

Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Instituto de Psicologia

Departamento de Serviço Social



MARA MARQUES MOREIRA

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL:
OS SUJEITOS DE DIREITOS NA CONSOLIDAÇÃO DO SUAS

PORTO ALEGRE

2016

Mara Marques Moreira

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL:
OS SUJEITOS DE DIREITOS NA CONSOLIDAÇÃO DO SUAS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Serviço Social pelo curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

Orientadora: Profa. Dra. Rosa Maria Castilhos

PORTO ALEGRE

2016

Mara Marques Moreira

A PARTICIPAÇÃO SOCIAL:
SUJEITOS DE DIREITOS NA CONSOLIDAÇÃO DO SUAS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado como requisito parcial para obtenção do título de Bacharela em Serviço Social pelo curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul - UFRGS.

BANCA EXAMINADORA:

Profa. Dra. Rosa Maria Castilhos Fernandes (orientadora)

Prof. Dr. Tiago Martinelli

AGRADECIMENTOS

Nenhuma conquista é atingida sozinha, muitas são as pessoas que cruzam o nosso e que nos motivam a sempre continuar, ultrapassando todas as barreiras que se colocam no trajeto a fim de conquistarmos nossos objetivos.

Primeiramente gostaria de agradecer a minha mãe e pai, Mirian e Luis, muito obrigado por sempre terem me estimulado a ser o que eu quisesse, por não permitir que nossa classe social, no qual tenho muito orgulho de pertencer, fosse um impeditivo para que eu e meus irmãos ocupássemos nosso lugar de direito: A Universidade Federal. Para além disso, gratidão por terem me dado a vida, mas acima de tudo por nunca terem desistido de mim, por sempre me apoiarem em minhas decisões e por sempre serem o porto seguro que me acolhe com muito respeito e carinho. Vocês dois são sinônimo de amor e a minha conquista não seria possível sem vocês ao meu lado. Dedico essa vitória a vocês!

Aos meus amadxs irmxs, Tayguara, Rita e Marina, vocês são uma das partes mais lindas da minha vida. A vida não teria sentido sem vocês, fazem e são parte da constituição do meu ser. Foram fundamentais para que eu seguisse nessa caminhada com a certeza de que eu poderia/posso alcançar tudo que eu almejar. Com a garra de cada um, aprendi e continuarei aprendendo a vida inteira. Amo vocês.

Agradeço a todos(as) colegas da Casa de Estudantes (CEUFRGS), por todas as trocas, festas, incentivo e carinho que construímos ao longo desses cinco anos. Todos vocês foram importantes na minha caminhada. Em especial gostaria de agradecer a minha colega de quarto e amiga Paola pela amizade que construímos, pelo acolhimento nas horas difíceis e por tudo aquilo que ainda viveremos juntas. Lola, tu és uma irmã para mim e sempre te carregarei em meu coração. Obrigada também por fazer a correção e adequação desse TCC para as normas da ABNT. Ao meu querido e guerreiro amigo Li, por todas as festas, risadas, parceria e pelo grande amigo que tu sempre foste. Tu é o meu irmão nordestino.

As minhas colegas do curso de Serviço Social, por todas as angustias, medos e sonhos divididos durante a graduação. Fui agraciada por poder conhecer cada uma de vocês. Em especial para as minhas grandes amigas Jéssica, Priscila e Samantha. Gurias, muito obrigada por tudo, ter

vocês ao meu lado deixou o percurso acadêmico e a vida mais florida. Que bom que a amizade construída na faculdade perdurará por toda a vida.

Aos Professores(as), por todo o conhecimento compartilhado, pelas dúvidas sanadas e pelas palavras de conforto e motivação quando a realidade se mostrou demasiadamente dura. Em especial, para queridíssima, Prof^a Rosa Castilhos pela forma no qual ela conduziu as orientações desse tcc, por saber respeitar meu tempo, por valorizar cada palavra que escrevi nesse tcc e pelas inúmeras contribuições para esse trabalho. Rosa, eu não poderia ter escolhido orientadora melhor, meu processo de tcc ao teu lado foi só alegria. Gratidão! Ao Prof. Tiago Martinelli, por ter aceitado, carinhosamente, ser arguidor da minha banca e pelo conhecimento compartilhado em sala de aula, muitíssimo obrigado.

Ao meu amigo irmão William, que me acompanha desde o ensino fundamental e que sempre se fez e faz presente em minha vida. Will, obrigada por todos os telefonemas em meio às crises, por todo carinho e amor que sentimos um pelo outro. Tu sabe que nossa amizade e irmandade é para todo sempre. Te amo!

A minha amada filhotinha canina Atoa, que esteve ao meu lado durante todo o processo de produção desse TCC. Nos momentos mais cansativos foi seu olhar sincero, sua alegria e amor que relaxaram a minha mente e me deram forças para seguir. Eu te amo, minha bichinha! Para todos os profissionais que dedicaram um pouco do seu tempo e conhecimento durante meu processo formativo. Á todos os usuários que atendi, foi o conato com cada um que me deu e dá certeza sobre a escolha profissional que fiz. Por fim, e não menos importante, a todas as pessoas que cruzaram meu caminho e que de uma forma ou de outra levaram um pouco de mim e deixaram um pouco de si comigo.

Os meus mais sinceros, agradecimento!

RESUMO

Este trabalho de conclusão de curso da Universidade Federal do Rio Grande do sul tem como objetivo tecer algumas reflexões sobre de que maneira a categoria participação social, dos sujeitos de direitos, é materializada nos diferentes âmbitos do Sistema Único de Assistência Social(SUAS). As análises realizadas suscitaram a partir da experiência vivenciadas ao longo do processo de estágio obrigatório realizado em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) no município de Porto Alegre. Através de uma ampla revisão bibliográfica realizaremos um breve traçado sobre o SUAS e sua estruturação e arquitetura atual no qual tem suas balizas direcionadas como norteadores da implementação desse sistema em todo território nacional. Devido ao processo de estágio ter sido realizado com o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV), abordaremos a forma na qual esse serviço se organiza, suas finalidades e o quanto diz respeito sobre um espaço privilegiado no que tange a participação social. Exploraremos também os mecanismos de controle social existentes no SUAS, além de analisar de que forma a participação se efetiva dentro dos serviços. Trabalharemos a concepção, elaborada por diversos autores, do conceito de participação social a fim de aprofundarmos o entendimento em torno desse conceito. Além disso, articularemos a relação do Serviço Social com a categoria participação social evidenciando o quanto a materialização desse conceito é indispensável na efetivação do projeto ético político da profissão. Trataremos de uma possível trajetória em comum, e ao mesmo tempo diferente, entre a constituição do Serviço Social, enquanto categoria profissional, e a Política de Assistência Social, enquanto política pública de direito dos cidadãos e cidadãs e de dever do Estado. Por fim, evidenciaremos o processo de estágio, enquanto processo indispensável durante a formação profissional, dando visibilidade ao projeto de intervenção proposto nesse período e propondo formas de efetivar estratégias de participação social nos serviços como forma de garantir o acesso a direitos e estimular o protagonismo, autonomia dos sujeitos de direitos usuários da políticas públicas.

Palavras Chaves: Participação Social, Sujeitos de Direitos e Sistema Único de Assistência Social

A utopia está lá no horizonte. Aproximo-me dois passos, ela se afasta dois passos. Caminho dez passos e o horizonte corre dez passos. Por mais que eu caminhe, jamais alcançarei. Para que serve a utopia? Serve para isso: para que eu não deixe de caminhar”.

Eduardo Galeano

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABESS – Associação Brasileira de Escolas de Serviço Social

ABEPSS – Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social

CFESS – Conselho Federal de Serviço Social

CRESS – Conselho Regional de Serviço Social

CMAS – Conselho Municipal de Assistência Social

CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social

CRAS – Centro Referência de Assistência Social

CREAS – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

ENESSO – Executiva Nacional dos Estudantes de Serviço Social

FUNSUAS – Fórum Nacional dos Usuários do SUAS

LOAS – Lei Orgânica de Assistência Social

MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome

NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

NOB-RH/SUAS – Norma Operacional de Recursos Humanos do Suas

PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos

PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PNPS – Política Nacional de Participação Social

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

TCC – Trabalho de Conclusão de Curso

UFRGS – Universidade Federal do Rio Grande do Sul

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Divulgação CFESS/CRESS	56
Figura 2 - Campanhas CFESS	57

LISTA DE QUADROS

Quadro1 - Desproteções Sociais	17
Quadro 2 - Principais Espaços de Participação Social e Diálogo Existentes na Administração Pública Federal	41

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	12
1. PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	15
1.1 O lugar do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos no SUAS	26
1.2 Sujeitos de direitos do SUAS: da participação nos serviços ao controle social.....	29
1.3 Participação: uma categoria em análise	40
2 SERVIÇO SOCIAL E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: CONSOLIDAÇÃO DE UMA NOVA ORDEM SOCIETÁRIA	50
2.1 Serviço Social e Assistência Social: uma trajetória comum?	50
2.2 Proposições para o trabalho profissional: estratégias para Participação Popular	59
2.2.3 Profissional em formação: relato da experiência de estágio.....	68
CONSIDERAÇÕES FINAIS	76
REFERÊNCIAS	79

INTRODUÇÃO

A assistência social como política de proteção social é emergente no Brasil. Ao longo da história esta política social esteve vinculada a prática da caridade, da ajuda, e da perspectiva assistencialista. Dessa forma, as ações sociais eram reduzidas a um conjunto de préstimos destinado às pessoas pobres e com uma prática assistencial como expressão de benemerência. A responsabilidade de prover tais “ajudas” estava com as instituições privadas assistenciais, com a Igreja e com próprio o Estado, que direcionava os esforços de solidariedade social na sociedade. Somente com a mobilização das classes trabalhadoras, que passam a lutar pelos seus direitos, que o modelo de proteção social não contributiva vai se delineando.

Após as lutas das classes operárias, bem como as transformações no cenário político do Brasil, a Constituição de 1988 emerge como marco, visto que representou uma forte mudança no paradigma das políticas sociais. Essa mudança pode ser percebida, em especial, no campo da seguridade social, que passam a ser estruturada sob o patamar de proteção social e, no caso da assistência social, como uma política pública de caráter continuado e permanente, focada na perspectiva socioassistencial.

A Constituição de 1988 deu outra dimensão a ideia de direitos sociais e colocou a assistência social no tripé da Seguridade Social, juntamente com a Saúde e Previdência Social, sendo estas, do campo da proteção social, responsabilidade estatal. Com a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), Lei n.º 8.742, de 07 de dezembro de 1993, finalmente a assistência social se afirma como prática emancipadora, garantidora de direitos e de promoção da vida, diferenciando-se assim, da prática assistencialista exclusivamente instaurada até então.

Criado a partir das deliberações da IV Conferência Nacional de Assistência Social - e previsto na LOAS -, o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) teve suas bases de implantação consolidadas em 2005, por meio da Norma Operacional Básica do Suas (NOB/SUAS). Este documento apresenta claramente as competências de cada órgão federado e os eixos de implementação e consolidação da iniciativa. Desse modo, o SUAS constitui-se na regularização e organização em todo território nacional das ações socioassistenciais.

Embora os avanços, no que diz respeito à Assistência Social, como direito social sejam inegáveis, essa é uma política inovadora no Sistema Brasileiro de Proteção Social e que ainda está em fase de consolidação. É nesse contexto que a participação social surge como uma

importante estratégia democrática que se expressa através da criação e ampliação de espaços que possibilitam que a sociedade civil faça parte das discussões e tomadas de decisões, sobretudo no que diz respeito aos destinos políticos de nosso país.

Assim, o assistente social é um profissional que tem como objeto de trabalho a questão social nas suas diversas expressões, formulando e implementando propostas para seu enfrentamento, por meio das políticas sociais, públicas, de organizações da sociedade civil, movimentos sociais e através da organização da própria categoria profissional. De acordo com a dimensão ético-política da profissão, conforme consta no Código de Ética do/a Assistente Social, Artigo 5º, acerca dos deveres do/a assistente social nas suas relações com os/as usuários/as, é possível observar que cabe a este profissional:

a- contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais; [...] c - democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos/as usuários/as. (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, p. 29).

Partindo desta compreensão, é nossa atribuição profissional estimular a criação de formas próprias de enfrentamento e resistência às situações que se colocam no cotidiano, bem como fomentar a participação dos usuários nas diferentes instâncias. Nesse aspecto, é nossa responsabilidade desenvolver competências e habilidades que estejam voltadas para uma prática emancipadora dos usuários das políticas públicas.

Neste trabalho o foco principal está na Política de Assistência Social que, ao longo da história, teve traços conceituais de assistência pautada no assistencialismo, o que contribuiu para subalternização da população usuária não reconhecida como sujeitos de direitos. É necessário que possamos romper com as práticas pontuais, fragmentadas e descontínuas que ainda fazem parte das ações realizadas no contexto da política de assistência social. A superação dos desafios que se colocam na atuação profissional, só se efetivará se o trabalho assumir outra dimensão. Dimensão essa que consiste na integralidade do atendimento realizado com os/as usuários/as e que garanta os direitos da população que faz uso dessa política.

Nesse sentido, a sistematização de conhecimentos aqui apresentada, está subsidiada por uma reflexão crítica que se mostra um aliado no que diz respeito à superação de práticas estigmatizantes e conservadoras. Sob essa perspectiva, destaca-se que é por meio da experiência

social e da produção de conhecimento que nos apropriamos e compreendemos a importância da participação dos/as usuários/as em diferentes contextos do SUAS, seja nas instâncias de controle social ou nos serviços e programas ofertados pela política.

Embora o SUAS esteja implementado em todo território nacional e estejamos desfrutando de uma democracia, ainda é possível observar práticas de raízes conservadoras e autoritárias que tentam cotidianamente desmobilizar as populações, a fim de mantê-las dependentes das concessões estatais. Mesmo com todos os avanços do SUAS é necessário ampliar os espaços de participação, buscando a valorização do papel dos/as usuários/as nesse contexto. Para além disso, os equipamentos do SUAS devem ser espaços que reconheçam os/as usuários/as dessa política como *sujeitos de direitos* e protagonistas de sua história.

Diante do exposto até aqui, verifica-se a emergência em relação à abordagem da participação social nos diversos equipamentos do SUAS. Embora a participação social esteja instituída nos marcos legais dessa política, somente ela não efetiva a participação dos/as usuários/as. Dessa forma, evidencia-se o quanto há necessidade de ultrapassar os espaços de participação tradicionais e instituir nos serviços práticas que privilegiem a autonomia e o potencial que os/as usuários/as tem na consolidação e efetivação de seus direitos.

Este trabalho de conclusão, do curso de Serviço Social da Universidade Federal do Rio Grande do Sul (UFRGS), tem como objetivo realizar uma ampla revisão bibliográfica acerca da participação dos/as usuários/as no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A definição da temática ocorreu durante a formação acadêmica, especificamente, ao longo do processo de estágio, uma vez que foi nesse período que se verificou a necessidade de criar espaços, dentro dos equipamentos disponibilizados por essa política, para participação dos/as usuários/as.

Durante o segundo semestre de 2015 realizamos o projeto deste TCC e elencamos como objetivos específicos: (1) realizar uma contextualização sócio-histórica da Política de Assistência Social, focando na Proteção Social Básica e seus serviços; (2) refletir e conceituar as categorias: Participação Social, Usuários, Famílias e Trabalho, para fundamentar a reflexão teórica e prática desse trabalho; (3) relacionar a temática com o serviço social e a importância do fomento à participação dos/as usuários/as nos diferentes serviços da Proteção Social Básica. É então na perspectiva de atender esses objetivos que sistematizamos este trabalho.

Este trabalho está organizado em dois capítulos, onde o primeiro é utilizado para apresentar, de forma sucinta, o processo de consolidação da assistência social, na condição de política pública, evidenciando sua organização conforme as leis e diretrizes que a regulamentam. Apresentaremos também, elementos que subsidiam a reflexão sobre de que forma os/as usuários/as do SUAS participam dos serviços, das instâncias de controle social e na gestão democrática dessa política. Tendo em vistas a participação social, enquanto temática central, aprofundaremos a análise dessa categoria a partir de revisão bibliográfica que contempla a contribuição teórica de diversos autores.

No segundo capítulo exploraremos uma possível trajetória em comum, e ao mesmo tempo diferente, envolvendo o Serviço Social, enquanto categoria de trabalho que se resignificou, e a assistência social enquanto política pública de direito dos cidadãos e dever do Estado. Para além disso, dissertaremos sobre a interlocução do serviço social com a participação social evidenciando a indissociabilidade existente entre ambas no que se refere a efetiva materialização do projeto profissional e ético político dos assistentes sociais. O referido capítulo também contemplará o processo de aprendizado vivenciado no estágio obrigatório em um Centro Referência de Assistência Social (CRAS) do município de Porto Alegre. Por fim, teceremos as nossas considerações finais que emergem das reflexões aqui expostas e desta caminhada formativa.

1. A PARTICIPAÇÃO SOCIAL NO CONTEXTO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Iniciaremos este capítulo expondo um breve traçado sobre o SUAS e sua estruturação e arquitetura atual que são as balizas direcionadoras das formas de implementação dessa política em todo território nacional. O SUAS, aprovado em 2005, é um sistema público que organiza os serviços socioassistenciais do Brasil. É coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS).¹ Nesse sentido, cabe destacar o protagonismo do Conselho Nacional de

¹ Durante o processo de produção desse trabalho de conclusão de curso, o governo interino de Michel Temer fundiu o Ministério Social e Combate à Fome (MDS) com o Ministério do Desenvolvimento Agrário. Dessa forma o nome do novo ministério passou a ser chamado de Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário (MDSA).

Assistência Social (CNAS) em discutir e deliberar a criação da normatização dos serviços socioassistenciais através da tipificação dos serviços socioassistenciais e da Norma Operacional Básica (NOB-SUAS).

Aprovada pelo CNAS por meio da Resolução nº 109, de 11 de novembro de 2009, a tipificação descreve a padronização em todo território nacional dos serviços de proteção social básica e especial, estabelecendo seus conteúdos essenciais, o público a ser atendido, o propósito de cada um deles e os resultados esperados para a garantia dos direitos socioassistenciais. Além das provisões, aquisições, condições e formas de acesso, também apresenta unidades de referência para a sua realização, o período de funcionamento, a abrangência, a articulação em rede, o impacto esperado e suas regulamentações específicas e gerais.

Salienta-se também o fundamental papel do CNAS no que diz respeito ao estabelecimento dos/as usuários/as dessa política como sujeitos de direito assegurando sua presença efetiva nos espaços de participação. Através da Resolução 24/2006, o Conselho define que os representantes de usuários/as ou de organizações de usuários/as são sujeitos coletivos expressos nas diversas formas de participação, nas quais esteja caracterizado o seu protagonismo direto enquanto usuário/as (BRASIL,2006,p.2). As conquistas protagonizadas pelo CNAS demonstram que o compromisso na inclusão da participação de diferentes atores sociais é resultado de lutas e evidenciam o quanto a proteção social enquanto uma política pública é algo que somente vem se efetivando através de muita mobilização.

Em relação à proteção social, o SUAS se divide em dois tipos: Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE). Proteção social é a garantia de inclusão a todos os cidadãos que se encontram em situação de vulnerabilidade e/ou em situação de risco. Conforme Viana e Levcovitz (2005, p.17), proteção social é uma “ação coletiva de proteger indivíduos contra os riscos inerentes à vida humana e/ou assistir necessidades geradas em diferentes momentos históricos e relacionadas com múltiplas situações de dependência.”

Sendo assim, “[...] a proteção social tem origem na necessidade imperativa de neutralizar ou reduzir o impacto de determinados riscos sobre o indivíduo e a sociedade [...]” (VIANA; LEVCOVITZ, 2005, p. 17). No entanto, antes de discorrermos sobre as seguranças garantidas através da proteção social no âmbito do SUAS, é preciso falar sobre as desproteções sociais.

Conforme consta no Capacita SUAS², as seguranças socioassistenciais são consideradas a partir das necessidades advindas das desproteções sociais. Podemos compreender como desproteções sociais as situações de violação de direitos, isto é, decorrentes de ausência de renda, moradia, entre outros. O Quadro 1 aponta exemplos de perfis dos/as usuários/as e as desproteções sociais nas quais estão expostos.

