizadas as diversas formas de democracia, a democracia participativa é a utilizada no Sistema Único de Assistência Social. A democracia participativa tem como lógica a organização de cidadãos pensando no coletivo, com fonte de poder, para que não haja um poder absoluto, para que possa ser representado em várias instâncias como assembleias. Ou seja, o povo significa um conjunto de cidadãos organizados segundo leis reconhecidas por todos. (CAMPOS, 2012).

De acordo com Rousseau (século XVIII) “a participação do indivíduo nos assuntos da comunidade tem o mérito de torná-lo senhor de si mesmo e conhecedor dos assuntos de interesse coletivo” (CAMPOS, 2012). Nesse sentido, dos usuários da política se transformar em atores sociais, precisam ser inseridos nos

movimentos sociais, para que conheçam o processo de constituição das lideranças e as fábricas de cidadania.

No que tange a Política de Assistência Social o autor analisa que:

A frágil organização da política tem condicionado os usuários dessa política a uma situação de vulnerabilidade social e política, dificultando a externalização de suas agendas e o exercício do protagonismo político. O Brasil não é um país com forte tradição democrática. Além disso, o tradicional campo assistencial é marcado por práticas sociais tuteladoras e clientelistas. (CAMPOS, 2012, p. 257 *apud* 2007, p.140).

Ainda no cenário brasileiro é muito comum a prática assistencialista, caritativa e paternalista, que acaba dificultando o entendimento do cidadão que ele possui direitos, com uma necessidade civilizatória, garantidos por lei, legitimados pela Carta Magna de 1988, pela Lei Orgânica de Assistência Social de 1993 e por uma política pública de âmbito social de 2004. Essa dificuldade na compreensão de possuidores de direitos faz com que os usuários fiquem subalternos às ações imediatistas, e não pensem em direitos que estão garantidos em uma Constituição e numa política pública.

4 SIGNIFICADOS DA PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NO SUAS

4.1 BREVE HISTÓRICO DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE IVAIPORÃ-PR

Levando em consideração que a Política Nacional de Assistência Social é considerada como uma política nova em nosso país, pois aparece datada do ano 2004(ressaltando que tivemos as políticas em 1997 e 1998), com a aprovação da Constituição Federal de 1988, conhecida como Constituição Cidadã, a assistência social é partícipe das políticas sociais, tendo como objetivo a garantia de direitos, é admissível entender que ainda não é efetiva em todos os municípios do Brasil, considerando que em cidades do interior, esta política social ainda possui ranços de conservadorismo em sua gestão e execução.

O Departamento Municipal de Assistência Social de Ivaiporã foi vinculado ao prédio da APMI - Associação de Proteção a Maternidade e à Infância, até o mês de setembro de 2012. A APMI, fundada em 31 de janeiro de 1960, tinha por finalidade:

- Higiene da maternidade e infância, proteção e assistência;
- Assistência médica a criança e nutriz;
- Assistência alimentar;
- Proteção à educação de crianças órfãos e abandonados;
- Proteção e tratamento de crianças com deficiência físicas, mentais e sociais;
- Iniciativas ou empreendimentos médico-sociais em favor da maternidade e infância. (Ata da extinta APMI)

No entanto, o Serviço Social surgiu no município somente em 1987, levando em consideração que no ano de 1995 foi criada a lei nº 906 a qual consitiuiu o Conselho Municipal de Assistência Social, o Fundo Municipal de Assistência Social, deixando claro seus princípios e competências, como é demonstrado no artigo 2º, que explicita o objetivo da Conferência Municipal de Assistência Social, e no artigo 8º onde lê-se:

Compete à Conferência Municipal de Assistência Social:
a) avaliar a situação da Assistência Social no Município;

- b) fixar as diretrizes gerais da política municipal de Assistência Social no biênio subsequente ao de sua realização;
- c) eleger os representantes efetivos e suplentes da sociedade civil no Conselho Municipal de Assistência Social;
- d) avaliar e reformar as decisões administrativas do Conselho Municipal de Assistência Social, quando provocada;
- e) aprovar seu regimento interno.

Na primeira ata do conselho municipal de Assistência social do dia 01 de fevereiro de 1996, e do dia 22 de agosto de 1997 já constavam respectivamente discussões e pautas relacionada às eleições de conselheiros de assistência social, e outros tipos de organizações, exemplo, organização de Conferência, etc. (ATA 22/08/1997)

E em 1999 passou a titular como Departamento Municipal de Assistência Social, fundamentando-se na Lei nº 1.045/99 que dispõe sobre a organização do Poder Executivo Municipal, a Diretoria Municipal de Assistência Social, na qual tem por finalidade: implantar a política social no município, pautada na real necessidade da população, na universalização, descentralização, democratização dos serviços e no comando único das ações; promover um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade civil organizada, para atendimento das necessidades básicas da criança e do adolescente, do idoso, do portador de deficiência e das famílias em situação de vulnerabilidade, conforme preconiza a Lei Orgânica da Assistência Social; promover o embasamento das definições da Política Municipal da Assistência Social e dos serviços prestados, pautados no diagnóstico do município; desenvolver a articulação com a rede de serviços assistenciais existentes, bem como, o envolvimento das organizações comunitárias na operacionalização dos serviços. (ATA APMI)

Ainda discorrendo sobre o Conselho Municipal de Assistência Social, a ata 71 datada em 15 de junho de 2004, dentre muitas discussões, surge a pauta da vaga de conselheiro para o usuário, onde naquele dia havia duas pessoas, o conselho votou e foi escolhida a candidata para representação dos usuários.

