

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP

Ângela das Graças Oliveira Santos

A participação da(o) usuária(o) nos serviços do Centro de Referência de  
Assistência Social do Município de Poções/BA

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

SÃO PAULO

2015

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO  
PUC-SP

Ângela das Graças Oliveira Santos

A participação da(o) usuária(o) nos serviços do Centro de Referência de  
Assistência Social do Município de Poções/BA

MESTRADO EM SERVIÇO SOCIAL

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo como exigência parcial para a obtenção do título de MESTRA em Serviço Social, sob a orientação da Professora Doutora Rosângela Dias Oliveira da Paz.

SÃO PAULO

2015

## ERRATA

---

Errata referente à dissertação de Mestrado intitulada “A participação da (o) usuária (o) nos serviços do Centro de Referência de Assistência Social do Município de Poções/BA”, realizada por Ângela das Graças Oliveira Santos.

Página	Linha	Onde se lê	Deve ler-se
32	3	matrializa	materializa
41	7	entidade de Assistência.	entidade de Assistência Social.
48	7	Andrade (2011)	Andrade (2007)
48	30	(2011, p.	(2007, p.
48	31	Leal (1997)	Leal (2009)
49	3	Leal (1997)	Leal (2009)
60	15	Vaamos conversar	Vamos conversar
67	12	Usuário do SUS	Usuário do SUAS
84	7	2012	2009

Incluir na Referência Bibliográfica:

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira (Coordenadora). **Carta-tema: A assistência social no Brasil 1983-1990**. São Paulo: Cortez, 1991.

Banca Examinadora

---

---

---

*Aos companheiros, Julio Miyazawa e Fátima Amaral de Oliveira, por me convocarem à luta e juntos, com o Grupo Palmares, marcharmos rumo à utopia.*

*À família, Valter, Teta, Bela e Bia, que abriram a casa e ainda acolheram os que viajavam até a Lapa para me abastecer de carinho, como papai, mamãe, Gavi, Leo, Ervécio, Pari, Mônica, Nelzinho, Sandra, Gustavo. E ainda Teta, Rose, Erika, Eveli, Leila e lazinha que pautavam o projeto nas conversas, apresentando novos elementos importantes, e a Luana e Luís Carlos, pela correção ortográfica.*

*Às trabalhadoras e trabalhadores do Serviço Único de Assistência Social (Suas), do Município de Poções/BA, por facilitarem o contato com os sujeitos da pesquisa.*

*E, finalmente, às pessoas que me mobilizaram para esse desafio, usuárias e usuários dos serviços de Assistência Social.*

## AGRADECIMENTOS

Ao Júlio, por estar comigo em todos os momentos.

À minha família e amigos, pelo carinho constante.

A Rosangela Dias Oliveira da Paz, minha orientadora, que nas horas mais difíceis vinha com sua tranquilidade apresentando um leque de possibilidades.

Às minhas professoras e meus professores da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP) e da Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia (UESB), que a cada encontro, desvelavam novos elementos, confirmando a minha escolha acertada pelas disciplinas que frequentei.

À professora Maria Carmelita Yazbek e Abigail Torres, pelas contribuições que reconduziram este trabalho.

Às colegas Christiane Shoihi Sato, Maria Cristina da Silva e Ivana Souza, pelas boas discussões e estímulo.

Às usuárias e usuários do Cras de Poções/BA que, além de possibilitar este trabalho, me alertaram que “temos que estar atentos e fortes” para a “defesa intransigente dos direitos humanos”. E a toda a equipe de trabalhadores e gestora do Suas de Poções, pela acolhida.

À Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (Capes) por viabilizar, por meio da bolsa, as condições para a realização deste estudo.

## RESUMO

SANTOS, Ângela das Graças Oliveira. **A participação da(o) usuária(o) no cotidiano dos serviços do Centro de Referência de Assistência Social do Município de Poções/BA.** 2015. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2015.

Este trabalho trata da participação da(o) usuária(o) no cotidiano dos serviços do Centro de Referência de Assistência Social (Cras) do Município de Poções/BA. Analisa o contexto sócio-histórico-cultural das pessoas que acessam os serviços do Cras, denominadas usuárias e usuários do Sistema Único de Assistência Social (Suas), para identificar o que pensam sobre participação e que participação é essa. Essas temáticas norteiam este trabalho vislumbrando possibilidades de diferentes formas de participação. Está fundamentado nas observações, pesquisas documental e bibliográfica e entrevistas com as(os) usuárias(os), objetivando contribuir com a efetividade de um dos princípios da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) relacionado à participação nos espaços de controle social para o avanço na política de Assistência Social. Resultando em uma análise da compreensão dos usuários, sujeitos da pesquisa, em relação a uma participação ligada ao sentimento de alegria e acolhimento, para além dos muros do Cras, que possibilita melhorias dos serviços, ampliação de direitos e superação de paradigmas da assistência social, conforme conclui a pesquisa.

**Palavras-chaves:** Assistência social. Usuária(o). Participação.

## ABSTRACT

SANTOS, Ângela das Graças Oliveira. **A participação da(o) usuária(o) no cotidiano dos serviços do centro de referência de assistência social do município de Poções/BA.** 2015. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), São Paulo, 2015.

This work comes from the participation of the user in everyday services the Social Assistance Reference Center (Cras) in the city of Poções / BA. Analyzes the socio-historical-cultural context of people accessing the services of Cras, named users and users of the Unified Social Assistance System (Suas), to identify what they think about participation and that participation is this. These thematic guide this work glimpsing possibilities of different forms of participation. It is based on observations, documents and literature surveys and interviews with users, aimed to contribute to the effectiveness of one of the principles of the National Social Assistance Policy (PNAS) related to participation in social control spaces for. advance in social assistance policy. Resulting in an analysis of the understanding of users, the research subjects, in relation to a share linked to the feeling of joy and acceptance, beyond the walls of Cras, which enables service improvements, expansion of rights and overcoming paradigms of social assistance, as concludes. this survey.