Quadro 1 – DESPROTEÇÕES SOCIAIS

DESPROTEÇÃO	DESCRIÇÃO
Incidências de abandono e ausência de relação familiar	pelo isolamento da relação com os membros da família (genética ou afetiva), desde a família nuclear até a família expandida, por diferentes motivos desde: inexistência de parentes, apartação, distância física ou emocional, prisão, fuga, desaparecimento.
Presença de violência no núcleo de convívio	presença de violência no núcleo de convívio.
Presença de trabalho infantil	obrigatório, de caráter legal ou ilegal, jovens grávidas sem aceitação na família.
Ausência de moradia por danos decorrentes de	desastre com a moradia por incêndio, desabamento, enchente, despejo, instaladas junto a lixões, áreas contaminadas.
Presença de desabrigo associada a presença de	baixas temperaturas ao ar livre.
Crianças e adolescentes	em situação de rua ,em abandono, sob violência física familiar, demandatárias de outras formas de convívio, vítimas de violência sexual, exercício de prostituição, tráfico humano, obrigadas a trabalhar, perseguidas ou ameaçadas de morte.
Adulto	em situação de rua, jovens ou idosos, com ou sem deficiência.
Família	vivendo em área de risco sujeitados a deslizamentos, vítimas de enchentes, vivendo ao desabrigo em baixas temperaturas vítimas de incêndio.
Idoso	vivendo só, sob violência, sem serviços de cuidados, apoio e alimentação.
Pessoa com deficiência	vivendo só, sob violência, sem serviços de cuidados, apoio e alimentação.

FONTE: (BRASIL, CAPACITA SUAS, 2013)

²O Capacita SUAS é um Programa Nacional de Capacitação do SUAS, instituído pela Resolução n.º 08/2012, do Conselho Nacional de Assistência Social. Para mais informações acesse: http://www.mpac.mp.br/wp-content/uploads/resolucao_cnas_008_2012.pdf

Nesse aspecto, evidencia-se uma contradição no que diz respeito a proteção social, uma vez que a mesma atua sobre as violações que já ocorreram e não na prevenção das mesmas. Segundo Jaccoud (2007, p. 34),

as proteções asseguradas por essa política social não devem se limitar a atuar quando instalada a “desproteção.” Seu desafio é também o de evitar a desproteção, enfrentar a vulnerabilidade e prevenir a violação de direitos nos campos da sobrevivência, autonomia, acolhida ou convívio.

Dessa forma, verifica-se o quanto é necessário que a proteção social seja promotora dessas seguranças e não somente uma resposta emergencial diante de contingências sociais. Tendo em vista o exposto, os serviços de Proteção Social devem prover um conjunto de seguranças que cubram, reduzam ou previnam riscos e vulnerabilidades sociais (SPOSATI, 1995). De acordo com a Política Nacional Assistência Social do ano de 2004, as seguranças a serem garantidas são:

Segurança de acolhida: provida por meio de ofertas públicas de espaços e serviços localizados prioritariamente em territórios de maior vulnerabilidade, com condições de escuta profissional qualificada, informação, referência, concessão de benefícios, de aquisições materiais, sociais e socioeducativas;

Segurança social de renda: operada por meio de concessão de Benefícios de Prestação Continuada da Assistência Social – BPC nos termos da lei, para cidadãos não incluídos no sistema contributivo de proteção social que apresentem vulnerabilidades decorrentes do ciclo de vida e, ou, incapacidade para a vida independente e para o trabalho; e concessão de auxílios financeiros sob determinadas condicionalidades;

Segurança de convívio familiar e comunitário: oferta pública de rede de serviços continuados que garantam oportunidades e ação profissional para: construção, restauração e fortalecimento de laços de pertencimento (de natureza geracional, intergeracional, familiar, de vizinhança e interesses comuns e societários); exercício capacitador e qualificador de vínculos sociais e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade;

Segurança de desenvolvimento da autonomia individual, familiar e social: provisão estatal de ações profissionais para o desenvolvimento de capacidades e habilidades para o exercício do protagonismo, da cidadania; a conquista de maior grau de liberdade, respeito à dignidade humana, protagonismo e certezas de proteção social para o cidadão, a família e a sociedade; a conquista de maior grau de independência pessoal e qualidade nos laços sociais para os cidadãos e cidadãs sob contingências e dificuldades;

Segurança de sobrevivência a riscos circunstanciais: provisão de acesso estatal, em caráter transitório, de auxílios em bens materiais e em dinheiro, denominados de benefícios eventuais para indivíduos e famílias sob riscos e vulnerabilidades circunstanciais e nos casos de calamidade pública. (BRASIL, 2004, p. 34, grifos nossos).

Como mencionado anteriormente, o SUAS divide a proteção social em Especial e Básica. A PSE pode ser dividida em média ou alta complexidade. Média seriam as famílias e indivíduos com seus direitos violados, mas que seus vínculos familiares não estão rompidos. Já a alta complexidade garante a proteção integral, pois são pessoas que necessitam ser retiradas de seu núcleo familiar. Na perspectiva da alta complexidade, os serviços são ofertados nos Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS).

No entanto, o foco deste trabalho se dá no âmbito da PSB, por isso que ressaltaremos nesse capítulo o trato sobre os seus serviços, o que passamos a fazer articulando com o que está disposto nas diretrizes e normativas do SUAS. Na PSB os serviços são ofertados pelos Centro de Referência da Assistência Social (CRAS), que é destinado à prevenção de riscos sociais e pessoais, por meio de oferta de programas, projetos, serviços e benefícios a indivíduos e famílias em situação de vulnerabilidade social.

De acordo com a PNAS (2004), são considerados serviços da proteção básica de assistência social aqueles que potencializam a família como unidade de referência, fortalecendo seus vínculos internos e externos, através do protagonismo de seus membros e da oferta de um conjunto de serviços locais que visam à convivência, a socialização e o acolhimento.

Conforme a PNAS, a criação dos CRAS possibilitou a descentralização do atendimento integral às famílias e ampliou o acesso dos/as usuários/as aos serviços socioassistenciais. Em conformidade com os dados publicados pelo Censo SUAS 2014, estão distribuídos pelo território nacional 8088 unidades de CRAS.³ O Rio Grande possui 581 equipamentos. Ao considerarmos que o Estado contabiliza um total de 497 municípios, é possível observar que, embora realmente tenha ocorrido uma ampliação na cobertura dos serviços socioassistenciais, essa cobertura ainda

³ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Censo Sistema Único de Assistência Social. Disponível em : <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em: 15/dez/2015.

pode ser considerada como básica, visto que temos municípios que possuem mais de um equipamento.⁴

Além disso, há de se evidenciar que ampliação não é sinônimo de qualidade no serviço ofertado. Através do mesmo Censo, também foi possível verificar que a maioria dos espaços físicos dos CRAS são imóveis alugados pelas prefeituras.⁵ Nessa perspectiva, o espaço físico, onde se executam os serviços socioassistenciais, são de suma importância a fim de garantir a qualidade das ações desenvolvidas.

A estrutura física é um fator que interfere na forma como os/as usuários/as se relacionam com a política, uma vez que locais inadequados ou mal estruturados não possibilitam instituir espaços coletivos em que os/as usuários/as possam se encontrar, refletir sobre a política e/ou participar de atividades socioeducativas. Nesse aspecto, embora esteja previsto que o CRAS possa desenvolver suas atividades em lugares cedidos ou alugados pelas prefeituras, esse dado revela o desmonte do Estado, uma vez que o mesmo não investe em equipamentos públicos como uma forma de repassar suas responsabilidades.⁶

O CRAS é considerado “a porta de entrada” do SUAS, pois é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social da assistência social. (BRASIL, 2009, p.9). Contudo essa afirmação é um tanto contraditória uma vez que os cidadãos podem e devem acessar o SUAS por qualquer serviço, dependendo da sua demanda e necessidade social.

Quando se trata de políticas públicas que atendem sujeitos que vivenciam diferentes expressões da questão social, é fundamental a articulação de diferentes áreas. Nesse sentido, o primeiro acesso nem sempre ocorre na assistência social, visto que muitas vezes são encaminhamentos e situações vindas da saúde, educação e outras políticas sociais. Ao abordarmos a temática sobre necessidades sociais, é preciso definirmos que espécie de necessidades são essas que acometem os/as usuários/as do SUAS.

⁴ INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA. Cidades. Disponível em: <<http://cod.ibge.gov.br/41S>>. Acesso em: 12/nov/2016.

⁵ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Censo Sistema Único de Assistência Social. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em: 15/dez/2015.

⁶ BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Censo Sistema Único de Assistência Social. Disponível em: <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/snas/vigilancia/index2.php>>. Acesso em: 15/dez/2015.

Assim, é indispensável que tenhamos o entendimento de que essas necessidades sociais são resultado do empobrecimento das classes trabalhadoras frente à ascensão do capitalismo. Potyara Pereira (2000, p. 69) expõem a relação existente entre as necessidades humanas e as políticas públicas e evidencia que essa discussão traz muitas imprecisões quando é debatida. . Em sua análise a autora incorpora as ideias de Doyal e Gough (1991) para subsidiar sua reflexão: “[...]na ausência de definição precisa e coerente de necessidades, as políticas públicas tornam-se inconsistentes, quando não desastrosas, por não contarem com critérios adequados de orientação[...]” (DOYAL; GOUGH *apud* PEREIRA, 2006, p. 3).

Desse modo, é necessário

reconhecer, portanto, a existência de necessidades humanas como necessidades sociais, com valores, finalidades e sujeitos definidos, tem sido um grande passo para a construção da cidadania, pois isso equivale reconhecer a existência de uma força desencadeadora de conquistas sociais e políticas. (PEREIRA, 2006, p. 68).

Sendo assim, o reconhecimento dessas necessidades, bem como o da obrigação do Estado em satisfazê-las, é o que as diferencia das ações do mercado, uma vez que, enquanto um tem como finalidade o lucro, o Estado deve ter suas ações pautadas na defesa e concretização de direitos de cidadania. A autora também esclarece a emergência de desconstruir o conceito de necessidades reproduzido pelo senso comum, que está impregnado com a concepção neoliberal das políticas públicas. Para ela, “é fundamental para estabelecer a diferença entre a mera carência material e necessidades sociais como um conceito complexo, avesso a naturalizações e fatalismos.” (PEREIRA, 2006, p.70).

O pensamento neoliberal traduz as necessidades advindas da acumulação e apropriação dos bens e lucros como algo intrínseco a sociedade. Ou seja, que elas são naturais, e assim não exigem que haja reparações, uma vez que “[...]não têm como prioridade a satisfação de necessidades sociais, mas a rentabilidade econômica privada.” (PEREIRA, 2006, p. 71). O ideário neoliberal tem seus traços na composição das políticas públicas atuais, pois esses traços se solidificam através da redução de investimentos nas políticas sociais, desmanche dos direitos sociais existentes, criação de mecanismos de contrapartida para o acesso às políticas e desarticulação do Estado e suas intenções sociais.

Ao discorrermos sobre esse assunto, diversos exemplos poderiam ser citados, entretanto, a intenção aqui é fazer um destaque de que forma isso se consubstancia atualmente. É possível apontar o aumento de políticas sociais focalizadas na extrema pobreza em substituição às políticas universais, bem como o ressurgimento de condicionalidades como forma de controle seletivo aos que fazem uso de algumas políticas e ou programas. Dessa maneira, Pereira define necessidades humanas, diferenciando de carências materiais, desejos, consumos, baseando-se em

efeitos do não atendimento contínuo de necessidades socialmente compartilhadas. O método consiste em verificar se as consequências desse não-atendimento causam sérios danos, ou prejuízos, isto é, se produzem degeneração efetiva na *integridade física* e na *autonomia* das pessoas a ponto de condená-las a uma vida sub-humana. (PEREIRA, 2006, p. 73, grifos da autora).

Segundo Pereira, existem duas necessidades que são cruciais. A primeira refere-se à sobrevivência física, onde ninguém existiria sem ela e a segunda trata-se da autonomia no qual sem ela nenhuma pessoa é capaz de gerenciar questões de sua vida, participar e ou fazer escolhas de uma forma emancipada. (PEREIRA, 2006, p.8). Portanto, a satisfação dessas necessidades se faz essencial no que diz respeito à prevenção de possíveis prejuízos e como forma de tomada de decisões políticas, econômicas, culturais e ideológicas,

para exercitarem a sua capacidade de criação, de ação e de crítica, homens e mulheres devem estar livres não só da escravidão, mas da ignorância, da enfermidade, da falta de trabalho, do desabrigo, que também constituem limites intoleráveis à sua autonomia. (PEREIRA, 2006, p. 74).

As reflexões acima servem de fio condutor para que possamos pensar a capacidade de efetivação do SUAS, bem como perceber os limites e possibilidades que existem nessa política. Por meio da compreensão de como se organiza a política, como é o entendimento em relação as necessidades da população que irá acessar os diferentes serviços, programas e projetos, é possível depreender a maneira que o Estado vem intervindo nas questões sociais. Além de verificar se as ações corroboram para uma postura tuteladora ou que estimule o desenvolvimento de cidadãos protagônicos, questões essas que estão diretamente conexas à participação social que propomos neste trabalho .

Os serviços prestados nos CRAS foram implantados com o Programa de Atenção Integral à Família (PAIF), no ano de 2004, em âmbito nacional. O PAIF é o principal serviço da proteção

social básica e desenvolve o trabalho social com famílias. O PAIF foi concebido a partir do reconhecimento que as vulnerabilidades e riscos sociais que atingem as famílias, extrapolam a dimensão econômica, exigindo intervenções que trabalhem aspectos objetivos e subjetivos relacionados à função protetiva da família e ao direito à convivência familiar.

Nessa perspectiva, é importante sinalizar que a Política Nacional de Assistência Social (2004) traz a matricialidade familiar, visto que desloca a abordagem do indivíduo isolado para o núcleo familiar. A família, para a PNAS, é compreendida como o

[...] núcleo social fundamental para a efetividade de todas as ações e serviços da política de assistência social, bem como busca-se extinguir as concepções tradicionais e idealizadoras sobre a família e reconhecer os distintos arranjos familiares presentes da sociedade contemporânea e em constantes transformações. (BRASIL, 2009, p. 14).

Conforme as orientações da PNAS (2004), os serviços, programas e benefícios tem como objetivo atender as famílias, seus membros e indivíduos, estando as suas ações focadas no desenvolvimento das potencialidades de cada um e no fortalecimento dos vínculos familiares. No que se refere ao público que acessa essa política, são famílias em situação de vulnerabilidade social decorrentes da pobreza, do precário ou nulo acesso aos serviços públicos, da fragilização de vínculos de pertencimento e sociabilidade e/ou qualquer outra situação de vulnerabilidade e risco social.

Sendo assim, famílias que vivenciam diferentes expressões da questão social no seu cotidiano. Situações essas que impactam e interferem em suas vidas das mais diversas maneiras possíveis. Conforme Iamamoto (1999, p. 27), a questão social é compreendida como

o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se mais amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos se mantém privada, monopolizada por uma parte da sociedade.

Portanto, é uma categoria que expressa seu caráter contraditório na sociedade capitalista, uma vez que, enquanto muitos produzem a riqueza, poucos se apropriam dela, gerando assim as mais diversas formas de desigualdade. Considerando essa conjuntura política e econômica da qual fazem parte os/as usuários/as do SUAS, a tipificação dos serviços socioassistenciais, o PAIF visa atender, em especial:

Famílias beneficiárias de programa de transferência de renda e dos benefícios assistenciais;
 Famílias que atendem aos critérios dos programas de transferência de renda e benefícios assistenciais, mas que ainda não foram contempladas;
 Famílias em situação de vulnerabilidade em decorrência de dificuldades vivenciadas por algum dos seus membros;
 Famílias com pessoas com deficiência e/ou pessoas idosas que vivenciam situações de vulnerabilidade e risco social. (BRASIL, 2012, p. 11).

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais descreve quatro formas de acesso ao PAIF, que são: (1) procura espontânea, (2) por encaminhamento da rede socioassistencial, (3) por encaminhamento com as demais Políticas Públicas e a (4) busca ativa. No entanto, a busca ativa está em destaque, uma vez que é por meio dela que o PAIF consegue operacionalizar de modo mais efetivo a sua função protetiva e preventiva nos territórios, uma vez que é capaz de antecipar a ocorrência de situações de vulnerabilidade e risco social e não somente reagir passivamente às demandas apresentadas pelas famílias.

Além disso, a fim de viabilizar o efetivo acesso da população aos seus direitos, por meio de encaminhamentos, a Tipificação exige que o CRAS busque o estabelecimento de articulações da rede socioassistencial e da rede intersetorial no seu território, que, por sua vez, depende das articulações realizadas no âmbito dos órgãos gestores das políticas setoriais. (BRASIL, 2012, p.15).

[..] o trabalho com redes surge como uma possibilidade de romper com as formas cristalizadas de atendimento dos serviços que se defrontam com demandas cada vez mais complexas, decorrentes das transformações societárias contemporâneas. (MIOTO, 2002, p. 51).

Portanto, podemos perceber que “[...]a concepção de rede diz respeito a relações mais horizontalizadas, não fragmentadas que incluem a participação da sociedade nos distintos espaços políticos[...]”. (ENGEL; MARQUES; MARTINELLI, 2015, p. 25). Posto isso, notabiliza-se o quanto as redes se configuram como uma forma de superar a fragmentação e operacionalização das políticas públicas, e nesse caso, o da assistência, visando um atendimento que contemple os/as usuários/as na totalidades de suas demandas.

Em conformidade com a NOB-SUAS (2005), a definição de rede diz respeito a

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 dentre todas estas unidades de provisão de proteção social sob a hierarquia de básica e especial e ainda por níveis de complexidade. (BRASIL, 2005, p. 20).

Considerando isso, a rede tem seu eixo estruturante na oferta integrada de serviços como forma de maximizar a efetividade e alcance desta política perante a multiplicidade e complexidade das situações de desigualdade existentes. Salienta-se que, embora o SUAS determine a primazia do Estado perante a execução dos serviços ofertados pela política de assistência social, ainda assim prevê, como está disposto na LOAS, convênios com organizações e entidades de assistência social.

Através desses contratos, essas entidades desenvolvem ações e serviços do SUAS. Estes convênios ocorrem em “[...] caráter público de co-responsabilidade e complementariedade entre as ações governamentais e não governamentais de assistência social evitando paralelismo, fragmentação e dispersão de recursos.” (BRASIL, 2005, p. 21).

O caráter contínuo e integrado dos serviços que compõem a rede socioassistencial tem como intuito proteger os indivíduos e famílias, além de contribuir para a superação e prevenção das vulnerabilidades sociais as quais estão expostas. À vista disso, no que tange os serviços protetivos e que integram a rede socioassistencial está o Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo que será retratado no próximo item.

1.1 O lugar do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos no SUAS

O Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculo (SCVF) é um serviço da Proteção Social Básica e é ofertado de forma complementar ao trabalho social desenvolvido através das ações do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e o Serviço de Proteção Especializado à Famílias e Indivíduos (PAEFI). O SCVF tem como finalidade a constituição de um espaço de proteção para crianças, adolescentes e adultos que se encontram em situação de vulnerabilidade social. Conforme a Tipificação dos Serviços Sócioassistenciais, o SCVF é um espaço de convivência, formação para a participação e cidadania, desenvolvimento do protagonismo e da autonomia dos/as usuários/as. Além disso, estabelece que as intervenções devam ser pautadas de acordo com o interesse da faixa etária atendida, como formas de expressão, interação, aprendizagem, sociabilidade e proteção social. (BRASIL, 2009).

O SCVF é o serviço da proteção social básica, e nesse aspecto é necessário que possamos aprofundar as características dessa política para compreendermos o objetivo desse serviço. A PNAS, como mencionado anteriormente, é organizado em diretrizes que são baseadas na Lei Orgânica da Assistência Social (BRASIL, Lei n.º 8.742, de 07 de dezembro de 1993) e na Constituição Federal de 1988. São diretrizes:

Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social, garantindo o comando único das ações em cada esfera de governo, respeitando-se as diferenças e as características socioterritoriais locais;

Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;

Primazia da responsabilidade do Estado na condução da Política de Assistência Social em cada esfera de governo;

Centralidade na família para concepção e implementação dos benefícios, serviços, programas e projetos. (BRASIL, 2004, pp. 32-33).

No que concerne a este trabalho, estamos destacando três diretrizes: a matricialidade sócio-familiar, controle social e participação. Em referência a primeira, é importante refletir acerca do conceito de família. De acordo com a PNAS, refere-se ao grupo de pessoas que se acham unidas por laços consanguíneos, afetivos ou de solidariedade. Essa diretriz da política se

materializa através da abordagem que se desloca do indivíduo isolado para o núcleo familiar, entendendo-o como mediação fundamental na relação entre sujeitos e sociedade. De acordo com a Norma Operacional Básica do SUAS (NOBRH-SUAS), de 2005, o eixo estruturante da matricialidade familiar refere que a família é o núcleo social básico de acolhida, convívio, autonomia, sustentabilidade e protagonismo social. Além disto pode-se constatar que

a defesa do direito à convivência familiar, na proteção de Assistência Social, supera o conceito de família como unidade econômica, mera referência de cálculo de rendimento per capita e a entende como núcleo afetivo, vinculado por laços consanguíneos, de aliança ou afinidade, que circunscrevem obrigações recíprocas e mútuas, organizadas em torno de relações de geração e de gênero;

A família deve ser apoiada e ter acesso a condições para responder ao seu papel no sustento, na guarda e na educação de suas crianças e adolescentes, bem como na proteção de seus idosos e portadores de deficiência;

O fortalecimento de possibilidades de convívio, educação e proteção social, na própria família, não restringe as responsabilidades públicas de proteção social para com os indivíduos e a sociedade. (BRASIL, 2005, p. 17).