Segundo a Ata da extinta APMI do município em novembro de 2008 foi aprovado pela Câmara Municipal de Ivaiporã e sancionado pelo prefeito a Lei nº1.585, de 26 de novembro de 2008, que dispõe sobre a estrutura administrativa da Prefeitura do Município. Nesta lei encontra-se disposto a organização administrativa da Diretoria de Assistência Social que deve dar-se da seguinte forma:

- ✓ Cargo de Confiança

- ✓ Coordenador de Assistência Social
- ✓ Assessor Técnico Administrativo
- ✓ Cargo em Função Gratificada

Até esse momento as reuniões do conselho aconteciam no Centro Social Urbano do município, assim como a gestão do bolsa família e atendimentos com a Assistente Social e Psicóloga. No ano de 2008, na ata 120 do dia 30 de abril, foi umas das pautas da reunião do CMAS a contratação de profissionais para o Centro de Referência da Assistência social, onde até o final do mês de dezembro daquele ano, era necessário implantar o equipamento estatal no município. (ATA nº120, 30/04/2008).

Em 2009, a lei nº 1.679, de 15 de julho de 2009 revoga na integra a lei nº 906/95 onde institui a Política Municipal de Assistência Social.

Na ata 135 do dia 29 de julho de 2009, a pauta era sobre a VII Conferência Municipal de Assistência Social onde o tema foi Participação e Controle Social no SUAS, que teve como objetivo avaliar e propor o aperfeiçoamento do SUAS na perspectiva da participação e do controle social.

Segundo essa mesma ata, a palestrante Professora Vanuza Marine Salles, da Universidade Estadual de Londrina, discursou sobre o tema da conferência onde em determinado momento houve a fala que: “o significado das conferências como ato de conferir espaço para reflexões e deliberações coletivas em torno de um projeto comum, visando construir e desconstruir novas ideias e valores”.

E ainda salientou a importância da participação:

O processo de participação se realiza na perspectiva de decisão, mas nunca para avaliar aquilo que já vem pronto e acabado. A participação significa auto representação, ou seja, a participação é direito, onde o próprio indivíduo se manifesta. Torna-se, necessário desencadear um amplo movimento de mobilização.

O CRAS foi implantado em Ivaiporã no dia 22/04/2010. Até então, tudo que se referia à assistência social se realizava no Centro Social Urbano. Sua finalidade era prevenir a ocorrência de situações de vulnerabilidade e riscos sociais nos territórios, por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições, do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, e da ampliação do acesso aos direitos de cidadania. É “porta de entrada” dos usuários à rede de proteção. (ATA nº

138).

As demandas atendidas no CRAS de Ivaiporã são muitas, pois o município está no pequeno porte II, ou seja, possui somente um CRAS. No entanto, suas demandas e o número de famílias referenciadas e atendidas se encaixam no médio porte, sendo assim, Ivaiporã comportaria mais um CRAS. As principais demandas são por pedidos de benefícios como o Benefício de Prestação continuada da Assistência Social – BPC: Bolsa Família, Carteirinha de Passe Livre, os benefícios eventuais como passagem, cesta básica, gás e auxílio-funeral.

Em todos os bairros do município existem famílias que são atendidas por essa unidade, mas, geralmente os bairros com as maiores demandas são Vila Monte Castelo e o Distrito de Alto Porã. Essas famílias são em sua maioria matriarcal com altos índices de pobreza.

A unidade do CRAS em Ivaiporã não possui um espaço adequado para seu funcionamento, suas instalações se encontram em um prédio da prefeitura, que mesmo tendo passado por reformas, ainda não se encontra de acordo com as normas exigidas pela legislação. Seu horário de atendimento é das 7h30min às 12h e das 13h às 17h, de segunda a sexta, o ano todo, já que este não fecha no período de férias no fim de ano, acontece o revezamento de funcionários. O CRAS de Ivaiporã é um setor do Departamento de Assistência Social que pertence à Prefeitura, está ligado ao Órgão Gestor tendo como secretária a primeira dama do município. Sua coordenação está sob a responsabilidade de uma psicóloga, compõe ainda o quadro de funcionários, um assistente social, um auxiliar administrativo, um operador do Cadastro Único, uma recepcionista e um motorista.¹

Quanto aos recursos repassados ao órgão, estes são de origem federal e municipal, há uma previsão de que com a implementação do Programa Família Paranaense haja também um repasse financeiro do governo estadual.