**Key words:** Social assistance. Users. Participation.



## ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>Abepss</b>	Associação Brasileira de Ensino e Pesquisa em Serviço Social
<b>Ad 1</b>	Adolescente 1
<b>Ad 2</b>	Adolescente 2
<b>Ad 3</b>	Adolescente 3
<b>AVC</b>	Acidente Vascular Cerebral
<b>BPC</b>	Benefício de Prestação Continuada
<b>CAC</b>	Centro de Atenção da Criança
<b>CAPS</b>	Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
<b>CF</b>	Constituição Federal
<b>Cfess</b>	Conselho Federal de Serviço Social
<b>CGT</b>	Central Geral dos Trabalhadores
<b>CMAS</b>	Conselho Municipal de Assistência Social
<b>CNAS</b>	Conselho Nacional de Assistência Social
<b>CRAS</b>	Centro de Referência de Assistência Social
<b>Creas</b>	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
<b>Creas Pop</b>	Centros de Referência Especializados de Assistência Social para População em Situação de Rua
<b>Cress</b>	Conselho Regional de Serviço Social
<b>DIP</b>	Departamento de Imprensa e Propaganda
<b>EaD</b>	Educação a Distância
<b>EC</b>	Exercício Coletivo
<b>IBGE</b>	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
<b>Id 1</b>	Idoso 1
<b>Id 2</b>	Idoso 2
<b>IGD</b>	Índice de Gestão Descentralizada
<b>Libras</b>	Linguagem Brasileira de Sinais
<b>Loas</b>	Lei Orgânica da Assistência Social
<b>LA</b>	Liberdade Assistida
<b>M 1</b>	Mulher 1

<b>M 2</b>	Mulher 2
<b>MCMV</b>	Minha Casa Minha Vida
<b>MDS</b>	Ministerio do Desenvolvimento Social e Combate a Fome
<b>MMM</b>	Marcha Mundial das Mulheres
<b>NOB-Suas</b>	Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
<b>NOB-RH</b>	Norma Operacional Básica de Recursos Humanos
<b>OS</b>	Organização Social
<b>Paefi</b>	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Família e Indivíduo
<b>Paif</b>	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
<b>PEP</b>	Projeto Ético-Político do Serviço Social
<b>PNAS</b>	Política Nacional de Assistência Social
<b>Pronatec</b>	Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego
<b>PRN</b>	Partido da Reconstrução Nacional
<b>PSB</b>	Proteção Social Básica
<b>PSC</b>	Prestação de Serviços à comunidade
<b>PSE</b>	Proteção Social Especial
<b>PT</b>	Partido dos Trabalhadores
<b>PTB</b>	Partido Trabalhista Brasileiro
<b>PUC-SP</b>	Pontifícia Universidade Católica de São Paulo
<b>Saps</b>	Secretaria de Assistência e Promoção Social
<b>SCFV</b>	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
<b>Senar</b>	Serviço Nacional de Aprendizagem Rural
<b>Suas</b>	Sistema Único de Assistência Social
<b>UESB</b>	Universidade Estadual do Sudoeste da Bahia
<b>VTDI</b>	Verbo Transitivo Direto e Indireto

# SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>CULTURA POLÍTICA, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SUJEITOS HISTÓRICOS</b> .....	20
1.1 Cultura Política e Participação Social .....	20
1.2 Participação? .....	30
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>PNAS E MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE: A REALIDADE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM POÇÕES/BA</b> .....	38
2.1 Política de Assistência Social .....	38
2.2 Origem dos Municípios .....	47
2.2.1 Municípios de pequeno porte .....	50
2.3 Contextualizando o Município de Poções/BA .....	53
2.3.1 A Política de Assistência Social em Poções/BA .....	55
2.3.2 Estrutura da Secretaria de Assistência Social .....	56
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>PARTICIPAÇÃO DAS(OS) USUÁRIAS(OS) NO COTIDIANO DOS SERVIÇOS DO CRAS: A EXPERIÊNCIA DE POÇÕES/BA</b> .....	59
3.1 Quem é a(o) usuária(o) do Suas? .....	59
3.1.1 O estigma de ser usuária(o) da política de assistência social .....	60
3.1.2 Afinal, quem é esta(e) usuária(o)? .....	63
3.2 Com a Palavra, a(o) Usuária(o) .....	67
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	76
<b>REFERÊNCIAS</b> .....	81
<b>ANEXO</b> .....	88

## INTRODUÇÃO

Como diz uma querida professora, “é o tema que escolhe a gente”. A trajetória profissional desta pesquisadora não é apartada da história de vida, movida pela busca e, porque não dizer, por um sonho. Sonho coletivo e visto nos movimentos sociais, colado na realidade conjuntural exaustivamente estudada, e as estratégias construídas no conjunto de possibilidades e mediações, sem abandonar a perspectiva de mudança estrutural da sociedade com a inversão piramidal.

O percurso inicia-se a partir da experiência profissional na Prefeitura do Município de Osasco, região metropolitana do estado de São Paulo, em 2009, no momento de implementação do Sistema Único de Assistência Social (Suas) e se intensifica no processo de criação de um novo Centro de Referência de Assistência Social (Cras)<sup>1</sup> que envolveu a participação da(o)s usuárias(o)s da base territorial da nova unidade, experiência registrada no exercício de conclusão de um curso de capacitação<sup>2</sup>.

Essa experiência não foi suficiente para sanar as inquietações, cada vez mais explícitas e necessárias, impostas pelo momento histórico do Suas e do seu reconhecimento legal e no desafio da sua implementação, em consonância com os preceitos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e princípio da descentralização e participação dos usuários. Nesse contexto, marcado pelas contradições inerentes às relações de trabalho, por um lado, na defesa do limite da gestão pública do município e, do outro, pela luta dos direitos de usuárias(os) do Suas, o tema a leva ao mestrado, visualizando, como estratégia de avanço das políticas públicas, a participação e mobilização das(os) usuárias(os) desta política.

Inicialmente, a pesquisa seria aplicada no Município de Osasco/SP, mas mudou de lugar, a partir da necessidade profissional e pessoal da pesquisadora, de

---

<sup>1</sup> Cras Margarida Maria Alves; terceira unidade da zona norte do Município de Osasco, inaugurado em março de 2011.

<sup>2</sup> Curso de capacitação para trabalhadores do Suas oferecido em 2012 pelo Departamento de Ação Social da Faculdade Paulus de Tecnologia e Comunicação, denominado: Cras - Centros de Referência de Assistência Social: Elementos Fundantes da Prática Cotidiana no Estrito Momento de sua Validação Social e Inquietações Primeiras - Tudo o que Você Sempre Quis Saber sobre o Cras, e Nunca Teve Oportunidade de Perguntar.

mudança de endereço para o Município de Poções, estado da Bahia, após ser chamada em concurso público. Assim, o objeto de pesquisa também mudou e foi aplicado nessa nova localidade.

O Brasil, no processo de redemocratização, na década de 1980, com a mobilização política e ascensão dos movimentos sociais, intensifica o debate sobre a participação social, na perspectiva do controle de setores organizados da sociedade civil sobre o Estado. Ou seja, a participação social devia estar presente nas políticas públicas desde as formulações, os projetos, programas, planos, acompanhamentos, as execuções e os recursos, objetivando os interesses coletivos.