Nesse aspecto, conforme exposto no Capacita Suas, cabe destacar que

[...] a abordagem familiar no contexto das políticas sociais, é uma tendência que se observa não apenas na assistência social, requer, portanto, cuidados redobrados para que não se produzam regressões conservadoras no trato com as famílias, nem se ampliem ainda mais as pressões sobre as inúmeras responsabilizações que devem assumir, especialmente no caso das famílias pobres. (BRASIL, 2008, v.1. p. 59).

Mioto (1997, p.120) propõe que “[...] a família não deve ser compreendida como um simples somatório de comportamentos, anseios e demandas individuais, mas sim como um processo interativo da vida e das trajetórias individuais de cada um de seus integrantes [...]”. Logo, para o debate sobre famílias nas políticas públicas, nesse caso em específico a de assistência social, se faz imperioso que as famílias sejam entendidas nas suas diversas formas e composições, como resultados das relações sócio-históricas, culturais e econômicas da sociedade e por isso situadas dentro de processos contraditórios e altamente complexos. Inclusive, a autora coloca que

pensar a família no campo da proteção social implica reconhecer que a família na sua dimensão simbólica, na sua multiplicidade, na sua organização é

importante à medida que subsidia a compreensão sobre o lugar que lhe é atribuído na configuração da proteção social de uma sociedade, em determinado momento histórico. (MIOTO, 2010, p. 164).

Sendo assim, não basta ter a família como centralidade da política. É necessário cuidado para que o trabalho com elas não as sobrecarregue ou as culpabilize pela sua condição, mas sim, que tenha uma perspectiva de compreendê-las dentro de sua pluralidade e singularidade a fim de que se estimule sua autonomia.

A outra dimensão em destaque é a participação popular que se materializa através dos espaços de controle social. A participação social está preconizada na LOAS, em seu Artigo 5º Inciso II, que estabelece a “participação da população por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos níveis”.(BRASIL, Lei n.º 8.742, de 07 de dezembro de 1993).

A concepção da participação começa a ser pautada através da Constituição Federal de 1988 como forma de ampliar os espaços deliberativos da população com vistas à um processo descentralizado e democrático. Conforme a PNAS, na conformação do SUAS, os espaços privilegiados onde se efetivarão essa participação são os conselhos e as conferências, não sendo, no entanto, os únicos, já que outras instâncias somam força a esse processo. (BRASIL, 2004).

No Caderno de Orientações Técnicas para o Trabalho nos CRAS (2009), é enfatizado quanto o trabalho realizado deve ter como princípio central a democratização do acesso aos direitos socioassistenciais como forma de contribuição e fortalecimento da cidadania. Consta que:

A democratização do acesso aos direitos socioassistenciais e o aprimoramento permanente dos serviços socioassistenciais ofertados no CRAS ainda devem ser garantidos por meio do estímulo à participação dos usuários nos processos de planejamento e avaliação dos serviços da Unidade, seja mediante realização de reuniões com os usuários ou fóruns com representantes das famílias referenciadas e da rede socioassistencial local. (BRASIL, 2009, p. 14).

Essa dimensão do SUAS desvela o quanto os equipamentos devem ser promotores de ações que contribuam para que os/as usuários/as não sejam meros receptores das ações propostas por essa política, mas sim, que possam interferir, influenciar e acima de tudo serem porta vozes do que acreditam que contemplem o suprimento de suas demandas e reivindicações. Por este ângulo, e relacionando com o SCFV, a política de assistência social trabalha com a estratégia de inclusão das famílias nesses espaços com intuito de que esses sujeitos de direitos possam

desenvolver, através do convívio familiar e comunitário, um processo de socialização com vistas a garantir o exercício da cidadania e construção da autonomia desses indivíduos. A forma como a participação popular ocorre nos diversos espaços do SUAS é uma das reflexões que abordaremos no capítulo seguinte.

1.2 Sujeitos de direitos do suas: da participação nos serviços ao controle social

O presente capítulo tem como objetivo discorrer sobre a participação dos sujeitos de direitos, também reconhecidos comumente como usuários/as, em diferentes espaços no SUAS, desde a maneira que essa participação se configura nos serviços dos CRAS até as instâncias de controle social.

Compreendemos que a constituição desse sujeito de direitos se dá através, de acordo com Silva (2014), da capacidade de interferência nos processos de transformação de suas vida, ou seja, sendo protagonistas. A definição de sujeitos de direitos que utilizaremos diz respeito à “[...]sujeitos participativos com direitos, valores e deveres, capazes de autonomia própria para se projetarem com vistas à sua emancipação humana e social. (KERN, 2013, p. 65).

Neste sentido nos cabe tratar, ainda que de forma sucinta, sobre os mecanismos de controle social existentes no SUAS, como se organizam, qual a finalidade e as dificuldades que se colocam para que haja uma real efetivação da participação de todos atores sociais que utilizam essa política. Além disso, abordar as formas de participação que podem ser desenvolvidas nos equipamentos do SUAS, bem como, desvelar que a garantia dos direitos socioassistenciais é indissociável ao protagonismo e atuação dos usuários que faz uso dessa política.

Como mencionado anteriormente, a assistência social é uma política pública que, por meio de um conjunto de ações, visa garantir a proteção social de forma universal, não contributiva e sob responsabilidade do Estado provê-las. É por meio de uma série de normativas que se pretende regulamentar a política, com vistas a garantir a qualidade nos serviços prestados, bem como compreender os/as usuários/as como sujeitos capazes de deliberar e inferir nos processos que dizem respeito à essa política e à suas vidas.

Nesse sentido, o reconhecimento no que tange à efetivação dos direitos dos/as usuários/as só será garantido se a população assumir um papel ativo nos destinos dessa política. Sendo assim, a V Conferência Nacional da Assistência Social, em 2005, deliberou os dez direitos socioassistenciais que tem como finalidade superar os obstáculos para a efetivação dos direitos dos/as usuários/as. Além disso, a Conferência reafirmou práticas que contribuem para a socialização das informações e a participação popular nos diferentes âmbitos do SUAS. São eles:

1. Todos os direitos de proteção social de assistência social consagrados em

Lei para todos: Direito, de todos e todas, de usufruírem dos direitos assegurados pelo ordenamento jurídico brasileiro à proteção social não contributiva de assistência social efetiva com dignidade e respeito.

2. Direito de equidade rural-urbana na proteção social não contributiva:

Direito, do cidadão e cidadã, de acesso às proteções básica e especial da política de assistência social, operadas de modo articulado para garantir completude de atenção, nos meios rural e urbano.

3. Direito de equidade social e de manifestação pública:

Direito, do cidadão e da cidadã, de manifestar-se, exercer protagonismo e controle social na política de assistência social, sem sofrer discriminações, restrições ou atitudes vexatórias derivadas do nível pessoal de instrução formal, etnia, raça, cultura, credo, idade, gênero, limitações pessoais.

4. Direito à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial:

Direito à igualdade e completude de acesso nas atenções da rede socioassistencial, direta e conveniada, sem discriminação ou tutela, com oportunidades para a construção da autonomia pessoal dentro das possibilidades e limites de cada um.

5. Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade:

Direito, do usuário e usuária, da rede socioassistencial, à escuta, ao acolhimento e de ser protagonista na construção de respostas dignas, claras e elucidativas, ofertadas por serviços de ação continuada, localizados próximos à sua moradia, operados por profissionais qualificados, capacitados e permanentes, em espaços com infra-estrutura adequada e acessibilidade, que garantam atendimento privativo, inclusive, para os usuários com deficiência e idosos.

6. Direito em ter garantida a convivência familiar, comunitária e social:

Direito, do usuário e usuária, em todas as etapas do ciclo da vida a ter valorizada a possibilidade de se manter sob convívio familiar, quer seja na família biológica ou construída, e à precedência do convívio social e comunitário às soluções institucionalizadas.

7. Direito à Proteção Social por meio da intersetorialidade das políticas públicas:

Direito, do cidadão e cidadã, à melhor qualidade de vida garantida pela articulação, intersetorial da política de assistência social com outras políticas públicas, para que alcancem moradia digna trabalho, cuidados de saúde, acesso à educação, à cultura, ao esporte e lazer, à segurança alimentar, à segurança pública, à preservação do meio ambiente, à infra-estrutura urbana e rural, ao crédito bancário, à documentação civil e ao desenvolvimento sustentável.

8. Direito à renda: Direito, do cidadão e cidadã e do povo indígena, à renda individual e familiar, assegurada através de programas e projetos intersetoriais de inclusão produtiva, associativismo e cooperativismo, que assegurem a inserção ou reinserção no mercado de trabalho, nos meios urbano e rural.

9. Direito ao co-financiamento da proteção social não contributiva: Direito, do usuário e usuária, da rede socioassistencial a ter garantido o co-financiamento estatal – federal, estadual, municipal e Distrito Federal – para operação integral, profissional, contínua e sistêmica da rede socioassistencial nos meios urbano e rural.

10. Direito ao controle social e à defesa dos direitos socioassistenciais: Direito, do cidadão e cidadã, a ser informado de forma pública, individual e coletiva sobre as ofertas da rede socioassistencial, seu modo de gestão e financiamento; e sobre os direitos socioassistenciais, os modos e instâncias para defendê-los e exercer o controle social, respeitados os aspectos da individualidade humana, como a intimidade e a privacidade. (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, 2005, p. 14, grifos do original).

Em suma, os dez direitos socioassistenciais trazem em seu bojo uma série de princípios que visam reconhecer os/as usuários/as da assistência social como sujeitos de direitos. Abordando questões relacionadas à garantia e efetivação dos princípios já preconizados pela LOAS, no atendimento a todos aqueles que acessam os serviços da proteção social. Nesse sentido, os direitos socioassistenciais, ressaltam a importância de que as ações estejam em consonância com uma concepção dessa política que seja provedora da igualdade, equidade, socialização das informações, articulação entre outras políticas, estruturas de gestão que estejam mais abertas para a participação popular, fomento a autonomia dos/as usuários/as, entre outros.

Embora cada um dos elementos, contidos nos dez direitos socioassistenciais, sejam de extrema importância para afirmação de um atendimento de qualidade no contexto do SUAS, nesse momento, evidenciaremos as deliberações que dizem respeito à participação popular e o controle social. Nessa perspectiva, os direitos de número 3 e 10 proferem a garantia à todas as cidadãs e cidadãos no que corresponde a democratização e a participação popular nos processos de operacionalização, formulação, acompanhamento e fiscalização dessa política.

Através de critérios pautados na equidade social, busca-se asseverar e viabilizar o acesso às informações, direitos socioassistenciais em consonância ao estímulo das diversas formas de manifestações populares e protagonismo exercido pelos/as usuários/as do SUAS. Assim, evidenciando o engajamento que essa política assume no que concerne a possibilitar condições necessárias e instâncias institucionais que viabilizem a participação dos/as usuários/as como um eixo central da PNAS. Antes de aprofundarmos sobre as instâncias de participação do SUAS,

cabe destacar que a participação cidadã só começou a se efetivar a partir da década de 1980 quando diversos segmentos sociais passaram a se mobilizar com o propósito de assegurar a participação da sociedade nos processos deliberativos da gestão e controle dos recursos públicos. (CICONELLO, 2008, p. 4).

Raichelis (2007, p. 4) destacou, em um de seus estudos, que os debates sobre a democratização das políticas públicas iniciaram em meio as lutas contra os abusos e autoritarismos da ditadura civil-militar e objetivava a “[...]construção democrática do Estado e da sociedade civil[...]”. É nesse período que inicia-se o processo de ruptura com os componentes extremamente conservadores que obstaculizavam e não garantiam os direitos de cidadania. Conforme o mesmo autor,

este movimento põe em discussão não apenas o padrão histórico que tem caracterizado a realização das políticas sociais em nosso país - seletivo, fragmentado, excludente e setorizado - mas também a necessidade de democratização dos processos decisórios responsáveis pela definição de prioridades e modos de gestão de políticas e programas sociais.(RAICHELIS, 2007, p. 5).

São nessas circunstâncias que se inaugura outra concepção das políticas públicas, uma vez que até então as ações desenvolvidas pelo Estado possuíam caráter paternalista com serviços e auxílios disponibilizados de forma descontínua, como benesses. A exemplo disso está a assistência social que era tida sob o paradigma assistencialista, mas que gradualmente vai incorporando os prolegômenos dos direitos sociais.

O novo modelo tem seus princípios pautados em relações mais horizontalizadas entre o estado e sociedade civil, na construção de formas e instrumentos capazes de possibilitar que a população influenciasse na administração política do país. A efervescência política dessa época e os esforços da população por uma sociedade democrática culminaram na elaboração e na promulgação da Constituição Federal de 1988, que traz em seu seio os sinais das reivindicações almejadas por todos aqueles que ansiavam mudanças.

A concepção de controle social abordada na Constituição Federal de 1988 reporta-se ao controle das ações do Estado pela sociedade. Além disso, a instituição de canais que viabilizam a participação popular foi um dos principais passos para alicerçar as bases de um Estado democrático. No que concerne o SUAS e a PNAS, ele é exercido através dos conselhos e

conferências, embora não sejam os únicos espaços de participação, mas são os mais difundidos por essa política.

Conforme o Artigo 18º, Inciso VI da LOAS (Lei n.º 8742, de 07 de dezembro de 1993), as conferências tem o papel de avaliar, verificar avanços e definir diretrizes para essa política em um determinado espaço de tempo. À medida que os conselhos tem o papel de fiscalizar, deliberar e executar a política de acordo com as diretrizes que foram estabelecidas nas conferências. (BRASIL, 2004, p. 51).

Além disso, como aborda o Artigo 18º da Lei Orgânica que rege a profissão,

[...] os conselhos, ainda, normatizam, disciplinam, acompanham, avaliam e fiscalizam os serviços de assistência social, prestados pela rede socioassistencial, definindo os padrões de qualidade de atendimento, e estabelecendo os critérios para o repasse de recursos financeiros (BRASIL. Lei n.º 8742, de 07 de dezembro de 1993).

Tanto as conferências quanto os conselhos tem papel fundamental no que se refere ao aprimoramento desta política, bem como no que tange o fomento da ampliação da participação social como forma de garantir a efetivação dos direitos socioassistenciais e, por consequência, contribuem para uma construção dessa política de forma democrática e comprometida com o efetivo cumprimento das diretrizes do SUAS.

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) foi instituído através da LOAS, em dezembro de 1993. Conforme o Artigo 17º da Lei, o CNAS é um “[...] órgão superior de deliberação colegiada e vinculado à estrutura do órgão da Administração Pública Federal responsável pela coordenação da Política Nacional de Assistência Social[...]”, que atualmente está sob encargo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. (BRASIL, Lei n.º 8742, de 07 de dezembro de 1993). A composição do CNAS configura-se da seguinte forma:

Art. 4º O Colegiado do CNAS é composto por 18 (dezoito) membros titulares e respectivos suplentes, nomeados pelo Presidente da República, cujos nomes são indicados ao Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, de acordo com os seguintes critérios:

- I - 9 (nove) representantes governamentais, incluindo 1 (um) representante dos Estados e 1 (um) representante dos Municípios;
- II - 9 (nove) representantes da sociedade civil, escolhidos em foro próprio, nos termos da regulamentação fixada pelo CNAS e sob fiscalização do Ministério Público Federal, com a seguinte composição:

- a) 3 (três) representantes dos usuários ou de organizações de usuários da assistência social;
- b) 3 (três) representantes das entidades e organizações da assistência social e c) 3 (três) representantes dos trabalhadores do setor da assistência social.(BRASIL, 2011, p. 23).

As competências desse órgão se referem ao processo de viabilizar o controle social, aprovar a política pública de assistência social, organizar as propostas orçamentárias, regular os serviços de natureza pública ou privada, convocar a cada quatro anos a Conferência Nacional de Assistência Social, entre outros. Com vistas a garantir que a gestão da assistência seja descentralizada e horizontal, os municípios tem seus próprios conselhos.

Os Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) são instituídos por legislações específicas que discorrem sobre a composição do conselho, atribuições dos conselheiros e o modo que devem exercer suas competências. Eles são vinculados ao órgão gestor da assistência social de cada município e é esse órgão que deve prover os recursos materiais, humanos e financeiros para o funcionamento dos conselhos.

Quanto à composição dos conselhos municipais, os mesmos devem ter composição paritária, ou seja, o número representante de usuários/as devem ser iguais aos outros segmentos como, no caso da assistência, trabalhadores, entidades e organizações prestadoras de serviço da assistência social. De acordo com as Orientações para conselhos da assistência social,

independentemente do número de conselheiros, ou da origem das representações, essa paridade deve ser respeitada, para garantir a participação das organizações sociais e populares no processo de formulação, decisão e controle das políticas sociais. (BRASIL, TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO, 2013, p. 62).

Podemos observar que a nível municipal não há uma recomendação no que concerne ao número de conselheiros, contudo, há uma orientação para que essa paridade seja respeitada a fim de que essa política seja pensada, avaliada e monitorada por quem dela faz uso. Com isso, possibilita que os cidadãos tomem para si o exercício direto do poder do qual são titulares originários. Ainda no que se remete aos conselhos municipais, não podemos deixar de citar a experiência do município de Porto Alegre, onde além do CMAS, também se instituíram as Comissões Regionais de Assistência Social (CORAS).

As CORAS, instauradas em 1995, são instâncias de caráter consultivo e vinculadas ao CMAS. De acordo com o regimento interno do CMAS, essas comissões regionais tem a função

de propor a política e acompanhar a implementação nas respectivas regiões.⁷ As reuniões das CORAS são abertas à participação dos órgãos públicos, entidades prestadoras de serviços de assistência social, usuários/as da política de assistência, bem como aos moradores/as da região. Visando aprimorar e ampliar os espaços deliberativos, as CORAS tem o papel de compreender e elencar as necessidades locais através do diagnóstico social da região, além de avaliar e acompanhar programas, serviços, projetos e benefícios da rede socioassistencial do território ao qual pertence. (BINOT; QUINTANA; DUARTE, 2015).

A nível nacional, a mais recente conquista, no que tange ao controle social, é a criação do Fórum Nacional de Usuários do Sistema Único de Assistência Social (FNUSUAS). O FNUSUAS foi instituído em Reunião Descentralizada e Ampliada do CNAS, realizada em novembro de 2014, na cidade de Salvador. A deliberação se deu em plenária nacional com os/as usuários/as do SUAS que ali estavam presentes.

Trata-se de um espaço coletivo de articulação política dos/as usuários/as do Sistema Único de Assistência Social que tem como objetivo contribuir para o empoderamento dos/as usuários/as. Do mesmo modo, pretende representar o coletivo de usuários/as do SUAS nas diversas instâncias, como forma de assegurar a atuação nos processos decisórios dessa política. Dessa forma, o CNAS sancionou, em setembro de 2015, a Resolução CNAS n.º 11 que tem em seu bojo a “[...]caracterização dos usuários, seus direitos e sua participação na Política Pública de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social, e revoga a Resolução n.º 24, de 16 de fevereiro de 2006.” (CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, Resolução n.º 11, de 23 de setembro de 2015).

Antes de darmos sequência, no que se refere a instituição das instâncias de participação do SUAS, se faz necessário compreendermos o significado do conceito de empoderamento. O termo empoderamento tem origem no vocabulário inglês “empowerment” e as primeiras referências sobre o uso dessa palavra surgem junto a luta por direitos de cidadania que foram liderados pelos

⁷ A divisão das 17 regiões de Porto Alegre foi definida através da experiência do Orçamento Participativo, baseada na corresponsabilidade entre os atores sociais, identificando os ativos da comunidade e estimulando suas diversidades, criando atitudes e inovações, proporcionando o desenvolvimento social local. Para mais informações acesse PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Publicação Especial do Orçamento Participativo, 2009. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smg1/usu_doc/1revistaop20anos.pdf> .> Acesso em: 15/nov/2016.>

movimentos de negros, feministas e homossexuais que passaram a dar visibilidade para essa expressão.