O CRAS atua em parceria com as seguintes instituições: SESC/SENAC, CAPS, APAE, IFPR, SENAI, Conselho Tutelar, Secretaria Municipal de Saúde, Departamento de Educação, Departamento de Cultura, Indústria e Comércio. As especificidades do serviço social na instituição são: a criação e elaboração de pareceres e relatórios, visitas domiciliares, entrevista e escuta qualificada e etc.

¹Trabalho realizado como documento obrigatório para o estágio supervisionado realizado pela recepcionista e estagiária de Serviço Social, que trabalha desde a fundação do CRAS no município..

Segundo a assistente social do CRAS é de fundamental importância à formação acadêmica, capacitações, leituras específicas e complementares para desenvolver um trabalho a contento. O Serviço Social está presente no CRAS desde sua implementação no município, a política setorial executada no equipamento supracitado é a Proteção Social Básica que tem por finalidade a prevenção e o fortalecimento de vínculos familiares e sociais.

Em sua rotina de trabalho o assistente social se utiliza de vários instrumentais que possibilita uma atuação, como por exemplo: a realização de trabalhos com grupos, visitas domiciliares, atendimento aos usuários, reuniões, produções de relatórios e pareceres, encaminhamentos setoriais e intersetoriais, acompanhamento familiares, e desenvolvimento de programas sociais.

Dentre os programas sociais podemos destacar o Programa Bolsa Família, BPC, Família Paranaense, projetos socioassistenciais de contraturno (Casa de Vivência e Renascer), Luz Fraterna.

Os desafios a serem superados pelo CRAS de Ivaiporã são a efetivação e consolidação das SUAS, superação do assistencialismo, do primarismo, já que esta é uma realidade muito presente na região dificultando muito a execução da Política Nacional de Assistência Social e a emancipação do usuário.

O Departamento tem como seu objeto de trabalho a gestão dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Objetiva fazer com que a Política Municipal de Assistência Social haja de acordo com a Política Nacional de Assistência Social - PNAS e com o SUAS (Sistema Único de Assistência Social).

O SUAS tem em seu modelo uma gestão descentralizada e participativa, tendo como foco a família, seus membros e indivíduos. A perspectiva da PNAS é de que essa “descentralização seja efetiva com transferência de poder de decisão, de competências e de recursos, e com autonomia das administrações dos micros espaços na elaboração de diagnósticos social”.

Atualmente, o Departamento possui sua sede própria, localizado em frente ao prédio da prefeitura. Possui em sua equipe, uma gestora, uma coordenadora, uma assistente social, uma nutricionista, uma auxiliar administrativa, uma auxiliar de serviços gerais e uma estagiária de 20 horas.

O Serviço Social da instituição - Órgão Gestor do Município - tem a finalidade de coordenar, planejar e executar as Políticas Municipais, organizando

ações que articulem junto às demais políticas setoriais. Com isso busca-se o enfrentamento da pobreza e a universalização dos direitos sociais, organizando e executando serviços socioassistenciais em conjunto com a sociedade civil.²

No espaço do Órgão Gestor estão vinculados o Conselho Municipal da Assistência Social e Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente, tendo o espaço como sede da secretaria executiva.

4.2 A PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NO SUAS DE IVAIPORÃ-PR

Diante da discussão desenvolvida nos capítulos anteriores, onde caracterizou-se a trajetória da política de assistência social no Brasil, a consituição do SUAS e a participação dos usuários naquela política, pretende-se analisar neste capítulo as falas, as vozes dos usuários do SUAS (CRAS) de Ivaiporã no que tange à sua compreensão e participação na política de assistência social do município.

Diniz (2012) coloca que é com a participação que se dá a modificação de cidadão comum a sujeito de direito, e deixa clara ampliação desses direitos, fazendo com que o sujeito se reconheça como parte da sociedade.

Ferrari (2009) salienta que o conceito de protagonismo nasce com Constituição Cidadã e ressalta que com ela foi possível uma identificação do usuário da política de assistência social como sujeito de direito e não mais como sendo merecedor de caridade, o autor ainda cita a Lei 8.742, a LOAS onde diz que o usuário tem direito a participação por meio de representação, citando o artigo 5º onde se lê: (...) “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”; (...).

Campos (2012) ressalta que a participação é muito importante, pois denota ao usuário um protagonismo que nunca foi visto em outra época, deixando claro que o usuário, portador de direitos sociais é de extrema importância e relevância para a política.

Ferrari (2009) chama a atenção sobre a participação, de que esta é:

² Trabalho realizado como documento obrigatório para o estágio supervisionado realizado pela recepcionista e estagiária de Serviço Social, que trabalha desde a fundação do CRAS no município.

um direito do cidadão e consiste em participar na elaboração, execução e controle das políticas públicas em geral, com destaque para as políticas sociais, conforme expresso na Constituição brasileira. O protagonismo então configura-se como prova contundente da participação cidadã. (2009, p. 23).