A Constituição Federal (CF) de 1988 inverte a concepção de controle social, de mecanismo autoritário do Estado sobre a sociedade civil, para controle da sociedade civil sobre o Estado, e inaugura uma maneira legal de participação da sociedade nas decisões das políticas públicas, criando instrumentos e espaços que possibilitem o exercício e a efetiva participação.

Nessa concepção de controle social é que “perpassa a ideia do poder pertencente ao povo e/ou sob seu controle. (...) O governo republicano com legitimidade e sob controle do povo”. O controle social é considerado a “grande vigilância em relação ao executivo”, é uma ferramenta de soberania popular sobre o Estado, exercido pela sociedade civil, na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos como preconizado na CF de 1988. Assim, aponta o controle social como um espaço que “as classes subalternas, em luta na sociedade civil, têm para interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos seus interesses de classe, tendo em vista a construção de sua hegemonia” (CORREA, 2009)<sup>3</sup>.

A luta pela democratização da sociedade brasileira é um marco político para a apropriação do controle social pela sociedade e sua adoção constitucional, assim, a CF de 1988, na intenção, universaliza alguns direitos sociais; responsabiliza a sociedade no que se refere às decisões sobre as políticas públicas; propõe novos atores nas decisões (sociedade civil e órgãos de direitos); e possibilita novos mecanismos de democracia participativa, como conselhos, conferências, fóruns de debates e de articulação, plebiscito, referendo popular, audiências públicas, iniciativa popular de lei, entre outros.

---

<sup>3</sup> Maria Valéria Costa Correa, 2009. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/consoc.html>>. Acesso em: 25 out. 2013.

A Lei Orgânica da Assistência Social (Loas), aprovada em 1993 tem como uma das diretrizes, no Artigo 5, “II - participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”, e, no artigo 16, determina a criação dos Conselhos de Assistência Social nas três esferas governamentais, sendo o Conselho Nacional de Assistência Social, os Conselhos Estaduais de Assistência Social, o Conselho de Assistência Social do Distrito Federal, e os Conselhos Municipais de Assistência Social, que devem funcionar de forma descentralizada e participativa, ter caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil e ainda define sua composição no artigo 17, inciso 1º:

II - 9 (nove) representantes da sociedade civil, dentre representantes dos usuários ou de organizações de usuários, das entidades e organizações de assistência social e dos trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio sob fiscalização do Ministério Público Federal (LEI 8.742, de 1993, grifo nosso).

Cada conselheira (o) é eleita (o) em foro próprio para representar um segmento, sua categoria, e também a política como um todo, em sua instância de governo.

Esse marco legal garante que a sociedade organizada, trabalhadoras e trabalhadores, usuárias(os) intervenham nas políticas públicas, interagindo com o Estado para definir prioridades e elaborar os planos de ação nos níveis municipal, estadual e federal.

Rachelis (2000) aponta como desafio repensar a representação nas atuais estruturas dos Conselhos da Assistência Social, em que se vê pouca participação direta de usuárias(os), substituídas(os) pelas entidades e prestadoras de serviços, confirmando que permanecem sub-representados em grande parte dos conselhos.

Assim, o exercício de acompanhamento da implementação e execução do Suas fica limitado ao ponto de vista das instituições. E a(o) usuária(o)? Quem são esses sujeitos? O que pensam sobre a participação? O que sentem ao participar e em que condições? Estas são algumas questões que nos mobilizam.

A PNAS de 2004, que foi amplamente discutida e resulta de longo e inacabado processo de consolidação de Política de Assistência Social, enquanto direito do cidadão e dever do Estado, destaca a importância territorial, a autonomia da gestão nas esferas

de governo e na sociedade civil, a informação como instrumento facilitador do monitoramento e da avaliação da política para a prática do controle social, requer um novo fazer que produza resultados harmonizados com a legislação vigente, para o avanço enquanto direito social.

Identificam-se os espaços de participação, principalmente os conselhos, como lugares de alianças, mas também de disputa, da sociedade civil com a representação governamental para construir consenso, traçar estratégias políticas a serem adotadas na correlação de forças dos diversos interesses.

Em 2009, na VII Conferência Nacional de Assistência Social cujo tema foi Participação e Controle Social no Sistema Único de Assistência Social, surgiram indagações sobre a participação de usuárias(os), traçando o perfil e as condições para que atuassem nos espaços de controle social, com importantes referências para a participação, incentivando o debate e identificando suas necessidades, de maneira a garantir direitos e, por conseguinte, o controle social na Política de Assistência Social.

A conferência impulsiona a criação de instâncias ou espaços de participação nos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (Creas) e Centros de Referência Especializados de Assistência Social para População em Situação de Rua (Creas POP), envolvendo atores da Política de Assistência Social: usuária(o)s, trabalhadora(e)s, gestora(e)s e entidades, em um movimento de mobilização e organização, incentivando a participação de todas(os)<sup>4</sup>.

O exercício da participação não se restringe em instâncias institucionais, como os conselhos participativos, movimentos de organizações da sociedade civil, fórum de debates, conferências, mas na capacidade de envolver os sujeitos que passam pelas ações diretas dos serviços, permitindo-lhes expressar a opinião, dando-lhes as condições para consolidar um serviço a partir das suas necessidades, das formas de comunicação (não só por sinais, mas também o seu vocabulário

---

<sup>4</sup> Em vários municípios brasileiros há experiências de criação de comissões locais, conselhos gestores, com nomes variados, como são exemplos Guarulhos/SP e Vitória/ES. Em Guarulhos, foi criado o Conselho Gestor dos Cras (<<http://www.guarulhos.sp.gov.br/uploads/pdf/1154915070.pdf>>, Diário Oficial do Município de Guarulhos, 070/2011, Ano XII, de 13 de setembro de 2011.). Em Vitória, foram constituídas Comissões Locais de Assistência Social (SERPA, A. M. P.; RAIZER, E. C. (Org.). **Política de assistência social no município de Vitória (ES): olhares sobre a experiência (2005 -2012)**. Prefeitura Municipal de Vitória/ES, 2012).

próprio), relações territoriais e tradições culturais engendradas na sua trajetória política, criando possibilidades de perceberem e desenvolverem uma cultura de participação gradiente<sup>5</sup> e cotidiana que qualifica os serviços e efetiva direitos.

A problematização dessa questão emerge da necessidade de convergir a proposta do Suas de radicalizar a participação das(os) usuárias(os) com as atuais estruturas de espaços de participação e deliberação da Política de Assistência Social.

Apoiado nos preceitos da PNAS, relacionados ao papel do Cras no fortalecimento do território e estímulo ao protagonismo de usuárias(os), questiona-se: Quais barreiras dificultam a participação? Esse assunto talvez provoque o rompimento de paradigmas, onde a(o) usuária(o) deixe de ser subalternizada(o) para tornar-se cidadã(ão) de direitos disposta(o) a interferir nas políticas públicas. Questão bastante debatida, mas com pouco avanço na prática.

