



**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CAMPUS REGIONAL DO VALE DO IVAÍ-CRV  
CURSO DE SERVIÇO SOCIAL**



**EDILENE APARECIDA DA SILVA FITZ  
MARCUS VINICYUS ROCHA**

**PNAS: A EFETIVIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO POPULAR POR MEIO DO  
CONSELHO DE ASSISTÊNCIA NO MUNICÍPIO DE  
IVAIPORÃ**

**IVAIPORÃ  
2017**

**EDILENE APARECIDA DA SILVA FITZ  
MARCUS VINICYUS ROCHA**

**PNAS: A EFETIVIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO POPULAR POR MEIO DO  
CONSELHO DE ASSISTÊNCIA NO MUNICÍPIO DE  
IVAIPORÃ**

Trabalho de Conclusão de Curso  
Apresentando ao Colegiado de Serviço  
Social da Universidade Estadual de  
Maringá, Campus Regional do Vale do  
Ivaí, como requisito parcial para obtenção  
do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Ms. Vanessa Eidam

**IVAIPORÃ  
2017**

EDILENE APARECIDA DA SILVA FITZ  
MARCUS VINICYUS ROCHA

**PNAS: A EFETIVIDADE DA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA  
SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO POPULAR POR MEIO DO  
CONSELHO DE ASSISTÊNCIA NO MUNICÍPIO DE  
IVAIPORÃ**

Trabalho de Conclusão de Curso  
Apresentando ao Colegiado de Serviço  
Social da Universidade Estadual de  
Maringá, Campus Regional do Vale do  
Ivaí, como requisito parcial para obtenção  
do título de Bacharel em Serviço Social.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Ms. Vanessa Eidam

Aprovado em: \_\_\_/\_\_\_/\_\_\_

**COMISSÃO EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Ms. Vanessa Eidam  
Universidade Estadual de Maringá – UEM

---

Prof<sup>a</sup>. Ms. Claudiana Tavares Sgorlon  
Universidade Estadual de Maringá – UEM

---

Prof<sup>a</sup>. Maria Celeste Melo e Cruz  
Universidade Estadual de Maringá - UEM

## DEDICATÓRIA

*Dedicamos este trabalho de conclusão de curso, sobretudo a Deus, pois graças a Ele é que tivemos a oportunidade de concluir mais uma etapa de nossas vidas. Dedicamos também este trabalho aos nossos pais que muito nos apoiaram e incentivaram durante esses quatro anos de curso.*

*A Deus que me agraciou com o dom da vida e conduziu-me até aqui. Sua presença me deu forças para prosseguir e permitiu chegar, pois nos proporcionou a chance de demonstrar a nossa capacidade para realização deste trabalho que, apesar de árduo, hoje nos proporcionou orgulho. Muito obrigado Deus. A ti toda honra e glória.*

## **AGRADECIMENTO**

Nenhuma batalha é vencida sozinha. No decorrer desta luta algumas pessoas estiveram ao meu e percorreram este caminho como verdadeiros soldados, estimulando que eu buscasse a minha vitória e conquistasse meu sonho.

Agradeço em primeiro lugar a Deus, que me ouviu em todos os momentos, e principalmente nos difíceis, me confortou e me deu forças para chegar onde estou.

Agradeço também aos meus pais, que não só neste momento, mas em toda a minha vida estiveram comigo, ao meu lado, fornecendo o apoio, compreensão e estímulo em todos os momentos.

Agradeço a minha filha que sempre está presente em todos os momentos de minha vida, especialmente neste tempo de faculdade no qual me incentivou e me compreendeu pelos momentos em que precisei me ausentar.

Agradeço a todos os meus professores, que foram incansáveis na arte de ensinar e me acompanharam alguns desde o início do curso e outros no decorrer do curso, marcando assim, os meus maiores passos. Obrigada pelo empenho e dedicação.

Agradeço também aos meus amigos e colegas da Universidade que sempre torceram por mim e me apoiaram no decorrer da universidade.

Agradeço as professoras orientadoras Carol e Vanessa, por gentilmente ter me ajudado e me guiado no decorrer do trabalho, me dando todo o suporte necessário.

Obrigada aos entrevistados, por dedicar a nós minutos que tenho certeza que são preciosos em seu dia-a-dia corrido.

Agradeço ao meu parceiro de TCC, que todos esses anos estivemos juntos realizando todas as atividades propostas pelos professores, e como esta parceria deu certo, até mesmo realizando este TCC. Deus abençoe e te ilumine sempre.

Obrigada a todos que contribuíram até aqui, prometo-lhes que este é apenas o começo.

Edilene Aparecida da Silva Fitz

*“Há um tempo em que é preciso abandonar as roupas usadas que já têm a forma de nossos corpos 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 Pessoa*

## **AGRADECIMENTOS**

Quero primeiramente agradecer ao Deus eterno, imortal, invisível, mas real, a quem devo honra e glória pelos séculos dos séculos, pois eu sei que com Ele posso ir muito além do que imagino, e sem Ele eu não teria chegado aqui. Sou muitíssimo grato a Ele por tudo, principalmente porque Deus com sua multiforme e poderosa graça me guiou nesses quatro anos de curso, dando forças e animo para que até aqui eu pudesse chegar.

Agradeço a minha mãe e a meu pai por tudo. Por todo o apoio durante esses anos de vida, pelo dinheiro despendido, pelas palavras de ânimo, pela confiança, e também pelo incentivo a conclusão do curso. Sou grato a Deus por serem meus pais e por não desistirem de mim. Amo muito vocês. Agradeço a Deus também pelo irmão que eu tenho, melhor não poderia existir. Grato, sou ainda aos meus avós e toda a minha família.

Sou grato a Deus pela vida do Elcir e do Frank, duas pessoas muito especiais para mim nesse final de curso. Ao Elcir por que além de ser uma grande pessoa e amigo, é assistente social, o que me deu um ânimo para terminar o curso, gostaria de agradecer pela ajuda referente ao estágio, as matérias, TCC e outras coisas nesse processo de conclusão do curso. Sou grato também pela vida do Frank meu Amado Pastor, primeiro pela pessoa que ele é, e porque ele muito me apoiou e encorajou durante o término do curso. Ficam aqui meus agradecimentos pelas pessoas que vocês são e por tudo o que fizeram por mim até aqui. Elcir e Meu Pastor, amo muito vocês, e que possamos estar juntos até o fim.

Ao meu amigo de classe a apartamento Charles deixo meus agradecimentos por tudo. Foram quatro anos que ficaram marcados, e fico grato a Deus por estarmos terminando mais uma etapa da vida com a sensação de ter cumprido essa missão, e vejo que estamos.

Sou grato a minha parceira de TCC Edilene. Lembro-me do primeiro dia de aula e não imaginaria que no fim estaríamos realizando nossa monografia juntos. Mas tem sido uma experiência enriquecedora. Muito obrigado pela oportunidade Edilene.

Agradeço ainda a nossa orientadora Vanessa que muito bem nos orientou e direcionou na realização deste trabalho. Agradeço pelo seu jeito peculiar de ser, buscando extrair o nosso melhor para que pudessemos realizar um bom trabalho.

Não poderia deixar de agradecer também a professora Carol que deu início a nossas orientações. E gostaria de parabenizá-la pela inserção no doutorado.

Obrigada aos entrevistados e por todos que contribuíram para realização desta presente monografia.

Ainda sou grato a todos os meus amigos e colegas de classe por ter conhecido todos vocês. Foi um tempo muito bom, sentirei saudades dos bons momentos que passamos juntos, mas fico feliz por estamos terminando essa etapa e muito bem por sinal.

Ao coletivo de professores meus singelos agradecimentos por todo o conhecimento compartilhado em cada momento dessa formação.

Gratidão a todos que até aqui estiveram comigo e me apoiaram.

Marcus Vinicyus Rocha

*“Foi por isso que o profeta disse:  
A vida velha é como grama, sua beleza se  
vai como as flores do campo;  
A grama seca, as flores murcham, e a  
Palavra de Deus continua e continua para  
sempre. Essa é a palavra que concebeu a  
nova vida em vocês”.*

*1 Pedro 1:24-25*

FITZ, Edilene Aparecida da Silva, ROCHA, Marcus Vinicyus. **PNAS: A efetividade da Política de Assistência Social e a Participação Popular por meio do Conselho de Assistência no Município de Ivaiporã.** Sob a Universidade Estadual de Maringá, Campus Regional do Vale do Ivaí – CRV, Curso de Serviço Social. 2017.

## **RESUMO**

Este trabalho de conclusão de curso, objetiva pesquisar e analisar a efetividade da Política Nacional de Assistência Social no município de Ivaiporã, através de entrevista aos sujeitos ativos desta política. Como metodologia desse trabalho de conclusão de curso utilizou-se a pesquisa bibliográfica e pesquisa de campo, que na presente monografia teve como norte as principais discussões sobre o surgimento do capitalismo e as transformações no mundo do trabalho, trazendo a o debate sobre liberalismo, política e política social, tendo em vista ainda as discussões pertinentes sobre capitalismo dependente e participação popular, situando a Política Nacional de Assistência e o Sistema Único de Assistência Social. Na pesquisa de campo optou-se por utilizar-se da entrevista estruturada, vez que por meio desta pode-se captar a realidade concreta do cotidiano desta política, nesta micro realidade, para então nortear o momento das análises. Desta forma, os principais resultados da pesquisa nos permitem realizar uma análise da PNAS, averiguando como a mesma tem se efetivado no município de Ivaiporã. Além disso, podemos constatar como tem se dado a participação popular por meio dos conselhos e qual a sua importância.

**Palavras-chave:** PNAS; Participação Popular; Política; Política Social.

FITZ, Edilene Aparecida da Silva, ROCHA, Marcus Vinicyus. **PNAS: The effectiveness of the Social Assistance Policy and Popular Participation through the Assistance Council in the Municipality of Ivaiporã.** Under the State University of Maringá, Regional Campus of Vale do Ivaí - CRV, Social Work Course. 2017.

### **ABSTRACT**

This work of course completion, aims to research and analyze the effectiveness of the National Social Assistance Policy in the municipality of Ivaiporã, by interviewing the active subjects of this policy. As a methodology for this work, the bibliography and field research were used, which in this monograph was based on the main discussions about the emergence of capitalism and the transformations in the world of work, bringing to the debate on liberalism, politics and Social policy, in view of the pertinent discussions on dependent capitalism and popular participation, placing the National Assistance Policy and the Single Social Assistance System. In the field research, we chose to use the structured interview, since through this one can capture the concrete reality of the daily life of this policy, in this micro reality, to then guide the moment of analysis. In this way, the main results of the research allow us to perform an analysis of the PNAS, ascertaining how it has taken place in the municipality of Ivaiporã. In addition, we can see how popular participation has been given through the councils and what their importance is.

**Key words:** PNAS; popular participation; politic; social politic.

## **LISTA DE SIGLAS**

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PS – Política Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome

## SUMÁRIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2. CAPÍTULO I - A GÊNESE DO CAPITALISMO E O CONCEITO DE POLÍTICA</b>	<b>18</b>
2.1 AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO E O LIBERALISMO ECONÔMICO .....	18
2.2 CONCEITO DE POLÍTICA E POLÍTICA SOCIAL .....	20
2.3 POLÍTICA SOCIAL E O PAPEL DO FORDISMO NA ACUMULAÇÃO CAPITALISTA .....	24
<b>3. CAPÍTULO II - O CAPITALISMO DEPENDENTE E AS PARTICULARIDA- DES DA POLÍTICA SOCIAL NA AMÉRICA LATINA .....</b>	<b>28</b>
3.1 BREVE HISTÓRICO DO CAPITALISMO DEPENDENTE LATINO- AMERICANO E BRASILEIRO .....	28
3.2 A POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E PARTICIPAÇÃO POPULAR .....	34
3.3 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA .....	39
<b>3.3.1 Política Nacional de Assistência Social – PNAS .....</b>	<b>40</b>
<b>3.3.2 Sistema Único de Assistência Social - SUAS .....</b>	<b>43</b>
<b>4. CAPÍTULO III - PNAS: A EFETIVAÇÃO DESTA POLÍTICA NO MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ E A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO CONSELHO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL.</b>	<b>45</b>
<b>5. CONCLUSÃO .....</b>	<b>63</b>
<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>67</b>

## 1. INTRODUÇÃO

Este trabalho de conclusão de curso é fruto de um olhar, onde fora realizada uma indagação a respeito da situação concreta da PNAS (Política Nacional de Assistência Social) no município de Ivaiporã.

Para tanto, definiu-se como tema do trabalho: PNAS: A Efetividade da Política de Assistência Social e a Participação Popular por meio do Conselho de Assistência no Município de Ivaiporã, tendo como objeto de estudo: a efetividade da PNAS no município de Ivaiporã - PR. Além disso, a proposta da referida monografia visa fazer uma análise da participação popular no município por meio do conselho de assistência, sendo esta participação, parte integrante da PNAS e preconizada em seu texto como imprescindível para que ela se efetive de forma plena.

Para construção e demarcação deste estudo, foi preciso recorrer à pesquisa bibliográfica para dar sustentação científica que necessitamos. Sendo assim, os estudos abordaram as transformações no mundo do trabalho, realizando uma discussão sobre os conceitos de política pública e social, liberalismo econômico, um breve histórico sobre as políticas sociais. Notamos também a necessidade de realizar um recorte, trazendo a política social para nossa realidade brasileira e latino-americana, para tanto debatemos brevemente o capitalismo dependente e a peculiaridade das políticas sociais no Brasil, por fim demarcamos a política de assistência, utilizando o PNAS e o SUAS.

Para buscarmos captar os elementos que sustentam o debate da efetividade da PNAS na atualidade, teremos como fundamento o debate da concepção marxista crítica, de política pública e social e do capitalismo dependente partindo de seus principais intérpretes.

Para Marx (2002) a investigação tem de apoderar-se da matéria, em seus pormenores, de analisar suas diferentes formas de desenvolvimento e de perquirir a conexão íntima que há entre elas. Só depois de concluído esse trabalho é que se pode descrever, adequadamente, o movimento real. Se isto se consegue, ficará espelhada, no plano ideal, a vida da realidade pesquisada.

Temos que com a utilização de um arcabouço teórico crítico, considerado como um elemento essencial para a compreensão da totalidade da vida social terá uma melhor apreensão, logo melhor reprodução do movimento real do objeto estudado. Para Marx (2002) a teoria consiste na reprodução ideal desse movimento,

e é através da teoria que o sujeito irá reproduzir a estrutura e a dinâmica do seu objeto de pesquisa.

Gil (1999, p. 45), conceitua pesquisa como:

...procedimento racional e sistemático que tem como objetivo proporcionar respostas aos problemas que são propostos. (...) A pesquisa é desenvolvida mediante o concurso dos conhecimentos disponíveis e a utilização cuidadosa de métodos, técnicas e outros procedimentos científicos (...) ao longo de um processo que envolve inúmeras fases, desde a adequada formulação do problema até a satisfatória apresentação dos resultados.

Toda e qualquer experiência de pesquisa e também produzir conhecimentos sobre um determinado assunto nos encaminha a passar por descobertas a se fazer, no qual acabam nos revelando possibilidades e também fazendo com que possamos ter contato com “diversos mundos”.

Pesquisar é como adentrar em algo que tão pouco sabemos, mas que temos a necessidade de conhecer mais sobre as reais características para que possamos concretizar nosso pensamento a esse respeito. A pesquisa tende a nos mostrar várias descobertas, no qual acaba se dando não somente a partir de teorias e métodos, mas também através da contribuição do pesquisador no qual esse envolvimento pode despertar diversos olhares para a realidade social.

Assim, o trabalho aqui apresentado é resultado de um olhar, onde fora realizada uma indagação, da qual se tornou objeto, possuindo uma perspectiva de questionamento da própria realidade.

Por fim, buscará constatar-se através da pesquisa realizada em Ivaiporã/PR, uma aproximação da realidade cotidiana e da aplicação desta política de assistência.

Para alcançar os objetivos propostos, esta pesquisa é de natureza qualitativa e nos utilizaremos do recurso metodológico da pesquisa bibliográfica, com a utilização de livros, teses e dissertações, artigos.

Como já sinalizado, fazendo-se o uso da pesquisa qualitativa, sabe-se que ela tem por objetivo mostrar o que os participantes pensam a respeito do que se está sendo pesquisado, não só em relação à visão do pesquisador em conexão ao problema, mas também o que o sujeito tem a me dizer a respeito. (MARTINELLI, 2012).

Dentre os elementos de tal pesquisa, um muito importante aqui é “o contato direto com o sujeito da pesquisa” (Martinelli, 2012, p. 21). Para tanto privilegiaremos “instrumentos que superam o questionário, o formulário e que vão incidir mais na

narrativa oral” (Martinelli, 2012), vez que nesse tipo de pesquisa não trabalhamos com grandes temas ou cronologias, mas sim de forma localizada priorizando fatos que estão mais perto do sujeito e que ressoam na vida do sujeito.

Para se realizar tal pesquisa alguns pressupostos são necessários enfatizar. Para Martinelli (2012, p. 24):

O primeiro pressuposto é o do reconhecimento da singularidade do sujeito [...] o segundo pressuposto é que essas pesquisas partem do reconhecimento da importância de se conhecer a experiência social do sujeito [...] o terceiro pressuposto [...] reconhecimento de que conhecer o modo de vida do sujeito pressupõe o saber como elaborar sua experiência social cotidiana.

O que se torna importante aqui não é o número de pessoas que prestam informações, mas o significado que esses sujeitos têm em função do que é pesquisando.

Com o objetivo de entender a PNAS na no município de Ivaiporã foi realizado entrevistas. Por isso foram realizadas entrevistas com 03 (três) pessoas envolvidas na PNAS, sendo estas 01 (uma) técnica do órgão gestor, 01 (uma) membro do Conselho de Assistência Social governamental e 01 (uma) membro do Conselho de Assistência Social não governamental.