Muitas vezes, os usuários não possuem informação sobre o direito de participação em espaços sociopolíticos, onde possam de uma forma democrática, representar suas fragilidades diante da sociedade. Quando perguntados aos entrevistados sobre a participação dos serviços socioassistenciais, projetos do CRAS, o entrevistados ressaltam que:

Eu só fui numa reunião até agora, aquele dia que voceis me chamaram neh, e teve uma reunião sobre o planejamento do Cras, foi discutido sobre a construção do CRAS e do CREAS junto no mesmo pátio da prefeitura, e verbas né, e daí eu participei daquele dia que teve uma convenção que teve lá em cima na AABB. **(Entrevistado A).**

Sim, eu já participei muito, sempre aprendo várias coisas por estar dentro da assistência social. **(Entrevistada C).**

Diniz (2009) salienta que em muitas vezes os sujeitos de direitos estão alienados e que não se reconhecem dentro daquela arena política.

Na realidade, em vários momentos os usuários da política de assistência social não sabem que possuem direitos e que fazem parte de uma conjuntura política. Geralmente não compreendem o significado de uma política da qual utilizam em vários momentos de sua vida.

A política de assistência social é assim quando a pessoa precisa de assistência, assim de uma assistência, (...) é carente neh, precisa de uma cesta de uma ajuda ou acaso se a pessoa precisa na casa voceis ajudam com um gás, neh ajuda a pessoa quanto esta em dificuldade, daí eu acho que é assim neh, ou acaso a pessoa também tem esse negócio do bolsa família, do benefício das pessoas, esse é um plano da Dilma pra ajudar as pessoas mais carentes, e ajuda tudo neh. **(Entrevistado A).**

Como se fala, ah é base social de assistência social neh, é a assistência social básica neh proteção aos usuários, porque tipo assim tem vários ajudas pro usuários neh, várias formas de ajudar no caso CRAS, CREAS é uma assistência social básica sobre os usuários...silêncio..... eu ia fazê uma relação pra falar pra você do que eu entendo mas eu não fiz, porque o CRAS oferece hoje um monte de recursos sobre assistência social, sobre desde cuidado, da proteção...então é o mais ou menos o básico do básico que eu entendo contudo as leis que tem e que é formado dentro do que pode ser feito e o que não é, então tem várias leis, regulamentos essas coisa que é ofertado tirando de outras coisas que no CRAs tem mais informações. **(Entrevistado C).**

Eu nem sei o que é isso, menina. **(Entrevistada B).**

Campos (2012) traz a tona a realidade dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS, onde passam milhares de pessoas por dia, trazendo situações, realidades que não são tão diferentes uma das outras, trazem marcas de vulnerabilidade social, na maioria dos casos são vítimas da pobreza, violência e desempregados, não possuem uma perspectiva de vida, e nem sequer sabem como ter uma vida digna, encontram no CRAS um alívio para o mal que os afligem.

É tudo neh, sempre que preciso do Cras, da assistência ou do acaso de um gás que preciso ou de uma cesta, eles me ajudam sempre neh, nunca me negaram neh, só quando não tem mesmo neh. **(Entrevistado A).**

Na minha vida agora tá sendo a melhor coisa neh porque eles estão me ajudando em tudo neh menina, que nem eu socorre com eles lá entendeu e que nem diz a gente na hora que a gente aperta neh, nem todos ajuda então eles estão sendo o meu tudo, por enquanto tudo porque eles estão me ajudando bastante, fora a minha família, a dona..., o meu pai então está sendo bastante, bem como se diz bem importante para mim neh. **(Entrevistada B).**

Silêncio... aí como é que eu vou falar agora, agora é o centro de representação porque antes a gente não tinha CRAS era tudo resolvido no gabinete da assistência social da primeira dama então agora temos o CRAS, me fugiu o nome, representação que as pessoas tem aonde ir pra tá vendo o que é feito o atendimento então, agora o CRAS ficou importante. **(Entrevistada C).**

Ferrari (2009) salienta sob essa constatação sobre o entendimento do Cras para os usuários.

É o protagonismo do usuário dos serviços socioassistenciais prestado pela rede pública e por entidades de assistência social que fará do controle social uma realidade cotidiana. Assim, se efetiva a participação dos usuários da assistência social, na formulação dessa política e no controle das ações em todos os níveis, conforme diretriz da LOAS. Dessa forma, o fazer perguntas sobre o funcionamento de um serviço público ou de natureza pública deve deixar de ser considerada uma ofensa ou uma oposição à gestão dos serviços para se tornar um componente natural na forma de agir do cidadão responsável. (FERRARI, 2009, p.23).

Mas, mesmo não tendo um entendimento claro do objetivo da Política de Assistência Social, os usuários tem claro que é importante participar de espaços políticos.