Nesse aspecto, o conteúdo desse vocábulo refere-se “[...]a capacidade de os indivíduos e grupos poderem decidir sobre as questões que lhes dizem respeito[...], ademais relaciona-se com [...]o processo de auferir poder e liberdade[...].” (HOROCHOVSKI, 2006, p. 1). Contudo,

o significado da categoria “empowerment” ou empoderamento como tem sido traduzida no Brasil, não tem um caráter universal. Tanto poderá estar referindo-se ao processo de mobilizações e práticas destinadas a promover e impulsionar grupos e comunidades - no sentido de seu crescimento, autonomia, melhora gradual e progressiva de suas vidas (material e como seres humanos dotados de uma visão crítica da realidade social); como poderá referir-se a ações destinadas a promover simplesmente a pura integração dos excluídos, carentes e demandatários de bens elementares à sobrevivência, serviços públicos, atenção pessoal etc., em sistemas precários, que não contribuem para organizá-los – porque os atendem individualmente, numa ciranda interminável de projetos de ações sociais assistenciais. (GOHN, 2004, p. 23).

Por conseguinte, é possível constatar que o termo empoderamento é dialético, uma vez que sua acepção possui diferentes conceitos e é utilizada por diversas áreas do conhecimento. Dada as proporções e objetivos deste trabalho, não aprofundaremos na gama de possibilidades de conceituação desse termo.

No entanto, cabe destacar, que a ideia de empoderamento que utilizaremos nessa produção e que relacionamos com os mecanismos de controle social do SUAS, associam-se a definição de Baquero (2012, p. 181):

dentre as várias concepções de empoderamento, situa-se a de orientação comunitária, que contextualiza a possibilidade de capacitação de comunidades para que participem nos processos deliberativos da sociedade e ocupem as esferas públicas, como um “processo de ação social”, em que o indivíduo toma posse de sua vida pela interação advinda da alteridade, gerando criticidade quanto à realidade e favorecendo a construção da capacidade pessoal e social e possibilitando a transformação de relações sociais de poder.

Portanto, os processos de empoderamento se constituem aqui, como instrumento de mobilização das populações a fim de que as mesmas possam ser protagonistas no que diz respeito a sua representatividade nos espaços de participação social. Além disso, como forma de

contribuir para uma construção social que seja emancipatória e autônoma no âmbito político, econômico, afetivo e cultural da vida de todos cidadãos.

Com base nas questões apresentadas até aqui, é possível constatar que o SUAS possui um arcabouço legal que busca construir espaços de controle social. No entanto, se faz pertinente os seguintes questionamentos: (1) somente esses mecanismos garantem a participação da população? (2) Esses espaços são para que a sociedade controle as ações do Estado ou para o Estado controlar as massas?

Nessa perspectiva Marcia Pinheiro (2013), em seu artigo sobre “Práticas Democráticas e Participativas no SUAS”, faz uma discussão sobre os sentidos da participação nessa política e de que forma ela vem se materializando nas múltiplas áreas de abrangência do SUAS. Além disso, Pinheiro (2013) traz elementos que foram obtidos através de um trabalho de consultoria realizado para o MDS, esse material indicou que existem muitos atravessamentos quando o assunto é controle social e participação social, além de relacionar esses obstáculos à locais que estão pautados sob interesses corporativistas que estão acima do bem comum. Ressalta as dificuldades que se colocam dentro dos conselhos no que toca o acúmulo de funções dos conselheiros, conhecimento em relação à política e evidencia que esses espaços se esvaziam de sentido quando acabam por reproduzir apenas protocolos legais de cumprimento da legislação. No que corresponde as dificuldades:

percebemos que ainda há um conjunto de desafios a serem debatidos dentro da perspectiva de entender o papel dos conselhos na assistência social, investir na capacitação dos conselheiros e conselheiras, seriam maneiras de proporcionar maior qualificação aos conselhos da assistência social. (BINOT; QUINTANA; DUARTE, 2015, p. 18).

Os impedimentos que permeiam os espaços de participação não se restringem apenas aos desafios vivenciados pelos conselhos e conselheiros/as, os/as profissionais da assistência também enfrentam dificuldades no que se refere a sua inserção nos espaços de mobilização, bem como ao estímulo para que os/as usuários/as ocupem o seu lugar de direito dentro das esferas de controle social. A NOBRH-SUAS (2011), ao discorrer sobre os princípios éticos que norteiam o trabalho desenvolvido pelos técnicos sociais, ressalta que os profissionais devem incentivar os usuários a exercerem seu direito de participação como forma de assegurar e consolidar os direitos socioassistenciais.

Para além disso, também é papel dos/as profissionais da assistência social contribuir com uma cultura de participação que inicie dentro dos equipamentos onde os serviços são ofertados. Isso se faz necessário pois, dificilmente, os/as usuários/as se sentirão convocados a participar das comissões regionais, conselhos e conferências se não houver uma construção/apropriação sobre a importância da ocupação desses espaços por parte da população.

É imprescindível que antes de falarmos sobre o potencial contido nos serviços, no que diz respeito ao incentivo de práticas participativas como mecanismo de base na construção coletiva de uma cultura de participação, possamos compreender quem são os/as usuários/as da assistência social. Nesse sentido, é primordial que a leitura do processo histórico na qual estão arraigadas as origens conceituais em que a assistência social se constituiu e que, infelizmente, ainda possui alguns traços de sua gênese, contribuem para uma visão de subalternidade de quem faz uso dessa política.

O conceito de subalternidade que estamos utilizando nesse trabalho é o formulado por Yazbek em seu livro *Classes subalternas e a assistência social* (2009, p. 18), onde a autora afirma que

nomear classes em que se inserem os usuários das políticas sociais, no contexto do estudo. A subalternidade diz respeito à ausência de poder de mando, de poder de decisão, de poder “de criação e de direção” Almeida, 1990:35). A subalternidade faz parte do mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica e política.

Nesse aspecto, a autora retrata que a subalternidade não pode ser vista de forma isolada. É primordial que essa análise seja realizada levando em consideração a conjuntura social, bem como as relações que ocorrem entre as classes sociais e as formas de dominação que se apresentam entre elas. A estrutura social da sociedade capitalista corrobora para o empobrecimento da população, retração dos direitos, do mesmo modo que torna escassos os investimentos em políticas sociais. É nesse contexto, de contradições e tensionamentos, que vem se consolidando o SUAS.

A herança assistencialista que ainda transpassa essa política favorece para uma postura tuteladora que, pouco ou nada, contribui para o protagonismo de quem faz uso da assistência. No entanto, é possível criar respostas e estratégias para o enfrentamento dessas situações.

Dessa forma, Yazbek (2009) denomina a subalternidade como forma de dominação e exclusão social, econômica e política ao mesmo tempo em que cita Aldaíza Sposati para assinalar que a superação dessa subalternidade é possível se “[...]ampliar as condições de protagonismo em cada cidadão, por mais limitadas que sejam suas condições que a própria natureza lhe ofereceu[...]”. (SPOSATI, *apud* YAZBEK, 2009, p. 19).

É nesse aspecto que os serviços disponibilizados pelo SUAS exercem papel fundamental no incentivo de práticas participativas, uma vez que os/as trabalhadores/as estejam comprometidos/as em contribuir para que os/as usuários/as percebam que suas necessidades individuais também são coletivas e que organizados tem mais possibilidade de conquistar seus direitos sociais.

Paiva, Carraro e Rocha (2010) produziram um projeto de pesquisa, no município de Santa Catarina (SC), que teve como objetivo analisar de que forma a participação é experimentada no cotidiano do trabalho do SUAS, nesse caso, em um CRAS de SC. Por meio de entrevistas buscaram mensurar a compreensão que os/as trabalhadores/as tem em relação a participação social e quais formas esse aspecto vem se materializando no âmbito dos serviços. Através da pesquisa, os autores buscaram “[...]saber se e como os sujeitos são ouvidos no momento de estruturação dos serviços, programas e projetos, tendo em vista a possibilidade de existir um embrião do protagonismo popular[...]” (PAIVA; CARRARO; ROCHA, 2010, p. 57).

Os achados da pesquisa evidenciaram um entendimento em relação à participação dentro dos serviços estritamente ligados ao comparecimento dos usuários no CRAS para o *cumprimento dos protocolos burocráticos dos programas sociais* (PAIVA; CARRARO; ROCHA, 2010, p.57) São exemplos: grupos de descumprimento de condicionalidades, grupos de mães que são beneficiárias do Programa Bolsa Família, entre outros.

Além disso, alguns profissionais culpabilizaram os/as usuários/as pela falta de participação com o argumento de que são eles que não se interessam. Por outro lado, os/as usuários/as que foram ouvidos referiram experiências esvaziadas de um sentido democrático e emancipatório em um processo de participação popular, evidenciando, conforme as pesquisadoras, que “[...]a participação dos usuários transforma-se em um instrumento de negociação entre o direito socioassistencial e a necessidade da participação para legitimar a gestão e a execução da política social[...]” (PAIVA; CARRARO; ROCHA; 2010, p. 61).

As questões abordadas até aqui assinalam o grande caminho que ainda temos que percorrer a fim de que as práticas participativas sejam realmente instituídas nos diferentes espaços do SUAS. Sem dúvida nenhuma, as diretrizes legais e a criação dos espaços de participação são importantes conquistas para essa política. Contudo, a realidade do SUAS demonstra que é necessário mais para que se assegure a participação da população.

Nenhum cidadão irá participar das instâncias de controle social do SUAS se não desenvolver um sentimento de pertencimento, reconhecimento e identidade com essa política. São nos serviços que os usuários vão se aproximando do SUAS e é por isso que esses equipamentos deveriam ter ações de fortalecimento de projetos sociais democráticos que favoreçam os processos de construção plena do desenvolvimento e protagonismo dos/as usuários/as da assistência.

Nessa perspectiva, o trabalho profissional realizado nos CRAS ganha destaque como um instrumento de viabilização e fomento à constituição de espaços para que os/as usuários/as possam refletir acerca dos serviços, mas fundamentalmente, sobre suas necessidades sociais e a suas condições de vida nesta sociedade capitalista. Cabe destacar que as questões relacionadas ao trabalho profissional realizado nos equipamentos do SUAS será aprofundado e abordado no capítulo sobre o Serviço Social e a participação social .

A questão sobre o controle social não será esgotada nesse capítulo, entretanto, tecer algumas reflexões nesse sentido pode contribuir para o aprimoramento desses mecanismos e para a compreensão sobre sua relevância na sociedade atual. Por isto, passaremos a tratar da categoria *participação* que sustenta toda nossa reflexão neste trabalho de conclusão.

1.3 Participação: uma categoria em análise

Diante do que vimos até aqui com relação ao SUAS, emerge a necessidade de aprofundarmos a compreensão sobre a categoria central deste trabalho: participação social. Para tanto, nesta parte da escrita, realizamos uma revisão bibliográfica a partir da concepção de participação de autores como: Diaz (1995), Machado (2012), Teixeira (1998), Mendonça (1987), Pinheiro (2013), Paiva, Carraro e Rocha (2010). Se faz necessário abordarmos as diferentes

concepções do conceito, além de tecer um breve relato histórico de como a participação vem sendo incorporada nos diferentes espaços políticos ao longo dos anos.

A questão da participação popular começa a ganhar destaque após a Segunda Guerra Mundial, visto que, com as catastróficas consequências da guerra se fez indispensável pensar na efetivação dos direitos humanos, uma vez que os regimes totalitários representavam uma ameaça à humanidade. Seguindo essa lógica, em 1948, foi promulgada a Declaração Universal dos Direitos Humanos que trás em seu bojo fundamentos centrais como a liberdade, justiça e a paz no mundo. Além disso, aborda a questão da participação, conforme exposto no Artigo 21º, Item I, “todo o homem tem o direito de fazer parte no governo de seu país diretamente ou por intermédio de representantes livremente escolhidos”. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948, p. 11).

No que diz respeito ao Brasil, em 1988, a Constituição Federal estabelece nos seus princípios fundamentais, no Artigo 1º, Parágrafo Único, que “todo o poder emana do povo, que o exerce por meio de representantes eleitos ou diretamente”. (BRASIL, Constituição Federal de 1988). Tanto a Constituição Federal quanto a Declaração Universal dos Direitos Humanos foram instituídas em meio a uma conjuntura política que ainda deixava marcas dos regimes políticos autoritários que haviam vivenciado.

A consolidação de uma democracia exigia transformações e nesse sentido podemos perceber que ambas podem ser compreendidas como instrumentos que visavam a consolidação da cidadania. No caso brasileiro,

em função do cerceamento provocado pela ditadura, a sociedade se envolve no processo de reabertura dos canais de participação e pressão social, discutindo aspectos como a descentralização, a democracia, o acesso e a universalidade das políticas em geral. (PEREIRA, 2005, p. 1).

Nesse aspecto, convoca a população a tomar parte do governo, no entanto, também evidencia o quanto a população estava incorporando a ideia de possuir direitos e buscava espaço para pautar suas reivindicações. A abertura para canais de participação só se consolida em uma sociedade democrática, por esse ângulo, reitera-se que “não há democracia sem participação.” (BONAVIDES, 2001, p. 51).

Somente com o processo da reabertura política e após a Constituição Federal que diversos dispositivos legais foram implementados a fim de criar condições e garantir as práticas

participativas. A temática da participação, ao ser abordada em legislações, revela-se como um mecanismo fundamental para o estabelecimento de uma sociedade democrática. Além disso, a questão da participação passou a ser central na elaboração das políticas públicas como forma de viabilizar canais que possibilitassem o compartilhamento das ações do Estado com a sociedade.

Atualmente podemos contar com diversos canais e mecanismos que viabilizam a participação social. São eles: os conselhos de políticas públicas, conferências, orçamentos participativos, ouvidorias públicas, audiências públicas, entre outros. A fim de que possamos compreender as competências de cada instância de participação, o Quadro 2 apresenta, de forma breve, a descrição de cada um desses dispositivos.

QUADRO 2 - Principais espaços de participação social e diálogo existentes na administração pública federal

ESPAÇO DE PARTICIPAÇÃO E DIÁLOGO	DESCRIÇÃO
Conselhos de políticas públicas	Conselhos são espaços participativos, que podem ser tanto consultivos como deliberativos, nos quais é prevista certa permanência no tempo. São compostos por representantes do poder público e da sociedade civil, esta podendo ser dividida em diferentes segmentos. Os conselhos tem como finalidade incidir nas políticas públicas de determinado tema, e suas atribuições variam nos diversos contextos. (PIRES e VAZ, 2012. p. 11).
Conferências	São eventos que ocorrem com periodicidade específica (geralmente bianual) nos quais as principais questões e direcionamentos normativos de áreas temáticas em políticas públicas são determinadas. As conferências ocorrem geralmente nos três níveis de governo, municipal, estadual e nacional, sendo que, a cada nível, problemáticas correlatas são discutidas e, conforme o avançar das negociações, levadas ao próximo nível. A participação é aberta ao público, ainda que, em geral, nos níveis estadual e nacional, apenas delegados escolhidos no âmbito das conferências do nível anterior tenham poder de voto. (TEIXEIRA; SOUZA; LIMA, 2012, pp. 14-15).
Orçamento participativo ⁸	O Orçamento Participativo (OP) é um processo pelo qual a população decide, de forma direta, a aplicação dos recursos em obras e serviços que serão executados pela administração municipal. Inicia-se com as reuniões preparatórias, quando a Prefeitura presta contas do exercício passado e

⁸ Cabe destacar que o município de Porto Alegre foi pioneiro na implementação do orçamento participativo. O processo de participação popular de Porto Alegre como um exemplo bem sucedido de ação entre o Governo e sociedade civil. Para mais informações acessar a Publicação Especial do Orçamento Participativo: 20 anos de O.P. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smgl/usu_doc/1revistaop20anos.pdf>. Acesso em: 28/abr/2016.

	apresenta o Plano de Investimentos e Serviços (PIS) para o ano seguinte.
Ouvidorias Públicas	A ouvidoria pública deve ser compreendida como uma instituição que auxilia o cidadão em suas relações com o Estado. Deve atuar no processo de interlocução entre o cidadão e a Administração Pública, de modo que as manifestações decorrentes do exercício da cidadania provoquem contínua melhoria dos serviços públicos prestados. A existência de uma unidade de ouvidoria na estrutura de um órgão público pode estreitar a relação entre a sociedade e o Estado, permitindo que o cidadão participe da gestão pública e realize um controle social sobre as políticas, os serviços e, indiretamente, os servidores públicos. A ouvidoria tem por propósito, portanto, buscar soluções para as demandas dos cidadãos; oferecer informações gerenciais e sugestões ao órgão em que atua, visando o aprimoramento da prestação do serviço, além de contribuir para a formulação de políticas públicas. (OUVIDORIA GERAL DA UNIÃO, 2012).
Audiências Públicas	Audiências públicas são encontros públicos presenciais, promovidos pelo governo em torno de temáticas específicas, com o objetivo de discutir aspectos concernentes a uma determinada política, sendo aberta a participação dos indivíduos e grupos interessados. É muito comum, por exemplo, a realização de audiências públicas na área ambiental, quando, em geral, o governo está obrigado a analisar os impactos não apenas ambientais, mas também sociais, de determinados projetos e, por isso, resolve consultar a sociedade acerca de suas principais opiniões e demandas para o caso específico. (PIRES; VAZ, 2012, p. 13).

Fonte: Elaborado com base em Cunill Grau (2010), retirado de (BRASIL, MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO, 2013).

Seguindo essa lógica em relação às instâncias participativas, em 2014 foi instituída a Política Nacional de Participação Social (PNPS), através do Decreto n.º 8243, de 23 de maio de 2014. Conforme enunciado no seu Artigo 1º,

fica instituída a Política Nacional de Participação Social - PNPS, com o objetivo de fortalecer e articular os mecanismos e as instâncias democráticas de diálogo e a atuação conjunta entre a administração pública federal e a sociedade civil. (BRASIL, Decreto n.º 8243, de 23 de maio de 2014).

No entanto, é muito importante que façamos uma reflexão crítica sobre a PNPS (2014). Qual o objetivo de uma política específica sobre participação social? Se a participação social por si só já é um mecanismo que visa articular diferentes atores sociais na condução dos destinos políticos de nosso país, não seria essa uma estratégia do governo para ter mais um espaço de controle sobre as ações participativas da população? Ao invés de instituir uma política não seria mais coerente investir e ampliar os espaços existentes e, dessa forma, estimular e influenciar a participação popular?

Neste trabalho, não obteremos as respostas de tais indagações, no entanto se faz pertinente problematizar alguns aspectos a fim de não termos mais uma estratégia de dominação por parte dos governantes. Embora esses instrumentos sejam de extrema relevância para que se estabeleçam práticas participativas, somente eles não garantem a qualidade na participação. Nessa perspectiva, a palavra participação assume grande importância e torna-se imprescindível algumas ponderações em relação a esse termo.

De acordo com o dicionário Houaiss, “participação é o efeito ou ação de participar” (HOUAISS, 2009, p. 1438). No que tange a palavra *participar*, conforme o mesmo dicionário, refere-se a “fazer saber; comunicar; informar” ou “tomar parte em; compartilhar.” Etimologicamente, a palavra participar origina-se do latim "participatio" (pars + in + actio), que significa ter parte na ação. Segundo o entendimento de Mendonça (1987, p.9), a questão da participação “está impregnada de uma grande confusão devido à multiplicidade de definições existentes, à diversidade dos enfoques formulados e aos muito diversos objetivos que lhe são atribuídos.”

Nesta revisão de literatura realizada e que subsidia nossas reflexões neste trabalho, foi possível conhecer alguns estudos sobre participação que nos permitiram aprofundar a temática, pois

entender a participação como processo implica perceber que nele há uma interação contínua entre os diversos atores que são partes, o Estado, outras instituições políticas e a própria sociedade como um todo. (TEIXEIRA, 1998, p.187).

Conforme Machado (2012, p. 115), a “questão-chave da participação refere-se a sua capacidade de incidir concretamente em determinada realidade”. Já a partir da concepção de Bodernave, (1995), a participação pode ser entendida como ativa, sendo aquela na qual tomamos parte de algo, ou seja, implica conhecer, agir e interferir nos processos decisórios. No que se refere à participação passiva, é quando se faz parte, mas não se toma parte, sendo assim, não influenciam nos processos deliberativos.

Nesse sentido, Bodernave (1995, p. 22), em sua obra *O que é Participação*, propõe que façamos uma diferenciação nas expressões *fazer parte*, *tomar parte* e *ter parte*. Segundo o autor, é possível fazer parte sem tomar parte e a partir dessa definição é viável distinguir os tipos de participação. Com base nessa concepção, a participação pode ser entendida como ativa, sendo

aquela na qual tomamos parte de algo, ou seja, implica conhecer, agir e interferir nos processos decisórios. No tocante à participação passiva, é quando se faz parte, mas não se toma parte, sendo assim, não influenciam nos processos deliberativos.