Para Rosa e Arnoldi (2006 p. 17 apud Junior; Junior, 2011):

A entrevista é uma das técnicas de coleta de dados considerada como sendo uma forma racional de conduta do pesquisador, previamente estabelecida, para dirigir com eficácia um conteúdo sistemático de conhecimentos, de maneira mais completa possível, com o mínimo de esforço de tempo.

As entrevistas realizadas aqui seguiram a metodologia estruturada, através de um roteiro de questões, objetivando captar o que era mais considerável saber durante as conversas, para poder nortear a construção das análises, pois o mais interessante e importante era possibilitar que os entrevistados apontassem aquilo que eles percebiam como necessidade de compartilhar sobre a questão da assistência social.

Ademais, vimos à necessidade de realizar uma pesquisa de campo com profissionais que trabalham na política de assistência social no município, bem como que tivessem lugar ativo e protagônico dentro desta política, pois desta forma poderiam contribuir de forma efetiva com nossos questionamentos. Sendo assim, o lugar que possibilita esse ativismo na política, além do próprio aparato estatal, são

os conselhos municipais. E para conhecer a efetividade da PNAS e a participação popular, elencamos que seria por meio do CMAS.

A pesquisa de campo da referida monografia, se deu por meio de coleta de dados, a qual foi necessária utilizar-se da entrevista estruturada, no intuito de obter informações a partir do que os entrevistados vivenciam em seu cotidiano de trabalho e ativismo na política. No tocante a sistematização e análise dos dados coletados, optamos pela análise embasando-se num referencial teórico. Ao todo foram entrevistados 3 sujeitos, sendo um trabalhador da política de Assistência e os outros 2 partícipes ativos dentro do conselho.

O referido trabalho de conclusão de curso encontra-se estruturalmente dividido em três capítulos, a saber: “A gênese do Capitalismo e o conceito de Política”, “O capitalismo dependente e as particularidades da Política Social na América Latina” e “PNAS: a efetivação desta política no município de Ivaiporã e a participação popular no conselho de Assistência Social”.

O primeiro capítulo inicia com uma breve abordagem sobre o surgimento do capitalismo, as transformações no mundo do trabalho, o liberalismo à luz de Faleiros (2009), o qual afirma, baseando-se nos escritos de Marx, que pós-derrocada do feudalismo o homem se vê livre, sem estar ligado ao senhor, pronto para oferecer sua força de trabalho como indivíduo, em troca de salário, mostrando a precarização do trabalho.

Trazendo ainda para a presente monografia o conceito de liberalismo com seu principal sustentáculo: o princípio do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado. Na continuidade do primeiro capítulo teremos a explanação sobre os conceitos de Política e Política Social, versando aqui, com os escritos de Pereira, a origem Política, que sendo grega, era associada a polis, que indicava toda atividade humana que tinha como referência a esfera social, pública e cidadã.

No segundo capítulo, fazemos uma breve contextualização sobre o histórico do capitalismo dependente latino-americano e brasileiro, tendo em vista as condições de subordinação que os países periféricos sempre tiveram em relação aos países de capitalismo central, o que, como veremos imprime um modelo de Política Social diferente na América Latina e no Brasil. Concomitante a isso, na sequência de capítulo abordaremos a política social no Brasil e a participação popular, trazendo para a monografia a discussão sobre Política de Assistência, PNAS e o SUAS.

Na sequência teremos o terceiro capítulo que inicia explicitando mais detalhadamente os procedimentos metodológicos utilizados, bem como justificativas, objetivando apresentar os resultados da pesquisa, as quais nos propuseram. Enfim, no término do trabalho, ou seja, nas considerações finais, fazemos todo o resgate deste trabalho, tecendo reflexões acerca das principais contribuições e limites da pesquisa.

## 2. CAPÍTULO I - A GÊNESE DO CAPITALISMO E O CONCEITO DE POLÍTICA

O presente capítulo inicia apresentando uma breve fundamentação teórica sobre o liberalismo e o surgimento do capitalismo, trazendo reflexões a cerca das mudanças no mundo do trabalho, esmiuçando o conceito de política social e o papel do fordismo na acumulação capitalista para que se obtenha um alicerce que sustente nossa pesquisa.

### 2.1 AS TRANSFORMAÇÕES NO MUNDO DO TRABALHO E O LIBERALISMO ECONÔMICO

Para tratarmos de política social hoje, é necessário que voltemos no tempo e façamos alguns esclarecimentos sobre conceitos básicos, porém intrínsecos a essa temática. O surgimento do capitalismo e o liberalismo econômico perpassam nosso debate, por estes, incidirem diretamente em nossas políticas, no passado, presente e futuro. Portanto, iniciamos historicizando esses eventos em nossa sociedade, desde as mudanças no mundo trabalho, produção servil, produção industrial e surgimento do capitalismo, perpassando pelas relações sociais e de trabalho inerentes ao sistema capitalista de produção.

No modo de produção feudal, o servo era vinculado ao senhor por relações de submissão e proteção, encontrando satisfação de certas “necessidades” dentro das associações comunais e principalmente religiosas. No modo de produção o servo era proprietário dos meios de produção. No modo de produção capitalista produz-se uma ruptura entre a posse dos meios de produção e do trabalhador. Os meios de produção passam a ser propriedade do capitalista, pela expropriação, pela reprodução simples e ampla pela acumulação. O homem, como disse Marx (s/d apud Faleiros, 2009), se vê livre, sem estar ligado ao senhor, pronto a oferecer sua força de trabalho como indivíduo, em troca de salário.

A ordem medieval se desmoronou em sua estrutura social e política, em consequência das modificações nas relações de produção, diante das novas exigências de produção dos valores de intercâmbio de mercadorias. O salário passa a ser o meio de prover a sua subsistência, mas esse salário é obtido através da produção da mais-valia e sob uma submissão total às novas relações sociais que as fábricas levantam (FALEIROS, 2009).

Encurralados no campo, com as terras usurpadas, foram os camponeses obrigados a vender sua força de trabalho com longas jornadas, baixos salários, levando até menores e mulheres e trabalhar (FALEIROS, 2009).

Aos que não eram incorporados ao mercado de trabalho, havia uma legislação repressiva, os considerados vagabundos e mendigos eram açoitados ou em casos de reincidência eram condenados a morte. Mas por outro lado os que não poderiam se incorporar ao trabalho era socorrido pelas paróquias, em uma forma primitiva de assistencialismo, sempre visando os interesses das classes dominantes. Uma vez que aqui “o real objetivo de tal ajuda era forçar ao trabalho” (Faleiros, 2009, p.13). Faleiros coloca que políticas como essas eram presentes em países como a Inglaterra e a França, fazendo com que os trabalhadores fossem obrigados a trabalhar mesmo em situações precárias, sendo considerado um combate aos vícios, à preguiça e a imprevidências das classes pobres e médias que se perpetuaram até o século XVIII.

Para Adam Smith (1776 apud Faleiros, 2009) defensor do “*laissez-faire*”<sup>1</sup> e afirmador de que os capazes/inteligentes são os que prosperariam num regime de concorrência, o bem-estar se identificava com a riqueza, num ponto de vista objetivo. Logo essa noção suponha que a riqueza dependia do esforço individual. Aqui o indivíduo era considerado o culpado por sua situação, “legitimando-se essa ideologia por critérios morais, de uma moral natural. Era como se o fato de existir pobres e ricos fosse um fenômeno natural e não o resultado do tipo de produção existente” (FALEIROS, 2009, p.14).

O período que vai de meados do século XIX até a terceira década do século XX, portanto, é profundamente marcado pelo predomínio do liberalismo e de seu principal sustentáculo: o princípio do trabalho como mercadoria e sua regulação pelo livre mercado. Do ponto de vista das teorias econômicas liberais é no mercado que o

---

<sup>1</sup>No âmbito da ciência econômica, a expressão de origem francesa “*laissez-faire*” (na sua forma mais completa, *laissez-faire, laissezpasser, le monde va de lui-même* (que em português significa “deixem fazer, deixem passar, o mundo vai por si mesmo”) representa um princípio defendido pelos economistas mais liberais e que defende que o Estado deve interferir o menos possível na atividade econômica e deixar que os mecanismos de mercado funcionem livremente. Na opinião dos economistas clássicos, entre os quais Adam Smith, o papel do Estado na economia devia limitar-se à manutenção da lei e da ordem, à defesa nacional e à oferta de determinados bens públicos que o sector privado não estaria interessado (tais como a saúde pública, o saneamento básico, a educação, as infra-estruturas de transporte, etc). (NUNES, 2015).

indivíduo satisfaz suas exigências de bens e serviços, adquirindo por sua vez seu bem-estar (FALEIROS, 2009).

O liberalismo alimentado pelas teses de David Ricardo e, sobretudo de Adam Smith (2003), formula a justificativa econômica para a necessária e incessante busca do interesse individual introduz a tese que vai se cristalizar como um fio condutor da ação do Estado liberal: cada indivíduo agindo de acordo com seu próprio interesse econômico, quando atuando junto a uma coletividade de indivíduos, maximizaria o bem-estar coletivo.

## 2.2 CONCEITO DE POLÍTICA E POLÍTICA SOCIAL

De origem grega, a política era associada a *polis*, e indicava toda atividade humana que tinha como referência a esfera social, pública e cidadã. O termo política foi perdendo o seu sentido original e adquirindo várias conotações, todavia manteve como centro da atividade política o Estado. Na atualidade o estudo da atividade política também recebeu outras denominações como *ciência do Estado*, *ciência política* (PEREIRA, 2008).

Gramsci (1990 apud Pereira, 2008, p.88) colocava que, mesmo que os primeiros elementos sejam esquecidos, eles continuam presentes pela sua reiteração, tornando-se os "pilares da política e de qualquer ação coletiva". E "o primeiro elemento é que governados e governantes existem realmente. Toda ciência e arte da política se baseiam nesse fato primordial, irreduzível [...]". Concluindo-se que a política constitui uma relação entre pessoas diferentes ou desiguais, tendo por sua vez caráter conflituoso. Ou, nas palavras de Hanna Arendt (1998 p.12 apud Pereira, 2008) a política:

Tratam de convivência entre diferentes em sociedades inteiramente diferentes. Os homens e as mulheres se organizam politicamente para atingir objetivos comuns e, assim, fugir do caos que se instalaria se cada um se entrincheirasse na defesa de seus interesses e objetivos particulares.

Por uma relação entre diferentes ou desiguais que buscam consensos, mediados pelo Estado, à política surge no "entre-os-homens" e no "intra-espço" de convivência humana, estabelecendo-se ao mesmo tempo com relação super-partes (Arendt, p. 22, apud Pereira, 2008, p. 88/89). Dessa forma a política não é particular à natureza dos homens, mas resulta do imperativo de convivência entre elas, não se diferenciando do ponto de vista da idade, do sexo, da cor, da etnia, mas nutrindo

valores, crenças, opiniões e ideologias distintas e estão desigualmente situados na estrutura social.

Tais coisas geram variações de conflitos que exigem resoluções para impedir o caos. Mas, os conflitos ou as cisões não são em si maus, porque, como coloca Pereira, movem a história e o próprio desenvolvimento político; e podem adotar a forma de regulação civilizada e substituir outras formas eventuais do uso de poder.

No que expressa Rua (1998, apud Pereira, 2008) diante de conflitos, existem na história das sociedades duas principais formas de regulação social sendo uma a pura coerção<sup>2</sup>, que acontece nas ditaduras ou nos Estados restritos e a *política*<sup>3</sup> como instrumento de censo, usadas nas democracias ou nos Estados ampliados.

Não obstante, quando se fala de viabilidade da política resolver conflitos não é só porque ele é uma das formas de regulação, mas porque ela, assim como tudo que lhe diz respeito é dialeticamente contraditória - isto é, não contém apenas aspectos positivos. A ela estão associadas coisas tão complicadas, como poder, autoridade, interesses, ambições, força e persuasão, leis e armas, afeto e repressão, que seria impossível a política ser apenas e tão-somente expressão dos justos, do correto, daquilo que é bom. (NOGUEIRA, 2001, p. 23 apud PEREIRA, 2008).

É por isso que se diz que a política é uma arena de conflitos de interesses. Ligada estreitamente ao poder, a política:

São o espaço onde os indivíduos e grupos postulam a condição de determinar a conduta, as orientações e as opções dos demais. Costuma ser praticada com base em um arsenal de recursos: por meio da força, da coesão, da ameaça, da sedução e do ocultamento; com o uso intensivo da sagacidade, da inteligência, da sensibilidade, do jogo com paixões e emoções. É um campo de luta, uma câmara que amplifica e viabiliza a disputa pelo controle dos mecanismos de comando e opressão, a ponto mesmo de muitas vezes levar os interesses à hostilidade, ao choque, à guerra. Não é difícil concordar com a máxima de Clausewitz: “a guerra nada mais é do que a continuação das relações políticas com o acréscimo de outros meios” (NOGUEIRA, 2001, p. 23 apud PEREIRA, 2008, p. 90/91).

<sup>2</sup> A pura coerção representa a falência da política, pois além de ser antidemocrática e incapaz de obter a completa subjugação dos oprimidos, impede o desenvolvimento de relações construtivas. (PEREIRA, 2008, p. 89).

<sup>3</sup> A política em relação à simples coerção possibilitara o exercício de procedimentos democráticos, vez que em processos conflituosos não se há cogitação em eliminar a vida do opositor. A política também contara com a coerção, pois pauta-se em regras e prevê penalidades aplicadas pelo Estado contra os que a infringem. Haverá aqui um controle democrático, pois, o poder coercitivo exercido pelo estado é delegado e controlado pela sociedade. (NOGUEIRA, 2001, apud, PEREIRA, 2008, p. 89).

Sendo a política um espaço conflituoso e contraditório permitirá a formação de contra poderes em busca de ganhos para a comunidade e de ampliação da cidadania. Sendo por meio da luta política que a cidadania se amplia e amadurece. Por fim, a política permitirá a organização do social como espaço instituído, historicamente construído e articulado de direitos de cidadania, conforme Bobbio (1992, apud PEREIRA, 2008). Ao passo de que a política se converterá em participação democrática, pois tem como metas as vantagens de comunidade e a satisfação das necessidades sociais.

Cabe salientar que a política compõe-se de atividades formais e informais num contexto de relações de poder e destinadas a resolver conflitos em torno de questões que envolvam bens e assuntos públicos (PEREIRA, 2008).

A origem política social é comumente relacionada aos movimentos de massa socialdemocratas e ao estabelecimento dos Estados-nação na Europa Ocidental do final do século XIX Pierson (1991), mas sua generalização situa-se na passagem do capitalismo concorrencial para o monopolista, em especial na sua fase tardia, após a Segunda Guerra Mundial (pós-1945). (BEHRING; BOSCHETTI; 2011, p. 47)

Não com o fim de garantir o bem comum, mas com o intuito de manter a ordem social e punir a vagabundagem, o lado da caridade privada e de ações filantrópicas, algumas iniciativas pontuais com características assistenciais são identificadas como protoformas de política sociais. Legislações seminais são as leis inglesas que se desenvolveram no período que antecedeu a revolução Industrial (Polanyi, 2000, Castel, 1998 Apud Behring, Boschetti, 2011) como o Estatuto dos Trabalhadores, de 1349; Estatuto dos Artesãos (Artífices), de 1563; Leis dos pobres elisabetanas, que se sucederam entre 1351 e 1601; Lei do Domicílio (SettlementAct), de 1662.

Essas legislações estabeleciam um “código coercitivo do trabalho” (Castel, 1998: 176 apud Behring, Boschetti, 2011) e seu caráter era punitivo e repressivo e não protetor.

Segundo Polanyi e Castel (2000, 1998 apud Behring, Boschetti, 2011), as legislações promulgadas até 1795 tinham como função principal manter a ordem de castas e impedir a livre circulação da força de trabalho.

Polanyi (apud Behring, Boschetti, 2011) afirma que o princípio estruturador dessas leis era obrigar o exercício do trabalho a todos que apresentassem

condições de trabalhar e as ações assistenciais previstas tinham o objetivo de induzir o trabalhador a se manter por meio de seu trabalho.

Essas legislações estabeleciam diferenças entre pobres “merecedores” (aqueles comprovadamente eram incapazes de trabalhar) e pobres “não merecedores” (todos que possuíam capacidade). Aos primeiros, merecedores de “auxílio”, era garantido algum tipo de assistência, minimalista e restritiva, sustentada em um suposto dever moral e cristão de ajuda (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

A lei de Speenhamland, instituída em 1795, tinha um caráter menos repressivo. Ela estabelecia o pagamento de um abono financeiro, em complementação aos salários, cujo valor se baseava no preço do pão. A Speenhamland garantia assistência social a empregados que recebessem abaixo de determinado rendimento e exigia como contra partida a fixação do trabalhador, pois proibia a mobilidade geográfica da força de trabalho. Também Polanyi (2000, apud Behring, Boschetti, 2011) interpreta essa iniciativa como uma forma de resistência à implantação da sociedade de mercado.

Para as autoras Behring e Boschetti o imperativo da liberdade e competitividade na compra e venda da força de trabalho fez com que o capitalismo regredisse mesmo em relação a essas forças restritivas de “proteção assistencial” à população pobre. A “descoberta” do trabalho livre como produtor de valor de troca e sua potencialidade na e para a acumulação capitalista (Marx, 1987: 40, apud Behring, Boschetti, 2011) precisou o significado do trabalho para as relações sociais.

Na sociedade pré-industrial ou não capitalista, as atividades de trabalho eram indissociáveis das demais atividades da vida social. Na sociedade capitalista burguesa, o trabalho perde seu sentido como processo de humanização, sendo incorporado como atividade natural de produção para a troca, independentemente de seu contexto histórico.

Marx (1987 apud Behring, Boschetti, 2011)) desmistifica o significado “natural” do trabalho e mostra que o mesmo é atividade humana, resultante do dispêndio de energia física e mental, direta ou indiretamente voltada à produção de bens e serviços, contribuindo para a reprodução da vida humana, individual e social.