Claro, que você participa daí você sabe muitas coisas que vão falar, lá talvez você não sabe neh, você vai aprende e pode passar para outras pessoas neh, o CRAS é uma instituição que não é uma, eu sei que é uma

seção do município, neh, que o governo ajuda e repassa para as pessoas neh, aquela ajuda que eles podem fazer. **(Entrevistado A).**

Muito interessante muito importante, por eles está dentro informado e sabendo qual neh, os direitos e o que tem pra cumprir e tudo porque a gente fala pra eles, eles acham que a gente tá puxando o saco de alguma maneira ou não tá ganhando nada que isso não recompensa, eu acho que se o usuário tivesse mais dentro da assistência social eles teriam mais, eles sabiam mais. **(Entrevistada C).**

Diniz (2012) salienta a participação com sendo uma fórmula de transformação de sua identidade, onde os usuários possam de certa maneira, modificar sua realidade e seus pensamentos sobre sua condição de desigualdade.

Campos(2012) salienta ainda, que com o Suas em processo de implantação no país, há uma nova proposta para os usuários, ou seja, diante dessa nova proposta da política, os usuários podem e devem participar ativamente dos processos de formulação e efetivação de ações nos diversos espaços preconizado pela Política de Assistência Social.

Isso traz um avanço gigantesco para a autonomia e emancipação dos usuários, pois este se vêem e se reconhecem dentro dessa sociedade que, mesmo os excluindo, lhe oferece condições de participar e se tornarem emancipados .

O autor ainda discorre que os conselhos e conferência são formas legítimas de organização para os usuários, e ainda destaca que as conferências de assistência social:

São foros que oportunizam uma participação social mais representativa, por assegurarem às diferentes organizações da sociedade civil (entidades de assistência, de usuários e trabalhadores) espaço para debate, para avaliação das ações governamentais e também para definição de prioridades políticas direcionadas aos respectivos níveis de governo. (CAMPOS, 2012, p.250).

Diniz (2012) também comenta sobre a participação, segundo a autora:

A participação é um instrumento de legitimação e fortalecimento dos institutos democráticos e coloca a possibilidade de ampliação dos direitos, contribuindo para transformar o cidadão comum em um sujeito de direitos. (2012, p.295).

Diante da análise sobre a compreensão que os usuários do CRAS do município de Ivaiporã têm a cerca de participação é válido salientar que, o processo de emancipação desses usuários para sujeito de direito acontece gradativamente, dia a dia, com informações, com possibilidades de participação e acima de tudo de, compreensão que as ações oferecidas no CRAS ou em qualquer outro órgão vinculado ao Departamento de Assistência Social, não é bondade, caridade ou benesse, mas sim direito garantido na Constituição Federal, sendo dever do Estado e que ao longo dos anos, com a construção do trabalho árduo de vários segmentos e categorias profissionais, movimentos sociais e outros, efetivaram uma política social não contributiva, para que a população tenha o direito a uma vida digna e de acesso aos serviços socioassistenciais, projetos e programas necessários à vida.

Conforme Campos,

Não aparece exagerado afirmar que a precária presença dos usuários nas instâncias propiciadoras do controle social denuncia a força silenciosa, embora latente, do assistencialismo nas artérias do SUAS. A força do assistencialismo revela-se nos vínculos de subalternidade e dependência que produz e também na negação ao estatuto do direito de cidadania. (2012, p.267).

Portanto, é necessário que se reveja as ações voltadas para a participação desses usuários no município de Ivaiporã - PR, oportunizando o conhecimento dos objetivos de cada serviço, programa, projeto, para que paulatinamente eles se familiarizem e possam compreender que fazem parte dessa política, e que possuem voz ativa nas decisões, ou seja, que são os protagonistas.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É a partir da Constituição Federal de 1988 que a Assistência Social, juntamente com as Políticas de Saúde e a Previdência Social, tornou-se partícipe do tripé da Seguridade Social. No ano de 1993 a LOAS é aprovada, para efetivar de forma unificada a garantia de direitos, que por muito tempo foi atrelada a troca de favores. Em 2004 é aprovada a Política Nacional de Assistência Social e posteriormente o SUAS. A política que tem como objetivo entre outros a descentralização das ações, para que a política caminhe de forma que abranja as particularidades de cada município, focando num avanço qualitativo para a política de assistência social no país.

Sendo assim, houve a necessidade de se organizar melhor a política de assistência social, onde nesse contexto surge a Proteção Social Básica e a Proteção Social de Média e Alta complexidade, que consistem em organizações de programas, projetos e serviços socioassistenciais que são oferecidos para o público alvo da política.

Nessa lógica do SUAS, de descentralização de ações, a questão da participação, cidadania e sociedade civil são importantes para concretização da política de assistência social. Segundo vários autores citados anteriormente nesse trabalho, como exemplo, Nogueira (2011), Gohn (2005), Coutinho (2005) analisam que essas categorias são entendidas e estudadas há muitos anos, por teóricos políticos e filósofos como Rousseau, Aristóteles, Locke entre outros, e que todos de certo modo já afirmavam que essas categorias estão ligadas diretamente à população e aos direitos sociais.