Fundamentado com as questões abordadas até agora, e em conformidade com Alencar (2010, p. 9), a definição do conceito participação “[...] é tarefa complexa por ser este um tipo de conceito que só se concretiza por meio da prática social estando sujeito a ressignificações a partir das transformações culturais e ideológicas da sociedade.” Sendo assim, nem sempre é expressão de compartilhamento, interferência na tomada de decisões. Da mesma forma que os mecanismos de participação, embora sejam uma conquista inegável e espaços fundamentais para o exercício da cidadania, ainda assim demonstram algumas fragilidades.

Por esse ângulo, se evidencia o quanto as esferas participativas por vezes são reprodutores de processos burocratizados, que, via de regra, tem seu papel voltado apenas para o cumprimento de protocolos institucionais. Outro aspecto relevante é que diversos atravessamentos permeiam esses espaços, onde os interesses político-partidários falam mais alto do que os pleitos da população.

Ademais, é recorrente que nos espaços de participação social, os gestores já tragam as demandas prontas, apenas para que sejam votadas, reduzindo a capacidade e efetividade de decisão da população em relação as suas demandas. Consequentemente, como pontua Bordenave (1995, p. 23), “quando o governo controla a participação do povo, mas não é controlado pelo povo é sinal que ainda falta muito para se chegar a uma sociedade participativa.”

A grande questão que emerge é a seguinte: De que forma é possível garantir que a participação social esteja voltada para os interesses da população? Sem dúvida nenhuma que aprimorar e aperfeiçoar os sistemas existentes, bem como investir e expandir os processos democráticos se mostram como necessidades. No entanto, é indispensável que a participação possa ser pensada e estimulada nos serviços, para que os/as usuários/as das políticas públicas sintam-se pertencendo a este contexto e entendam seu local por direito, para que, a partir disso, possam tomar parte dos processos que ocorrem a sua volta.

Especificamente, no contexto do SUAS, empoderar a população usuária dos serviços é um compromisso que todos/as trabalhadores/as devem assumir. Como referido anteriormente, tanto a assistência social, quanto os/as usuários/as dessa política foram, historicamente, tratados como não cidadãos de direitos. Nessa perspectiva,

décadas de clientelismo consolidaram neste país uma cultura tuteladora que não tem favorecido o protagonismo nem a emancipação dos usuários das Políticas Sociais e especialmente da Assistência Social aos mais pobres em nossa sociedade. (YAZBEK, 2005, p. 105).

A partir desse entendimento, podemos concluir que as vulnerabilidades nas quais os/as usuários/as da assistência social estão expostos influenciam diretamente na forma como se relacionam com a política e com os serviços oferecidos. Sendo assim, o desconhecimento, no que diz respeito à política, como uma política pública de direito, se favorece com o despreparo e desmobilização por parte da população, uma vez que os colocam em situação de subalternidade, principalmente por parte dos representantes governamentais.

Desse modo, é fundamental o desenvolvimento de práticas que estimulem a apropriação dos usuários sobre essa política. A luta pela garantia de seus direitos está indissociável ao fortalecimento da interação e a apreensão que os/as usuários/as tem em relação ao SUAS.

Ainda explorando a literatura acessada, alguns conceitos como participação comunitária, cidadã e política são relevantes quando tratamos sobre esta temática. Com relação à participação política, Teixeira (1997) atenta para o cuidado ao definir esse conceito, uma vez que o mesmo é impregnado de sentido ideológico e pode ser utilizado como forma de legitimar a dominação. Para compor sua reflexão, Teixeira se utiliza dos pensamentos de Chirinino (1991), que realiza uma caracterização contendo seis tipos de participação política:

eleitoral, envolvendo também atividades partidárias; participação dos movimentos sociais, tendo em vista efetivação de direitos; ação comunitária, de caráter autogestionário, auto-ajuda e cooperação voluntária; participação manipulada por governos, visando ao controle e antecipação de demandas populares; participação como controle dos recursos e instituições estatais por parte de organizações populares; participação nas estruturas governamentais de decisão. (CHIRININO *apud* TEIXEIRA, 1997, p.183).

Em sua análise o autor elucida processos diversos com múltiplas maneiras de expressões e ações coletivas que podem ter ou não conteúdos políticos dependendo do contexto em que se realizam. Assim, em tais definições, como destacou Teixeira (1997, p. 184), “um importante componente a se considerar é o elemento político na relação social [...] mesmo quando pretende negar o Estado na busca de auto-afirmação coletiva, de autogoverno na tentativa de construir sua identidade como ator político e social.”

Por conseguinte, constata-se a participação política como um fenômeno com distintas possibilidades conceituais. Nesse aspecto, um dos desdobramentos a cerca das capacidades analíticas contidas nesse conceito está em considerá-lo como

um processo contraditório, o que envolve uma relação multifacetada de poder entre atores diferenciados por suas identidades, interesses, valores que se expressam por várias formas, conforme suas capacidades e condições objetivas do regime político em que estão inseridos. (TEIXEIRA, 1997, p. 184).

No que concerne a definição do conceito de participação cidadã, é importante que tenhamos o entendimento da concepção de cidadania. A cidadania é um dos pilares do Estado democrático brasileiro e sua abordagem foi central na construção das diretrizes e princípios fundamentais da Constituição Federal de 1988.⁹ Cabe evidenciar que o conceito de cidadania, de acordo Melo (2013, p. 1),

[...]se renova constantemente diante das transformações sociais, do contexto histórico vivenciado e principalmente diante da mudança de paradigmas ideológicos. Por tal razão é possível afirmar que cidadania não é uma ideia estática, mas dinâmica.

Para essa produção teórica é fundamental que estejamos atentos, ao falar de cidadania, pois estamos fazendo uso de um conceito que se modificou ao longo dos anos e que continua em constante transformação. Adquirindo características próprias de acordo com o tempo, e das condições políticas e econômicas na qual se situam. Utilizaremos, como conceito norteador de cidadania o descrito por Bonavides, Miranda e Agra, (2009, p. 7):

o conceito contemporâneo de cidadania se estendeu em direção a uma perspectiva na qual cidadão não é apenas aquele que vota, mas aquela pessoa que tem meios para exercer o voto de forma consciente e participativa. Portanto, cidadania é a condição de acesso aos direitos sociais (educação, saúde, segurança, previdência) e econômicos (salário justo, emprego) que permite que o cidadão possa desenvolver todas as suas potencialidades, incluindo a de participar de forma ativa, organizada e consciente, da construção da vida coletiva no Estado democrático.

⁹ Vale destacar que, até o momento atual, a Constituição Federal de 1988 também é conhecida como “Constituição Cidadã”, por legalmente garantir uma série de direitos aos cidadãos brasileiros.

Assim, concebemos como conjunto de direitos e deveres, mas que acima de tudo propicie condições para que os indivíduos possam ter o pleno exercício de sua cidadania através de condições dignas de saúde, educação, trabalho e participação nos destinos da sociedade. Quanto ao conceito de participação cidadã, é possível concluir que o mesmo remete a uma concepção de cidadania ampliada, onde são redimensionadas as relações Estado-sociedade.

Teixeira (1997), alude para a primordialidade de considerarmos a complexidade que esse fenômeno carrega em si em razão da forma que se manifesta na atualidade. Levando em consideração os diversos elementos que compõe, o autor define participação cidadã

como um processo complexo e contraditório de relação entre sociedade civil, Estado e mercado. Neste processo, os atores redefinem seus papéis no fortalecimento da sociedade civil, através da atuação organizada dos indivíduos, grupos, associações, tendo em vista, de um lado, a assunção de deveres e responsabilidades políticas e, do outro lado, a criação e exercício de direitos, no controle social do Estado e do Mercado em função de parâmetros definidos e negociados nos espaços públicos. (TEIXEIRA, 1997, pp. 191-192).

Sob essa ótica, se entende a participação cidadã como uma forma de compartilhamento de poder, onde há inclusão dos cidadãos, de forma individual ou coletiva, nos processos políticos, econômicos e sociais que os atravessam em todos âmbitos da vida. A efetivação para uma real participação cidadã pressupõe o exercício fundamental na democratização do Estado e das instituições de forma a contribuir para o fortalecimento dos cidadãos como agentes de transformação social. Isso se dá tanto na busca pela efetivação dos direitos já legitimados, quanto na luta pela aquisição ou ampliação de direitos já conquistados.

Por fim, citaremos a participação comunitária, aquela que se desenvolve através de espaços constituídos dentro das próprias comunidades e que tem um importante papel na aquisição de melhorias locais. Como já referido nesse trabalho, o SUAS tem como uma de suas diretrizes a territorialidade, no incentivo de atividades locais que visem atender as especificidades de cada território, bem como forma de superar práticas fragmentadas e focalizadas.

Nesse sentido, conforme Milton Santos (1998), território é aquele construído pelas pessoas. É sinônimo de espaço humano, espaço habitado. O uso do território resulta e é produto histórico das necessidades e interesses humanos, sejam eles econômicos, culturais, morais, sociais e/ou afetivos. Como é possível apreender, os territórios são resultado de uma acumulação

de situações históricas, ambientais e sociais que promovem condições particulares para a construção dos indivíduos que dele compartilham.

Sendo assim, a participação comunitária em diferentes espaços, como clube de mães, associações comunitárias, espaços de cultura e lazer mostram-se como aliados na mobilização da população em nível local, a partir do que se apresenta no cotidiano. No entanto, são uma importante ferramenta no que diz respeito ao exercício da cidadania que permite que as experiências de participação extravasem a rua, o bairro e ampliem o protagonismo desses sujeitos em todos os âmbitos da sociedade.

2. SERVIÇO SOCIAL E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: CONSOLIDAÇÃO DE UMA NOVA ORDEM SOCIETÁRIA

Neste capítulo abordaremos a relação do Serviço Social com a categoria teórica já aprofundada neste trabalho: a *participação social*. Traremos elementos para elucidar o quanto essa temática é indispensável para a efetiva materialização do projeto ético-político dos/as Assistentes Sociais. Para isso, em um primeiro momento, teceremos algumas reflexões no que diz respeito a uma possível trajetória em comum entre o processo sócio-histórico de resignificação do Serviço Social - enquanto categoria profissional, com um posicionamento político pautado na transformação social - e a construção da assistência social enquanto uma política pública de direito do cidadão e dever do Estado.

Em um segundo momento, esta produção refletirá sobre o processo de estágio obrigatório realizado durante a trajetória formativa no Curso de Serviço Social na UFRGS, uma vez que ele contribuiu para apreensão da indissociabilidade entre as competências teórico-metodológicas, ético-políticas e técnico-operativas que compõe o exercício profissional. Para além disto, é objetivo desta escrita a construção de um diálogo que contribua para a criação de estratégias de enfrentamento dos impedimentos que se colocam no cotidiano de trabalho quando o assunto é a participação.

Cabe notabilizar, que as questões levantadas neste trabalho serão norteadas pelos princípios éticos balizadores do Serviço Social. Tendo em vista o projeto político profissional e

reafirmando o comprometimento de classe no que diz respeito à construção de uma nova ordem societária.

2.1 Serviço Social e Assistência social: uma trajetória comum?

A assistência social e o Serviço Social tem em sua trajetória algumas questões em comum. Ambas tem seu histórico marcado por ações ligadas à caridade, ao voluntariado e à instituições religiosas:

as políticas sociais no Brasil, assim como o Serviço Social, tem em sua gênese profundas características do conservadorismo, em que realizavam ações tratadas como caridade e assistencialismo, pois não eram voltadas a garantia de direitos, mas como uma forma de conter as reivindicações das massas, principalmente da classe trabalhadora. (SOUSA et al., 2013, p. 3).

Frente ao crescente processo de expansão do capitalismo e com o agravamento da questão social, foi necessário que, tanto a categoria profissional quanto a própria assistência social, que ainda não era reconhecida como política, se reconstruíssem, a fim de dar respostas às novas realidades que se apresentavam.

Embora seja de suma importância, nesse trabalho não percorremos de forma íntegra a trajetória histórica da profissão e da política, mas se faz pertinente pontuar, mesmo que em síntese, as semelhanças que carregam em sua gênese. Com isso, podemos relacioná-las com as mudanças que sofreram através da mobilização e participação da classe trabalhadora. No que diz respeito ao serviço social, sua reconceituação, no Brasil, rompeu com a visão conservadora e tradicional, dando lugar, a uma consciência de classe e pautando direitos de cidadania.

É importante salientar que o processo de institucionalização da profissão, como pontuou Yazbek (2009, p. 6), descortinou-se diante da complexidade das relações políticas, econômicas e sociais que caracterizaram e influenciaram as formas de vida da classe trabalhadora durante a consolidação do capitalismo. Nesse aspecto, relaciona-se ao desenvolvimento industrial, cujo Estado passa gradualmente a interferir nos processos de regulação social. No entanto, a autora destaca que, para a compreensão do significado social da profissão, só será possível se transcendermos a própria profissão e situá-la no contexto das relações mais amplas que fundam a

sociedade capitalista, bem como, da apreensão perante as respostas que o Estado provém diante da questão social. (YAZBEK, 2009, p. 3).

Ainda no que se refere a compreensão da profissão em meio a uma sociedade capitalista, Yazbek (2009) refere que é fundamental aclarar sobre o conceito de reprodução social. Para tanto, utiliza-se da teoria marxista que adota esse conceito para referir o modo como as relações são produzidas e reproduzidas na sociedade capitalista:

nessa perspectiva, a reprodução das relações sociais é entendida como a reprodução da totalidade da vida social, o que engloba não apenas a reprodução da vida material e do modo de produção, mas também a reprodução espiritual da sociedade e das formas de consciência social através das quais o homem se posiciona na vida social. (YAZBEK, 2009, p. 3).

Para Iamamoto e Carvalho (1995, p. 65), essa reprodução das relações sociais, deve ser considerada como sendo a reprodução do capital que “permeia as várias ‘dimensões’ e expressões da vida em sociedade”. Sendo assim, a reprodução social remete à diversidade contida em determinados modos de vida e que são resultado de práticas culturais, sociais e políticas que atravessam todos os níveis da vida em sociedade.

No que concerne a assistência social, esta política só passou a se configurar como política pública de direito através da mobilização dos profissionais das políticas públicas, juntamente com a classe trabalhadora. A grande conquista após a promulgação da Constituição Federal de 1988, foi a consagração da LOAS, em 1993. Essa lei trouxe elementos centrais que contribuíram para que a assistência social fosse reconhecida como direito do cidadão e dever do Estado. Acentua-se que há um espaço de tempo significativo entre a proposta da LOAS e sua promulgação e mesmo depois de aprovada a lei, a luta para sua implementação de forma integral vai até os dias de hoje. Parte dessa dimensão sócio-histórica da política de assistência social, já foram tratadas nesse trabalho, mas são retomadas aqui para fazer a interlocução com a institucionalização do Serviço Social.

Considerando os avanços que se obteve no campo da assistência social, assim como os desafios que ainda precisam ser vencidos, se evidencia o quanto essa política se constitui por ser um campo fértil na promoção da autonomia dos/as usuários/as do SUAS, visando o rompimento com as práticas conservadoras que violentam e aprisionam os cidadãos. Nessa perspectiva, para a

conformação da política na perspectiva de direitos, os/as assistentes sociais devem ter seu exercício profissional crítico e pautado no comprometimento com a classe trabalhadora.

O engajamento com a luta de classes nem sempre foi um direcionamento presente na ação dos/as assistentes sociais. Como já exposto nesse trabalho, durante muito tempo a prática da categoria esteve associada ao conservadorismo e a manutenção do modelo de dominação burguesa. Somente no decorrer dos anos 1970 e 1980 que iniciam, mais expressivamente, os debates a cerca do projeto político da profissão. Contudo, os primeiros passos na direção da ruptura datam dos anos 1960, com o movimento de reconceituação.¹⁰ (NETTO, 1999, p. 8).

Em meio a uma conjuntura política nacional de contestação e repúdio ao regime ditatorial vigente, concomitantemente com a mobilização das classes trabalhadoras na luta pela democracia, deflagrou na organização da profissão em busca de um projeto profissional com bases democráticas e aliado a luta de classes.

Como todo universo heterogêneo, o corpo profissional não se comportou de modo idêntico. Mas as suas vanguardas, na efervescência democrática, mobilizaram-se ativamente na contestação política – desde o III Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais (1979, conhecido como “o Congresso da virada”), os segmentos mais dinâmicos do corpo profissional vincularam-se ao movimento dos trabalhadores e, rompendo com a dominância do conservadorismo, conseguiram instaurar na profissão o *pluralismo político*, que acabou por redimensionar amplamente não só a organização profissional (dando vida nova, por exemplo, a entidades como a ABESS – depois renomeada ABEPSS – e, posteriormente, ao CFESS) como, sobretudo, conseguiram inseri-la, de modo inédito, no marco do movimento dos trabalhadores brasileiros, como ficou constatado na análise de Abramides e Cabral (1995). (NETTO, 1999, p. 10-11).

É nesse processo que são redimensionadas as práticas teóricas, metodológicas e técnico-operativas da profissão com vistas a uma intensa e constante (des)construção em torno das implicações éticas da categoria. A incorporação de um referencial teórico com vertentes críticas, como o marxismo, permitiu a composição de elementos compatíveis aos projetos societários do proletariado.

¹⁰ O movimento de reconceituação foi uma tentativa de ruptura com o Serviço Social conservador que buscava incorporar um método crítico na ação profissional com propostas de intervenção e de compreensão da realidade social através do questionamento da ordem dominante. É um processo que não ocorre somente no Brasil, mas em toda América latina. Mais informações ver: IAMAMOTO, M. V. *Renovação e conservadorismo no Serviço Social*. – 7ª ed. São Paulo: Cortez, 2004.

Em 1986 foi redigido uma versão do Código de Ética da categoria que podemos citar como um marco nas normativas referentes a profissão, pois traziam em seu bojo, de forma clara, o rompimento com o conservadorismo e o compromisso com a luta de classes. No entanto, esse documento “precisou ser revisado por não contemplar de forma clara as dimensões ético-profissionais a serem seguidas”. (NETTO, 1999, p. 14).

A revisão do Código de Ética de 1986 dá origem à expressão máxima da categoria no que diz respeito à dimensão ética profissional. Com a resolução CFESS n.º 273/93, de 13 março de 1993, instituiu-se o código de ética dos/as assistentes sociais, vinculado a um projeto social democrático redimensionando o compromisso da categoria profissional com a classe trabalhadora. Além de delinear os parâmetros para a prática profissional, define as atribuições, responsabilidades e garantias para os profissionais, como forma de legitimação da profissão, e para os/as usuários/as como forma de garantir a qualidade nos serviços prestados.

O código de ética evidencia o esforço da categoria em materializar o projeto ético político da profissão (PEP) e, considerando a historicidade do Serviço Social, alguns elementos são importantes conquistas e tornam-se pilares básicos para o PEP. São eles: a Lei n.º 8662, de 21 de junho de 1993, que dispõe sobre a regulamentação da profissão bem como as diretrizes curriculares para área de Serviço Social, propostas pelas unidades de ensino e pesquisa por meio da Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social (ABEPS), em 1996.

Nesse aspecto, Netto (1999) aponta que um projeto profissional irá apresentar a auto imagem de uma determinada profissão, pois elegerá valores que a legitimam na sociedade por meio da delimitação dos seus objetivos e funções. Além disto,

formulam os requisitos (teóricos, institucionais e práticos) para o seu exercício, prescrevem normas para o comportamento dos profissionais e estabelecem as balizas da sua relação com os usuários de seus serviços, com as outras profissões e com as organizações e instituições sociais, privadas e públicas. (NETTO, 1994, p. 4).

Entretanto, é importante frisar que

tais projetos são construídos por um sujeito coletivo – o respectivo corpo (ou categoria) profissional, que inclui não apenas os profissionais “de campo” ou “da prática”, mas que deve ser pensado como o conjunto dos membros que dão efetividade à profissão. É através da sua organização (envolvendo os profissionais, as instituições que os formam, os

pesquisadores, os docentes e os estudantes da área, seus organismos corporativos, acadêmicos e sindicais, etc.) que um corpo profissional elabora o seu projeto. (NETTO, 1999, p. 4).

Ao que tange o PEP do Serviço Social, cabe acentuar quais princípios são primordiais em sua composição. O reconhecimento da liberdade está no cerne do projeto ético-político de nossa profissão, uma vez que é através do poder de escolha que cada indivíduo poderá desenvolver sua autonomia e sua emancipação plena. Sob esse ponto de vista, a centralidade do princípio da liberdade está relacionado ao compromisso que a categoria tem na construção de uma nova ordem societária, na afirmação e garantia intransigente de defesa aos direitos humanos. (NETTO, 1999, p. 15).