Considerando que o Cras, por meio de seus serviços, é a unidade de referência da proteção social básica e que tem, dentre as suas funções, a tarefa de identificar as potencialidades existentes no território e articular a rede social, partindo da hipótese, a ser verificada, de que se constitui como principal instrumento de fomento para a prática da participação de usuárias (os) do Suas, como isso se efetiva? A postura política e a concepção da Assistência Social de trabalhadoras(es) do Cras influenciam no processo de participação? E qual a concepção de Assistência Social para as(os) usuárias(os)? As ações para promover a participação estão relacionadas com a história de vida e o cotidiano das(os) usuárias(os)? É possível às(aos) usuárias(os) intervir no cotidiano dos serviços do Cras? Esse hiato é o objeto a ser investigado, a fim de consolidar as diretrizes do Suas, buscando o envolvimento e a participação da usuária e do usuário, reconhecendo-os como sujeitos históricos.

O método é fundamental na produção de conhecimento e na análise das relações sociais e do desenvolvimento humano. Nesse sentido, a teoria marxista vem, há muito tempo, desvendando a natureza das sociedades divididas em classes, explicitando que se trata, na realidade, de uma verdadeira luta de classes, em que as estruturas de dominação a serviço da classe dominante, exercem pressão, coação e coerção, e às vezes são fatores de coesão e unidade na diversidade. Mistificação esta

---

<sup>5</sup> O primeiro contato da pesquisadora com o termo ocorreu no Município de Osasco/SP, em curso de Fortalecimento da Participação dos Usuários do Suas, desenvolvido por Stela Ferreira, Abigail Torres, por meio de consultoria da Integral – Planejamento e Gestão Socioambiental (2012).



que subordina a classe dominada a um modo em que os conflitos acabam sendo mitigados e a coesão da sociedade se faz pelas hegemonias econômica, política e social de uma classe sobre a outra.

A teoria marxista, ao mesmo tempo em que revela que a opressão da classe dominante se realiza a partir da propriedade privada e da acumulação capitalista pela exploração daquelas e daqueles que são obrigados a vender a sua força de trabalho (sob a coação dos “de cima”, no dizer de Florestan Fernandes, processo esse com o qual extraem a mais-valia), apresenta também a objetividade da classe subalterna em revolucionar a forma dada e transformar, a partir dessa sociedade, um novo modo de produção, sem exploradores e sem explorados.

Portanto, é essa objetividade que impera, conforme definido pela teoria marxista, como método de análise da sociedade e das relações sociais, tendo em vista o objeto que apresentamos, pois, concordando com Iamamoto (1998, p. 21),

[...] as possibilidades estão dadas na realidade, mas não são automaticamente transformadas em alternativas profissionais. Cabe aos profissionais apropriarem-se dessas possibilidades e, como sujeitos, desenvolvê-las, transformando-as em projetos e frentes de trabalho.

De acordo com Netto (2009), é preciso levar em conta que a categorização é a reconstrução dos elementos fundamentais que fazem parte da estrutura do real e exprimem determinações da existência. Porém, é preciso assegurar que esse exercício não é realizado apenas como teorização sobre o real, mas para garantir a clareza do senso de historicidade que deve percorrer o nosso processo mental nas especulações e análises sobre o concreto, pois o concreto é também historicidade. Sobre essa questão, Netto (2009, p. 21, grifo nosso) afirma a compreensão de Marx. As categorias, diz ele,

[...] exprimem formas de modos de ser, determinações de existência, frequentemente aspectos isolados de [uma] sociedade determinada” – ou seja: elas são objetivas, reais (pertencem à ordem do ser – são categorias *ontológicas*); mediante procedimentos intelectivos (basicamente, mediante a abstração), o pesquisador as reproduz teoricamente (e, assim, também pertencem à ordem do pensamento – são categorias *reflexivas*). Por isto mesmo, tanto real quanto teoricamente, as categorias são *históricas* e *transitórias*.

Além das categorias, outro elemento essencial da análise é a questão das determinações, que atribuem sentido às categorias. No exercício crítico da profissão, tem-se a oportunidade de se deparar com expressões da realidade, sobre as quais é possível nos debruçar e percorrer etapas de desvendamento e de reconstrução do real. Em primeira mão, pode-se produzir um conhecimento da realidade sobre a atuação, que, ao examinar as determinações pertinentes ao objeto da análise, mesmo que as múltiplas expressões indiquem pertencimento a determinada categoria, será sempre necessária uma análise aprofundada para elevar ao grau de categoria tal revelação.

Ao tratar do tema, Netto resgata importante citação de Dussel: a determinação é um “momento essencial constitutivo do objeto” (DUSSEL, 1985, p.32, *apud* NETTO, 2009) e acrescenta:

Por isto, o conhecimento concreto do objeto é o conhecimento das suas múltiplas determinações – tanto mais se reproduzem as determinações de um objeto, tanto mais o pensamento reproduz a sua riqueza (concreção) real. As “determinações as mais simples” estão postas no nível da universalidade; na imediatez do real, elas mostram-se como singularidades – mas o conhecimento do concreto opera-se envolvendo universalidade, singularidade e particularidade (NETTO, 2009, p. 21).

No desenvolver da pesquisa é necessário apreender não só a aparência ou a forma dada ao objeto, mas a sua essência, que corresponde à sua estrutura e dinâmica, como um processo; e ser capaz de mobilizar um máximo de conhecimentos, criticá-los e revisá-los. Outro elemento essencial para a pesquisa é o aguçamento da capacidade de abstração, que nada mais é do que “a capacidade intelectual que permite extrair de sua contextualidade determinada (de uma totalidade) um elemento, isolá-lo, examiná-lo; é um procedimento intelectual sem o qual a análise é inviável” (NETTO, 2009, p. 20).

Enfrentar a realidade, dialogar criticamente com ela, produzir um conhecimento sobre esse processo com o objetivo de apresentar alternativas práticas e teóricas, ainda que em processo inacabado, visando superar o praticismo repetitivo, sem compreensão da totalidade, é o passo necessário para a intervenção na realidade, visando à sua transformação.

Nessa direção, procuramos buscar o conhecimento concreto do objeto, isto é, do universo da usuária e do usuário, de suas práticas de vida e relações sociais, da sua interação obtida na aproximação e no estabelecimento da relação no Cras; observar criteriosamente as múltiplas determinações e compor um quadro de análise do sujeito, de verificação da sua riqueza, observando-se a metodologia estabelecida.

Essas são as bases sobre as quais deve ser conduzido o processo de pesquisa, buscando compreender como o universal se particulariza em determinada singularidade e de como essa singularidade contém o universal e é influenciada por ele, buscando, entretanto, delimitar nosso objeto de estudo.