Mediante isso, é necessário refletir como os usuários estão organizados na sociedade civil, procurando elementos para efetivar sua cidadania por meio de participação nas políticas sociais. É necessário também pensar como esses usuários se veem nesse contexto de direitos, pois a assistência social por muito tempo, sempre esteve vinculada à bondade, caridade e benesse, e também já moeda de troca de favores dos políticos, ou seja, o clientelismo e o fisiologismo. Há pouco tempo ainda era entendida como caridade dos mais ricos aos mais pobres, é triste afirmar que ainda hoje, em municípios de pequeno porte é comum ocorrer ações atribuídas ao gabinete da primeira dama, sim, porque são as primeiras damas que assumem as secretarias e departamentos de assistência social de muitos

municípios, fazendo com que o pensamento conservador ainda faça parte do dia a dia da política de assistência social.

Portanto, essa participação dos usuários se faz necessária e urgente no dia a dia da política de assistência social. Um dos profissionais que faz parte desta política é o assistente social e este diante do Código de Ética no artigo 5º “tem como dever de contribuir para que seja viabilizada a participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais” (2012, p.171). Ainda nesse contexto de participação, o Código de Ética ainda salienta que:

A ausência de informações e discussão com o usuário sobre sua situação questionada ou solicitada, na relação profissional ou mesmo quando prestada as informações e o profissional tenta interferir na decisão do usuário em razão de seus valores e crenças, sem dúvida, caracterizar-se-á como infração ética (2012, p. 173).

Portanto, de acordo com o Código de Ética, o usuário tem um papel de extrema importância na política de assistência social, o que muitas vezes não é dado a extrema importância para sujeito de direito, em relação à apropriação de conhecimento para sua participação.

Daí decorre a importância da participação dos usuários na execução e no controle social da política, pois os conselhos e conferências são espaços que permitem esse acesso e a compreensão da política de assistência social, possibilitando ao usuário entender e avaliar como a política de assistência social está sendo gerida e executada.

Contudo, há também a importância do Projeto Ético Político da profissão de Serviço Social no interior dos espaços sócio – ocupacionais da política de assistência social, pois assim faz com que os profissionais tenha uma articulação mais profunda com seus usuários para que os mesmos possam participar das ações com uma visão crítica permitindo desvelar as condições de vida que a sociedade capitalista lhe oferece, podendo assim refletir sobre sua realidade, e buscar sua autonomia.

Entende-se o usuário como parte de uma totalidade histórica e contraditória, e que as expressões da questão social que se materializam na vida do sujeito são apenas singularidades que precisam ser analisadas em consonância com determinações mais amplas da sociedade. Em outras palavras, faz-se necessário o trabalho do assistente social e de sua equipe, para que mostrem e

deixe claro que a política de assistência social foi realizada e refletida para o usuário, sendo primordial que esse usuário entenda e interfira na política, pois é ele que vive e participa todos os dias no CRAS, ou em outro órgão, sendo necessário que ele tenha uma visão crítica sobre o meio em que ele vive, para que possa avaliar as ações que recebe. Esse tipo de intervenção supera a imediatividade, que tende a responder apenas às demandas imediatas da reprodução social dos sujeitos, e supera os objetivos e missão das instituições de atender apenas o imediato.

Por fim, constitui-se um desafio para as categorias profissionais, e especificamente os assistentes sociais mesmo que em condições objetivas tão adversas trabalhar neste tempo do SUAS, na recusa de metodologias prontas, na superação da naturalização da questão social na vida das famílias, em busca de uma real descentralização político administrativa capaz de desenvolver a dignidade, autonomia e liberdade às pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade. Isso depende da incorporação de uma cultura de direitos pela sociedade civil, em detrimento das relações de poder que existe em muitas cidades, caso contrário podemos acabar por banalizar os princípios do SUAS, cujo um que citamos seja da descentralização de ações nos três entes. Por isso a importância de um direcionamento ético-político na institucionalidade deste sistema, com adoção de estratégias, em realidades objetivas adversas, de um projeto societário crítico e emancipador para o usuário da política de assistência social.

Contudo, a análise que se fez sobre a participação dos usuários da Proteção Social Básica, CRAS, do município de Ivaiporã-Paraná, resultou em uma constatação que a política de assistência social no município ainda não está enraizada, ou seja, as ações ainda perduram um ranço conservador, mesmo com avanços consideráveis na atual conjuntura do município, ainda há muitas ações de favor, ajuda, e troca de interesses entre os profissionais da política de assistência social no município, isso é reflexo de uma política que ainda está se consolidando que ainda não chegou de vez em cidades de pequenos porte, como é o caso de Ivaiporã, porém, vale ressaltar que a região que se encontra o município, é abastada de profissionais que se formam em faculdades a distância, conhecida como EAD, o que ocasiona uma formação de baixo nível de formação crítica, fazendo com que ações conservadoras acabam sendo repetidas corriqueiramente. Na região há um bolsão de pobreza, o que nos leva a refletir também que esses profissionais se

formem a distância e acabam não possuindo condições financeiras para poderem estudar em faculdades públicas e/ou privadas em nível presencial, que existem em cidades próximas para poderem se qualificar na sua área de atuação.