No capitalismo, ao ser tratada como mercadoria, a força de trabalho possui duplo caráter: ser produtora de valor de uso e valor de troca, ou como explicita Marx (1987, p. 54 apud BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 50)

Todo trabalho é, de um lado, dispêndio de força humana de trabalho, no sentido fisiológico e, nessa qualidade de trabalho humano igual ou abstrato, cria valor de mercadorias. Todo trabalho [...] é dispêndio de força humana de trabalho, sob forma especial, para um determinado fim, e, nessa qualidade de trabalho útil e concreto, produz valor de uso.

Sendo nesse sentido que o valor de uso ira se realizar como utilização ou consumo, e um valor de uso ou bem só possui valor, pois nele está realizado o trabalho humano abstrato (MARX 1987, BEHRING, BOSCHETTI, 2011)

As relações capitalistas montam relações de produção de valores de troca para acumulação de capital, através da expropriação da mais-valia adicionada ao valor pelo trabalho livre, condição da produção do capital e razão pela qual se acarreta a separação entre a força de trabalho e a propriedade dos meios de produção (BEHRING, BOSCHETTI, 2011).

Se as legislações sociais que antecederam o capitalismo eram punitivas, restritivas e agiam na convergência da assistência social e do trabalho forçado, a negligência dessas medidas de proteção coloca os pobres à “Servidão da liberdade sem proteção, no contexto de plena subsunção do trabalho ao capital, provocando o pauperismo como fenômeno mais agudo decorrente da chamada questão social” (BEHRING, BOSCHETTI, 2011, p. 50).

### 2.3 POLÍTICA SOCIAL E O PAPEL DO FORDISMO NA ACUMULAÇÃO CAPITALISTA

A PS é uma *espécie* do *gênero* da política pública. A política pública faz parte do ramo de conhecimento denominado *policyscience*<sup>4</sup> (PEREIRA, 2008).

---

<sup>4</sup> O termo *policyscience* segundo Howlett e Ramesh (1995, apud PEREIRA, 2008), surgiu nos Estados Unidos e na Europa, no segundo pós-guerra. “O aparecimento se deu quanto pesquisadores procuraram entender a dinâmica das relações entre governos. Antes a *policyscience* predominavam, de um lado enfoques teóricos ou filosóficos que se dedicavam à prescrição de objetivos e ações dos governos, com vistas do bem comum. De outro lado, a antiga realização de estudos empíricos focais sobre itens particulares da estrutura formal das instituições políticas, também foi questionada. Eles tinham caráter eminentemente descritivo e não forneciam elementos para uma avaliação mais densa dessa estrutura, tais limitações conduziam pesquisadores mais densa estrutura. Tais limitações conduziam pesquisadores a incluir nos seus estudos questões de justiça, equidade e de desenvolvimento social, econômico e político (Howlett e Ramesh). Foi nesse momento histórico que o Estado de Bem-Estar se consolidou nos países capitalistas industrializados do Ocidente. [...] A *policyscience* destaca-se por não ter como objeto privilegiado a estrutura dos governos, ou o comportamento dos atores políticos, e nem o que os governos podem ou não fazer, mas assim o que os governos efetivamente fazem. Por conseguinte, o objetivo privilegiado desse ramo de conhecimento é a *política pública*, assim como a dinâmica de sua formação e processamento.” (PEREIRA, 2008, p. 92)

Com tudo no apontamento de Pereira (2008) essa delimitação teórica não significa que haja universalidade na definição de política pública, na interpretação da sua dinâmica de construção e processamento e na concepção da natureza da relação entre Estado e sociedade requerida por essa dinâmica.

Dentre as rivalidades interpretativas conhecidas, se destacaram duas

A que privilegia o Estado como produtor exclusivo de política pública, a ponto de conceber o termo *público* como sinônimo do termo estatal; e a que privilegia a relação dialeticamente contraditória entre Estado e sociedade como fermento da constituição e processamento dessa política. Nesse sentido, a política pública não é só do Estado, visto que para sua existência, a sociedade também exerce papel ativo e decisivo; e o termo público é muito mais abrangente do que o termo estatal. (PEREIRA, 2008, p. 93).

Como analisa Pereira (2008), a política pública aqui não é sinônima de política estatal. Conceituando a palavra *pública*, que se sucede a palavra *política*, não teremos uma identificação exclusiva com o Estado. Sua maior identificação é com o que em latim se denomina *res publica*, isto é, *res* (coisa), *publica* (de todos), constituindo por sua vez algo que envolve tanto o Estado quanto à sociedade.

Ademais, Pereira faz um importante apontamento no que se refere à definição política *pública*, ao mencionar que por ser *pública*, ela é de algo proposto a todos, mas não porque seja *estatal* (do Estado) ou *coletiva* (de grupos particulares da sociedade) e muito menos individual. O caráter público desta política não é dado apenas pela sua vinculação com o Estado e nem pelo tamanho do agregado social que lhe demanda atenção (Rua, apud Pereira, 2008), mas pelo fato de significar um conjunto de decisões e ações que resulta ao mesmo tempo de interferências do Estado e da sociedade.

Trata-se aqui a política pública, de uma estratégia de ação pensada, planejada e avaliada, guiada por uma racionalidade coletiva, onde Estado e sociedade cumprem papéis ativos. A política pública também está relacionada a conflitos de interesses e é resultante de decisões que visam administrar esses conflitos.

A autora faz a ressalva de que política pública não significa só ação. Pode ser também *não-ação* intencional de uma autoridade pública frente a um problema ou responsabilidade de sua competência.

As políticas públicas se identificam com os direitos sociais, se guiando pelo princípio da *igualdade*. Tal identificação é decorrente do fato dos direitos terem como perspectiva a equidade, a justiça social, e permitiram à sociedade exigir atitudes positivas, ativas do Estado para transformar esses valores em realidade (PEREIRA, 2008, p. 102).

No âmbito da cidadania, os direitos sociais são os mais dinâmicos, e conseqüentemente, os que têm se multiplicado e se especializado (Bobbio, apud Pereira, 2008). E pode-se notar que o aparecimento de novos sujeitos ou titulares de direitos que apontam esses sujeitos entre si. Mas não se tem a tendência de fazer a garantia dos direitos individuais, uma vez que os cidadãos são concebidos como sujeito genérico e abstrato (PEREIRA, 2008).

Cabe aqui também salientar que, como coloca Pereira (2008), as políticas públicas não podem estar voltadas para o atendimento de necessidades meramente biológicas, uma vez que o ser humano é um ser social e, como tal, é dotado de dimensões emocionais, cognitivas e de capacidade de aprendizagem e desenvolvimento, tendo que ser consideradas pelas políticas públicas.

As políticas públicas se identificam como *direitos sociais*, guiados pelo princípio da *igualdade*. As identificações das políticas públicas com os direitos sociais decorrem do fato desses direitos terem como perspectiva a equidade e a justiça social, e permitiram à sociedade exigir atitudes positivas do Estado para transformar esses valores em realidade (PEREIRA, 2008).

No âmbito da cidadania, os direitos sociais são os mais dinâmicos e, conseqüentemente, os que têm se multiplicado e se especializado como aponta Bobbio (apud Pereira; 2008, p. 102). Ao longo dos últimos anos, se tornou possível detectar o aparecimento de novos sujeitos ou titulares de direitos, cujas garantias legais se especificaram guiadas pelo critério das diferenças concretas que distinguem esses sujeitos entre si, tais como: idosos, crianças, mulheres, pessoas com deficiência, gerações futuras. Entretanto não temos aqui tendência da garantia de direitos individuais, pois estes concebem o cidadão como sujeito sem particularidades e especificações (PEREIRA, 2008).

As Políticas sociais e a formação de padrões de proteção social são desdobramentos e até mesmo formas de enfrentamento das expressões da questão social nesse sistema capitalista, cujo fundamento pode ser encontrado nas relações de exploração do capital sobre o trabalho. Partindo de Netto (1992, apud Pereira, 2011) o autor destaca que a questão social se expressa em suas refrações, mas que por outro lado os sujeitos históricos concebem formas de enfrentamento. Todavia, sua gênese está atrelada a maneira com que os homens se organizam para produzir num determinado momento histórico, sendo o de constituição das relações sociais capitalistas.

Nesse ponto não podemos esquecer que quando se fala em produção e reprodução das relações sociais inscritas num momento histórico, sendo a questão social uma inflexão desse processo, “trata-se da produção e reprodução de condições de vida, de cultura e de produção da riqueza” (PEREIRA, 2011, p. 52).

O importante capítulo d’O capital de Marx acerca da jornada de trabalho é referência decisiva para interpretar a relação entre questão social e política social. Marx ainda traz nesse capítulo sua tese sobre o lugar central e condições estruturais do trabalho como fonte de calor para o capital, imprimindo a disputa em torno do tempo de trabalho entre os detentores dos meios de produção e os trabalhadores.

O que temos nesse momento é a forma de trabalho reagindo à exploração, fundada na mais-valia absoluta. A luta de classes irrompe contundente em todas as formas, expondo a questão social: “a luta dos trabalhadores com greves e manifestações em tono da jornada de trabalho e também sobre o valor da força de trabalho” (Pereira, 2011, p. 54). E por fim, o estabelecimento da jornada de trabalho foi resultado de uma luta de séculos entre capitalistas e trabalhadores.

Tendo claros os conceitos trazidos neste primeiro capítulo e, sobretudo termos entendido o trabalho como categoria central e base para os nossos estudos podem passar para a segunda parte de nosso trabalho. Aqui trouxemos conceitos gerais e euro centrados sobre o mundo do trabalho, suas contradições e o que se apresentou diante dessas contradições. No entanto, sabemos que nossa realidade tem suas particularidades e, são dessas particularidades que trataremos no segundo capítulo.

### 3. CAPÍTULO II - O CAPITALISMO DEPENDENTE E AS PARTICULARIDADES DA POLÍTICA SOCIAL NA AMÉRICA LATINA

Para pensarmos a política social brasileira, é imprescindível que pensemos primeiro a nossa realidade latino-americana e brasileira, deslocando o pensamento da velha política nos moldes europeus. Partimos do princípio que o capitalismo aconteceu e acontece de maneira diferente nos países da América Latina – chamados países periféricos ou que se encontram na periferia do capital – do que nos países europeus e nos Estados Unidos – chamados países de capitalismo central. Desta forma, acreditamos ser necessário perpassar pelos estudos do capitalismo dependente, trabalhados exaustivamente principalmente pelos autores Florestan Fernandes e Rui Mauro Marini.

#### 3.1 BREVE HISTÓRICO DO CAPITALISMO DEPENDENTE LATINO-AMERICANO E BRASILEIRO

Segundo Perez (2015), em termos socioeconômicos é importante contextualizar o Brasil Colônia na fase histórica (que vai do final do século XV até meados do século XVIII) da acumulação primitiva, que impulsionou a futura ascensão do modo de produção capitalista. Sendo a produção capitalista um processo de transformação do dinheiro em capital, em que por meio do capital é produzido mais-valor e com o mais-valor se obtém mais capital, é preciso considerar que esse movimento necessita de massas relativamente grandes de capital e de força de trabalho, pressupondo a generalização do trabalho assalariado. Para Marx:

“Todo esse movimento parece [...] girar num círculo vicioso, do qual só podemos escapar supondo uma acumulação “primitiva” [...] prévia à acumulação capitalista”, acumulação esta que “não é resultado do modo de produção capitalista, mas seu ponto de partida”. (MARX, s/d apud, FERNANDES, 2005).

De acordo com Fernandes (2005), o Brasil, assim como outros países coloniais e subjugados, contribuiu decisivamente para a acumulação primitiva que impulsionou globalmente a emergência do capitalismo. Elementos centrais como a predominância da escravidão e a própria posição ‘marginal’ que nosso colonizador vai ocupar nessa fase de ascensão capitalista evidenciam eixos estruturantes de

nossa realidade socioeconômica que são decisivos para uma análise histórica cuidadosa.

O referido autor ainda coloca que, o que ligava economicamente a grande lavoura ao mercado externo ou ao capitalismo comercial era um processo que se desenrolava na Metrópole e/ou em outros países que controlavam o mercado colonial através de seus grupos financeiros. Havia uma inelutável canalização da renda de dentro para fora, renda essa apropriada pela Coroa e principalmente por aqueles grupos financeiros, tendo em vista que Portugal não tinha condições econômicas de absorver com exclusividade as vantagens da sua conquista.

Sabendo-se que é somente com o subsequente rompimento com o estatuto colonial e a criação de um Estado nacional, que os móveis capitalistas obtêm condições de se expandir (num primeiro momento no âmbito da grande lavoura), podendo manifestar suas potencialidades capitalistas com plenitude, canalizando-as para o mercado interno, intensificando o desenvolvimento urbano e expandindo novas formas de atividades econômicas. É a partir do entendimento dessas especificidades que podemos ter em conta todos os importantes fatores que posteriormente foram determinantes para a ascensão da revolução burguesa no Brasil. A partir da generalização do trabalho assalariado é que teremos de fato o modo de produção capitalista como realidade econômica dominante (Fernandes, 2005).

De acordo com Fernandes distingue-se aí a circulação de mercadorias numa economia mercantil pré-capitalista e o modo de produção capitalista propriamente dito. Evidentemente que a economia capitalista é também mercantil, mas o mercantilismo que a precedeu ainda não era especificamente capitalista.

No modo de produção escravista o próprio escravo é um meio de produção, e a apropriação do excedente não se dá através da extração do mais-valor; diferentemente do modo de produção capitalista, que generaliza o mercado de trabalho e a exploração capitalista, fazendo com que a força de trabalho dos trabalhadores 'livres' assume a forma de mercadoria. (FERNANDES, 2005).

Segundo o mesmo autor, a realidade atual nos mostra que a estrutura socioeconômica dependente consolidada em nossa revolução burguesa segue se reafirmando como o único tipo de capitalismo possível em nosso País. A modernização conservadora segue mantendo e refuncionalizando as estruturas arcaicas do passado, a burguesia nativa aprofunda seus laços de dependência com

as potências imperialistas, e a segregação social permanece como condição necessária numa sociedade onde a classe dominante tem muito pouco a ceder para os “de baixo”. Mesmo que o bloco de poder dominante recicle seu poder utilizando também a democracia de cooptação, esta segue tendo pouca flexibilidade e nunca será capaz de impedir as convulsões sociais e as lutas populares despontadas pelas contradições da própria ordem. Por isso, acreditamos que não há como compreender a realidade nacional sem levar em conta esses elementos, como ponto de partida fundamental para uma atualização consequente de nossas análises conjunturais.

Para realizar um estudo e delimitar os horizontes do continente Latino Americano, necessita-se fazer um estudo da dialética materialista.

Os produtos da atividade humana aparecem aos indivíduos como algo inteiramente alheio a sua essência, numa cisão completa com a existência dos homens e mulheres, com a vida de cada um e de todos. Contrapontos da riqueza privada pelas elites burguesas e do seu poder, exploração, opressão, racismo, sexíssimo, desigualdade e pobreza são produtos inalienáveis da sociabilidade capitalista, mas efêmeros em sua historicidade. Entretanto, no pensamento social dominante são metamorfoseados em naturais, eternos, imutáveis, transcendente à ação humana. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2012, p.34).

Fazendo um percurso da aparência a essência dos fenômenos, teremos um processo dialético, que resultara em um entendimento das políticas sociais a partir da totalidade concreta, considerando suas múltiplas determinações. Assim sendo, poder-se-á compreender as políticas sociais como referência no âmbito da produção e reprodução da força de trabalho.

Entretanto, nota-se que os modelos teóricos e arranjos institucionais de políticas públicas, que buscaram tipificar o modelo social europeu são insuficientes quanto à explicação da questão social nos países latino-americanos. Neles, o marcos da modernização capitalista em escala global, frente à realidade periférica e dependente geraram disparidades no tocante a padrões e regulações se comparado aos países contrais.

Partindo dessa análise histórica e dos desdobramentos do capitalismo, principalmente na América Latina, nota-se que a dependência é um dos grandes pilares nos quais se ajustou as relações sociais. E como aponta Marini (2000, apud Paiva; Rocha; Carraro, 2012) a dependência pode ser entendida como uma relação de subordinação, aonde a produção dos países subordinados é conduzida a tal maneira que culmina na perpetuação dessa condição.

Ademais para Paiva, Rocha e Carraro (2012, p. 37-38):

[...] do ponto de vista genuinamente latino-americano, na medida em que, por meio da maior exploração do trabalhador, a forte e contraditória relação de subordinação com o mercado externo ajusta as relações de produção internas para a acumulação do capital em escala global o capitalismo dependente institui - de modo sempre crescente - o pauperismo das massas, produzindo e reproduzindo uma intensa e crescente exploração do trabalho, determinando peculiarmente os traços da chamada "questão social" no continente latino-americano.

Assim sendo, as políticas públicas terão uma dupla dimensão como colocam as autoras. Na primeira dimensão temos a refuncionalização das políticas públicas, em que ao mesmo tempo é amortizadora de conflitos sociais, também atendem as demandas oriundas da reprodução capitalista. Em segundo temos seu potencial político-emancipatório, cuja processualidade histórica está inserida no lastro da disputa política pelo excedente econômico expropriatório das massas. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2012).

Em síntese a política social é aspecto constitutivo do Estado capitalista, metabolizando-se ao processo de acumulação do capital, sendo também mecanismo de regulação capitalista. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2012).

As políticas públicas postas no centro dos conflitos e disputas fazem do Estado seu principal sujeito, para realizar oferta e garantia de direitos sociais e para transferi-los lucrativamente aos setores privados. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2012).

Todavia no apontamento feito pelas autoras pode se notar que a debilidade e precariedade dos direitos sociais no continente Latino Americano correspondem tanto à versão neoliberal imprimida à dinâmica sociopolítica dos países quanto a um formato estruturalmente preconizado, dado o caráter contra da “super-exploração” da força de trabalho, que explica a forma como o capitalismo se reproduz nas economias dependentes. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2012).