Assim, o procedimento metodológico incluiu pesquisa bibliográfica (recorrendo a autora(s) de referência das questões aqui apontadas, como Yazbek, Raichelis, Sposati, Chaui, entre outros), pesquisa documental (como legislação do Município de Poções, relatórios das Conferências, Plano Municipal de Assistência Social do Município, mapas, dados estatísticos, relatórios do Conselho Municipal de Assistência Social, relatório de prestação de contas da Assistência Social do município) e a pesquisa qualitativa, que abrangeu três fases:

- 1) A primeira foi a preparação de campo e conhecimento da realidade, que consistiu em: participar da Conferência Municipal de Assistência Social (2013); estabelecer contato com pessoas da Secretaria Municipal de Assistência Social do Município; realizar entrevista preliminar com pessoa responsável pela gestão da Política de Assistência Social e equipe técnica do Cras de Poções; acompanhar uma prestação de contas do quadrimestre de 2014; ir ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE); participar de reuniões do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS); participar de reunião com a equipe dos Serviços de Convivência de Fortalecimento de Vínculos (SCFV), as(os) usuárias(os) e responsáveis;
- 2) A fase da observação e contato direto com a(o)s usuárias(o)s possibilitou o desencadeamento metodológico, inicialmente com a observação, por dois dias, de três horas cada, da recepção do Cras e a participação da pesquisadora nas atividades desenvolvidas pela equipe do CRAS, como a comemoração do Dia do Avô e dos encontros semanais das(os) idosa(o)s, oportunizando o contato prévio com os sujeitos da pesquisa; e

3) Finalmente, foram realizadas sete entrevistas (roteiro de questões em anexo). Os sujeitos da pesquisa não foram identificados para preservar o sigilo das informações, desta forma, os sujeitos foram denominados de Idoso 1 e 2 (Id1 e Id2), Adolescente 1, 2 e 3 (Ad1, Ad2 e Ad3) e Mulher 1 e 2 (M1 e M2). As entrevistas foram facilitadas pela observação e contato anterior com os usuários, os sujeitos de pesquisa já conheciam a pesquisadora e o projeto de pesquisa, exceto os adolescentes, que são atendidos em outros locais, (um no bairro Bela Vista e duas na zona rural do Município de Poções, povoado de Morrinhos). O processo de entrevista envolveu sete usuária(o)s. Essa fase encerra-se com a atividade desenvolvida pela pesquisadora nos grupos de idosos do Cras, onde, a partir de uma atividade coletivo (AC) estimulou a discussão sobre participação e lhes propôs concluir a frase: “Participar é...” e responder à pergunta: “O que mudou no serviço com sua participação?”. Encerrando com manifestações livres, e a indagação de quem gostaria de falar sobre o serviço e a atividade, passando assim a palavra para a usuária e o usuário.

A combinação das entrevista com a observação permitiu garantir o princípio da totalidade, aqui defendida, essa foi a forma encontrada para circundar o tema e aproximar-se da(o) usuária(o), imbuída(o) de ruídos silenciados dos usuários, mas audíveis pela observação. O que resulta na análise preliminar contida no terceiro capítulo deste estudo.

Com o objetivo de contribuir com o avanço em curso da Política de Assistência Social e potencializar a participação da(o) usuária(o) para a mudança nos serviços do Cras, três capítulos norteiam este trabalho.

O primeiro capítulo - CULTURA POLÍTICA, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SUJEITOS HISTÓRICOS - contextualiza historicamente a cultura política no Brasil, trazendo aspectos que conectam a contemporaneidade com a historicidade para uma leitura crítica do presente, o que não é despropositado, na perspectiva de ressignificar a história e a forma de participação, análise das várias possibilidades que possam incidir na Política de Assistência Social e na forma como insere a usuária e o usuário do Suas, trabalhadores sujeitos de direitos, que sofrem as consequências da pobreza e exclusão produtiva geradas pelo sistema econômico vigente.

O segundo capítulo - PNAS E MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE: A REALIDADE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM POÇÕES/BA - trata da PNAS no contexto dos pequenos municípios, sinalizando alguns reflexos no desenho das comunidades que se formam, passando por Poções/BA , local onde é realizada a pesquisa.

E o terceiro capítulo - PARTICIPAÇÃO DAS(OS) USUÁRIAS(OS) NO COTIDIANO DOS SERVIÇOS DO CRAS: A EXPERIÊNCIA DE POÇÕES/BA - é a síntese da análise da pesquisa realizada; apresenta elementos da participação e sua importância na vida de usuários(as) do Suas.

A dissertação se encerra com as considerações finais, que buscam responder às questões apresentadas no decorrer deste trabalho, na perspectiva de contribuir para ampliar a participação da usuária e do usuário do Suas e, respectivamente, avançar na PNAS.

## CAPÍTULO I

### CULTURA POLÍTICA, PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SUJEITOS HISTÓRICOS

*Retirante ruralista, lavrador*  
*Nordestino lampião, salvador*  
*Pátria sertaneja, independente*  
*Antônio Conselheiro em canudos presidente*  
*Zumbi em alagoas, comandou*  
*Exército de ideais*  
*Libertador, eu*  
*Sou majin kabalaçada*  
*Sou malê*  
*Sou búzios sou revolta, arerê*  
*Ohh Corisco, Maria Bonita mandou te chamar*  
*Ohh Corisco, Maria Bonita mandou te chamar*  
*É o vingador de Lampião*  
*É o vingador de Lampião*  
*Êta cabra da peste*  
*Pelourinho olodum somos do Nordeste*  
 (Música do grupo Olodum)

#### 1.1 Cultura Política e Participação Social

As raízes sociopolíticas e culturais vinculadas à história local possibilitam complementar um retrato já existente na literatura e nas análises sociais, de forma que possamos falar dos retratos e das (os) portadoras (es) dessa vivência, no processo de aquisição do conhecimento histórico desta comunidade, de forma que à medida que se aprofunda a análise sobre as marcas do subjetivo identifica-se outros componentes de um todo, determinações estas desveladas neste pensar que, conforme Netto (2009, p. 21), “atribuem sentido à categoria de análise”. Portanto, para complementar o conhecimento do objeto é preciso aprofundar a análise sobre as raízes que integram a base da formação cultural local, tendo sempre em vista que:

[...] a sociedade brasileira é marcada pela estrutura hierárquica do espaço social que determina a forma de uma sociedade fortemente verticalizada em todos os seus aspectos: nela, as relações sociais e intersubjetivas são sempre realizadas como relação entre um

superior, que manda, e um inferior, que obedece (CHAUI, 2000, p.89).