Ademais, são bases constitutivas do nosso PEP o posicionamento em prol da equidade e da justiça social, ampliação e consolidação da cidadania que se substancializam através da garantia dos direitos políticos, civis e sociais das classes trabalhadoras. Para mais, destaca-se o comprometimento no que concerne a relação com o/a usuário/a,

é seu componente elementar o compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população, aí incluída a publicidade dos recursos institucionais, instrumento indispensável para a sua democratização e universalização e, sobretudo, para abrir as decisões institucionais à participação dos usuários. (NETTO, 1999, p. 16).

A questão da participação é um preceito básico ao dialogarmos sobre o código de ética e projeto ético-político da profissão, uma vez que a materialidade do projeto político somente ocorre quando há o fortalecimento das lutas e resistências da classe trabalhador. É um importante balizador que orienta a atuação dos assistentes sociais para fomentar que os usuários das políticas públicas ocupem diretamente as instâncias de decisão política, como expresso no código de ética, capítulo I: das relações com os/as usuários/as:

Art.5º São deveres do/a assistente social nas suas relações com os usuários/as: a- contribuir para a viabilização da participação efetiva da população usuária nas decisões institucionais; c- democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos/as usuários/as; (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL, 2011, p. 29).

A breve contextualização realizada teve como objetivo evidenciar o quanto nossa profissão, após seu movimento de resignificação, tem em sua constituição, bem como apresenta sua trajetória a questão da participação. A participação foi essencial para que os próprios profissionais se organizassem enquanto categoria e pudessem romper com as bases teóricas e práticas tradicionalistas, dando lugar a uma concepção político-ideológica de criticidade em relação à ordem social vigente, além do combate à todas as formas de opressão/exploração de classe.

É notório que o arcabouço legal e normativo do serviço social tem um direcionamento ao estímulo da participação dos/as usuários/as como forma de contribuir e efetivar os processos democráticos e, nesse sentido, “[...] considerando a democratização como socialização da participação política e socialização da riqueza socialmente produzida.” (NETTO, 1999, p. 16).

Ainda no que tange as similaridades entre a profissão e a política, uma questão que gera muitas imprecisões diz respeito a relação feita entre o nome da profissão, do curso e da política que, por muitas vezes, gera confusão e faz com que muitos considerem que o serviço social, assistente social e assistência social dizem respeito a mesma coisa. Boschetti (2016, p. 19), em seu livro *Assistência Social e Trabalho no Capitalismo*, faz menção a essa questão e em suas reflexões tenta esclarecer os equívocos em torno da assistência social e dos profissionais do serviço social como se fossem sinônimos:

por isso, espera-se que essas reflexões auxiliem os profissionais do Serviço Social (e outros) a superar algumas confusões ainda predominantes. A primeira é a recorrente insistência de simbiose entre assistência social e Serviço Social. O Serviço Social não é assistência social e os/as assistentes sociais não podem e não devem subordinar a profissão e seu Projeto Ético-Político Profissional à Política de Assistência Social, ainda que nela atuem. (BOSCHETTI, 2016, p. 19).

Mesmo com o esforço de alguns autores em abordar esse assunto e desconstruir e/ou esclarecer essa simbiose existente entre a política e a categoria profissional, o conjunto CFESS/CRESS organizou um *Guia Básico para conhecer um pouco mais sobre esta categoria profissional* com a intenção de socializar informações pertinentes a profissão. Além das inúmeras informações relativas à formação, atuação profissional, espaços de trabalho, também buscou diferenciar o que é o serviço social, o/a assistente social, assistência social e o assistencialismo, por não ser raro a confusão no que tange o entendimento sobre esses termos. Segue imagem com material disponibilizado pelo CFESS/CRESS.

Figura 1- Divulgação CFESS/ CRESS

Qual a diferença entre serviço social, assistente social, assistência social e assistencialismo?

Serviço social: é a profissão de nível superior regulamentada pela Lei 8.662/1993.

Assistente social: profissional com graduação em Serviço Social (em curso reconhecido pelo MEC) e registro no Conselho Regional de Serviço Social (CRESS) do estado em que trabalha.

Assistência social: política pública prevista na Constituição Federal e direito de cidadãos e cidadãs, assim como a saúde, a educação, a previdência social etc. É regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), constituindo-se como uma das áreas de trabalho de assistentes sociais.

Assistencialismo: forma de oferta de um serviço por meio de uma doação, favor, boa vontade ou interesse de alguém e não como um direito.

Fonte: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Disponível em: <http://www.cfess.org.br/arquivos/deliberacao3comunica-material-midia-POSNACIONAL-final.pdf>. Acesso em: 10/out/2016.

Ainda no que diz respeito ao conjunto CFESS/CRESS, destaca-se o comprometimento político que a categoria assume diante as diversas questões que emergem na sociedade. Através do desenvolvimento e publicização de manifestos e campanhas de gestão, busca-se, não somente dar visibilidade a profissão, mas também às pautas defendidas enquanto uma categoria comprometida com uma nova ordem societária. De uma forma geral, as campanhas retratam e reafirmam um posicionamento político baseado na equidade social, no respeito à diversidade e direitos humanos, em defesa da democracia e dos direitos sociais. Segue alguns exemplos de campanhas e manifestos disponibilizado e divulgados pelo grupo CFESS.

Figura 2 - Campanhas CFESS



Fonte: CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Disponível em: <<http://www.cfess.org.br/visualizar/campanhas/>>. Acesso em: 10/out/2016.¹¹

Evidencia-se o quanto o protagonismo é um tema tratado nas campanhas, assim como o entendimento de que a transformação social só será possível através da ampliação de espaços deliberativos, a fim de que a população possa participar de forma crítica em diferentes espaços e assim interferir realmente nos processos de tomada de decisões.

Cabe mencionar que propomos como título deste item a relação do Serviço Social com a política de assistência social, é por entender que, ao longo da história, foi necessário uma cisão com a concepção assistencialista e clientelista que se tinha para dar lugar a uma “[...] Política Social Pública em favor da cobertura de necessidades sociais que tem como luta o protagonismo e a emancipação dos sujeitos que usufruem da mesma.” (YAZBEK *apud* SOUSA et al, 2013, p. 5).

¹¹ Sobre as campanhas do conjunto CFESS/CRESS indicamos o sítio do Conselho Federal de Serviço Social <<http://cfess.or.br/visualizar/campanhas/>>.

Ainda no que diz respeito a algumas semelhanças, a proposta de centralidade da participação, também está presente no SUAS, na perspectiva de contribuir e viabilizar a participação dos/as usuários/as como estratégia de viabilização do acesso aos direitos de cidadania.

Se faz necessário sublinhar que, tanto a atuação profissional quanto a política de assistência social, se direcionam de forma efetiva na defesa intransigente dos direitos da população, mediante a consolidação de mecanismos que contribuam e fortaleçam as práticas e processos participativos. Através da ampliação dos espaços de participação contribuiremos para a construção do diálogo entre os diferentes sujeitos sociais, assim como contribuiremos para que cada usuário/a compreenda que sua participação aumenta o alcance que uma política pode ter, pois ninguém melhor que os/as usuários/as para pautar suas demandas e exigências.

Ao trazer para o debate a questão da participação social, é imprescindível que possamos reafirmar o nosso compromisso ético-político que se expressa no engajamento profissional frente à construção de um novo modelo de sociedade. A construção dessa nova ordem social requer que as bases estejam fundadas em relações emancipatórias, equânimes, democráticas e que reconheçam os indivíduos dentro de suas singularidades.

Diante das profundas transformações da sociedade, com o constante desmonte dos direitos sociais é notório o longo caminho que ainda temos que trilhar para chegar a esse objetivo, principalmente no que diz respeito ao trabalho profissional dos assistentes sociais na construção de estratégias interventivas que contemple a participação social. No entanto, a participação social mostra-se como peça chave para a construção do projeto de sociedade que almejamos, ou seja, uma sociedade que permita a emancipação humana.

2.2 Proposições para o trabalho profissional: estratégias para Participação Popular

Para que seja possível uma reflexão acerca do trabalho desenvolvido pelos/as assistentes sociais no âmbito do SUAS, bem como quais os elementos constituem esse processo de trabalho, se faz necessário ressaltar o comprometimento que a categoria assume com as classes trabalhadoras. Nesse aspecto, se evidencia a construção do projeto profissional, projeto esse que se delineou na década de 1980 e foi resultado da articulação coletiva dos/as assistentes sociais em torno do aprofundamento do debate sobre a questão social, assim, como sobre as formas de aprimoramento da formação profissional.

Nesse período, o Brasil vivia uma crise do regime instaurado após o golpe civil-militar de 1964, que gerou o processo de abertura política, favorecendo o avanço dos movimentos sociais na luta por uma sociedade democrática. Iamamoto (2001, pp. 50-51), ao discorrer sobre as transformações que estavam acontecendo no Brasil naquele momento, bem como sobre o posicionamento dos/as assistentes sociais perante essas mudanças, salienta que

os assistentes sociais não ficaram a reboque desses acontecimentos,. Ao contrário, tornaram-se um dos seus co-autores, co-participantes desse processo de lutas democráticas na sociedade brasileira. Encontra-se aí a base social da reorientação da profissão nos anos 1980.

Posto isso, se constata que as décadas de 1980/90 foram fundamentais no processo de amadurecimento da categoria em relação à qualificação, identidade profissional e comprometimento com a classe trabalhadora. Os desdobramentos da reorientação profissional pautada pela categoria, se materializou no Código de Ética Profissional na Lei de Regulamentação da Profissão de Serviço Social e na Proposta de Diretrizes Gerais para o curso de Serviço Social. Iamamoto (2001, p. 51), evidencia que os/as assistentes sociais adentraram os anos 1990 como uma categoria profissional que passou a ganhar mais espaço e visibilidade “através da produção de conhecimento e fomento a pesquisa, além do aprimoramento de suas formas de representação nos órgãos de representação acadêmica e profissional legitimados.”

No que tange as políticas sociais públicas, os debates que estavam sendo propostos foram um importante instrumento na concepção dessas políticas no campo dos direitos sociais, especificamente no que se referia à assistência social. Além disso, compreender que essas

políticas se dão dentro das relações do Estado e sociedade civil possibilitou a compressão dessa arena de conflito além de dar novas respostas frente à questão social.

O engajamento político que a categoria passou a assumir foi fundamental no que se refere à instituição de novos pilares para o exercício profissional. Como já mencionado neste trabalho, o código de ética profissional adensa todas as normativas que regem o fazer profissional pautados em dimensões éticas e políticas com caráter normativo e jurídico visando à legitimação social da profissão além da qualidade nos serviços prestados.

Nos seus princípios, traz como elemento central a liberdade e o posicionamento em defesa da democracia, equidade social, ampliação e consolidação da cidadania e a defesa intransigente dos direitos humanos. Esses elementos embasam o fazer profissional implicado na construção de uma sociedade equânime e nesse processo a materialização da participação dos cidadãos nas diferentes instâncias assume condição primordial.

O trabalho dos/as assistentes sociais no campo das políticas públicas, garantindo aos cidadãos o acesso a direitos sociais, necessita criar estratégias de intervenção que se utilizam da política como um meio, mas não como a única finalidade de seu trabalho. O capitalismo se alimenta das desigualdades, pois a distribuição de riqueza (realizada de forma desproporcional), socialmente construída, é a sua base fundante. O Estado por sua vez, se coloca ao lado das grandes elites e do acúmulo do capital como forma de avigorar as forças econômicas e políticas que atuam nos marcos do capitalismo.

Nesse aspecto, o Estado propicia a acumulação do capital e, para garantir sua legitimidade política, opera por meio dos direitos sociais, não com intuito de contribuir para o desenvolvimento social e sim para fazer um controle sob a população. Por este ângulo, conforme sinalizado por Netto (2006, pp. 26-27),

a preservação e o controle contínuos da força de trabalho, ocupada e excedente, é uma função estatal de primeira ordem [...]. Justamente neste nível dá-se a articulação das funções econômicas e políticas do Estado burguês no capitalismo [...], ele deve legitimar-se politicamente incorporando outros protagonistas sociopolíticos. O alargamento de sua base de sustentação e legitimação sociopolítica, mediante a generalização e a institucionalização de direitos e garantias cívicas e sociais, permite-lhe organizar um consenso que assegura o seu desempenho.

Cabe destacar que o intuito de clarificar o duplo caráter das políticas públicas, não significa que elas não sejam extremamente importantes no que se refere a uma forma de

enfrentamento perante as desigualdades. Entretanto, o que se pretende evidenciar é que somente o acesso a essas políticas não efetiva uma real transformação social. Não podemos deixar de considerar que ela está a favor do Estado e esse, por sua vez, está ao lado do capital que precisa desse excedente de excluídos para se manter.

Estudos de autoras que discorrem sobre o processo de conformação das políticas públicas no Brasil, especificamente a assistência social, apontam que a constituição dessas políticas sempre estiveram ligadas à ações residuais, compensatórias e com o objetivo de alívio das situações de extrema pobreza (YASBEK, 2007; BOSCHETTI, 2006). Desta maneira, os/as assistentes sociais precisam compreender essas contradições para que sua prática de trabalho contemple estratégias que realmente contribuam com a real modificação de nossa sociedade.

Neste sentido, se evidencia o fomento às diversas formas de participação, dos cidadãos usuários das políticas públicas, como uma forma de ultrapassar a mera condição de receptores das concessões estatais. Com isso, se pretende a emergência de sujeitos políticos que exigem seu reconhecimento, pautam suas demandas e sejam agentes de transformação.

Como podemos observar, o fomento às diversas formas de participação social, assumem extrema relevância no que concerne ao conjunto de estratégias contidas na intervenção profissional. Para além disso, é possível constatar que as mudanças, tanto as que ocorreram no interior da categoria quanto as que sucederam na sociedade, só foram possíveis a partir da mobilização social, através das práticas participativas. Diante dessas constatações, se faz necessário pensarmos de que forma a relevância da participação social está sendo abordada durante a formação acadêmica dos/as futuros/as assistentes sociais.

As diretrizes curriculares do curso de serviço social são resultado de um processo de amplo debate, proposto pela Associação Brasileira de Ensino em Serviço Social (ABESS) e realizado pelas unidades de ensino a partir de 1994. O objetivo foi revisar o currículo mínimo criado de 1982. A atualização curricular teve como finalidade a avaliação do processo de formação profissional diante das transformações sociais. A mobilização em torno da alteração do currículo contou com o apoio do CFESS, além dos estudantes através da Executiva Nacional dos Estudantes de Serviço Social (ENESSO).

Em 1996, durante Assembléia Geral realizada pela ABEPSS, foram estabelecidas as novas diretrizes curriculares para o curso de Serviço Social, que foram revistas em 1999. De acordo com Iamamoto, a proposta curricular foi organizada em três núcleos temáticos, que estão

vinculados a um conjunto de habilidades e conhecimentos indispensáveis à formação profissional na contemporaneidade.

São eles:

o núcleo dos fundamentos teórico-metodológicos da vida social, o núcleo de fundamentos da particularidade da formação sócio-histórica da sociedade brasileira e o núcleo de fundamentos do trabalho profissional. Cada um desses núcleos agrega um conjunto de fundamentos que se desdobram em matérias e estas, por sua vez, em disciplinas nos currículos plenos dos cursos de Serviço Social. (IAMAMOTO, 2001, pp. 71-72).

Para além dos núcleos, as novas diretrizes se articulam a princípios que garantem uma perspectiva de ensino/aprendizado voltados para a dinâmica da vida social, a fim de que seja possível o estabelecimento da inserção profissional em diferentes espaços e realidades sócio-ocupacionais. No que tange a alteração curricular,

a presente proposta parte da reafirmação do trabalho como atividade central na constituição do ser social. As mudanças verificadas nos padrões de acumulação e regulação social exigem um redimensionamento das formas de pensar/agir dos profissionais diante das novas demandas, possibilidades e das respostas dadas. Esta concepção implica que o processo de trabalho do assistente social deve ser apreendido a partir de um debate teórico-metodológico que permita o repensar crítico do ideário profissional e, conseqüentemente, da inserção dos profissionais, recuperando o sujeito que trabalha enquanto indivíduo social. (ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE ENSINO E PESQUISA EM SERVIÇO SOCIAL, 1996, p. 8).

Esse trabalho não dará conta da totalidade do processo de alteração de mudança curricular.¹² A ideia de trazer um pouco desse debate, é poder dar visibilidade a mobilização da categoria em torno da formação de qualidade e que dê conta da dinamicidade da realidade em que os cidadãos estão inseridos. Durante a experiência vivenciada ao longo da graduação em Serviço Social na UFRGS, foi possível apreender que o processo de ensino/aprendizagem contém os elementos propostos nas diretrizes curriculares de serviço social, no tocante ao referencial teórico e metodológico imprescindível para o desenvolvimento das habilidades profissionais dos estudantes em formação.

¹² Para mais informações sobre o assunto, acessar IAMAMOTO, M. V. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. Serviço Social e Sociedade. São Paulo. n. 120, pp.608-639. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.001>>. Acesso em 28/out/2016.

As disciplinas ofertadas abarcam um referencial teórico crítico que possibilita uma formação acadêmica capaz de contribuir com o entendimento da realidade social brasileira. Os conteúdos abordados nas disciplinas, oficinas e estágios foram subsídios indispensáveis no que diz respeito a percepção das forças políticas e econômicas que regem o desenvolvimento da sociedade, além de fornecer os elementos necessários para realizar a intervenção profissional.

Ao longo de todo percurso formativo a importância do engajamento político que a profissão assume como forma de ultrapassar as barreiras produzidas pelas forças políticas que atuam na sociedade ganha lugar de destaque. O reconhecimento dos mecanismos que geram as desigualdades permite constatar que esses fenômenos sociais não são individuais e sim coletivos. Partindo dessa compreensão, a necessidade de articulação dos sujeitos como forma de contribuir com a construção social das relações políticas na transformação e efetivação das práticas participativas e democráticas é primordial para que os cidadãos se reconheçam enquanto sujeitos de direitos.

Embora se evidencia que a articulação da intervenção profissional com movimentos sociais e organizações da sociedade civil seja intrínseca a uma prática profissional que verdadeiramente efetive o projeto ético político da categoria, ao longo da graduação, na UFRGS, em apenas uma disciplina foi abordado, especificamente, as relações do Estado e da sociedade civil, no que diz respeito a gestão democrática das políticas públicas.

Nesse sentido, se destaca o quanto a temática ainda é pouco explorada e, embora se tenha utilizado o curso de serviço social da UFRGS para dar visibilidade a esse debate, essa é uma realidade que atinge a categoria como um todo. De acordo com Iamamoto (2008, p.461), “a área temática de menor investimento na pesquisa refere-se aos conflitos e movimentos sociais, processos organizativos e mobilização popular”. Em contrapartida, a produção de estudos na área de controle social na gestão das políticas públicas tem ganhado espaço nas últimas duas décadas. (RAICHELIS, 2011).

Posto isso, é notável que a incorporação de práticas de mobilização popular e de práticas participativas merecem mais atenção, no que diz respeito ao processo de ensino dos profissionais em formação. É finalidade que essas práticas sejam incorporadas no plano da intervenção profissional e cotidiana nos espaços sócio-ocupacionais, como forma de transcender as demandas imediatas e dar materialidade ao projeto profissional da categoria.

No que diz respeito ao projeto profissional, sua construção passou a ser pautada na década de 1960 com o movimento de reconceituação. O direcionamento teórico e político do Serviço Social passou a ser questionado e foi dando lugar a uma nova ética profissional comprometida com as classes trabalhadoras, visando uma ruptura com o conservadorismo profissional. Segundo Iamamoto (2000, p. 37),

verificam-se tentativas de ruptura de parte do meio profissional com o papel tradicionalmente assumido, na procura de somar-se às forças propulsoras de um projeto de sociedade. A isso se alia a busca de fundamentos científicos mais sólidos que orientam a atuação, ultrapassando a mera atividade técnica. Questiona-se, inclusive, que tipo de orientação teórico-metodológica deve informar a prática e como esta pode ser repensada a serviço da produção do conhecimento voltado para os interesses dos “setores populares” e de sua organização autônoma. Essa nova qualidade de preocupação com a prática profissional visa ainda resgatar, sistematizar e fortalecer o potencial inovador contido na vivência cotidiana dos trabalhadores, criação de alternativas concretas de resistência ao processo de dominação.

Os questionamentos lançados pela categoria estavam voltados à busca por elementos que superassem o conservadorismo vigente, bem como na obtenção do significado da profissão. Embora os debates tenham iniciado no ano de 1960, os avanços mais significativos ocorreram nas décadas de 1980 e 1990. Nesse aspecto, se destaca a consolidação dos parâmetros jurídicos que regulamentam o exercício profissional e que foram resultado de um processo que evidencia o amadurecimento da categoria perante a importância de compreender seu papel frente à produção e reprodução da vida social na sociedade burguesa.