Para compreendermos o que é a super-exploração da força de trabalho, trazemos o conceito de Marini:

A característica essencial está dada pelo fato de que são negadas ao trabalhador as condições necessárias para repor o desgaste de sua força de trabalho: nos dois primeiros casos [aumento da jornada de trabalho e aumento da intensidade de trabalho], porque lhe é obrigado um dispêndio de força de trabalho superior ao que deveria proporcionar normalmente, provocando assim seu esgotamento prematuro; no último [salário abaixo do valor da força de trabalho], porque lhe é retirada inclusive a possibilidade de consumo do estritamente indispensável para conservar sua força de trabalho em estado normal. Em termos capitalistas, esses mecanismos (que ademais podem se apresentar, e normalmente se apresentam, de forma

combinada) significam que o trabalho é remunerado abaixo de seu valor e correspondem, portanto, a uma super-exploração do trabalho. (MARINI, 1973, p. 156-157).<sup>5</sup>

Desta forma, temos o conceito do que é super-exploração da força de trabalho para Marini, o qual trabalha esse conceito em cima do conceito da exploração, de Marx, em O Capital. Para esse mesmo autor, existem quatro formas, nas quais podem se dar a super-exploração, sendo elas: (a) a conversão de parcela do fundo de consumo do trabalhador em fundo de acumulação do capital; (b) o prolongamento da jornada de trabalho; (c) o aumento da intensidade do trabalho; (d) o aumento do valor histórico-moral da força de trabalho sem pagamento correspondente. (MARINI, 1973).

O conceito de exploração de Marx, já implica em uma violação das regras e das condições para o processo de produção, reprodução e circulação de mercadorias. Quando essas relações capitalistas se acirram, elas assumem um caráter super-explorador, e de acordo com o autor, são estas as relações que se estabelecem em nosso continente latino-americano. Esta super-exploração ocorre para que se possa garantir a acumulação também em países de capitalismo central.

Fernandes (2005) discursa que a produção capitalista é um processo de transformação do dinheiro em capital, sendo que através do capital é produzido mais-valor e com isso se obtém mais capital, é preciso ter em mente que esse movimento requer massas com grande capital e de força de trabalho, como resultado do trabalho assalariado.

Assim como outros países coloniais, o Brasil também tem contribuído para a acumulação primitiva, no qual conduziu a emergência do capitalismo.

Uma segunda direção concomitante estava no sentido de que a renda arrecada pelos agentes internos não era compreendida “a luz dos padrões do capitalismo comercial”, o senhor do engenho pioneiro da era colonial era um agente da conquista (“nobre” ou “militar”) e potencialmente um agente econômico servindo à coroa, às companhias comerciais e a si mesmo. (FERNANDES, 2005, p. 40-41).

Com o resultado do trabalho assalariado podemos obter o modo de produção capitalista como realidade econômica dominante. Para Marx (2013 apud FERNANDES, 2013, pag. 42)

O que caracteriza a época capitalista é, portanto, que a força de trabalho assume para o próprio trabalhador a forma de uma mercadoria que lhe

---

<sup>5</sup> Sobre o conceito de super-exploração e capitalismo dependente ler mais em Dialética da Dependência do autor Ruy Mauro Marini

pertence, razão pela qual seu trabalho assume a forma do trabalho assalariado. Por outro lado, apenas a partir desse momento universaliza-se a forma mercadoria dos produtos do trabalho. Para Marx (2013 apud FERNANDES, 2005, pag. 42)

Podemos observar que uma característica da consolidação do capitalismo brasileiro na sua ligação entre dominação burguesa e transformação capitalista é a hegemonia urbana que vem decorrente da necessidade da industrialização. Essa hegemonia mostra seu impacto histórico na “concentração de massas humanas, de riquezas e de tecnologias modernas em um número reduzido de metrópoles-chave” (FERNANDES, 2005).

O que possui no capitalismo dependente é “como se paga um preço pela modernização produtiva e se especializar em algo em que se possam contemplar vantagens comparativas estáticas”, no qual tende a se relacionar com a exploração da força de trabalho e dos recursos naturais. Ademais para CARDOSO (2014, apud FERNANDES, 2005 pag. 126).

[...] nesse período de flexibilização não houve mudança qualitativa no padrão econômico vigente, e não havia a intenção ou um projeto nesse sentido. Para Cardoso as “possibilidades abertas foram aproveitadas na linha de menor resistência, isso é tendo como opção a maior integração ao novo padrão de acumulação que tem se afirmado.

Assim sendo, a realidade atual tem nos mostrado que a estrutura socioeconômica dependente firmada em nossa revolução burguesa continua se reafirmando com um possível capitalismo em nosso País. Com a modernização conservadora a burguesia só aumenta seus laços de dependência com os potenciais imperialistas, no qual a separação social tem sido condição necessária em uma sociedade onde a classe dominante não tem cedido muito a quem mais necessita (FERNANDES, 2005).

Não conseguimos aqui esgotar ou tratar de forma mais intensa o capitalismo dependente e todas as categorias que o constituem, devido a limitação de nosso trabalho e tempo. No entanto, resgatamos um pouco da história de nossa dependência e algumas categorias centrais, as quais são necessárias para a compreensão da mesma. Dependência que se faz presente até os dias atuais e que incidiram e incidem em nossas relações sociais e de trabalho e, é claro no fazer de nossas políticas sociais.

Tendo entendido estas particularidades, passamos a tratar especificamente das políticas sociais e da política de assistência social.

### 3.2 A POLÍTICA SOCIAL NO BRASIL E PARTICIPAÇÃO POPULAR

Como sinalizam os autores Paiva e Mattei (2009), o sistema proteção social no Brasil inicia-se no período do pós-guerra, tendo relevância no período ditatorial. Todavia a política social brasileira sempre esteve subordinada às estratégias de desenvolvimento do país. A incorporação ao mercado mundial e às estruturas intencionais de poder numa posição heteronímica envolveu uma forma peculiar de integração nacional (FERNANDES, 1998 apud PAIVA, MATTEI, 2009).

A internacionalização do capital e a globalização das finanças mundiais impedem que qualquer país possua uma economia homogênea e potencialidades organizadas de desenvolvimento autos sustentadas efetivo dentro do circuito capitalista. A dominação forjou uma especialização geral das nações como fontes de excedente econômico e de acumulação de capital para as nações capitalistas avançadas. Ainda se abarcando dos estudos de Fernandes os autores colocam que a marca particular dessa configuração estrutural é que “organiza a dominação externa a partir de dentro e em todos os níveis da ordem social”, o que culmina no impedimento das nações latino-americanas de se desenvolverem em relação aos países centrais.

No governo Lula podemos ver o surgimento de vários programas como o Fome-Zero e o Programa Bolsa Família que tentaram realizar uma potente articulação política e social que fosse capaz de enfrentar o pensamento conservador que naturaliza a pobreza e condena as iniciativas de investimento público no campo dos direitos sociais. No entanto o que se pode notar é que se tem configurado “uma ação política governamental ambígua, que oscila entre o apelo humanitário e uma versão ainda estigmatização da pobreza”. (PAIVA; MATTEI, 2009, p.185).

Em detrimento disso, temos a reedição do desenho controlador por meio das medidas neoconservadoras e coercitivas, que são perenemente requisitadas e implementadas como resposta estéril, mas desmobilizadora ante as reais problemáticas sociais. Nesse cenário, aparecem duas tendências opostas, uma sendo o desvalor às políticas assistenciais de natureza não contributiva voltada aos segmentos pauperizados e, por outro lado averigua uma expansão do sistema de proteção social do país, no que propõe o SUAS. No entanto,

Se a temática da família ganha centralidade nas propostas ditas inovadoras, o sistema da pobreza sufocado da sua dimensão estrutural, permanece confinado como um problema da esfera do consumo e da estrutura familiar;

por essa razão as medidas são tão tímidas. Por mais que a pobreza seja aguda e reconhecida em seu potencial explosivo, se trata mesmo é de esterilizá-la, sobrepondo ações diversas e pulverizadas, que não atacam a raiz da questão. (PAIVA; MATTEI, 2009, p.186).

Ainda que as políticas sejam baseadas na prerrogativa privatista de dizer que a família precise do Estado para cuidar de seus membros que se repõem paradoxos que numeras vezes estão encobertos pelo léxico de categorias como a exclusão, risco e vulnerabilidade que geram a cupabilização individual pela pobreza que nesse caso é histórico e estrutural. O que deve ser proposto com o Estado e a instituição família é que a relação “deve se pautar no mais alto rigor democrático, e, para isso, a perspectiva de orientação das políticas deve estar embasada [...] no protagonismo popular”. Pois se assim for, a perspectiva requisitada não irá desconsiderar o direito da família à proteção prestada pelo Estado. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2012, p. 48).

Haja vista a conservação do modelo econômico e o cumprimento dos compromissos que asseguram a crescente acumulação pelo setor parasitário-financeiros de grande capital exigirem o acionamento de medidas claramente impopulares, com a repercussão na materialidade da implementação dos direitos sociais, no espaço das políticas públicas. Com essas medidas podemos notar que há uma ininterrupção entre os governos FHC e Lula.

Os momentos iniciais do governo Lula foram tomados de medidas a conter os balanços macroeconômicos gerados durante o governo FHC, especialmente, a dívida pública e os déficits em conta corrente, e os desequilíbrios sociais mais intensos através de políticas sociais para diminuir a extrema pobreza. Deu-se nesse momento uma continuidade a,

Contenção dos gastos públicos e a ampliação do superávit primário, estabelecimento do câmbio flutuante e implementação de políticas sociais para uma população ameaçada com a queda dos rendimentos o desemprego crescente e a recessão econômica. [...] manteve o manejo das taxas de juros, significativamente apreciadas, como o principal instrumento de controle da inflação. Por outro lado, sustou políticas como as de privatização, impulsionando em seu lugar as licitações através das parcerias público-privadas, ampliando o papel do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDS) no fomento da atividade industrial, o que serviu de contrapeso às políticas de altos juros (MARTINS, 2007, p. 39).

Com os estudos de Martins podemos então sintetizar os principais impactos e resultados das políticas públicas macroeconômicas estabelecidas pelo governo Lula: o crescimento econômico e seu padrão; desenvolvimento tecnológico; as políticas

sociais – “o alcance das políticas sociais do governo Lula é profundamente limitado pelas restrições postas ao desenvolvimento econômico” (Martins, 2007, p.40); o setor energético; e a política externa. Ademais, longe de ser adequada às tendências mais dinâmicas do capitalismo mundial, políticas atendem, principalmente, às determinações internas de poder controladas pela grande burguesia e elites locais.

Entretanto, Paiva e Mattei sinalizam que, mesmo que haja uma expansão dos gastos sócia assistenciais, isso não acabará com as regressões na área social, pois se aumenta os gastos em tal área, mas no tocante a educação e saúde a uma redução nos investimentos realizados.

Ainda, verificamos inúmeros avanços no que se refere às políticas sociais, e aqui, especificamente, trataremos da política de assistência social. Mesmo com tantos avanços, percebe-se que a política mantém ranços do passado e práticas que se perpetuam com o passar dos anos, governos e mudanças de planos nacionais. Fazendo aqui uma análise do novo desenho da política de assistência,

Supõe a matricialidade sócio-familiar como eixo estruturador da política de assistência social, a ser operacionalizados em rede de proteção, com a articulação de serviços, programas, projetos e benefícios, a universalização de acessos, o território com base de organização, a hierarquização de serviços por níveis de complexidade e porte de município, com repactuação de responsabilidades entre os entes federados (BRASIL, 2004 apud PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 254).

A matricialidade sócio familiar possui um papel de destaque na PNAS, no qual o objetivo é a centralidade na família, garantindo assim sua sobrevivência, o acolhimento de suas necessidades e interesses no convívio familiar e comunitário.

Esse trabalho matricial realizado com as famílias tem exigido que haja uma nova estratégia de enfrentamento as expressões da questão social, onde de forma integrada aos serviços sócio assistenciais vem garantindo sujeitos de direitos, agentes sociais, bem como revendo as metodologias ultrapassando o forte caráter moralista e disciplinador que intervém nas formas de pensa a família.

Por isso podemos perceber que a matricialidade sócio familiar refere-se à:

Centralidade da família como núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social. A família, segundo a PNAS, é o conjunto de pessoas unidas por laços consangüíneos, afetivos e ou de solidariedade, cuja sobrevivência e reprodução social pressupõem obrigações recíprocas e o compartilhamento de renda e ou dependência econômica. (BRASIL, MDS, 2009, p. 12).

Mas esse modelo tem previsto meios para que possa se efetivar, e o SUAS é essa ferramenta que possibilita através de todo seu aparato que esta política social se realize. Assim sendo caberá ao SUAS:

Superar a pulverização dos serviços nas entidades privadas e mistas, afirmando o território como base para prestação de serviços, desenvolvimento de ações e projetos dos serviços, desenvolvidos de ações e projetos, desta vez pública e estatal por meio dos Centros de Referência (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 254).

A proposta incorporada ainda possibilita a transferência de poder de decisão bem como de competências e recursos, proporcionando autonomia para gerenciamento dos espaços na elaboração de diagnósticos sociais, diretrizes metodologias, formulação, implementação, execução, monitoramento, avaliação, e sistema de informação das ações “[...] com garantias de canais de participação local, pois esse processo ganha consistência quando a população assume papel ativo na reestruturação” (BRASIL, 2004, p. 44 apud PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

Entendemos que o processo de participação popular, preconizado no texto da PNAS, encontra diversos desafios para que se efetive, tanto pela formação do próprio texto que encontra problemas, tanto pelas condições objetivas de “fazer” as políticas no cotidiano de trabalho. Assim, as autoras defendem que o processo de participação popular, certamente não resulta em mudanças rápidas.

[...] por mais que essa sentença não represente uma lógica utilitarista, ela é suficiente mal formulada para permitir esta interpretação. Se não há proposta concreta, e se hipotéticas são condicionadas, é quase evidente que na disputa política que deu origem ao consenso possível da PNAS os atores que negociaram e formularam a PNAS em sua versão final não pretenderam priorizar a participação popular (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 255).

O que se esperava desse novo papel da política era que ele empreendesse um enfrentamento ao legado de precarização e focalização dos serviços sócio assistenciais que eram forjados pelos modelos privatistas antecedentes ao SUAS. No entanto,

Relativo à democratização desse processo, apesar da incerta “garantia de canais de participação local”, não há disposição clara e contundente acerca das estratégias de participação popular, para além do controle social de forma como está colocado na Constituição Federal de 1988 (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 255).

Para as autoras tal controle social tem sido portador da miragem de superação da herança autoritária no campo da pobreza e da desigualdade. E o histórico dos governos – autoritários e burocráticos – tem provado que a participação popular não é incompatível com o controle social restrito a um tipo de democracia

especificamente representativa e liberal, que não democratize para a população o poder de diretamente decidir e participar na gestão e na formulação das políticas públicas. Vez que dentro da política de assistência esse modelo tem se agonizado ainda mais. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

O controle social tido na assistência social obstaculizou o protagonismo dos usuários sujeitos de direitos, ampliando o campo para atores que se mobilizam pela ajuda e a caridade na disputa por recursos públicos. Cabe aqui a ressalva de que “para além desse controle social, é desconhecido, qualquer arranjo institucional que se dedique a organização/mobilização popular como alvo próprio do processo de fortalecimento do protagonismo popular, finalidade basilar desta política pública”. (Paiva; Rocha; Carraro, 2010, 255). A finalidade da política de assistência social aceita a participação popular como referência central, como o estabelecimento de um lugar político central para os usuários, o que alude que os sujeitos individuais e coletivos tenham à sua disposição meio objetivos para exercerem papéis sociais significantes na sua vida social e na comunidade.

O reordenamento orgânico da política de assistência social no Brasil, ao reafirmar a atenção as necessidades humanas e introduzir o território como base organizativa, deve ser capaz de atender para a especificidade de cada território, tanto em consideração às necessidades e às demandas dos usuários desse especial política pública, quanto e principalmente em consideração às demandas sociopolíticas, do conjunto de necessidades e sentidos, que movem as lutas populares em determinado contexto sócio histórico. Esse deve ser terreno concreto do campo sócio assistencial. (ROCHA, 2009 apud PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010).

É necessário reconhecer que:

Além das adversidades econômicas e conjunturais, o direito sócio assistencial no Brasil encontra um óbice à conformação de seu caráter público, social e político, que impede a materialidade de uma política universalizadora e não contributiva: natureza mesma de sua formação sócia- histórica no país, o modo como sempre foi feito o processamento das demandas dirigidas a assistência social, em geral centralizada em requerimentos privados, individualizados e com foco prioritário sob o indivíduo vulnerável ou na sua família “em risco” [...] e não a necessidade social, histórica e coletiva e muito menos no âmbito da luta de classes. [...] Uma das dimensões fundamentais da agenda de luta dos sujeitos direitos no âmbito da realização da política de assistência social é exatamente enfrentar esta disputa. Portanto, a participação protagonizada em sua essência, pelas medidas políticas públicas e governamentais, no apoio ao processo de luta histórica das classes subalternas pelo acesso ao excedente, a ser potencializado pelas estratégias organizativas populares e

pelas medidas de fortalecimento subjetivo e político e de pertencimento ao projeto coletivo da classe trabalhadora, como governo radicalmente democrático deve pautar. (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 256).

Portanto, como bem colocam as autoras, é passada à hora de articular um amplo e consistente sistema de atenção e proteção no âmbito das necessidades humanas, que abarque a contribuição decisiva das ações sócio assistenciais e político-culturais, como estratégias de fomento ao poder popular imerso em inédita estrutura de financiamento público, desta vez efetivamente redistributivo e democratizante. A reconstrução orgânica da política de assistência social a partir da participação popular constitui-se, portanto, como uma força expressiva na ruptura do legado histórico que ainda persiste no âmbito dessa política pública.

Realizada a reflexão acerca dos avanços e desafios de nossa política social, precisamos conceituar e definir a política de assistência, bem como a PNAS, SUAS e todo seu aparato institucional e seu texto original.

### 3.3 POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA

A política de assistência social no Brasil assume caráter de política pública a partir da Constituição de 1988 ao compor, juntamente com as políticas de saúde e previdência, o sistema de Seguridade Social brasileiro. Em 1993 é promulgada a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS – Lei 8742), o que partindo desse ponto traz uma reorganização da assistência no país, bem como uma revisão nos conceitos assistenciais permeadores da política social (COUTO; SILVA, 2009).