Apresentam-se algumas reflexões sobre a cultura brasileira, categoria que permeia a história política e o processo de participação da sociedade civil, especificamente em relação às pessoas que utilizam os serviços públicos, e para contextualizar a política pública na perspectiva do direito e do reconhecimento da usuária e do usuário, como sujeitos históricos.

Na perspectiva de contatar sujeitos históricos e participativos, sujeitos reais e com a historicidade do espaço em que estamos adentrando, com o objetivo de captar, no cotidiano dos serviços do Cras de Poções/BA, quem é esse usuário e essa usuária, somos levados a pesquisar, no complexo da historicidade, os parâmetros que revelam o ser e o vir a ser, em sua dinâmica genérica.

A metodologia que nos remete ao conhecimento da realidade da cultura brasileira é buscar, ao mesmo tempo, o conhecimento empírico que fala do passado através da cultura informal, usos e costumes populares, do cancionário e da literatura popular e o conhecimento científico, calcado nos estudos teóricos produzidos pela sociologia, antropologia, história e geografia.

Encontramos, na Sociologia de Florestan Fernandes (IANNI, 1986), fundamentos que nos levam a compreender como as relações, os processos e as estruturas sociais adquirem outras conotações: há dimensões da história e da sociedade que somente se desvendam quando se descobre o estilo de pensar.

Chauí (2000), em *O Mito Fundador e Sociedade Autoritária*, também revela o porquê da permanência no imaginário coletivo desse mito fundador que insiste em se fazer presente, argumentando:

[...] fundador é porque, à maneira de toda *fundatio*, esse mito impõe um vínculo interno com o passado como origem, isto é, com um passado que não cessa nunca, que se conserva perenemente presente e, por isso mesmo, não permite o trabalho da diferença temporal e da compreensão do presente enquanto tal. (CHAUI, 2000, p. 6)

Porém, no encontro com a visibilidade presente, será necessário confrontar as novas manifestações da individualidade e da representação coletiva com o que

restou da estrutura agrária que ainda fornece a base de sustentação das manifestações de poder privado, ainda tão claras no interior do país.

Isso porque, no processo de acomodação dos setores não prioritários do Brasil emergente, a partir do patamar do Terceiro Mundo em que esteve confinado por décadas, pós período colonial, coexistiram políticas modernizadoras controladas pelo poder dominante, a burguesia, e o atraso latifundiário no campo, que não compreendiam a necessidade da reforma agrária, por dentro das instituições, que modernizaria o campo, e a ultrapassagem dos atrasos agrícola e social. Essa dualidade do desenvolvimento brasileiro produziu um caldo de cultura de inegável poder mobilizador e revolucionário.

Gohn (2000) retoma fatos que não passam despercebidos à população dos mais distantes rincões. A história vivida dos que conviveram com os ideários do Lampião<sup>6</sup>, cujo grupo venceu por diversas vezes os agrupamentos militares enviados pelo governo para a sua captura, ou o messianismo de Antônio Conselheiro, que arrastou milhares de pessoas para uma aventura, onde a maioria morreu fuzilada pelo exército. Esses fatos históricos compõem o imaginário local, assim como as lutas de Zumbi e os Quilombos de Palmares (1630 – 1695), a Revolta dos Alfaiates (1798) a Revolta da Vacina (1904) e a Coluna Prestes (1925 – 1927)

Nos anos 20 surgem várias lutas e movimentos das camadas médias da população urbana e revoltas de militares, bem como movimentos messiânicos e de cangaceiros no sertão nordestino do país, como o liderado pelo padre Cícero no Ceará (1926) e por Lampião na Bahia (1925-1938). Nas cidades destacaram-se a Revolução dos Tenentes (1922), a Coluna Prestes, as lutas pela educação desenvolvidas pelos reformadores (Anísio Teixeira, Fernando Azevedo e outros). (GONH, 2000, p. 6)

Em relação a presença no imaginário daqueles e daquelas que conviveram direta ou indiretamente com as ações dos cangaceiros, Heloisa Toller Gomes, em O Poder Rural na Ficção (1981), apresenta interessante formulação a respeito do cangaceiro Capitão Antonio Silvino:

---

<sup>6</sup> GOMES, Karolina; HACKMAYER, Monika; PRIMO, Virginia. **Lampião, Virgulino e o mito 70 anos do fim do cangaço**. Disponível em: <<http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/media/4%20%20lampiao,%20virgulino%20e%20o%20mito.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2014.



Em FM, enquanto Amaro venera o cangaceiro, “a sua mulher temia com o pavor das notícias do Capitão Antonio Silvino” (FM,71). A linguagem ficcional de FM instaura, pois, uma concepção paradoxal de Antonio Silvino: cruel e justiceiro, ameaçador e protetor. O paradoxo se desfaz se o entendermos não como um elemento de ação social – positiva ou negativa – mas como um símbolo: no nível do personagem pobre, simboliza a liberdade e a força que lhe são tão distantes. O cangaceiro mostra que até homens sem escravos, propriedades, dinheiro, sede fixa, podem ser terríveis e despertar temor naqueles que tudo isso possuem. “(Amaro) admirava a vida errante daquele homem, dando tiroteios, protegendo os pobres, tomando dos ricos. Este era o homem que vivia na sua cabeça. Esse era o seu herói” (FM, 66). Nota: FM – (Fogo Morto) Trata-se do romance de José Lins do Rego. (GOMES. 1981, p. 136)

A figura do cangaço no imaginário popular, citada em diversas obras de ficção e de análise sociológica reforça, por um lado, o mito como presença ativa na construção da memória e das variáveis que compõem a ideologia. E por outro, constata que, os cangaceiros, vistos como justiceiros sociais por grande parte da população sofrida do sertão, eram vistos com benevolência pela elite agrária: A idéia de que Lampião teria sido um *Robin Hood sertanejo*, que tirava dos ricos para dar aos pobres, é contestada por muitos, pois a revolução social que Virgulino (Lampião) aparentava defender estava conivente com a própria elite agrária, que precisava dos bandos e de sua “valentia” para estabelecer a ordem social na então República Velha. Como acrescenta Gomes:

Fatores econômicos, políticos e sociais explicam, pois, na época de desagregação social que o texto descreve, o espaço que o cangaceiro ocupa na estrutura do romance – não ao lado, não em oposição, mas verdadeiramente dentro da ordem vigente, “Quanto mais bem sucedido é um bandido, tanto mais ele é ao mesmo tempo um representante e campeão dos pobres e parte integrante do sistema dos ricos (HOBSBAWM apud GOMES et al. 1981. p. 137)

Gomes et al. (2008, p. 17-18) explicitam com propriedade esse período dramático:

A grande seca de 1877 é o pano de fundo para o surgimento do Cangaço. A seca arrasou o Nordeste, criou uma massa de flagelados, além de tumultos em várias regiões: vilas eram invadidas e os saques eram freqüentes. O banditismo se revelou uma revolta espontânea contra a situação social. Assaltos a fazendas, seqüestros e grandes roubos a comboios e armazéns faziam parte deste cenário. Nesse sertão desestruturado, vários coronéis perderam o poder. No sul do Ceará, no Vale do Cariri, em 1901, os coronéis usaram pela primeira vez, de modo organizado, bandos de sertanejos para impor a “ordem social”. Dos retirantes que se refugiaram no Vale do Cariri, em busca da proteção do Padre Cícero surgem grupos rebeldes que, além de agir sob a vontade dos coronéis, partiam para o crime como forma de sobrevivência e revolta contra as classes dominantes. O fanatismo

religioso reuniu grupos que entoavam cantos e ladainhas, à espera de um milagreiro. Figuras como Padre Cícero, Antônio Conselheiro e José Maria surgiram na história como uma forma de confortar a massa de sertanejos, desolada pela dificuldade de acesso à terra.

A configuração histórica do período situa a comunidade definida entre o concreto e o abstrato para a identificação da estrutura social, recorrendo-se a metodologia abrangente que incorpora, processos como a memória subterrânea, a memória oral e depoimentos existentes em contos e romances reconhecidos pelas suas profundidades históricas, realizando-se o resgate histórico do indivíduo, enquanto comunidade, pois, conforme Boron (2007, p. 37):

A dialética, em sua “figura racional” diz que a história não é outra coisa senão a interminável demonstração das contradições sociais. Se em Hegel estas ficam encapsuladas no plano das idéias, em Marx o “lar” das mesmas se situa na sociedade civil. Ali tropeçamos com as classes e seus irreconciliáveis antagonismos e com as contradições entre as forças produtivas e as relações sociais de produção.

É dentro dessa perspectiva de classes que as ideologias e utopias podem ser chamadas de visões sociais de mundo. As visões ideológicas seriam denominadas dessa forma quando visassem a manutenção da ordem estabelecida e as visões utópicas, quando visassem uma ruptura dessa ordem. É nesse sentido que Michel Lowy (2008) propõe uma análise dialética das visões sociais de mundo, considerando que “Para Marx, (...) todos os fenômenos econômicos e sociais, todas as chamadas leis da economia e da sociedade são produtos da ação humana e (...) podem ser transformados por essa ação” (Lowy, 2008, p. 15). É nesse sentido que o conhecimento da realidade e da história deve ser tratado em toda a sua dimensão social. Conforme Mota:

[...] encontram-se alguns divisores de águas, com os traços significativos as principais tendências do pensamento histórico, político e cultural do Brasil. Cada tendência corresponde a uma vertente importante da maneira pela qual os historiadores se debruçam sobre a realidade do país. O planejamento desenvolvimentista, típico do período juscelinista, estará representado na obra de Celso Furtado; a concepção culturalista, no livro de Sérgio Buarque de Holanda; o nacionalismo estará expresso na produção do ISEB (Instituto Superior de Estudos Brasileiros), ...; os textos de José Honório Rodrigues representariam nesse contexto, a vertente erudita do trabalhismo getulista, opondo-se de maneira candente à produção elitista dos Institutos Históricos e Geográficos, e ao saber esclerosado – um “modernizador” nacionalista e

pugnador do revisionismo historiográfico. Hélio Vianna, representando a abordagem tradicionalista e arcaica, pode ser considerado a antítese do “revisionismo” de José Honório. Mencione-se ainda, Raymundo Faoro, com o livro *Os Donos do Poder, Formação do Patronato Político Brasileiro* (1958) que se tornará clássico, colocando seu autor na vertente weberiana de explicação do Brasil, em perspectiva histórica. (MOTA, 2007, p. 36-37)

Portanto, é dentro dessa dimensão histórica que constatamos através do estudo de Leôncio Martins Rodrigues, em *Industrialização e Atitudes Operárias* (1970), o processo da industrialização brasileira e a formação do contingente operariado:

Os imigrantes europeus constituirão a parcela mais importante da mão de obra paulista. Espanhóis, italianos e portugueses, principalmente, fornecerão os maiores contingentes operários para as primeiras indústrias paulistas. Posteriormente, após a primeira guerra mundial, e principalmente na década de 1930, com o declínio das grandes correntes migratórias européias... ocorrerá a rápida substituição do elemento estrangeiro pelo trabalhador brasileiro. Em termos dos setores de recrutamento, majoritariamente, a nova mão de obra é originária do setor rural e dos setores “marginais” de serviço das grandes cidades. (RODRIGUES, 1970, p. 13).

A crise de 1929 e a prolongada depressão que a seguiu, onde o preço do café só se recuperaria no pós-guerra, desestabilizou o poder central, causando rupturas nos arranjos políticos para as eleições presidenciais, tendo sido eleito Júlio Prestes, em 1º de março de 1930. O bloco oposicionista liderado pelo governador de Minas Gerais não aceita a derrota do seu candidato, o gaúcho Getúlio Vargas. Júlio Prestes não tomou posse, em virtude do golpe de estado desencadeado no dia 3 de outubro de 1930 e foi exilado. Getúlio Vargas assumiu a chefia do "Governo Provisório" em 3 de novembro de 1930, data que marca o fim da República Velha. Governou de 1930 até 1945 sendo que de 1930 a 1934, como chefe ditatorial do chamado Governo Provisório. de 1934 até 1937 como presidente eleito presidente pela Assembléia Nacional Constituinte de 1934. E de 1937 a 1945, como presidente-ditador, durante o Estado Novo implantado após um golpe de estado. Em 16 de julho de 1934 a assembléia promulga a nova Constituição, com mudanças importantes, como o voto secreto, o ensino primário obrigatório, o voto feminino e diversas leis trabalhistas.

Vargas fechou o Congresso Nacional e criou o Tribunal de Segurança Nacional. Os prefeitos passaram a ser nomeados pelos governadores e esses, por sua vez, pelo presidente. Foi criado o Departamento de Imprensa e Propaganda

(DIP), com o intuito de fazer a propaganda do seu governo e controlar os órgãos de comunicação contrários. Em 1942, o Brasil se junta aos aliados na Segunda Guerra Mundial, declarando guerra à Alemanha e à Itália.

No dia 29 de outubro de 1945, Getúlio Vargas foi deposto por um golpe militar, sendo conduzido ao exílio na sua cidade natal, São Borja. No dia 2 de dezembro do mesmo ano, foram realizadas eleições livres para o parlamento e presidência, nas quais Getúlio foi eleito senador pela maior votação da época.