Foi também no período dos anos 1980 e 1990 que o serviço social se aproximou de um arcabouço teórico que incorporou as lutas sociais de classe e a questão social como categoriais centrais para compreender a realidade social. A partir da apropriação da teoria social crítica, cunhada por Marx, que a categoria passou a atuar de forma a decifrar as determinações do processo histórico no qual a sociedade brasileira está inserida (IAMAMOTO, 2001).

Nessa perspectiva, as bases teórico-metodológicas, técnico operativas e ético-políticas revelam dimensões que não dizem respeito somente ao conjunto de conhecimentos necessários na prática profissional, mas também, sobre um posicionamento no qual se passa a suscitar o direcionamento político no qual a categoria se insere. Diante disso, passamos a nos entender enquanto classe trabalhadora inserida na divisão sócio-técnica do trabalho, fazendo uma crítica severa a apropriação dos meios de produção e do capital no qual a sociedade burguesa opera.

Cabe destacar que, tanto a questão social quanto o exercício profissional, circunscrito em um processo de trabalho, assumem centralidade na constituição do serviço social. Esse fato se dá, pois tanto o entendimento de processos de trabalho como da questão social são elementos intrínsecos ao sistema econômico capitalista e dessa maneira influenciam na forma que os sujeitos vivenciam suas relações sociais cotidianas.

No que diz respeito à questão social, o uso dessa expressão tem sua origem no século XIX, na Europa, referindo-se a crescente exploração da classe trabalhadora e conseqüentemente a precarização das condições de vida do proletariado, diante dos avanços do processo de industrialização. Sendo assim, se entende que a categoria em questão se constitui em torno das grandes transformações sociais, econômicas e políticas que tem sua gênese enraizada na contradição entre capital e trabalho, inerente ao modo de produção capitalista.

Se por um lado a questão social representa a degradação das condições de vida e do trabalho do proletariado, por outro, simboliza a tomada de consciência política da população, enquanto classe trabalhadora, que passa a se organizar e lutar por uma vida mais digna. Sob esse aspecto, de acordo com Carvalho e Yamamoto (1983, p. 77),

a questão social não é senão as expressões do processo de formação e desenvolvimento da classe operária e de seu ingresso no cenário político da sociedade, exigindo seu reconhecimento como classe por parte do empresariado e do Estado. É a manifestação, no cotidiano da vida social, da contradição entre o proletariado e a burguesia, a qual passa a exigir outros tipos de intervenção mais além da caridade e repressão.

O quadro de isolamento no qual se encontrava a classe trabalhadora foi sofrendo graduais transformações em decorrência da organização popular que passou a pautar as demandas e a ganhar força nas arenas políticas através dos sindicatos e do surgimento de partidos políticos proletários. É nesse momento que as mazelas sociais que afetavam os trabalhadores deixaram de ser fatos isolados, dando lugar a questão social decorrente do processo de acumulação e apropriação capitalista.

Diante das mobilizações da classe trabalhadora, a burguesia, através da máquina estatal, passou a “intervir” sobre a questão social. Embora a classe trabalhadora tenha conseguido algumas conquistas, as medidas adotadas pela burguesia não passaram de ações atenuantes que, de modo algum, combatia a opressão social.

Este trabalho não tem como objetivo esgotar a discussão em torno da questão social, no entanto, cabe pontuar alguns elementos de sua concepção para que possamos compreendê-la. Ao pensarmos sobre a questão social, enquanto fruto do modelo de produção capitalista, devemos considerar que a mesma se transforma constantemente ao longo do tempo, uma vez que, com as mudanças ocorridas no padrão de acumulação, também resultam a alteração da forma como a questão social se manifesta na atualidade.

A população vivencia na pele as contradições decorrentes do antagonismo existente entre capital e trabalho e as consequências da apropriação desigual das riquezas socialmente produzidas, que se apresentam das mais diversas formas na contemporaneidade. A precarização das relações de trabalho, violência, desemprego, pobreza, falta de acesso nas áreas da saúde, educação, assistência, entre outros, são produtos da apropriação do capital. Dessa forma, são expressões da questão social. Se por um lado pensar a questão social é poder compreendê-la sobre diversos ângulos, por outro, também é pensar em formas de resistências e nesse contexto entra a atuação do serviço social, tendo como objeto de trabalho a questão social.

Os assistentes sociais trabalham com a questão social nas suas mais variadas expressões cotidianas, tais como os indivíduos as experimentam no trabalho, na família, na área habitacional, na saúde, assistência social pública etc. Questão social que, sendo desigualdade também é rebeldia, por envolver sujeitos que vivenciam a desigualdade e a ela resistem e se opõem.(IAMAMOTO, 2001, p. 28).

A questão social é a base fundante do trabalho profissional dos/as assistentes sociais, visto que se constitui na contradição antagônica entre a burguesia e o proletariado. É através da incorporação dos preceitos da Teoria Social Crítica que realizamos uma leitura da realidade, desvendando as formas que a questão social se apresenta no cotidiano dos indivíduos, para que assim, passamos propor formas de enfrentamento através do nosso processo de trabalho. Além da questão social, a análise e compreensão da categoria trabalho é basilar na constituição da prática profissional entendida dentro de processos de trabalho.

É a partir do reconhecimento e aprofundamento da categoria trabalho que obteremos os elementos necessários para o entendimento, não somente que concebem as atividades econômicas, mas também dos modos de ser do homem e da sociedade. Por meio do aporte teórico e das análises desenvolvidas por Marx, buscaremos refletir acerca do trabalho enquanto elemento constitutivo dos fenômenos sociais e a categoria fundante do serviço social.

O conceito de trabalho para Marx não se limita ao fator econômico de trabalho meramente como uma tarefa, mas sim, como uma categoria central nas relações sociais dos homens com a natureza e com os outros homens, por ser esta uma atividade vital. Nesse aspecto, se torna uma atividade exclusiva dos homens, pois é através de sua ação que resulta a satisfação de necessidades perante a natureza e perante outros homens. O que difere o trabalho executado por homens, do trabalho natural realizado por animais, está no fato de o homem criar instrumentos, habilidades, conhecimento para desenvolvimento de suas ações previamente projetadas e os animais agirem por um instinto determinado geneticamente. Noutros termos,

a diferença das atividades naturais, o trabalho se especifica por uma relação mediada entre seu sujeito (aqueles que o executam, homens em sociedade) e o seu objeto (as várias formas da natureza, orgânica e inorgânica). Seja um machado de pedra lascada ou uma perfuradora de poços de petróleo com comando eletrônico, entre o sujeito e a matéria natural há sempre um meio de trabalho, um instrumento (ou um conjunto de instrumentos) que torna mediada a relação entre ambos. E a natureza não cria instrumentos: estes são produtos, mais ou menos elaborados do próprio sujeito que trabalha. (NETTO, 2010, p. 32).

Como podemos observar, é por meio do trabalho que o homem aciona sua capacidade teleológica de transformar a natureza em busca do suprimento de suas necessidades. Dessa forma, o trabalho possui uma intencionalidade previamente idealizada a partir de uma finalidade proposta pelo sujeito. O trabalho só se realiza quando se objetiva na matéria natural por uma ação material do próprio homem que a modifica.

Pode-se dizer que existem dois momentos que compõem a categoria trabalho: o plano objetivo e o subjetivo. O primeiro é o momento em que resulta a transformação da natureza e o segundo, trata da antecipação que é processada pelo sujeito. Entende-se que o trabalho determina as formas de relação na sociedade, pois a constituição do ser social é alterada com as exigências peculiares do trabalho, que vai se tornando cada vez mais complexo e exigindo o desenvolvimento dos homens e, por consequência, alterando a estrutura do ser social.

No que tange o serviço social, nosso objeto de trabalho é a questão social e suas múltiplas expressões impostas pelas desigualdades sociais geradas pelo sistema capitalista. São essas desigualdades que provocam a necessidade da ação profissional voltada para o enfrentamento da questão social que acomete os/as usuários/as das políticas sociais. Tendo a questão social como

nosso objeto de trabalho, não podemos deixar de pensar nos instrumentos que os/as profissionais acionam para exercer seu trabalho.

O serviço social dispõe de vários instrumentos de ação, como entrevistas, visitas domiciliares, pareceres sociais, entre outros. Contudo, diante da crescente complexidade das questões que lidamos no cotidiano de trabalho, as técnicas que utilizamos devem se ampliar e incorporar o conhecimento como um meio imprescindível no desenvolvimento de nossas atividades. De acordo com Yamamoto (2001, p. 63, grifos da autora),

o conhecimento não é só um *verniz* que se sobrepõe superficialmente à prática profissional, podendo ser dispensado; é um meio pelo qual é possível decifrar a realidade e clarear a condução do trabalho a ser realizado.[...] o conjunto de conhecimentos e habilidades adquiridos pelo Assistente Social ao longo do seu processo formativo são parte de seus meios de trabalho.

A partir da concepção sobre a importância do conhecimento enquanto um meio de trabalho fundamental para o desenvolvimento do exercício profissional dos/as assistentes sociais, no próximo subcapítulo, articularemos e analisaremos o projeto de trabalho desenvolvido ao longo do percurso formativo e o trabalho realizado durante o período de estágio obrigatório.

2.2.3 Profissional em formação: relato da experiência de estágio

O processo de estágio tem papel fundamental na formação profissional, uma vez que configura enquanto um momento de aquisição e aprimoramento de conhecimentos. Além disso, propicia a obtenção de habilidades essenciais ao exercício profissional. Nesse sentido, entende-se que esta é uma etapa indissociável entre a formação e o exercício profissional.

O estágio curricular obrigatório do curso de Serviço Social da UFRGS tem duração de três semestres e segue etapas de forma sequencial, ou seja, Estágios I, II e III. Ao longo desse processo, ocorrem semanalmente supervisões acadêmicas coletivas e individuais. Esse acompanhamento acontece de forma sistemática com a orientação de um/a professor/a – supervisor/a que orienta atividades desenvolvidas no campo de atuação acadêmica e que guia o/a aluno/a em uma trajetória de construção do conhecimento técnico específico da profissão.

O Estágio Supervisionado I possibilita a aproximação com a realidade da política em que o/a futuro/a profissional irá atuar, bem como uma aproximação com o trabalho realizado pelos/as assistentes sociais. O produto do Estágio I é uma análise crítica a cerca da instituição que o/a aluno/a está atuando, além de ser um primeiro olhar para as demandas da população usuária do serviço. O Estágio Supervisionado II é a etapa onde o/a aluno/a exercita as competências profissionais desenvolvidas ao longo da graduação, com vistas a elaborar um projeto de intervenção que responda as demandas observadas a partir da análise crítica realizada no Estágio I. Por fim, o Estágio Supervisionado III é o momento da execução e avaliação das ações desenvolvidas propostas pelo projeto de intervenção.

O estágio em questão, foi realizado no município de Porto Alegre, em um CRAS Ampliado que oferta serviços socioassistenciais para a população de toda a Região Glória.¹³ A partir da inserção no campo, bem como produção de uma análise institucional e de um projeto de intervenção, foi executável aliar os conhecimentos teóricos obtidos através da graduação. Foi possível fazer uma aproximação na prática com a política da Assistência Social, possibilitando o reconhecimento desse campo, percebendo como acontece o funcionamento de um CRAS, identificando a realidade, a população atendida, as dificuldades, as questões institucionais e políticas, além das dificuldades e possibilidades de intervenção para esse espaço.

Dentro do cotidiano de trabalho, se busca prover a proteção social à população que se encontra em situação de vulnerabilidade social. Tal vulnerabilidade se expressa através do desemprego, da pobreza, da miséria, de condições precárias de moradia, do não acesso à saúde e à educação. Seguindo essa lógica, o/a assistente social é um profissional que tem como objeto de trabalho a questão social em suas diversas expressões, formulando e implementando propostas para seu enfrentamento, por meio das políticas sociais e públicas, através de organizações da sociedade civil e movimentos sociais. Dentro da atual conjuntura de fragmentação das políticas públicas, somos desafiados a “desenvolver sua capacidade de decifrar a realidade e construir propostas de trabalho criativas e capazes de preservar e efetivar direitos.” (IAMAMOTO, 2006, p. 20).

¹³ O conceito CRAS Ampliado, é uma denominação utilizada pela Fundação de Assistência Social e Cidadania (FASC), que é o órgão gestor da política de assistência social dentro do município de Porto Alegre, para designar os CRAS que desenvolvem além do Programa de Atenção Integral a Família (PAIF), Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos para crianças e adolescentes, uma vez que os demais CRAS desenvolvem somente as ações PAIF e SCFV para idosos.

Após a apreensão da realidade na qual esses usuários estavam inseridos, se verificou, entre diversas fragilidades no atendimento, que a ausência dos pais ou responsáveis das crianças e adolescentes usuárias do SCFV, implicava diretamente no trabalho desenvolvido pelos/as educadores/as sociais. Além disso, se constatou que a falta de aproximação e conhecimento da realidade familiar da criança, também produzia impactos no trabalho desenvolvido por parte dos/as educadores/as com as crianças, uma vez que em alguns momentos se reproduziam falas que estigmatizam as crianças e sua família.

Nesse sentido, foi elaborado e executado o projeto de intervenção *Fortalecendo vínculos e o serviço através da participação familiar*. O referido projeto foi realizado de acordo com a dimensão ético-política da profissão, pois priorizou a relação sistemática com os/as usuários/as dos serviços oferecidos, tendo compromisso com a qualidade dos serviços prestados à população, disponibilizando recurso e, sobretudo, criando espaços para participação. As ações foram realizadas com os/as educadores/as sociais e com as famílias de crianças e adolescentes usuárias do SFCV. Sendo assim, diretamente ligado ao PAIF, que se constitui no principal programa da PSB dentro do SUAS.

O objetivo principal do projeto foi qualificar o trabalho realizado com as famílias das crianças do SCFV. A partir da aproximação dessas famílias com o serviço, se pretendeu construir um sentimento de pertencimento e apropriação dessas famílias em relação ao SCFV, ao CRAS da região que eles pertencem, bem como à política da qual fazem uso.

Evidencia-se que o objetivo da proposta do projeto de intervenção não difere muito do que está previsto e regulamento para os SCFV. No entanto, a experiência de estágio revelou um distanciamento significativo entre o que está previsto para o serviço e o que se materializa no cotidiano de trabalho com as famílias. Buscou-se, também, proporcionar que os/as educadores/as sociais tivessem maior contato com a realidade na qual as crianças estavam inseridas, uma vez que, durante as reuniões de equipe, eram reproduzidas falas que estigmatizavam e culpabilizavam as crianças e suas famílias pela situação que se encontravam.

Entre as ações previstas para execução desse projeto, figuravam os atendimentos individualizados, no ambiente do CRAS, com os familiares das crianças e adolescentes usuárias do SCFV. O propósito desse primeiro contato estava em se aproximar da realidade dessas famílias, bem como, identificar possíveis demandas dos/as usuários/as. Para executar os atendimentos, foi necessário levantar os dados dos/as usuários/as, a partir dos dados contidos nos

prontuários. Nesse aspecto, ao iniciar o levantamento das informações, se observou que os prontuários estavam desorganizados e desatualizados.

A documentação no cotidiano de trabalho é um instrumento fundamental, pois permite a sistematização das atividades realizadas e, dessa forma, qualificando o trabalho desenvolvido, dando visibilidade às formas de planejar e executar as informações profissionais. A documentação se converte em um sistema de dados do serviço que, além de direcionar o exercício profissional, é um importante mecanismo de planejamento e avaliação das ações (MIOTO, 2001).

Devido à falta de informação, foi necessário repensar a forma de contato com essas famílias, a fim de adaptar as ações desenvolvidas para dar continuidade ao trabalho proposto. Dessa forma foi alterada a instrumentalidade, visto que, diante da impossibilidade de realizar o contato, para que as famílias fossem até CRAS, adotáramos o instrumento da visita domiciliar. Essa opção se deu, uma vez que as visitas contemplam de uma forma mais abrangente os objetivos do projeto, no que diz respeito a aproximação com a realidade das famílias.

Conforme Yolanda Guerra, a instrumentalidade no serviço social é compreendida como um conjunto de atividades prático-reflexivas voltadas para o alcance de finalidades, no que se refere à sua peculiaridade operatória, ao aspecto instrumental-operativo das respostas profissionais frente às demandas. Nesse aspecto, se optou pela utilização de visita domiciliar, visto que:

[...] tem como objetivo conhecer as condições (residência, bairro) em que vivem tais sujeitos e apreender aspectos do cotidiano das suas relações, aspectos esses que geralmente escapam às entrevistas de gabinete (MIOTO, 2001, p. 148).

Sendo assim, a visita domiciliar nos permite capturar a realidade dentro de seu quadro social e, ao mesmo tempo, nos oportuniza garantir a implementação de um dos eixos estruturantes da Política Nacional de Assistência Social, tendo em consideração o princípio da territorialização. De acordo com a Norma Operacional Básica,

o princípio da territorialização significa o reconhecimento da presença de múltiplos fatores sociais e econômicos que levam o indivíduo e a família a uma situação de vulnerabilidade, risco pessoal e social. (BRASIL, 2005, p. 16).

Evidencia-se que diversos fatores de ordem institucional dificultaram o andamento metodológico, ocasionando que as atividades não fossem contempladas em sua totalidade, mesmo após a adequação do projeto. No que diz respeito à execução das visitas domiciliares, um dos fatores que prejudicou o andamento das ações foram: a (in)disponibilidade do carro de serviço e a falta de um técnico social que acompanhasse a realização da visita junto a estagiária.

Nesse aspecto, se destaca que o carro sempre era agendado com antecedência e, a princípio, estava reservado para o desenvolvimento dessa atividade. No entanto, em todas as ocasiões o carro era disponibilizado para alguma outra ação, ficando a execução das visitas domiciliares para segundo plano. Quando o carro voltava para o serviço e ficava disponível para a execução da atividade, restava pouco tempo para efetuar a ação, com isso, interferindo diretamente no planejamento da atividade.

Por este ângulo, se constata, assim, que os fatores que prejudicaram o desenvolvimento das ações, em sua maioria, estão relacionados com a escassez de recursos humanos e físicos para o desenvolvimento das atividades, bem como com a forma que a instituição compreende o papel do/a estagiário/a naquele espaço.

No contexto da Fundação de Assistência Social e Cidadania, especificamente dos CRAS, se percebeu quão frágil é o desenvolvimento das atividades que não estão ligadas ao Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal. Destaca-se, ainda, que o problema não estava em realizar as atividades do cadastro, mas sim, em ter a experiência dentro do CRAS reduzida à somente esta ação, não podendo vivenciar outros trabalhos desenvolvidos naquele espaço.

Diante da atual conjuntura de flexibilização e precarização do trabalho, devemos atentar para o cuidado que se deve ter para que o/a estágio/a não perca o seu caráter de processo de ensino-aprendizagem. Dando lugar à uma “contratação” de uma força de trabalho precarizada, que se utiliza dos/as estudantes e dos vínculos de estágio para reduzir gastos. Na perspectiva da formação profissional, devem ser criados espaços que formem profissionais comprometidos com a profissão e com a classe trabalhadora, garantindo o acesso a direitos, bem como, reafirmando a luta por um novo projeto societário.

Além disso, se identifica a falta de recursos de ordem material e humana para a realização do trabalho. Embora a NOB-RH/SUAS estabeleça os princípios e diretrizes nacionais para a gestão do trabalho no contexto do SUAS, se percebe que a questão dos recursos humanos ainda

se apresenta como um desafio, que acaba por comprometer a qualidade dos serviços sociais disponibilizados para a população, além de precarizar as relações de trabalho.

Segundo Sposati (2006), historicamente a assistência social é demarcada como um campo das políticas com grandes restrições de recursos financeiros, o que dificulta a oferta dos serviços de proteção social e incide sobre a gestão do trabalho. A questão da sobrecarga de trabalho também foi um fator importante, tendo em vista que, com vínculos de trabalho frágeis, sem remuneração adequada e condições precárias, os/as trabalhadores/as atuam em situações adversas, que interferem diretamente no serviço disponibilizado a população. Nessa perspectiva,

o trabalho precário em suas diversas dimensões (nas formas de inserção e de contrato, na informalidade, na terceirização, na desregulação e flexibilização da legislação trabalhista, no desemprego, no adoecimento, nos acidentes de trabalho, na perda salarial, na fragilidade dos sindicatos) é um processo que dá unidade à classe que-vive-do-trabalho e que dá unidade também aos distintos lugares em que essa precarização se manifesta. Há um fio condutor, há uma articulação e uma indissociabilidade entre: as formas precárias de trabalho e de emprego, expressas na (des)estruturação do mercado de trabalho e no papel do Estado e sua (des)proteção social, nas práticas de gestão e organização do trabalho e nos sindicatos, todos contaminados por uma altíssima vulnerabilidade social e política. (DRUCK, 2007, pp. 19-20).