A PNAS propõe a consolidação da assistência como política pública e direito social na perspectiva do SUAS, sendo esse sistema público não contributivo, descentralizado e participativo que tem por função a gestão do conteúdo específico da assistência social no campo da proteção social brasileira (COUTO; SILVA, 2009).

A LOAS define a Assistência Social como:

Direito do cidadão e dever do estado, é política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais [...] através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas (BRASIL, art.1º, LOAS, 1993, apud COUTO; SILVA, 2009, p. 32-33).

Partindo do momento em que a Assistência Social fora inserida na Seguridade Social de forma sintetizada, ela,

[...] caracteriza-se por: a) genérica na atenção e específica nos destinatários; b) particularista, porque voltada prioritariamente para o atendimento das necessidades sociais básicas; c) desmercadorizável; e d) universalizante, porque, ao incluir, serviços e direitos, reforça o conteúdo universal de várias políticas sócio-econômicas setoriais (PEREIRA, 1996, p. 29 apud COUTO; SILVA, 2009, p. 34).

O que temos aqui é uma política que é posta como voltada a todos os que dela necessitarem, entretanto boa parte de todo esse ideário é perdido na prática, e como exemplo temos os critérios de elegibilidade que colocam limites no acesso a determinados benefícios dentro da política.

A Política de Assistência Social deve ser realizada de forma integrada às políticas setoriais, “visando ao enfrentamento da pobreza, à garantia dos mínimos sociais e à universalização dos direitos” (BRASIL, art. 2º, LOAS, 1993, apud COUTO; SILVA).

Dentro desse campo de conquistas, a Assistência Social passa a ser pensada como política de direito, não como dádiva, favor, como obrigação moral de assistir os pobres, como filantropia ou caridade, de uma prática guiada por falta de planejamento, pontual e improvisada, passa a ser definida como uma prática que exige formulação de política. Determinação de objetivos, critérios, métodos e diretrizes. É repensado o federalismo centralizado, no qual as políticas sociais, historicamente, “não só estiveram associadas à crescente atividade de esfera federal [...], mas também foram marcadas por concepções autoritárias, que consagraram o predomínio do Executivo Federal com base em processos, fechados de decisão e na gestão centralizada em grandes burocracias (FONTENELE apud, ALMEIDA, 1996).

### **3.3.1 Política Nacional de Assistência Social - PNAS**

A primeira PNAS só foi aprovada em 1998, cinco anos após a regulamentação da LOAS e ainda assim apresentou-se insuficiente e confrontada pelo paralelismo do Programa Comunidade Solidária (COUTO et al., 2009)<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup>O Programa Comunidade Solidária fora proposto pelo governo Fernando Henrique Cardoso, tendo como alvo os segmentos mais pobres do país. Este programa teve, basicamente, duas grandes linhas de ação: uma, a busca pela melhor gestão, coordenação e integração de um conjunto de programas considerados prioritários para o enfrentamento de situações críticas de pobreza; outra, o desenvolvimento de novas formas de parceria entre o Estado e a sociedade. No período 1995-1998, tratou-se do principal referencial para a ação do governo federal no combate à pobreza extrema. Ademais “O Programa Comunidade Solidária, previsto como programa assistencial baseado na

Passadas mais de duas décadas da aprovação da LOAS, analisar o processo de implantação dessa nova matriz para a Assistência Social, com suas *virtudes e vicissitudes*, não é tarefa simples. Isso porque as possibilidades contidas nessa matriz, assim como as saídas que aponta e os avanços que alcançou, particularmente após a aprovação da PNAS e do SUAS em 2004, vem enfrentando conjunturas adversas, perante as quais os sujeitos comprometidos com sua feição pública buscam construir um projeto de resistência e de ruptura frente à implosão de direitos alimentada pelo ideário neoliberal, afirmando por sua vez os direitos sociais dos usuários da assistência social. (COUTO et al., 2010, grifos da autora)

Efetivamente, a PNAS de 2004 - aprovada pela Resolução n. 145, de 5 de outubro de 2004, do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e publicada no DOU de 28/10/2004-, como resultado de intenso e amplo debate nacional, é uma manifestação dessa resistência.

A PNAS 2004 vai explicitar e tornar claras as diretrizes para efetivação da Assistência Social como direito de cidadania e responsabilidade do Estado, apoiada em um modelo de gestão compartilhada pautada no pacto federativo, no qual são detalhadas as atribuições e competências dos três níveis de governo na provisão de atenções sócio assistenciais, em consonância com o preconizado na LOAS e nas Normas Operacionais (NOBs) editadas a partir das indicações e deliberações das Conferências, dos Conselhos e das Comissões de Gestão Compartilhada (Comissões Intergestores Tripartite e Bipartites(CIT ) e CIBs) (COUTO et al., 2010).

Conforme Couto, Yazbek e Raichelis (2014) 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

---

parceria com a sociedade civil, conciliaria ações permanentes e emergenciais/assistenciais nas áreas de educação, saúde, habitação, saneamento, infra-estrutura e alimentação. Contaria, também, com um sistema de avaliação para garantir sua eficácia e permitir a auditoria e o controle social” (PORTO, 2006, p. 9).

No entanto o que temos aqui é a reiteração a tradição que nada mais é do que a fragmentação e superposição de ações. Esta pulverização mantém a Assistência Social sem clara definição como política pública impondo um papel funcional e focalista que o neoliberalismo impõe as políticas sociais na contemporaneidade. A repartir e obscurecer em vários Ministérios as atribuições constitucionais previstas para a Assistência Social, a Medida Provisória (MP n. 813 de 1/1/1995 que instituiu o programa) contribui para fragilizá-la como direito de cidadania e dever do Estado (YASBEK, 1995, p. 14).

profundas alterações que propõe nas referências conceituais na estrutura organizativa e na lógica de gestão e controle das ações na área.

Reafirmando a necessidade de articulação com outras políticas e indicando que as ações públicas devem ser múltiplas e integradas no enfrentamento das expressões da questão social, a PNAS apresenta como objetivos:

Prover serviços, projetos e benefícios de proteção social básica / ou especial para famílias, indivíduos e grupos que dela necessitarem; Contribuir com a inclusão e a equidade dos usuários e grupos específicos, ampliando o acesso aos bens e serviços sócios assistenciais básicos e especiais, em áreas urbanas e rurais); Assegurar que as ações no âmbito da Assistência Social tenham centralidade na família, e que garantam a convivência familiar e comunitária (BRASIL, 2004, p. 27).

A intersetorialidade deve expressar a articulação entre as políticas públicas, por meio do desenvolvimento de ações conjuntas destinadas à proteção social básica ou especial e ao enfrentamento das desigualdades sociais identificadas nas distintas áreas (COUTO et al., 2014).

Nesse sentido, transcende o caráter específico de cada política e potencializa as ações por elas desenvolvidas, ampliando a possibilidade de um atendimento menos compartimentado aos cidadãos que dela se utilizam (COUTO et al., 2014).

A PNAS e o SUAS ampliam os usuários da política, na perspectiva de superar a fragmentação contida na abordagem (como o idoso, o adolescente, a população em situação de rua, entre outros), e de trabalhar com

[...] cidadãos e grupos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos, tais com: famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e/ ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (BRASIL, 2004, p. 27).

Evidenciam-se condições de pobreza e vulnerabilidade associadas a um somatório de necessidades objetivas e subjetivas, onde se incluem dificuldades materiais, relacionais, culturais que interferem na reprodução social dos trabalhadores e de suas famílias. Trata-se de uma concepção multidimensional de pobreza, que não se reduz às privações materiais, alcançando diferentes planos e dimensões da vida do cidadão.

A PNAS situa a Assistência Social como Proteção Social não contributiva, apontando para a realização de ações direcionadas para proteger os cidadãos contra riscos sociais inerentes aos ciclos de vida de vida e para o atendimento de necessidades individuais ou sociais (COUTO et al., 2014).

### **3.3.2 Sistema Único de Assistência Social - SUAS**

O SUAS tem o objetivo de identificar os problemas sociais, focando as necessidades de cada município, ampliando a eficiência dos recursos financeiros na cobertura social, estabelecendo um modelo democrático, descentralizado e participativo, seguindo os princípios da LOAS que se pautam pela universalização e igualdade de direitos aos de mandatários dessa política que é de dever do estado e direito do cidadão. É uma política que por excelência deve se integrar às demais políticas públicas, para fins de concretização de direitos que historicamente sempre foram negados a uma parcela significativa da população.

A NOB /SUAS apresenta o regramento para a constituição do Sistema Único de Assistência Social, sendo:

[...] uma racionalidade política que inscreve o campo de gestão da assistência social, uma das políticas de proteção social não contributiva, como responsabilidade de Estado. [...] é uma forma pactuada que refere o processo de gestão da assistência social, antes de iniciativa isolada de cada ente federativo, a uma compreensão política unificada dos três entes federativos quanto ao seu conteúdo (serviços e benefícios) que competem a um órgão público afiançar ao cidadão (SPOSATI, 2006, p. 111 – 112).

Na visão de Couto (2009 apud Negri; Lajus; Neckel, 2011) o SUAS deve estruturar-se a partir das necessidades básicas da população e responder de forma concreta a essas demandas, onde a federação brasileira é pensada nas suas particularidades, definindo-se em municípios de pequeno, médio, grande porte e metrópoles.

Para a implementação do SUAS, a V Conferência Nacional trabalhou na perspectiva de ter uma radiografia dos municípios brasileiros. Houve um esforço no sentido de mapear os dados da realidade, tanto das demandas como das potencialidades de respondê-las para que o sistema fosse pensado em bases reais e objetivas.

A territorialização aparece como elemento articulador do sistema, visa assim construir uma oferta capilar de serviços baseados na lógica da proximidade do

cidadão e localizar os serviços nos territórios com maior incidência de vulnerabilidades e riscos sociais para a população.

Portanto, no SUAS o acesso da população ocorre através de uma única “porta de entrada” estabelecendo uma rede de serviços, ações e benefícios organizados por níveis de complexidade e articulados, através das proteções afiançadas: proteção social básica e especial. A proteção social básica apresenta como objetivos prevenir situações de risco por meio de potencialidades e aquisições, e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários. A proteção especial destina-se a atender as famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e / ou psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras (BRASIL, 2015).

#### **4. CAPÍTULO III - PNAS: A EFETIVAÇÃO DESTA POLÍTICA NO MUNICÍPIO DE IVAIPORÃ E A PARTICIPAÇÃO POPULAR NO CONSELHO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Neste terceiro e último capítulo visamos realizar a reflexão acerca da PNAS no município de Ivaiporã-PR, bem como realizar a explanação do material coletado e posteriormente analisá-los. Minayo (2002) define metodologia como sendo o caminho e os instrumentos próprios para abordar a realidade, incluindo concepções teóricas da abordagem, que permitem a compreensão da realidade, além de incluir a criatividade do pesquisador como instrumento a ser utilizado.

O seguimento desse capítulo trará os resultados de nossa pesquisa visando esclarecer algumas indagações sobre a efetividade do modelo de política da assistência no município de Ivaiporã. Para explicar as questões foi preciso trazer algumas discussões como, por exemplo, breve reflexão sobre as transformações no mundo do trabalho, analisando o conceito de política pública e social e, trazendo o conceito de capitalismo dependente, imprescindível para o debate dentro da nossa particularidade latino americana.

Para trazermos tais discussões para o referido trabalho foi necessário o uso da pesquisa bibliográfica, que nos propiciou uma sustentação teórica necessária para a análise das entrevistas realizadas. Segundo Gil (1996), a pesquisa bibliográfica é desenvolvida a partir de material já elaborado, constituído, principalmente de livros e artigos científicos. O autor evidencia que, em quase todos os estudos, seja exigido algum tipo de pesquisa desta natureza.

Em sequência, para colhermos as informações necessárias dos sujeitos participantes para nossa pesquisa foi necessário utilizarmos a pesquisa de campo.

Desta forma, pretende-se apresentar os resultados da pesquisa, as quais nos propuseram, a saber, entender como a PNAS tem se gestado no município de Ivaiporã, no estado do Paraná. Para tanto, foi elaborado um roteiro com três questões, as quais foram aplicadas a três agentes ativos nesta política no município. Acreditamos ser a entrevista uma importante ferramenta de análise, que compõe uma pesquisa qualitativa, que pode vir a confirmar ou a confrontar as aproximações hipotéticas iniciais de um estudo.

Partimos do princípio que, os desafios, avanços e dificuldades encontradas na gestão e execução desta política, podem ser similares nos mais diferentes

municípios e rincões deste país. Portanto, nesta pequena amostra, teremos minimamente a dimensão que esta política nacional tem nos municípios, como ela se realiza, e se atinge os seus objetivos. Ainda, se é coerente e condizente com as micro realidades regionais.

Com obviedade, nosso estudo, ainda inicial, não dará respostas plenas e acabadas sobre esta realidade tão complexa, este objetivo não foi encampado pela limitação deste trabalho e até mesmo pela dinamicidade da sociedade, das políticas e do campo governamental, que se encontra em pleno movimento e mudanças. Pretende-se aqui, suscitar uma reflexão acerca da realização no plano concreto desta política, visando aprimorar o conhecimento e entendimento que temos da mesma e, quiçá, contribuir de alguma maneira para a melhoria desta neste plano municipal.

Entretanto, para pensarmos como se dá a política em nosso município, precisamos frisar seus principais objetivos no que se refere ao âmbito nacional, o que diz o texto da lei. Temos que o SUAS é um sistema público que organiza os serviços sócios assistenciais no país, ele possui um modelo de gestão participativo e democrático, o qual foi instituído em 2005, com caráter descentralizado, visando à participação dos trabalhadores desta política, bem como da população usuária para o aprimoramento desta política, a partir do suscitado por quem é destinatário desses serviços, ampliando a democracia. Sua função é a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social brasileira. (SUAS, 2014).

O SUAS articula os recursos e esforços dos três níveis de governo para a execução e financiamento da PNAS, onde o Sistema é coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS), composto pelo poder público e sociedade civil, que participam do processo de gestão compartilhada. (SUAS, 2014).

O SUAS tem alguns objetivos no qual é consolidar um Sistema Descentralizado e Participativo e Regular e organizar as ações sócias assistenciais num sistema, ou seja, planejar a política de Assistência Social de forma articulada entre os entes federados tendo os mesmos princípios e diretrizes, mas respeitando a diversidade.

O Sistema organiza as ações da assistência social em dois tipos de proteção social: Proteção Social Básica e Proteção Social Especial, que, além disso, engloba a oferta de Benefícios Assistenciais, contribuindo para a superação de situações de

vulnerabilidade, esses são procedimentos acompanhados e aprovados pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e seus pares locais. (SUAS, 2014).

Tendo retomado brevemente estes conceitos, voltamos para as questões aplicadas e os sujeitos da pesquisa. Temos questões, as quais acreditamos darem respaldo ao que trabalhamos teoricamente até o presente momento e convergirem com objetivo perquirido na pesquisa, são elas:

- Qual o seu ponto de vista sobre o modelo da PNAS vigente no Brasil hoje?
- Como você vê a realização deste modelo na prática, no município de Ivaiporã a partir da sua experiência nesta política?
- Como tem sido a participação popular nesta política aqui em Ivaiporã?

A respeito dos questionamentos e indagações que nos propusemos averiguar no presente trabalho, buscamos elaborar questões que ao serem feitas nos apontassem como os sujeitos viam o modelo da PNAS vigente no Brasil, e se este se efetiva na prática cotidiana dos trabalhadores, constatando como se dará a realização de tal modelo no município de Ivaiporã. Além disso, buscou inteirar-se sobre o processo de participação popular em tal política em Ivaiporã.

Esta última questão foi pensada com o intuito de avaliar o nosso Estado democrático de direito, no que concerne as diversas formas de participação, para além da representativa que temos através do voto, pois o texto considera importante a participação na formulação, gestão e controle social. No entanto, ao observarmos as realidades regionais notamos uma baixa participação desta população usuária e, este fato nos instigou a investigação e, consideramos importante questionar estes sujeitos acerca da participação.

E, para falar em participação, pensamos no principal canal de participação que temos que é o Conselho Municipal de Assistência Social. Este conselho, ao definir o ciclo de debates e conferências no ano de 2008/2009 tinha o objetivo central:

Aprofundar, de maneira participativa e crítica, o processo de avaliação da Política Pública de Assistência Social, na sua trajetória de afirmação como direito social, com a participação efetiva dos usuários. [...] visando aprofundar e alcançar uma nova densidade aos processos de participação, que melhor combine as estratégias representativas e as de exercício direto da cidadania popular (CNAS, 2009, p. 4).

Vimos que o conselho ambicionou uma grande meta de participação para a realização do direito da cidadania, interferindo diretamente nas políticas de forma

muito positiva. No entanto, este já realizava projeções acerca das possíveis dificuldades que enfrentaria para realização desta meta.

[...] um dos grandes desafios nesse processo é a participação do usuário nos espaços de controle social e na gestão dos serviços sócio assistenciais, transitando da inaceitável condição de subalternidade para sua efetiva e autônoma afirmação como sujeito de direitos (CNAS, 2009, p. 4).

Esta projeção do CNAS vem ao encontro de nossas indagações, observações hipotéticas e legítimas a nossa investigação sobre a participação no município de Ivaiporã. Ademais, legítima também a escolha dos sujeitos da pesquisa escolhidos para compor o rol dos entrevistados, que são os seguintes:

Sujeitos Entrevistados	Ocupação
Sujeito 1	Técnica do Órgão Gestor
Sujeito 2	Membro do Conselho de Assistência Social - Governamental
Sujeito 3	Membro do Conselho de Assistência Social - Sociedade Civil

No tocante aos entrevistados de maneira geral a escolha se deu de forma a contemplar a realidade local, com sujeitos que ocupam lugares diferentes dentro desta política, buscando ao menos um sujeito que fosse trabalhador da política de Assistência, e nesse caso optamos por entrevistar a Técnica do Órgão Gestor. A escolha dos demais sujeitos se deu pelo lugar que ocupam no canal de participação do conselho, sendo o conselho um dos importantes locais dentro de uma política que proporciona a participação popular, logo foram escolhidos dois conselheiros sendo um governamental e outro da sociedade civil que trariam contribuições acerca da política e do processo de participação popular dentro no conselho.