Diante dessa conjuntura apresentada, é necessário ressaltar que os profissionais tem que oferecer condições de participação aos usuários, e que estes tem que estar bem informados sobre seus direitos e deveres para que possam entender a realidade que os cerca e também se manter ativo na execução e avaliação de uma política pública de âmbito social. O que acaba não acontecendo no município, pois a representação nos conselhos é quase inexistente, e quando ocorre acaba não sendo ativa, não efetivando de forma ampla o controle social no município. Nos anos de Conferência Municipal o número de usuários que participam cai a cada ano, por falta de entendimento do que seja uma Conferência e a importância que ela traz para a vida social desses usuários, acaba sendo o maior motivo que se relata por não participarem.

Com a vinda de uma Universidade pública para o município de Ivaiporã no ano de 2010, trouxe uma nova possibilidade e avanço para a formação de profissionais qualificados, onde num futuro bem próximo possa modificar essa realidade da região.

REFERÊNCIAS

- BATINNI, Odária (org.) **Suas: conquistas sociais e desafios**. In:_____ O Sistema Único de Assistência Social em debate. São Paulo: Veras Editora. Curitiba: CIPEC, 2007. (Série Núcleos de Pesquisa; 9).
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS/ 2004 e Norma Operacional Básica de Serviço Social – NOB/SUAS PNAS/2004**. Brasília: 2004.
- BRASIL. **Norma Operacional Básica-NOB/SUAS**. Ministério de desenvolvimento Social e Combate a Fome/ Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília: 2011.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil: Texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações adotadas pelas Emendas Constitucionais nº1/92 a 62/2009, pelo Decreto nº 186/2008 e pelas Emendas Constitucionais de Revisão nº1 a 6/94**.-Brasília: Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2010(Artigos 203 e 204).
- BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social. Lei nº 12.434/2012**. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília: 2012.
- CAMPOS, Edval B. **Usuários da Assistência social: entre a tutela e o protagonismo**. In: Carolina Gabas Stuchi, Renato Francisco dos Santos Paula, Rosângela Dias de Oliveira (organizadores). Assistência social e filantropia: cenários contemporâneo. São Paulo: Veras Editora. (Coleção coletâneas). 2012, p. 245-269.
- CARVALHO, M. C. B. **Assistência Social: reflexões sobre a política e sua regulação**. Serviço Social e Sociedade. São Paulo: n 87, p.125, set. 2006.
- COUTINHO, Carlos Nelson. **Notas sobre cidadania e modernidade**.1994. Disponível em:
<<http://www.rabaneda.adv.br/download/Ci%C3%A4ncias%20Pol%C3%ADticas/NOTAS-SOBRE-CIDADANIA-E-MODERNIDADE-Carlos-Nelson-Coutinho.pdf>>.
Acessado em 07 de março de 2014.
- COUTO, Berenice Rojas. **O direito social, a Constituição de 1988 e a seguridade social: do texto constitucional à garantia da assistência social**. In:_____ O direito entre a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2008.p.139-177.
- COUTO, Berenice. R. **O Sistema Único de Assistência Social: uma nova forma de gestão da assistência social**. In: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO. (Org.). Concepção e gestão da proteção social não contributiva no Brasil. 1 ed. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome; UNESCO, 2009, v. 1, p. 205-217.
- COUTO, Berenice Rojas (et al). **A Política Nacional de Assistência Social e o SUAS: apresentando e problematizando fundamentos e conceitos**. In:_____ O

Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento. São Paulo: Cortez, 2010.

Declaração de Alma-ata. Alma-Ata : APMI ,1997 . Acesso em 15 de Abril de 2014.

Declaração de Alma-ata. Alma-Ata :CMAS, 2008 . Ata nº120. Acesso em 15 de Abril de 2014.

Declaração de Alma-ata. Alma-Ata :CMAS, 2010(Ata nº 138).Acesso em 15 de Abril de 2014.

DINIZ, Tânia Maria R. dos Santos. **Sobre a participação:** desafios para o seu exercício na atualidade. In:.. Assistência social e filantropia: cenários contemporâneos: inclui a lei 12.435 de 2011, que altera a Loas/Carolina Gabas Stuchi, Renato Francisco dos Santos Paula, Rosângela Dias de Oliveira (organizadores).-São Paulo: Veras Editora. (Coleção coletâneas). 2012, p.289-305.

FERRARI. Carlos. **O protagonismo do usuário e o seu lugar político no SUAS.** In: VII Conferencia Nacional de Assistência Social Social(Caderno de Textos). 2009. Brasília: p. 21-27.