Portanto, articulando o pensamento de Druck com a realidade vivenciada no campo de estágio, se destaca que os trabalhadores vivenciavam uma realidade de desproteção social, à medida que não encontravam condições adequadas para realizar suas atividades. Assim, aprofundavam-se as dificuldades, bem como reduziam-se as possibilidades de intervenção junto ao serviço.

Diante do exposto até aqui, é possível concluir que o projeto de intervenção proposto não atingiu seus objetivos, em virtude de uma série de entraves que se colocaram no cotidiano de trabalho. No entanto, não é possível dizer que não houve implicações para o serviço e a população usuária. O contato que foi possível obter com algumas famílias, possibilitou a reflexão sobre o SCFV, uma vez que alguns pais não sabiam o que realmente era aquele espaço e relataram que, quando eram chamados, era para ouvir “queixas” de seus/suas filhos/as.

Além disso, o olhar que foi voltado para o SCFV, os questionamentos em relação ao tipo de abordagem que se tem com essas famílias, bem como o conhecimento que se tem em relação à realidade socioeconômica e familiar que estão inseridos, são ações que não puderam ser mensuradas. Entretanto, fazem parte dos pequenos tensionamentos que travamos no cotidiano e

que tem potencial, no que diz respeito à construção e aperfeiçoamento das ações desenvolvidas nos serviços e instituições.

Propor estratégias que incluam a participação popular como importante ferramenta de acesso à cidadania e forma de enfrentamento às desigualdades é uma condição indispensável para a consolidação de uma sociedade verdadeiramente democrática. Dentro dos serviços, é necessário a criação de canais abertos à participação popular com vistas a ampliação de diálogos, trocas de saberes e fortalecimento da cultura participativa.

Além disso, o acesso ao CRAS não pode estar restrito a ideia de ser um espaço que é acessado somente quando se carece de alívio para alguma demanda imediata. Há a necessidade de desconstruir essa concepção e transformar o CRAS em um espaço de aquisição dos sujeitos políticos que atuam e interferem nos destinos políticos de sua vida, do bairro, da cidade e do país.

A atual conjuntura, de retração dos deveres do estado, nos desafia a lutar e tomar partido em favor do SUAS. O trabalho deve estar voltado à prestação de serviços de qualidade, rompendo com o histórico assistencialista e reafirmando a política como direito de cidadania na lógica da universalidade de direitos.

Evidencia-se que a formação profissional em Serviço Social se encontra estruturada em pressupostos, princípios e diretrizes, construídas através de um conjunto de conhecimentos indissociáveis. Portanto, o processo de estágio contém a articulação necessária e fundamental entre teoria e prática, onde uma complementa o outra. Sem a teoria nossa prática profissional se resumiria em uma mera execução de atividades. É a articulação com o referencial teórico que nos instrumentaliza e subsidia nossa análise crítica e reflexiva acerca das situações concretas do dia a dia.

Ao desenvolver a prática profissional, nos deparamos com vários desafios para consolidar a garantia de acesso aos direitos. No entanto, nosso compromisso com a classe trabalhadora nos motiva a pensar e repensar estratégias para enfrentar as adversidades e, assim, fazer a real oposição às desigualdades sociais.

Nesse sentido, salientamos o quão impactante e desafiante é adentrar no mundo do trabalho, onde a realidade é demasiadamente dura. Para a construção dessa política é necessário que incorporemos nessa luta quem dela faz uso. Por isso, a efetivação da participação ganha centralidade.

Qualificar as formas de participação nos diferentes âmbitos do SUAS e das políticas públicas no geral, diz respeito à uma questão de fortalecimento das formas de gestão democrática, onde a população tenha voz e vez. A incorporação de ações que incluam o desejo da população e que contribuam para a construção e reconhecimento desses sujeitos enquanto classe é indispensável na consolidação de um projeto societário autônomo e popular.

O trabalho desenvolvido deve ter um caráter de compartilhamento das informações como forma de possibilitar que os sujeitos sejam agentes das mudanças que desejam para suas vidas. Enquanto assistentes sociais, comprometidos/as com a classe trabalhadora, temos o dever de fomentar espaços de participação popular, a fim de criar mecanismos de resistência perante o ideário neoliberal. Muitos são os desafios que se colocam no cotidiano de trabalho, no entanto, é o enfrentamento à essas situações que nos impulsiona a não desistir e a seguirmos na luta por tudo aquilo que acreditamos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho buscou tecer reflexões acerca do lugar que os sujeitos de direitos ocupam na política de Assistência Social e de que forma ela e seus profissionais atuam para a efetivação da participação dos/as usuários/as do Sistema Único de Assistência Social. Para que isso se tornasse possível, primeiramente foi necessário apresentar considerações sobre a historicidade da política pública, sobretudo no que diz respeito à sua resignificação a partir dos anos 1960.

O propósito primordial dessa escrita foi trazer uma discussão sobre o papel primordial que a participação dos cidadãos ocupa quando o assunto é a consolidação de uma sociedade verdadeiramente democrática e socialmente igual. A maneira encontrada para explorar essa temática foi percorrer o arcabolo teórico, conceitual e metodológico que balisam a atuação profissional dos/as assistentes sociais.

Vale ressaltar que, para além do debate teórico, a trajetória percorrida ao longo do curso de Serviço Social na Universidade Federal do Rio Grande do Sul, sobretudo as experiências adquiridas durante os estágios obrigatórios, subsidiaram as reflexões produzidas ao longe deste exercício.

A partir das ponderações realizadas, foi visto que a participação de cidadãs e cidadãos está preconizada em praticamente – se não! - todo o aparato legal que rege a política da assistência social, no Código Ético-Político dos/as Assistentes Sociais e, até mesmo, nas diretrizes curriculares que orientam a formação em Serviço Social. Entretanto, se constatou que, apesar da legislação, normas e diretrizes apontarem a participação dos/as usuários/as como importante ferramenta da cidadania, somente elas não garantem a efetiva atuação da população nos espaços de tomada de decisões.

Sendo assim, neste trabalho, foi possível notar que uma participação plena por parte da população usuária do SUAS requer mais do que uma série de documentos oficiais pautando o protagonismo dos sujeitos de direitos. De qualquer modo, é inegável os avanços que ocorrem nesse sentido, desde o afastamento de uma visão assistencialista até a construção de espaços que deem lugar às demandas da população.

Através da inserção profissional no Centro de Referência de Assistência Social, no período do estágio obrigatório, constatamos que, por mais que exista propostas, projetos e ações de aproximação da política com o/as usuários/a, nem sempre são consumadas. Além disso,

quando se pretende pensar em meios que propiciem a participação dos sujeitos, deve ser levado em consideração que a construção desses espaços estejam para além dos mecanismos institucionalizados pela política.

Pensando nisso, as reflexões abordadas neste trabalho buscaram clarificar para a importância da consolidação da atuação dos indivíduos dentro da política pública da assistência social. Fizemos isso sem deixar de considerar todos os entraves existentes, mas procurando apresentar possibilidades para o cumprimento das normativas e diretrizes que colocam a participação como ponto relevante da política.

Por fim, esta escrita não se eximiu de um posicionamento em defesa da cidadania, de uma gestão que incorpore as necessidades da população, abrindo cada vez mais espaço para uma atuação real dos/as usuários/as do SUAS.

No que tange a questão social, evidenciamos que ela é produto das relações desiguais oriundas do sistema econômico capitalista e que o real enfrentamento da mesma só é possível a partir do protagonismo exercido pelos sujeitos de direitos. Os cidadãos e cidadã tem que ser sujeitos das transformações que desejam para suas vidas, mas para isso precisam ter condições para fazer essas mudanças.

O projeto ético político profissional direciona nossa prática profissional com vistas a uma nova ordem societária. Por este ângulo, salientamos que o trabalho realizado pelos assistentes sociais deve contribuir para que a população se reconheça enquanto agentes de sua transformação. Para isso, devemos contribuir para construção de espaços democráticos dentro dos serviços, onde os usuários das políticas públicas possam trocar experiências e saberes, mas acima de tudo que possam refletir a cerca das questões que interferem em sua vida e assim tomar as decisões que julgarem adequadas a sua realidade.

Nesse sentido, durante a experiência de estágio foi possível apreender que o estímulo a práticas participativas se mostra como requisito primordial no processo de trabalho dos assistentes sociais. A participação social diz respeito ao projeto de sociedade que almejamos: equânime e comprometida com a classe trabalhadora.

A trajetória percorrida ao longo da graduação de Serviço Social, enquanto estudante beneficiária da assistência estudantil e moradora de uma casa de estudantes, contribuiu para o meu entendimento sobre a importância de estar engajada em espaços que fortaleçam e estimulem

o protagonismo popular. Todas conquistas significativas no campo social só foram possíveis a partir da organização e participação dos sujeitos de direitos.

Como futura assistente social, comprometida com a classe trabalhadora, sempre direcionarei minha atuação para além do atendimento de demandas imediatas. Utilizarei do mais importante instrumento de trabalho que podemos ter, o conhecimento, para fomentar espaços onde os sujeitos de direitos possam se desenvolver enquanto classe que reivindica e luta por tudo aquilo que lhe é direito.

Pautar o fortalecimento da política e da própria profissão requer, impreterivelmente, pautar o reconhecimento dos indivíduos como sujeitos com direito à tomada de decisões. Somente uma gerência cada vez mais democrática dos espaços sócioassistenciais (e todos os outros) será capaz de criar uma nova ordem societária, aquela que priorize as classes trabalhadoras.

REFERÊNCIAS

ATOS, DECRETOS, LEIS E PORTARIAS

BRASIL. Lei nº 8.742, de 07 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/L8742.htm>. Acesso em: 25/nov/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. *Política Nacional de Assistência Social*, 2004. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 25/nov/2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. *Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social*, 2005. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/politica-e-nobs/nob-suas.pdf/download>>. Acesso em: 25/nov/2016.

_____. Sistema Único de Assistência Social Plano 10. *Fotografia da Assistência Social no Brasil na perspectiva do SUAS*, 2005. Disponível em: <<http://www.pucsp.br/nepsas/downloads/CADERNO%2020%20ALBUM%20DE%20FOTOGRAFIA.pdf>>. Acesso em: 25/nov/2016.

_____. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, 1988. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 25/nov/2016.

_____. Ministério do Planejamento. Orçamento e Gestão. Programa Gespública - Participação e Controle Social: Instrumentos jurídicos e mecanismos institucionais, 2013. Disponível em: <<http://s49be5a922c6df8c6.jimcontent.com/download/version/1423678546/module/7265709068/name/09.%20Participa%C3%A7%C3%A3o%20e%20Controle%20social%202520conceitos%20e%20orienta%C3%A7%C3%B5es.pdf>>. Acesso em: 25/nov/2016.

_____. Decreto n.º 8.343, de 23 de maio de 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social (PNPS) e o Sistema Nacional de Participação Social (SNPS), e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Decreto/D8243.htm>. Acesso em: 25/nov/2016.

_____. Censo Sistema Único de Assistência Social – Resultados Nacionais, Centros de Referência de Assistência Social. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Livros/Censo%20SUAS%202014.pdf>. Acesso em: 25/nov/2016.

_____. Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS/ Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf>. Acesso em: 25/nov/2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Declaração Universal dos Direitos Humanos. Genebra, 1948. Disponível em: <<http://www.dudh.org.br/wp-content/uploads/2014/12/dudh.pdf>>. Acesso em: 25/nov/2016.

PREFEITURA MUNICIPAL DE PORTO ALEGRE. Publicação Especial do Orçamento Participativo: 20 anos do Orçamento Participativo em Porto Alegre, 2009. Disponível em: <http://lproweb.procempa.com.br/pmpa/prefpoa/smgl/usu_doc/1revistaop20anos.pdf>. Acesso em: 15/fev/2016.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Resolução n.º 273, de 13 de março de 1993. Código de Ética Profissional dos Assistentes Sociais. In: Coletânea de Leis: revista e ampliada. Porto Alegre: Conselho Regional de Serviço Social. 10ª Regional. 2005.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Resolução n.º 24, de 16 de fevereiro de 2006. Regulamenta entendimento acerca de representantes de usuários e de organizações de usuários da

Assistência Social. Disponível em: <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais>>. Acesso em: 27/jun/2014.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL. Resolução n.º 237, de 14 de dezembro de 2006. Diretrizes para a estruturação, reformulação e funcionamento dos Conselhos de Assistência Social. Diário Oficial da União nº 246 de 26 de dezembro de 2006, Seção 01.

BIBLIOGRAFIA

BENEVIDES, Maria Victória de Mesquita. *A cidadania ativa: referendo, plebiscito e iniciativa popular*. Editora Ática, 1996.

BINOT, Isadora; QUINTANA, Karla; DUARTE, Vinícius. Espaços de Participação. IN: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. (org). *Controle Social e Assistência Social: reflexões de uma experiência de extensão*. Porto Alegre: Prorext/UFRGS, 2015.

BAQUERO, R. V. A. Empoderamento: instrumento de emancipação social? Uma discussão conceitual. *Revista Debates*, Porto Alegre, v. 6, n. 1, p. 173-187, jan./abr. 2012.

BORDENAVE, Juan E. Diaz. *O que é participação*. 8 ed. São Paulo: Brasiliense, 1994.

CICONELLO, A. *A participação social como processo de consolidação da democracia no Brasil. From poverty to power: how active citizens and effective states can change the world*. Oxfam International, Jun. 2008.

HOROCHOVSKI, Rodrigo Rossi. Empoderamento: definições e aplicações. In: Anais do 30º Encontro Anual da ANPOCS, 24 A 28 DE outubro de 2006 . Disponível em: http://portal.anpocs.org/portal/index.php?option=com_docman&task=doc_view&gid=3405&Itemid=232. Acesso em: 30/nov/2016.

HOUAISS, Antônio. *Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa*. Rio de Janeiro, Ed. Objetiva, 2009.

ENGEL, Bruna Michele; MARQUES, Mara; MARTINELLI, Tiago. Tecendo a rede para afirmar o controle social. IN: FERNANDES, Rosa Maria Castilhos. (org.). *Controle Social e Assistência Social: reflexões de uma experiência de extensão*. Porto Alegre: Prorext/UFRGS, 2015.

GOHN, Maria da Glória. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. *Saude soc.* [online]. 2004, vol.13, n.2, pp.20-31. ISSN 0104-1290. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-12902004000200003>>. Acesso em: 30/nov/2016.

GORCZEWSKI, Clovis. *A necessária revisão do conceito de cidadania: movimentos sociais e novos protagonistas na esfera pública democrática*. Santa Cruz do Sul (RS): EDUNISC, 2011.

IAMAMOTO, Marilda Vilela; CARVALHO, Raul. *Relações Sociais e Serviço Social no Brasil: esboço de uma interpretação histórico-metodológica*. São Paulo, Cortez, 1983.

IAMAMOTO, Marilda Vilela. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 2. ed. São Paulo: Cortez, 1999.

_____. *O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional*. 9 ed. São Paulo: Cortez, 2005.

_____. *Serviço Social em tempo de capital fetiche: capital financeiro, trabalho e questão social*. São Paulo: Cortez, 2008.

_____. A formação acadêmico-profissional no Serviço Social brasileiro. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, n.120, pp.608-639, 2014. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/0101-6628.001>>. Acesso em: 10/out/2016.

JACCUB, Luciana. Garantia de renda na perspectiva dos Direitos Socioassistenciais, VI Conferência Nacional de Assistência Social, *Caderno de Textos*, p 27- 34. Brasília, 2007.

KERN, Francisco Arseli. *As Mediações em Redes como estratégias metodológicas de Serviço Social*. 3 ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2003.

LANDERDHAL, Maria Celeste; UNFER, Beatriz; BRAUN, Katia; SKUPIEN, Jovito Adiel. Resoluções do Conselho de Saúde: instrumento de controle social ou documento burocrático? *Ciência e Saúde Coletiva*. Rio de Janeiro, vol. 15, n. 5, pp. 2431-2436, 2010. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1413-81232010000500017>>. Acesso em: 15/nov/2016.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. *Controle Social da Política de Assistência Social: Caminhos e Descaminhos*. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

MARQUES, Mara. *Relatório Descritivo Processual III*. Disciplina Estágio Obrigatório Supervisionado. Orientação Profa. Dra. Tatiana Reidel. Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2014/2.

MELO, Getúlio Costa. Evolução histórica do conceito de cidadania e a Declaração Universal dos Direitos do Homem. *Âmbito Jurídico*, Rio Grande (RS), XVI, n. 119, 2013. Disponível em: <http://www.ambito-juridico.com.br/site/?n_link=revista_artigos_leitura&artigo_id=13959>. Acesso em: 30/nov/2016.

MENDONÇA, Luis Carvalheira. *Participação na Organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas*. São Paulo: Atlas, 1987.

MIOTO, Regina Célia Tamaso. Família e Serviço Social: contribuições para o debate. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, ano XVIII, n. 55, nov./fev. 1997.

_____. Trabalhos com Famílias e Serviço Social. *Serviço Social e Sociedade*. São Paulo, v. 12, n. 2, p. 163-176, jan./jun., 2010.

NETTO, José Paulo. Capitalismo e reificação. São Paulo: Ciências Humanas, 1981. Transformações societárias e Serviço Social. *Serviço Social e Sociedade*, São Paulo, ano XVII, n. 50, 1996.

_____. A Construção do Projeto Ético-Político do Serviço Social. IN: BRAVO, Luciano. et. al. (Orgs.). *Serviço Social e Saúde: Formação e Trabalho Profissional*. São Paulo: Cortez Editora, 1999.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. *Economia política: uma introdução crítica*. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2010.

PEREIRA, Clara Vaz. A estratégia de descentralização das políticas públicas e os impactos sobre o serviço social. Anais II Jornada Internacional de Políticas Públicas: Mundialização e Estados nacionais: a questão da emancipação e soberania. São Luiz/Maranhão: Universidade Federal do Maranhão, 2005.

PEREIRA, Potyara. A. *Necessidades humanas: subsídios a crítica dos mínimos sociais*. São Paulo: Cortez Editora, 2000.

RAICHELIS, Raquel. Democratizar a gestão das políticas sociais: um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil. IN: MOTA, Ana Elizabeth et al. (Orgs.). *Serviço Social e saúde*. 2. ed. São Paulo: Opas, OMS, Ministério da Saúde, 2007.

SANTOS, Milton; SOUZA, Maria Adélia A. de; SILVEIRA, Maria Laura (Orgs.). *Território: globalização e fragmentação*. 4º ed. São Paulo: Hucitec, 1998.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. Pobreza, desigualdade e políticas públicas: caracterizando e problematizando a realidade brasileira. *Katálisis*. Florianópolis. vol. 13, n. 2, pp. 155-163, 2010.

Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802010000200002>>. Acesso em 30/nov/2016.

SOUSA, Julise Cristina de, et al. A efetivação do Projeto Ético-político profissional no âmbito da assistência social. Anais Congresso Catarinense de Assistentes Sociais, 2013. Disponível em: <<http://cress-sc.org.br/wp-content/uploads/2014/03/A-efetivação-do-PEP-no-âmbito-da-Assistência-Social.pdf>>. Acesso em: 11/mai/2016.

SPOSATI. Aldáza. Assistência Social, políticas públicas e participação pós Constituição de 1988. *Cadernos Associação Brasileira de Organizações Não Governamentais*, Série Especial. São Paulo, 1995.

TEIXEIRA, Elenaldo Celso. *Sociedade civil e participação cidadã no poder local*. 392 f. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Programa de Pós-Graduação em Ciência Política. Universidade de São Paulo: São Paulo, 1998.

THEBAUD-MONY, Annie; DRUCK, Graça. Terceirização: a erosão dos direitos dos trabalhadores na França e no Brasil. In: DRUCK, Graça; FRANCO, Tânia. (Org.). *A perda da razão social do trabalho: terceirização e precarização*. São Paulo: Ed Boitempo, 2007.

VIANA, Ana Luiza; LEVCOVITZ, Eduardo. Proteção Social: introduzindo o debate. IN: VIANA, Ana Luiza; ELIAS, Paulo; IBÁÑEZ, Nelson. (Orgs.). *Proteção Social: dilemas e desafios*. São Paulo: Hucitec, 2005.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e exclusão social: expressões da questão social no Brasil. *Revista Temporalis*. Brasília, ano II, n. 3, pp. 33-40, jan./jun., 2001.

_____. Estado, Políticas Sociais e a Implementação do SUAS. *Cadernos de textos*. SUAS/SNAS/IEE. Brasília, 2007.

_____. *Classes Subalternas e assistência social*. 7. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

_____. *Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais*. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009.

_____. O programa fome zero no contexto das políticas sociais brasileiras. *Perspectiva*. São Paulo, vol. 18, n. 2, pp. 104-112, 2004. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392004000200011>>. Acesso em: 30/nov/2016.