Para melhor compreensão da realidade da PNAS, procuramos apreender a partir das respostas, como os sujeitos ativos da pesquisa vêem a política em âmbitos gerais e de forma mais singular. As reflexões dos sujeitos em relação a seu campo de atuação comprovam em parte seu embasamento teórico, em relação, principalmente à PNAS. Ao solicitarmos dos sujeitos que relatasse o ponto de vista sobre o modelo da Política Nacional de Assistência Social, as respostas dadas pelas entrevistadas, foram de certo modo similares. A escolha de uma resposta em detrimento de outra se deu de modo a visar às respostas que mais contemplaram o

que fora perguntado, e aquilo que não se tornou demasiadamente repetitivo. Para tanto, perguntados sobre o ponto de vista dos sujeitos em relação à PNAS tivemos as seguintes respostas:

Eu acho que assim quando eu comecei a faculdade lá em 2007, então tava começando tudo né a parte da política [...] então assim, acho que teve muitos avanços em relação a política pública e a política da Assistência Social e eu acho que a vigente hoje ta caminhando pra uma política legalzinha e atender o que realmente necessitam né, ainda teria muita coisa inadequada, mas perto das coisas que se existia a Política Social está se encaminhando, então eu acho assim que no país já teve muitos avanços, mas nós não temos como prever, como sabe né, mas desde que surgiu a política da assistência ela está se encaminhando só para melhorias, tanto na parte profissional quanto na parte usuária então eu acho assim que ta se encaminhando para melhoria, ainda tem muito o que fazer, mas já teve muita conquista, eu acho que a política hoje vamos dizer assim se for seguir o que esta vindo com tudo que ta se prevendo, ta se encaminhando pra normatizar, dentro do que seria o correto né, mas dentro da política mesmo, seria mais nesse sentido, então né porque com as mudanças que estão vindo a gente não tem como prever se vai continuar, então a gente ta naquela assim, o que vai ser do contrato da Assistência Social né, por que esta havendo muitas mudanças, ta começando fazer mudanças, não sei se pra melhor ou pra pior né, mas ta começando e a gente fica assim, será que as conquistas que tiveram ate agora vai manter, vai se perder, então é algo pros profissionais se pensar, porque foram conquistas ao longo do tempo então você não pode deixar se perder. (SUJEITO 1).

A PNAS, que é um documento normatizador das ações de assistência social, na promoção da defesa e a atenção aos interesses e necessidades às pessoas em situação de vulnerabilidade social, cabendo a mesma, ações que promovam a prevenção, a proteção, a promoção e a inserção social, como também um conjunto de garantias e seguranças. A mesma é construída a fim de integrar as demais políticas sociais, considerando as peculiaridades sociais e territoriais, efetivando assim, a garantia dos mínimos sociais, bem como a universalização dos direitos sociais (MDS, PNAS, 2004).

Tendo aqui de forma sucinta o que a PNAS pretende concordar que a política em questão veio a normatizar as ações dos assistentes sociais, e trouxe ganhos impares na defesa dos interesses e necessidades das pessoas em situação de vulnerabilidade como responde o sujeito 1.

A resposta cedida pelo sujeito 3 não destoa muito em relação a resposta do sujeito 1, pois ambas em suas falas têm uma visão similar sobre o modelo vigente da referida Política. Somando se a isso, outro ponto em comum nas respostas obtidas pelos mesmos sujeitos, se dá nos apontamentos/indagações no que se refere ao horizonte dessa política como pode ser notado.

Eu penso que o modelo ele é um modelo adequado né, eu assim eu acompanho desde quando terminei a faculdade a construção da política de assistência social porque ela assim no papel ela tem a questão da perspectiva dos direitos, dos sujeitos de direitos da questão do desenvolvimento da pessoa no direitos as políticas tipificadas e organizadas ficou muito mais fácil do que era antes, não tinha essa formatação os gestores faziam da forma que desejavam, a questão dos atendimentos é de acordo com o serviço de proteção ultimamente ele era feito de qualquer forma não tinha um espaço onde o assistente social pudesse atuar ou os profissionais da área de assistência social. Então eu penso que é um modelo que pra mim é um modelo que deu certo e o vigente é o que tem que prosseguir né, não tem o que falar, não pode mudar em nada né, a gente tá, se a gente for ver é um modelo mais organizado dentro das perspectivas de direito e também dentro do que é aquilo que é embutido na Constituição Federal, que a assistência social é um direito de todos aqueles que necessitarem e um modelo organizado né, cada demanda pros seus níveis de proteção né, a gente tem lá o serviço de proteção social básica de alta complexidade um serviço que vai atender de acordo com o nível de proteção então é uma forma de você, é como que eu vou dizer, mas materializar ou padronizar né não importa que aqui em Ivaiporã é assim ou lá no norte ou na Amazônia ou no nordeste na Bahia o serviço tem que ser igual por isso padronizado. Eu pra falar a verdade vivo falando isso para[...]<sup>7</sup>, morro de medo de mudar alguma coisa porque nunca avançamos tanto nesta questão na assistência social nesses últimos anos, 2004 a política de assistência a PNAS neste últimos doze anos a gente avançou muito sabe na assistência social ela é vista como direito e o que me preocupa é isso os cortes me preocupa a questão do Estado deixar de financiar as ações<sup>8</sup> porque olha, porque antes não tinha é que a gente sempre tem que levar a questão dos atendimentos dos serviços, mas não da assistência antes não tinha esse trabalho de fortalecimento de vínculo, que é feito no centro de convivência, é feito nos projetos, não tinha CRAS, não tinha CREAS, não tinha assim uma exigência em relação aos profissionais. Eu sou da época me formei em 2004 o último ano me formei em 2005, mas quando eu era estagiária nunca que tinha CRAS na vida, a assistente social saía da prefeitura e ia lá no centro comunitário numa forma precária de atendimento, ou senão as pessoas que precisavam do atendimento da assistência iam lá faziam aquelas filas quilométricas então não tinha aquela questão da prevenção atendia é mais aquelas demandas emergenciais sabe, então era não tinha o mínimo para investir na política por isso que eu tenho medo de ter esse retrocesso, mas é a gente que tem que lutar para não retroceder, porque se a gente retroceder doze anos da nossa história nós vamos voltar em uma época que ninguém tinha direito a assistência social ou senão a assistente social ficava nas mãos das entidades e cada um fazia de um jeito, né, e era só na questão do assistencialismo mesmo não tinha um trabalho mais público. (SUJEITO 3).

### O sujeito 2 também aponta que:

Eu penso que o modelo ele é um modelo adequado né, eu assim eu acompanho desde quando terminei a faculdade a construção da política de assistência social porque ela assim no papel ela tem a questão da perspectiva dos direitos, dos sujeitos de direitos da questão do

<sup>7</sup> No intuito de preservar a identidade dos sujeitos e pessoas citadas nas respostas retirou-se um trecho da mesma ao qual não comprometeria as análises a serem feitas.

<sup>8</sup> Em relação aos cortes que estão sendo realizados pelo governo (principalmente em âmbito federal) nos anos de 2016 para 2017, não se pretende realizar uma discussão ampla e aprofundada, pois o presente o presente trabalho não vence a discussão. Um dos principais fatores se dá pelo fato de que tais cortes e mudanças se deram posteriormente ao início deste trabalho que tem por proposta discutir a efetivação PNAS a nível municipal.

desenvolvimento da pessoa no direitos as políticas tipificadas e organizadas ficou muito mais fácil do que era antes não tinha essa formatação os gestores faziam da forma que desejava a questão dos atendimentos é de acordo com o serviço de proteção ultimamente ele era feito de qualquer forma não tinha um espaço onde o assistente social pudesse atuar ou os profissionais da área de assistência social então eu penso que é um modelo que pra mim é um modelo que deu certo e o vigente é o que tem que prosseguir né, não tem o que falar, não pode mudar em nada né, a gente ta se a gente for vê é um modelo mais organizado dentro das perspectivas de direito e também dentro do que é aquilo que ta é embutido na Constituição Federal que a assistência social é um direito de todos aqueles que necessitarem e um modelo organizado né, cada demanda pros seus níveis de proteção né, a gente tem lá o serviço de proteção social básica de alta complexidade um serviço que vai atender de acordo com o nível de proteção então é uma forma de você é como que eu vou dizer, mas materializar ou padronizar né não importa que aqui em Ivaiporã é assim ou lá no norte ou na Amazônia ou no nordeste na Bahia o serviço tem que ser igual por isso padronizado. (Sujeito 2).

O que se nota nas duas respostas, a princípio é que depois do surgimento da política avanços principalmente para com os direitos e a atuação do profissional, e reafirmando isso temos a fala do sujeito 3 ao dizer que a política fora um modelo que deu certo, sendo o mais organizado na perspectiva do direito.

O modelo dos direitos sociais na Assistência Social introduziu-se na história das políticas sociais no país por meio da CF-88. Diferentemente do SUS, o paradigma dos direitos da Assistência Social fora introduzido pela CF-88, explicitado pela LOAS, e institucionaliza pela PNAS e a regulação do SUAS, conforme Sposati (2011), confirmando a fala do sujeito 3 sobre a assistência como direito. Logo a expressão dos direitos no âmbito da Assistência Social supõe um trânsito do ambiente dos direitos humanos para os direitos sociais, tal passagem proporcionou a incorporação “dessa política em serviços e benefícios, acessos sociais contribuído na regulação, gestão, legislação, defesa e processualidade jurídica na garantia de direitos”. (Sposati; 2011) Todavia estamos de acordo com autora em fazer a ressalva de que esse trânsito não está concluído, pois,

[...] é preciso construir o censo sobre os acessos sociais pelos quais a Assistência Social como política é responsável. [...] o entendimento entre sociedade, entes federativos, legislativo, judiciários sobre o conteúdo de responsabilidade de cada um, percebe-se que há aqui um campo enorme de trabalho.

Para Pereira (2007, p.76,77) o SUAS não deveria funcionar como algo acima da política, mas sim como um,

Modelo da gestão unificada da política em todo Brasil, tendo como principal função organizar as três esferas de governo em torno da gestão compartilhada, da visão pactuada de competências e do seu efetivo co-financiamento. [...] o SUAS é um instrumento de gesto da Política de

Assistência, e como tal, deve organizá-la, estabelecer um padrão comum de serviços e implantar uma sistemática de acompanhamento e avaliação [...]

Pereira considera ainda que os avanços dentro da assistência, como colocam os sujeitos entrevistados, virão a ser realidade pós-constituição federal, trazendo para política,

[...] um salto de qualidade. Não só saiu do crônico estágio de alternativa de direito, ou da abominável condição de anti-direito, mas revolucionou o pensamento jus-político (jurídico e político). Exigiu também redefinições legais, teóricas e filosóficas, que lhe conferiam um paradigma próprio, antes inexistente, e contribuíram para a ampliação do catálogo de direitos no País. (PEREIRA, 2007, p.65).

Para além dos avanços decorrentes da implementação da PNAS, outro aspecto importante que não poderia deixar de ser analisado na resposta que obtivemos com os sujeitos é a indagação que realizam no tocante ao horizonte dessa Política vista ao momento político/social em que o país atravessa. No que se refere aos retrocessos citados pelo sujeito vemos que,

A atual fase da acumulação de capital latino-americano indica de maneira clara que o mercado interno perde dinamismo para o mercado externo, razão pela qual os direitos sociais são considerados como “custos” e necessitam, portanto, desaparecer. (PAIVA; OURIQUES; 2006, p 115).

Claro que não estamos possibilitados de fazer projeções concretas acerca do que está por vir, e no momento não contemplaríamos, todavia hipóteses podem ser levantadas, e momentos como estes já foram presenciados num passado não tão distante. Assim sendo, o futuro incerto poderá ser menos severo, se buscarmos no próprio passado os meios nos nós possibilite trilhar o caminho na busca de uma sociedade mais igualitária e justa.

Analisando por meio das respostas obtidas com embasamento teórico a visão que o sujeito tem da PNAS vigente, partimos para averiguar a tal política em âmbito municipal, neste caso no município de Ivaiporã. Para tanto seguem aqui as respostas, e posteriormente as análises, dos sujeitos que contemplaram em maior grau o que fora perguntado:

Bom, tem 8 anos que eu atuo, eu vi alguns avanços no município, quando eu cheguei aqui, era assim, era um local chamado APMI que era a Assistência Social, né eu já tava instituída no departamento, ainda tinha vinculação na APMI questão de “ajuda” então ainda existia isso, a partir daí teve todo o processo da construção do CRAS do CREAS, então o serviço foi se adequando, então hoje o município tem CRAS tem CREAS, tem acolhimento, então ele tá dividido, e eu vejo também como avanços no município, tá que ainda falta muito, falta equipe, assim como na maioria dos municípios, mas se encaminhou, então a gente vê avanços no município em relação a isso então antes eu enquanto técnica de Assistência Social fazia todo o trabalho da educação básica, da educação especial, de alta

complexidade, trabalhava como gestor, fazia atendimentos, claro que tendo o CREAS o serviço do gestor também foi aumentando, mas no início era assim, eu fiquei sozinha, acabei fazendo tudo e não conseguia, até agora com equipe maior não consegue, por questão da demanda, de 10 anos pra cá teve avanços teve essas mudanças no município. (SUJEITO 1).

Em nosso primeiro olhar, não poderia deixar de analisar as primeiras palavras do sujeito partindo diretamente para o momento em que a entrevistada coloca como visualiza a política atualmente. Embasado em autores e analisando a própria fala, percebemos que mesmo com avanços significativos na política no município de Ivaiporã, não vemos de forma clara a formação de um sistema integrado e articulado de planejamento e execução das polícias sociais, o que nos remete a constatar que há mais desafios do que conquistas, principalmente no que se refere a realidade concreta, pois existe uma grande distância entre o legal e o real, quando falamos em direitos e nos meios para efetivá-los. Podemos ainda ver que,

“A forma assistencialista como se apresenta a assistência social no Brasil pode ser analisada a partir da constatação de que: do ponto de vista político, as intervenções no campo da política social e, particularmente, na assistência social, vêm sem apresentando como espaço propício à ocorrência de práticas assistencialistas e clientelistas, servindo também ao fisiologismo e à formação de redutos eleitorais [...]. Em outras palavras, tratamos aqui de uma espécie de ‘cultura política’ que nega a identidade social dos subalternos e seu pertencimento a uma classe; tratamos de uma forma de ocultar o conflito e a resistência e de legitimar a dominação” (YAZBEK; apud COUTO; 2010; p.162).

A análise de conjuntura acima feita por Yazbek é referente à década de 90, todavia se realizarmos uma análise da conjuntura atual pode notar que no cenário das políticas sociais as semelhanças são grandes. No entanto, novos desafios sempre surgem, as investidas do capital se renovam, voltam repaginadas e, precisamos de novas estratégias para enfrentá-los. Paiva e Matei trazem alguns desses desafios, a saber,

“(1) a ausência de ruptura lógica focalista e fragmentada das políticas sociais; a persistência dos contra valores do clientelismo, e ecletismo a obscurecerem a exclusão das massas populares; (2) o não reconhecimento dos direitos sociais universais, mas priorização de serviços fragmentados e de ações finalizadas; (3) gestões resistentes ao controle social são limitadas; (4) a participação social ainda ocorrendo através de ações corporativas e instrumentais, as quais acabam legitimando as próprias ações não universalistas do Poder Executivo; (5) o financiamento do sistema social aquém das demandas e com regressividade diante de um quadro de crescimento das receitas da União; (6) falta de uma política adequada de recursos humanos que trata de planos de carreira, cargos e salários, capacitação nas diversas esferas relativas à política social.” (PAIVA; MATTEI; 2009; p. 177).

Após a implementação do CRAS, no qual é o principal equipamento de desenvolvimento dos serviços sócio assistenciais da proteção básica, onde constitui espaço de concretização dos direitos sócio assistenciais nos territórios, materializando a política de assistência social e do CREAS que é o Centro Especializado de Assistência Social, sendo uma unidade pública estatal responsável pela oferta de orientação e apoio especializados e continuados a indivíduos e famílias com seus direitos violados, no qual seu principal objetivo é o resgate da família, e dos direitos violados, potencializando sua capacidade de proteção aos seus membros que teve uma melhora significativa na assistência social. Onde os usuários da política de assistência social passam a ser todos os cidadãos ou grupos que se encontram em alguma situação de vulnerabilidade e risco social, ou seja:

[...] famílias e indivíduos com perda ou fragilidade de vínculos de afetividade, pertencimento e sociabilidade; ciclos de vida; identidades estigmatizadas em termos étnico, cultural e sexual; desvantagem pessoal resultante de deficiências; exclusão pela pobreza e, ou, no acesso às demais políticas públicas; uso de substâncias psicoativas; diferentes formas de violência advinda do núcleo familiar, grupos e indivíduos; inserção precária ou não inserção no mercado de trabalho formal e informal; estratégias e alternativas diferenciadas de sobrevivência que podem representar risco pessoal e social (PNAS, 2004, p. 27).

Sendo assim podemos perceber pela fala do sujeito 3 que:

Eu penso que assim eu sempre falo isso nós demoramos em ter um CRAS, mas nós temos um CRAS temos um CREAS a gente tem todos os serviços implantados os mínimos né temos o projeto né os dois o abrigo temos a casa lar da APAE então nós temos serviços na área da assistência social eu penso que aqui é um modelo que aqui graças a Deus ta funcionando né ele é vigente então tem todos os serviços só que eu também retomo projeto na área da assistência social funciona com dinheiro público federal então eu futuramente não sei que vai ser se realmente tiver esses cortes aqui nós vamos nossos serviços, também aqui vão retroceder por enquanto está de acordo a política de assistência com aquilo que se propunha a fazer gente acompanha todos os projetos então está de acordo. Deveria ser melhorado na questão da equipe, é muito pouco profissional, teria demanda pra contratações de mais profissionais no CRAS porque são muitas famílias que são referenciadas pro atendimento do CRAS a gente numa população de trinta e três mil habitantes a gente só tem um CRAS né então às vezes também mesmo tendo CRAS também poderia estar trabalhando na questão de prevenção né nas situações de vulnerabilidade e risco o que acontece a gente acaba atendendo mais demandas emergenciais, mas é por falta mesmo de equipe é igual eu falei pra vocês profissional de CRAS muitas vezes você passa com recurso federal né a prefeitura não tem um orçamento mínimo apesar da gente já ter lutado em outras conferencias que a assistência social tem que ter o mínimo, mas não tem então é isso que acarreta na sobrecarga de trabalho pros técnicos que estão lá no serviço. (SUJEITO 3).