GOHN, Maria da Gloria. **Participação:** paradigmas, teorias, definições, representações e significados. In:_____ Conselhos gestores e participação sociopolítica.4. Ed.-São Paulo: Cortez. 2011. (Coleção questões da nossa época; v.23)

GOHN, Maria da Glória. In:_____ **O protagonismo da sociedade civil:** movimentos sociais, ONGS e redes solidárias / Maria da Glória Gohn. - São Paulo: Cortez, 2005. -(Coleção questões da nossa época; v. 123). p.19 a 35

LOPES, Márcia Helena Carvalho. **O tempo SUAS.** In: Revista Serviço Social e Sociedade. São Paulo: v. 87, p. 77-95, set. 2006.

NOZABIELLI, Sonia. **Entre permanências e mudanças:** a gestão municipal da política de assistência social na região de Sorocaba (SP). 2008. Tese de Doutorado. Pontifca Universidade Católica de São Paulo. São Paulo: 2008.

PEREIRA, Potyara A. Pereira. **A assistência social no Brasil contemporâneo:** dilemas e perspectivas de uma política social relutante. In:_____ A Assistência Social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996. p. 65-73,

PEREIRA, Potyara A. Pereira. **A assistência social na conjuntura nacional** In:_____ A Assistência Social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.p. 87-97,

PEREIRA, Potyara A. Pereira. **A lei orgânica da assistência social-Loas:** sentido e novidade. In:_____ A Assistência Social na perspectiva dos direitos: crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil. Brasília: Thesaurus, 1996.p. 99-111.

SPOSATI, Aldaíza. **O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social.** In: Serviço Social e Sociedade. São Paulo: v. 87, p.111-112, set. 2006.

SPOSATI, ALDAIZA. **Menina LOAS:** um processo de construção da Assistência Social.2003. Disponível em:<<http://www.ceas.sc.gov.br/downloads/sposati.doc>>. Acessado em 15 de maio de 2013.

YASBEK, Maria Carmelita. **As Ambiguidades da Assistência Social brasileira após 10 anos de LOAS.** Serviço Social e Sociedade. São Paulo: v. 77, p.11, mar. 2004.

APÊNDICE I

ROTEIRO DE QUESTÕES

Identificação:

Idade:

Estado civil:

Tem filhos?

Grau de escolaridade:

Naturalidade:

Mora no município a quanto tempo?

Trabalha? Em que?

Participação

- 1) O que o senhor(a) entende por política de assistência social?
- 2) Qual e a importância do CRAS em sua vida?
- 3) O senhor (a) participa dos serviços socioassistenciais, projetos do CRAS? Se sim, quais? Se não, por quê?
- 4) O senhor(a) já participou de algum fórum, conselho ou conferência sobre a política de assistência social no município? Se a resposta foi sim, qual a importância de participar desses espaços?
- 5) A senhor(a) já foi informado sobre essas reuniões e/ou eventos?
- 6) O senhor(a) acredita que é importante os usuários do CRAS participarem desses espaços?

APÊNDICE II

UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Prezado(a) Senhor(a):

Gostaríamos de convidá-lo a participar da pesquisa: A análise da percepção/compreensão dos usuários em relação aos serviços socioassistenciais, projetos, programas e benefícios ofertados pela rede de proteção social básica (CRAS) - SUAS no município de Ivaiporã na ótica do direito social **realizada pelo discente Marlucci Melli Balan, do curso Bacharelado em Serviço Social pela Universidade Estadual de Maringá, sob orientação da Profa. Maria Celeste Melo da Cruz. O objetivo da pesquisa são compreender a proteção social básica – CRAS - SUAS do município de Ivaiporã através da percepção dos usuários.**

A sua participação é muito importante e ela se dará por meio da realização de uma entrevista em um local de sua escolha. Gostaríamos de esclarecer que sua participação é totalmente voluntária, assim, o(a) senhor(a) não pagará nem será remunerado por sua participação e poderá recusar-se a participar, ou mesmo desistir a qualquer momento sem que isto acarrete qualquer ônus ou prejuízo à sua pessoa. Informamos ainda, que as informações serão utilizadas somente para os fins desta pesquisa e serão tratadas com o mais absoluto sigilo e confidencialidade, de modo a preservar a sua identidade. A mídia digital com a gravação de áudio será destruída após seu uso pelo pesquisador.

Qualquer dúvida sobre a pesquisa, o(a) senhor(a) tem reservado o direito de esclarecimento, que poderá ser realizado pelo discente Marlucci Melli Balan, pelo telefone (43) 96040188 ou pela sua orientadora, a Professora Maria Celeste Melo da Cruz através do telefone (43)98056012

Nome e assinatura do (a) estudante

Matrícula:

Local e data

Consinto em participar deste estudo e declaro ter recebido uma cópia deste termo de consentimento.

Nome e assinatura do participante

Local e data