Através da fala do sujeito 3 podemos perceber que no município de Ivaiporã os serviços da Assistência Social são prestados de forma correta. No qual o usuário

faz uso do mesmo, onde o seu direito é garantido. Também o SUAS traz ainda a rede sócio assistencial como:

Um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, que ofertam e operam benefícios, serviços, programas e projetos, o que supõe a articulação entre todas estas unidades de provisão de proteção social, sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade (NOB/SUAS, 2005, p.20).

De acordo com a PNAS/2004 e com a LOAS, os serviços são atividades continuadas que buscam a melhoria de vida da população e cujas ações são voltadas para as necessidades básicas da mesma. Os programas compreendem ações integradas e complementares, área de abrangência e tempo definidos para qualificar e potencializar os benefícios e serviços assistenciais. Os projetos se caracterizam como investimentos econômico-sociais nos grupos que estão em situação de pobreza e buscam a melhoria das condições de subsistência e também de vida.

Também existe um suposto medo em saber que poderá haver na assistência um corte de convênios e verbas, onde esses recursos são de suma necessidade para que os benefícios sejam prestados aos usuários. Sendo assim sabemos da importância que os repasses de recursos na assistência sejam sempre feitos no período normal, e que muito contribui para a estabilidade dos serviços.

O Plano de Assistência Social é um instrumento de planejamento estratégico que vai organizar e nortear a PNAS/2004 na perspectiva do SUAS. O Plano de Assistência Social quando finalizado é submetido à provação no CNAS. O financiamento da Assistência Social é feito pro meio do Orçamento Plurianual e anual que irão expressar a projeção das receitas e autorizar os limites de gastos nos projetos e outras atividades propostas. A gestão da informação vai ter como objetivo produzir condições para operações de gestão, monitoramento e avaliação do SUAS, esse sistema de informação é conhecido como REDE-SUAS. Por fim o Relatório anual de gestão é utilizado para avaliar os resultados trazidos no Plano de Assistência Social, o relatório vai sintetizar e divulgar os resultados obtidos (NOB/SUAS, 2005).

O Financiamento do Sistema Único de Assistência Social vai apontar para:

a) descentralização político-administrativa – respeitando a autonomia dos entes federativos, mas mantendo o princípio de cooperação (cofinanciamento). b) os Fundos de Assistência Social – os repasses só podem ocorrer via Fundo (Fundo a Fundo). c) o SUAS como referência – sistema descentralizado, participativo (controle social), territorializados e a

família como foco de ação da Política de Assistência Social. d) condições gerais para transferência dos recursos federais: d.1) níveis de gestão; d.2) comprovação de execução orçamentária; d.3) acompanhamento e controle da gestão dos recursos através do Relatório Anual de Gestão; d.4. Manutenção do Cadastro Único atualizado e realimentado; d.5. Repasse dos recursos do Fundo Nacional de Assistência Social para os serviços, programas, projetos e benefícios, identificados entre os níveis de proteção básica e especial. e) Mecanismos de transferência: 1) repasse de recursos fundo a fundo, de forma sistemática e automática. 2) nova sistemática de convênios, com aplicativos informatizados para co-financiamento de projetos eventuais. f) Critérios de partilha, como proteção social básica e especial, e de transferência. g) o co-financiamento entre municípios, estados e União, respeitando-se os princípios de subsidiariedade e cooperação e a diversidade existente entre municípios (pequeno, médio e grande porte), metrópoles, estados e União (DAHMER PEREIRA, 2005, p. 14 - 15).

Em relação à entrevista o trabalho é a atividade própria do ser humano, seja ele intelectual material ou artística. (Antunes, 2009). Na mesma direção, Iamamoto defende o trabalho como categoria geradora da vida humana:

Por meio do trabalho o homem se afirma como ser criador, não só como indivíduo pensante, mas como indivíduo que age consciente racionalmente. Sendo o trabalho uma atividade prático-concreta e não só espiritual, opera mudanças tanto na matéria ou no objeto a ser transformado, quando no sujeito, na subjetividade dos indivíduos, pois permite descobrir novas capacidades e qualidades humanas (IAMAMOTO, 2009, p.60).

Segundo Iamamoto (2009), o assistente social não realiza seu trabalho isoladamente, mas como parte de um trabalho combinado ou de um trabalho coletivo que forma uma grande equipe de trabalho, sua inserção na esfera do trabalho é parte de um conjunto de especialidades que são acionadas conjuntamente para a realização dos fins das instituições empregadoras, sejam empresas ou instituições governamentais.

Sequenciando as análises temos a segunda parte da entrevista do sujeito 3.

Eu não sei ao certo qual o número de famílias referenciadas, tem o número de famílias que são atendidas pelas assistentes sociais não é todo mundo dos trinta e três mil habitantes. Eu penso que Ivaiporã comportaria mais um CRAS pelo menos, mas agora talvez tenha que adiar por vinte anos. Ai meu Deus! Se a gente soubesse, se as pessoas soubessem qual é a importância da assistência social na vida dos outros, imagina né? Eu sempre falo não precisa nem citar, mas uma bolsa família da vida que se a gente for levar pra, vamos teorizar ele, ele é um direito, tá embutido na Constituição Federal porque todo brasileiro tem o direito ao mínimo social e um programa de transferência de renda então todo brasileiro tem direito e daí cria um monte de gente que conversa nos comércios pra que bolsa família, tem que dar emprego para essas pessoas, mas você não lembra que o fulaninho que mora lá no Monte Castelo que vem aqui no centro e compra lá na loja de 10 reais, 50 por mês, e são dinheiro que vai de fora, além de tudo a questão da criminalidade né, então e também as pessoas que não tem dinheiro, elas vão pedir, elas vão roubar, então vai aumentar tudo, as pessoas não fazem essa leitura ai que a gente tá, não sei que mundo a gente tá não, é o mínimo social, mas é o mínimo muito pra lá né do que um

brasileiro precisaria para viver, todo País sério investe em política social porque ela aumenta o poder do pobre, pro pobre fazer a economia girar e a economia alavancar, né, se a gente for pensar um pobre não vai comprar um carro zero, mas ele vai ter um carrinho que vai lá abastecer no posto de gasolina, e o posto de gasolina vai ter lá o dinheirinho dele que vai entrar, e a economia vai girando, mas tem muita gente que não faz esse pensamento, e da impressão que a gente é louco, né, porque nós somos uma minoria falando, mas tem que esperar agora para ver o que vai ser, eu não tenho boas expectativas, ate em relação a continuidade do projeto, por que se realmente cortar o mínimo que ainda tinha vai lá embaixo né. (SUJEITO 3).

Analisando a segunda parte da entrevista do sujeito 3 fazemos o uso das palavras de Paiva, Rocha e Carraro:

Cabe enfatizar que o desenho tradicional das políticas sociais não se configura como medidas responsáveis pela ruptura com a pobreza. Primeiramente, porque as políticas sociais se configuram por mecanismos de reprodução da força de trabalho, funcionalizadas à lógica monopolista do capital [...]. Em segundo lugar, sabemos, a partir da tradição marxista, que a pauperização é componente necessário da lei geral da acumulação capitalista, e as verdadeiras transformações social, inclusive no que diz respeito à superação da pobreza, só são possíveis a partir de medidas estruturais, as quais estão organicamente vinculadas ao movimento concreto em estágio revolucionários da luta de classes. (PAIVA, ROCHA e CARRARO; 2012 p. 48).

Fazendo uma análise mais ampla, o que se precisaria para real efetividade dos programas, e avanços da política estaria relacionado a questões estruturais do sistema. E como colocam as autoras acima, para real transformação social é necessária a organização popular e a luta das classes.

O CMAS é chave importante na realização e concretização dos direitos dos usuários. Sendo o órgão que reúne representantes do governo e da sociedade civil para discutir, estabelecer normas e fiscalizar a prestação de serviços sociais públicos e privados no Município. No qual, dois grupos de conselheiros compõem o CMAS: os representantes do poder público, indicados pelo Governo Municipal, no qual são servidores que representam a prefeitura, e que atuam nas Secretarias e os representantes da sociedade civil, eleitos pelas entidades inscritas no CMAS são das entidades sociais prestadoras de serviços, as entidades de defesa dos usuários, e as entidades que representam os trabalhadores da área social.

No âmbito da União, é o CNAS que está à frente do processo de viabilização do controle social do Sistema Único de Assistência Social, tendo como principais competências aprovar a política pública de assistência social, normatizar e regular a prestação de serviços de natureza pública e privada, zelar pela efetivação do SUAS, apreciar e aprovar propostas orçamentárias, entre outras. Já o Distrito Federal, os estados e os municípios instituíram seus próprios conselhos, leis, políticas e ações

de assistência social, almejando efetivamente articular o controle social pleno sobre a gestão da assistência social brasileira, em seu modelo descentralizado e participativo, consolidado no SUAS.

A responsabilidade do Conselho de Assistência Social é acompanhar a chegada do dinheiro e a aplicação da verba para os programas de assistência social e os programas são voltados para as crianças (creches), idosos, portadores de deficiências físicas. O conselho aprova o plano de assistência social feito pela prefeitura.

Carole Pateman (1992, p. 35), considera a participação:

[...] bem mais do que um complemento protetor de uma série de arranjos institucionais: ela provoca um efeito psicológico sobre os que participam, assegurando uma inter-relação contínua entre o funcionamento das instituições e as qualidades e atitudes psicológicas dos indivíduos que interagem dentro delas. É a ênfase nesse aspecto da participação e sua posição no centro de suas teorias que constituem a contribuição distintiva dos teóricos da democracia participativa par a teoria democrática como um todo.

A política de assistência social tem se esforçado para garantir a participação ativa da sociedade civil e para tanto a Resolução CNAS nº237/2006 define em seu 11º artigo que a eleição da sociedade civil deverá ser coordenada por ela mesma e sob a supervisão do Ministério Público, tendo como candidatos e/ou eleitores: “representantes dos usuários ou de organização de usuários da assistência social; entidades e organizações de assistência social; entidades de trabalhadores do setor”. (CNAS, 2006, p.3/4).

O conselho possui uma grande importância na assistência, pois é através dele que se formaliza os direitos dos usuários, legaliza as leis referente a assistência e também se decide várias ações que podem ser desenvolvidas em relação aos usuários. O mesmo orienta, fiscaliza e formula a política pública junto com o governo. Portanto, o conselho não faz as leis; ele deve cumpri-las. (SUAS, 2014).

Sendo assim, como já destacamos na justificativa no início deste capítulo, investigar sobre como se dá a participação popular em nosso município é imprescindível, pois esta é parte importante da efetividade da política e um dos pressupostos para que ela aconteça. Então, quando questionados sobre a participação popular obtivemos as seguintes respostas:

A importância do conselho a gente primeiro tem que falar da questão dos direitos, porque quem faz a defesa dos direitos não é os conselhos, então a gente tem que levar pra população o direito que ela tem, e muitas vezes falam, vocês vão perder tal direito mas ela nem sabe qual o direito que ela

tem, né, e daí elas não estão nem ai, então a gente tem que levar mais pra população essa questão, porque são poucos a participação e o conselho de assistência mesmo a gente tem né, cadeiras para usuário mas muitas vezes faltam, não dão continuidade nas reuniões, então é assim uma coisa que a gente teria que avançar mais, eu penso que não é divulgação, porque assim a pessoa tá ali presente na conferência, não sei se é falta de vontade ou falta de interesse mesmo, e assim é cultura, mas que você sempre deixou pro outro resolver coisas que é dele mesmo então acaba deixando pro outro resolvendo, então eu acho que deve mudar a cultura na população, e esse vai ser sempre um trabalho do CRAS, aqui na APAE, porque assim a gente não consegue muito ir além, porque olha aqui na APAE nós conversamos, a vamos fazer um grupo, aí vai convidar 50 vem 5, não tem um interesse da população sabe em estar participando, e nós pensamos, a vamos fazer uma reunião, tem 200 alunos 10 pais vem, e não é por falta de propor, porque a gente tá fazendo, né, e é a questão do interesse mesmo, e é questão que eu penso assim, escolaridade, porque você vê aqui em Ivaiporã que muitas pessoas não tem uma escolaridade além, igual aqui na APAE tem muitos pais que não tem um foco então uma coisa prejudica a outra, e eu penso que é isso, eu não sei que jeito nós vamos avançar mas essa questão da população participar ainda tá em baixa mesmo, em cidade grande pode ser que é diferente né, porque eu também vejo a realidade de Curitiba, e na região de Londrina eu sei que tem muitos usuários que já participam, e eu acho que a gente tem que encaminhar, porque uma coisa liga a outra, por exemplo se você fazer um trabalho lá no CRAS com usuário, muitas vezes tem tanto serviço e você não consegue fazer uma reunião ali periódica, uma vez por semana, né, então uma coisa prejudica a outra, ela é muito bem feita, muito bem organizada, assim, trabalha mesmo em cima do direito. (SUJEITO 3).

De acordo com Martins (2014, p. 205) a participação popular no processo de construção do direito pressupõe instrumentos que garantam a “participação igualitária dos cidadãos na formação da vontade política através do exercício da cidadania, tais como, o voto universal, os plebiscitos, o referendo, dentre outros mecanismos”

Segundo a autora Maria da Glória Gohn (2011, p. 25) a mesma afirma que para Jean Jacques Rousseau a “principal função da participação deve ser o caráter educativo que exerce sobre as pessoas”, pois a participação pode estimular o indivíduo a valorizar a liberdade e, assim, ser e permanecer dono de si mesmo. Aponta, também, outras funções da participação contribuindo para que as decisões sejam aprovadas favorecendo o diálogo dos cidadãos.

Além de ser feita divulgação das reuniões através de cartazes, anúncios em rádios e até mesmo por outros meios, ainda é necessário que haja uma maior divulgação, apesar de que não se pode saber o motivo de tamanha evasão nas reuniões, pois sabemos a importância que o Conselho possui.

Prosseguindo as entrevistas teremos a fala do sujeito 2 que é a membro governamental do conselho de assistência a respeito da participação popular no município:

Então, todas as reuniões que nos fazemos nos colocamos todos né e é dado publicidade em todas as reuniões porque são abertas ao público e tem gente que nem sabe que existe conselho mas não é por falta de avisar e tudo mais, mas eles não comparecem né, eu quero serviço mas eu não quero as obrigações, eu não quero ta lá pra discutir é, uma política que esta me beneficiando né, então eles não tem essa noção, não eu só to lá com meu nome mas não tem essa participação esse comprometimento né eu acho muito importante e não existe isso a gente tem que ficar olha venha na reunião, é muito importante e eles não vem, mas eu acho que cada um tem sua vida, tem coisas pra resolver, só que as reuniões são fixas justamente para que todos tenham aquele horário reservado para estar servindo, as reuniões são feitas uma vez por mês e no período da tarde, então é um horário acessível, e a gente, antes da gente fazer a agenda anual reunimos o conselho e colocamos que dia é melhor para você e o horário que é melhor então fica em comum acordo e que a gente pede para que eles compareçam, nos já marcamos no mês passado 3 ou 4 reuniões e não apareceu ninguém então teve que cancelar, teve que adiar, e um pouco falta comprometimento também do conselheiro os GOV vem mas Assistência Social não, é muito difícil, parece que eles não viram nem importância, porque o conselho ele lidera ele resolve situações né, e eles são muito importante para nos para dizer o que esta dando certo, então a gente deixa de ter um retorno aí a gente não pode apurar, porque o usuário deveria se situar. (SUJEITO 3).

Vemos que mesmo com toda a divulgação que há referente as reuniões do Conselho, um motivo existente no membro do conselho é devido a não haver responsabilidade de frequentar e não opinando, sendo apenas um mero membro que foi colocado seu nome apenas para preencher o total que é exigido.

O processo de participação democrática requer mais do que isso, necessita uma mudança cultural, possibilitando que as pessoas historicamente excluídas dos processos de tomada de decisões possam deliberar. É preciso para isso uma ação organizada de mobilização social. (BRASIL, 2005).

Será necessário um grande esforço de articulação entre todos os conselhos municipais para que possamos ser mais eficazes no que concerne a efetividade das políticas públicas considerando principalmente a necessidade de otimização dos recursos públicos dadas as limitações orçamentárias. (CAMPOS, 2013).

A dificuldade de participação direta de seus usuários, principalmente cidadãos das classes subalternas, acontece, no âmbito da cultura política, principalmente por conta da história de nossa cultura política autoritária e impopular, que traumatizou a história brasileira em passado não tão distante. (Paiva, 2010) Sabendo-se que a participação efetiva dos usuários é de suma importância é que:

Aprofundar, de maneira participativa e crítica, o processo de avaliação da Política Pública de Assistência Social, na sua trajetória de afirmação como direito social, com a participação efetiva dos usuários. [...] visando aprofundar e alcançar uma nova densidade aos processos de participação, que melhor combine as estratégias representativas e as de exercício direto da cidadania popular (CNAS, 2009, p. 4).

Apesar da participação dos usuários não ser de forma completa, no qual os mesmos tendem a faltar na grande maioria da realização destas reuniões, o CMAS aponta desafios, onde o diagnóstico preliminar do CMAS antecipava que a participação dos usuários se constitui um dos grandes desafios.

A finalidade da política de assistência social, iluminada por essa perspectiva, toma a participação popular como referência central, com o estabelecimento de um lugar central político para os usuários, o que implica que os sujeitos individuais e coletivos tenham à sua disposição meios objetivos para exercerem papéis sociais significantes na sua vida social e na comunidade. (PAIVA, 2010)

Como podemos perceber nas falas, os sujeitos 2 e 3 mostram que o Conselho Municipal de Assistência Social no município tem buscado a realização do papel no que lhe compete, mas que participação da sociedade ainda é um pouco vaga, onde muitos não identificam a importância de ser membro do mesmo e por esse motivo acabam que se ausentando das reuniões que são necessárias para que haja discussões sobre a Política de Assistência Social e sua efetivação de forma adequada no município.

Podemos perceber também na fala dos sujeitos, um fato já apontado pelas autoras acima mencionadas, e reforçado aqui em nossas análises, que é a certa descrença no potencial político dos usuários e uma culpabilização dos mesmos pelos não comparecimentos aos eventos.

A falta da participação dos usuários nas reuniões também é devido ao esgotamento do mundo trabalho, longas jornadas diárias, cansaço físico e mental devida a super-exploração da força de trabalho, ainda, a indisponibilidade de vagas no mercado de trabalho para que seja garantido o sustento da própria família. Soma-se a isso a descrença no potencial da população usuária, onde a própria população se dá conta da mesma e, tem-se desacreditado que é possível através da participação nas reuniões opinar e contribuir para que os direitos de todos os cidadãos sejam efetivados com qualidade. Como já dito, esta não participação que presenciamos, está para muito mais além do aparente, do que no senso comum nos

diz ser preguiça ou falta de interesse, esta é a nossa herança política e cultural, cultivada e reforçada a cada dia dentro de nossas instituições.

Nas palavras de Paiva, Rocha e Carraro (2010, p.251):

O peculiar percurso da assistência social, na sua afirmação como política pública integrante do tripé da Seguridade Social, foi tímido na admissão dos usuários como participantes da formulação, da gestão e do controle social desta especial área, reproduzindo o histórico legado tutelado e clientelista.

Sendo assim, temos que para além de nossa herança histórica, reforçada diariamente, por meio da cultura política autoritária e impopular, também pelo fato de que o período ditatorial vivido em nosso país cerceou a construção de uma real democracia, ainda temos uma tímida construção de legislações e um aparato institucional que não permite a efetivação nem do previsto pela lei. Acarretam-se a isso, os poucos recursos humanos nas equipes de trabalho dessas instituições, onde os trabalhadores têm demandas muito maiores do que conseguem realizar.

Se a realidade posta está ligada a essas condicionantes, cabe como colocam as autoras, a necessidade do trabalho da política de assistência social na perspectiva do protagonismo popular, ainda mais se a pretensão é a luta contra a desigualdade em busca da garantia de direitos sociais de forma plena e universal.

## 5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Na elaboração deste Trabalho de Conclusão de Curso, tivemos por objetivo averiguar a efetividade da Política Nacional de Assistência no município de Ivaiporã e como tem se dado a participação popular dentro do Conselho Municipal de Assistência, sendo este último um veículo muito importante para discussão de leis e normas, bem como promover a discussão a respeito dos projetos e ações a serem desenvolvidos buscando que sejam executados de forma imediata e com qualidade.

Para tanto, fez-se necessário um breve resgate da derrocada do feudalismo e o surgimento do sistema capitalista de produção, que por sua vez trouxe mudanças significativas no mundo do trabalho, afetando de forma crítica toda sociedade. Trazendo discussões sobre o Liberalismo e a Política, ainda no primeiro capítulo que sustentaram nossa pesquisa, e proporcionaram uma maior compreensão da realidade posta tanto em relação ao momento atual do país como a efetividade da política de assistência social. Não sendo diferente nos estudos referentes ao capitalismo dependente que nos comprovam que há uma posição de subordinação dos países periféricos em relação aos países de capitalismo central, o que faz com que as expressões da questão social e as desigualdades sejam mais cruéis e devastadoras e agudizem as relações de exploração vivenciadas nessas terras.

O estudo/pesquisa sobre tudo possibilitou uma maior aproximação com a realidade dos avanços e ganhos, mas também com as tensões e contradições que se colocam no fazer profissional no âmbito da consolidação da política de assistência social na perspectiva do direito.

Percebe-se a partir do estudo realizado que esse contexto é atravessado por um misto de conquistas e avanços, mas de contradições e antagonismos. No qual, há as competências e atribuições, na medida em que formatam novas modalidades interventivas, bem como as respostas que a categoria vem construindo no cotidiano de trabalho, implicando em significativos avanços, mas também em retrocessos, ora pela posição em que se coloca o profissional, ora pelas significativas mudanças no sistema capitalista.

O estudo evidencia que os avanços foram significativos, mas que a certo modo estão aquém do que seria o ideal para que a política proporcionasse uma redução significativa das desigualdades que são decorrentes do sistema capitalista, que se processa desde a sua gênese. Uma questão que deve ser refletida e

debatida é a superação de práticas assistencialistas e paternalistas, no sentido de propor práticas de fato propositivas, críticas, ancoradas na análise da totalidade da realidade, que atue não só numa perspectiva operativa e pragmática, mas recupere o potencial político do trabalho, o que em muitos casos não se torna realidade, devido à forma assistencialista com que se apresenta a assistência no Brasil.

Outro fator que não garante o que se está posto na PNAS são as condições de infra-estrutura dos locais de atuação dos assistentes sociais, a falta de materiais que lhe dêem auxilia na realização de suas atividades, bem como a falta de uma equipe mínima de trabalhadores.

Nesta lógica, a categoria profissional assume importância, sobretudo pela militância por uma política pública de direito, participando no conjunto da sociedade, como potencializadora deste processo, através das mediações estabelecidas no trabalho direto com os usuários e na gestão da política, mas também que se articule a outras categorias profissionais, aos movimentos sociais, numa perspectiva de romper com a forma endógena que vem sendo re-atualizada.

A participação popular também tem um papel importante na sociedade, a qual é um processo de construção do direito e que pressupõe instrumentos que garantam a participação de forma igualitária dos cidadãos na formação da vontade política isso ocorre através do exercício da cidadania.

Para a construção efetiva da participação e do controle social por parte da população usuária da Política de Assistência Social, faz-se necessária a construção de um novo modelo de se fazer a gestão desta Política, implantando novos serviços, universalizando direitos, publicizando informações, ampliando quadro de profissionais, descentralizando, fortalecendo e criando condições de maior participação nas discussões e decisões acerca da Política de Assistência Social.

A superação dos obstáculos à publicização e democratização da política de assistência social depende intrinsecamente da politização das ações dos Conselhos Gestores. No entanto, sua efetiva politização só pode ser levada a cabo pela introdução de outros sujeitos políticos, advindos de segmentos sociais, hoje ausentes da discussão sobre a assistência social, capazes de construir novas formas de convivência democrática, que superem a maneira tradicional de ver os interesses políticos na assistência social sob a ótica da institucionalização da esfera pública.

Paiva (2006) trata-se de formar, no interior dos Conselhos, um quadro de conhecimento, princípios e valores sintonizados com a nova política de assistência social, visando superar a ausência de mecanismos de controle social e de sentido de identidade que contribuem para que esta política mantenha seu caráter flutuante e facultativo, à mercê das posições político-ideológicas tomadas pelos governantes locais.

Dito de outra forma trata-se da instauração de uma nova lógica, regida por princípios democráticos participativos que, no caso da assistência social, necessita formular, por meio da ação do poder público, minuciosos mecanismos de comunicação e informação, destinados a proporcionar a ampliação da participação popular, a propor a desinstitucionalização e a privilegiar a oferta de serviços governamentais de base comunitária às populações locais. Desta forma, acreditamos na necessidade de propor programas e serviços governamentais de cunho comunitário e aberto, em substituição aos hierarquizantes e institucionalizados, que logrem assimilar com maior eficácia as demandas oriundas dos usuários da assistência social e possibilitem que estes exerçam o controle social de seu funcionamento e de sua eficácia.

O direito à assistência social tem de permear as muitas instâncias organizadas dos movimentos sociais e, com isso, aumentar o número dos interlocutores desta política no espaço público. Um dos caminhos fundamentais é a criação desta perspectiva de direitos nos diversos segmentos constituintes da sociedade civil em geral, superando os tradicionais limites da assistência social, antes restritos aos segmentos de prestadores de serviços e elegendo novos interlocutores. Trata-se, enfim, de partirmos da compreensão de que os direitos sociais são desigualmente acessíveis às diferentes classes sociais. A superação desta condição requer o reconhecimento da identidade social dos segmentos mais vulnerabilizados e sua aceitação como interlocutores políticos legítimos no trabalho de construção das novas formas de gestão da assistência social, rumo ao objetivo da universalização dos direitos sociais.

Por fim pudemos constatar que a PNAS, tem se efetivado no município mesmo ainda não seja o que, os avanços e conquistas desde o surgimento da política de assistência superaram dificuldades e vem se desvinculando de uma visão de assistencialismo, imprimindo um modelo que mesmo que ainda precisa de muitas melhoras, tem garantido como pudemos ver nas entrevistas, os direitos aos

usuários da assistência. No tocante ao trabalho e atuação dos profissionais pudemos ver grandes obstáculos no processo efetividade da política de assistência social no município de Ivaiporã, sendo as condições de trabalho a qual está inserido o profissional, bem como a falta de profissional dentro dos diversos espaços de trabalho do assistente social, comprometendo um serviço que seja de qualidade e de alcance a todos que dele necessitar.

A respeito da Participação Popular podemos concluir baseados nos autores estudos e entrevistas analisadas que, a participação popular primeiramente é um espaço importante para que os sujeitos individuais e coletivos tenham à sua disposição meios objetivos para exercerem papéis sociais significantes na sua vida social e na comunidade. Toda via constatamos que a participação dentro do conselho municipal de assistência ainda não tem sido notável, e tanto por parte dos usuários e dos próprios profissionais da política de assistência social como nos apresentou as entrevistadas, ficando claro que o real motivo da não participação não se dá por falta de publicização e divulgação das reuniões. Para tanto os motivos que obstaculizam a participação popular nos conselhos estão ligadas ao esgotamento do trabalho, a herança política e cultural, bem como o fato das pessoas não percebem a necessidade de estarem participando e contribuindo para as discussões que são feitas, onde cada um pode opinar e fazer com que os conselhos sejam efetivados cada vez mais.

## REFERÊNCIAS

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política Social: fundamentos e história** *Biblioteca básica de Serviço Social*. v. 2. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

BOSQUETTI, Ivanete (org). **Política Social no Capitalismo: Tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. LEI Nº 12.101 de 27 de novembro de 2009. **Diário Oficial da República Federativa do Brasil. Dispõe sobre a certificação das entidades beneficentes de assistência social**. Brasília, DF, 2009.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Norma Operacional Básica (NOB/SUAS). Construindo as Bases para a Implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, DF: MDS/SNAS/SUAS, jul. 2005.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social (PNAS). Brasília, DF: MDS/SNAS/PNAS, nov. 2004.

BRASIL. **Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome**. Secretaria Nacional de Assistência Social. Proteção Básica do Sistema Único de Assistência Social. Orientações Técnicas para o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS). Versão Preliminar. Brasília, DF, jun. 2006 a.

CASTEL, R. **A insegurança social: o que é ser protegido?** Petrópolis: Vozes, 2005.

COUTO, B. R. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?**. 4. Ed. São Paulo: Cortez, 2010.

COUTO, B. R.; YAZBEK, M. C.; SILVA, M. Ozanirada S. e; RAICHELIS, R. (Org.). **O Sistema Único de Assistência Social: uma realidade em movimento**. 4. ed. São Paulo: Cortez, 2014.

COUTO, Berenice Rojas. **A Assistência Social como Política Pública: do Sistema Descentralizado e Participativo ao Sistema Único da Assistência Social (SUAS)**. In: Mendes, Jussara Maria, PRATES, Jane Cruz, AGUINSKY, Beatriz. Capacitação sobre PNAS e SUAS: no caminho da Implantação. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2006.

COUTO, Berenice Rojas. **Direito Social e a Assistência Social na Sociedade Brasileira: uma equação possível?**. São Paulo: Cortez, 2004.

DUARTE, P. H. E. **A questão do trabalho no capitalismo dependente: Um debate sobre as categorias super-exploração do trabalho e marginalidade social**. Disponível em <...> acesso em: 08/11/16

FALEIROS, V. de P. **A política social do estado capitalista**. 12. ed. São Paulo: Cortez, 2011.

FERNANDES, Florestan (Org.). **O método da economia política**. Marx/Engels. História. São Paulo: Ática, 1989. p. 409-417. (Coleção Grandes Cientistas Sociais).

GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4 ed. São Paulo: Atlas, 2002.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 7. ed. São Paulo: Cortez, 1998.

MARINI, R.M. (1973). **Dialética da Dependência**. In: TRASPADINI, R.; STÉDILE, J. P. [orgs.] (2005). Ruy Mauro Marini, vida e obra. São Paulo: Ed. Expressão Popular.  
MARINI, R.M. Subdesenvolvimento e revolução/Ruy Mauro Marini. 4. Ed. Florianópolis: Insular, 2013.

MARCONI, M. de A. **Técnicas de pesquisa: planejamento e execução de pesquisas, amostragem e técnica de pesquisa, ela elaboração, análise e interpretação de dados**. 7 ed. 3 reimpr. São Paulo: Atlas, 2010.

MARTINELLI, Maria Lúcia. **O Serviço Social na transição para o próximo milênio: desafios e perspectivas**. In: Serviço Social & Sociedade, nº 57. São Paulo: Cortez, 1998.

MARTINELLI, M. L. (org.). **Pesquisa qualitativa: um instigante desafio**. 2 ed. São Paulo: Veras, 1999.

MARTINS, M. L. P.; SCHIBELSKY, S. M.; PAULILO, M. Â. S.; RIZZOTTI, M. L. A. **O exercício da participação popular e o controle social: um estudo a partir das pré-conferências municipais de assistência social de Londrina**. <<http://www.uel.br/grupo-pesquisa/gepal/terceirosimposio/marialucimar.pdf>> Acesso em: 14 jan. 2017.

MARX, Karl; ENGELS F. **A ideologia alemã**. 6. ed. São Paulo: 1987.

MINAYO, M. C. **Pesquisa Social: teoria, método e criatividade**. Petrópolis, Vozes, 2002.

NEGRI, F. L; LAJUS.M. L. DE S.; NECKEL.V. **SUAS: construindo a política de assistência social brasileira**.<[http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/arqs/Trab\\_completos\\_politicas\\_seguridade/Suas\\_construindo\\_a\\_politica\\_assistencia.pdf](http://cac.php.unioeste.br/projetos/gpps/midia/seminario6/arqs/Trab_completos_politicas_seguridade/Suas_construindo_a_politica_assistencia.pdf)> Acesso em: Acesso em 17 Jan. 2017.

NETTO, José Paulo. **A crítica conservadora à reconceituação**. Revista Serviço Social & Sociedade, São Paulo, Cortez, v. 2, n. 5, p. 59-75, 1981.

PAIVA, B. A. de; ROCHA, M; CARRARO, D. **O prisma latino-americano e a política de assistência Social: uma síntese contemporânea**. Serviço Social: questões contemporâneas, , , p. 32-58. 2012.

PAIVA, B. A. **O SUAS e os direitos sócio assistenciais: a universalização, da seguridade em debate.** Serviço Social e Sociedade, São Paulo, n. 87, p. 05-24, 2006.

PAIVA, B. A.; MATTEI, L. **Notas sobre as políticas sócias no Brasil: a primeira década do século XXI.** Jul/dez. 2009.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PEREIRA, Potyara Amazoneida Pereira. **A Assistência Social na perspectiva dos direitos: Crítica aos padrões dominantes de proteção aos pobres no Brasil.** Brasília, Thesaurus, 1996.

PERES, D. M. **Consolidação e atualidade do Capitalismo Dependente no Brasil: Contribuição ao debate teórico no Serviço Social,** Florianópolis, 2015.

PIANA, M. C. **As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento.** Editora Unesp<<http://books.scielo.org/id/vwc8g/02>>Acesso em: 24 out 2016).

PNAS. **MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME (MDS). CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CNAS). Resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004. Política Nacional de Assistência Social – PNAS.** Brasília, 2004.

PORTAL EDUCAÇÃO. **Matricialidade Sócio familiar.** <<https://www.portaleducacao.com.br/direito/artigos/46909/matricialidade-sociofamiliar>> Acesso em: 14 jan 2017.

PORTO, E. B. D. **A trajetória do Programa Comunidade Solidária 1995 – 2002.** <<http://www.bibliotecadigital.unicamp.br/document/?code=vtls000388230&fd=y>>Acesso em 25 out. 2016.

PRESIDÊNCIA DA REPÚBLICA. **Casa Civil. Subchefia para assuntos Jurídicos.** <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/1995/D1366.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1995/D1366.htm)>Acesso em: 26 out. 2016.

ROSA, Maria Virgínia de Figueiredo Pereira do Couto; ARNOLDI, Marlene Aparecida Gonzalez Colombo. **A entrevista na pesquisa qualitativa: mecanismos para a validação dos resultados.** Belo Horizonte: Autêntica Editora, 2006. 112 p.

SARMENTO, H. B. de M. **Serviço Social Questões Contemporâneas.** 1 ed. São Paulo: EDUFSC, 2012.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do trabalho científico.** 23 ed. rev. e atual. São Paulo: Cortez, 2007.

SPOSATI, Aldaíza. **O primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social.** Revista Serviço Social & Sociedade, n.87. São Paulo: Cortez, 2006. p. 96-122.

TREVISAN, A. P.;BELLEN H. M. van. **Avaliação de políticas públicas: uma revisão teórica de um campo em construção.** maio/jun. 2008.<<http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n3/a05v42n3.pdf>> Acesso em: 23mai. 2016.

VELLOZO, V. **Comunidade Solidária: Há algo de novo no reino das Políticas Sociais?** <<http://www.scielo.br/pdf/physis/v8n2/03.pdf>>Acesso em: 25 out. 2016.