Na sucessão de Dutra, em 1950, o Partido Trabalhista Brasileiro (PTB) lançou Getúlio Vargas como candidato à presidência, numa campanha popular empolgante e vitoriosa. Getúlio tomou posse na presidência da república, em 31 de janeiro de 1951, no Palácio do Catete, sucedendo o presidente Eurico Gaspar Dutra. O seu mandato presidencial deveria estender-se até 31 de janeiro de 1956. Getúlio teve um governo tumultuado devido a medidas administrativas que tomou e devido as acusações de corrupção que atingiram seu governo. Um polêmico reajuste do salário mínimo em 100% ocasionou, em fevereiro de 1954, um protesto público, em forma de manifesto à nação, dos militares, contra o governo, seguido da demissão do ministro do trabalho João Goulart.

Em 1951, ocorreu uma grande seca no Nordeste. Nesse ano, dobrou o número de migrantes do Nordeste do Brasil e do norte de Minas Gerais para São Paulo. Em 1950 foram 100.123, e, em 1951, 208.515 migrantes para São Paulo. Em 03 de outubro de 1953 foi criada a Petrobrás. E em 1954 entrou em operação a Usina Hidrelétrica de Paulo Afonso I.

Devido a um atentado provocado pela guarda pessoal de Getúlio contra o jornalista Carlos Lacerda, feroz adversário de Getúlio, em 05 de agosto de 1954, se instalou grave crise política, culminando com o manifesto de 19 generais do exército em 22 de agosto de 1954, pedindo a renúncia de Getúlio. Na madrugada de 24 de agosto de 1954 Getúlio comete o suicídio.

Com o crescimento econômico a partir do Sul e Sudeste, principalmente os Estados de São Paulo, Rio de Janeiro e Minas Gerais, a notícia do progresso industrial das metrópoles percorreu os agrestes nordestinos. O declínio da lavoura de exportação, e principalmente a crise do café após 1930, reduziu a capacidade de

criação de emprego no setor agrícola, liberando uma mão de obra excedente, que viria formar os contingentes “marginais” das grandes cidades.

O crescimento do proletariado e suas mobilizações imensas, suas greves e o avanço da sociedade civil provocavam um clima de ebulição, ao mesmo tempo em que se cantava, com o sanfoneiro Luiz Gonzaga, a música “Asa Branca”, que varou rincões, lamentando com o povo do campo a falta d’água, canção esta que ilustrou muito bem a constante seca nordestina. A melodia e a letra da música era um lamento sincero e indignado com essa “má vontade de Deus”. Nesse período, se tem notícia do movimento do lavrador Francisco Julião, organizando suas ligas camponesas. E veio a ditadura militar em 31 de março de 1964 e junto com ela a prisão de milhares de lideranças da cidade e do campo, grande parte, do meio estudantil.

A ditadura militar, instaurada com um golpe perpetrado pelos militares contra as instituições brasileiras, dá início a um processo de liquidação física daqueles que ousaram se rebelar. No dia 04 de novembro de 1969, corre na Bahia a trágica notícia da morte do seu filho lutador das causas populares, Carlos Marighela, metralhado a sangue frio pelos órgãos de repressão da ditadura militar em curso. No cenário político baiano, Marighela havia sido eleito deputado constituinte pelo PCB baiano (Partido Comunista Brasileiro), em 1946, portanto figura pública importantíssima para o Estado. Foi também no sertão da Bahia, em 17 de setembro de 1971, que morre caçado e fuzilado, o conhecido guerrilheiro Carlos Lamarca. (Rolleberg, 2007).

Isto ocorre depois da resistência política e militar do Governador Leonel Brizola no Rio Grande do Sul (1961) em apoio à posse do vice-presidente João Goulart, que deveria assumir automaticamente a Presidência da República, devido à renúncia do Presidente Jânio Quadros, em 25 de agosto de 1961, mas que só o fez depois de aceitar um governo de regime parlamentarista imposto pelos setores militares e conservadores do patronato e dos latifúndios, porém, recuperando o seu poder através de um vitorioso plebiscito que lhe devolveu o mandato presidencialista.

Atinge também, em menor ou maior grau, o universo do imaginário dos que não participaram, nem presenciaram, mas tiveram conhecimento das lutas que

foram as guerrilhas contra a ditadura militar que teve que anunciar nos canais de televisão e jornais da época, a todo o povo brasileiro, as exigências dos guerrilheiros. Muita gente foi morta impiedosamente por essa ousadia, mas naquele dia do seqüestro do Embaixador Norte Americano, Charles Burke Elbrick (04/09/1969) a ditadura militar foi desmascarada no Brasil.

E assim, de atos em atos, de ações em ações, depois da anistia, em agosto de 1979, com a repercussão da volta das lideranças que foram exiladas ou se exilaram no auge da repressão da ditadura militar instalada no Brasil com o golpe de 31 março de 1964, vamos encontrar um país mobilizado pelas eleições Diretas Já (1983). Foram manifestações ao largo de milhões de pessoas por todo o país. Na manifestação principal do Vale do Anhangabaú (SP), participaram mais de um milhão e oitocentos mil pessoas.

Encerra esse período, o longo e triste episódio do padecimento de Tancredo Neves (1985) presidente eleito por colégio eleitoral, portanto, sem o voto popular, instrumento ainda da ditadura militar no seu processo de abertura lenta e gradual, que faleceu sem governar.

A primeira eleição direta para presidente após o período da ditadura militar mobilizou toda a nação. Pela primeira vez, no país, um operário, tido por analfabeto, mas não o era, pois Luis Inácio da Silva, o Lula, já havia cursado o Senai antes do início da sua carreira profissional, tinha chance real de conquistar a Presidência da República, o que dividiu o país e colocou nas ruas as emoções contidas nos espectros da ideologia subjacente. O primeiro turno da eleição ocorreu no dia 15 de novembro de 1989 e o segundo turno, entre os dois candidatos mais votados, Fernando Collor de Mello do Partido da Reconstrução Nacional (PRN) e Luis Inácio Lula da Silva do Partido dos Trabalhadores (PT), realizou-se no dia em 17 de dezembro de 1989, vencendo o candidato Fernando Collor de Mello que recebeu 49,94% dos votos válidos e Luis Inácio Lula da Silva recebeu 44,23% dos votos válidos.

Após essa derrota, em que metade da nação saiu vencida, porém não derrotada, houve a catarse do Fora Collor (1992). O adversário de Lula, que se elegeu brandindo o programa neoliberal, a partir do consenso de Washington, Fernando Collor de Mello, ainda teve tempo de implantar as bases da receita

neoliberal, antes de ser colocado fora da presidência, através do processo legítimo de impeachment.

Enfim, em grande parte, esse é o caldo de cultura que permeou as relações campo e cidade, nas últimas décadas, com a ascensão do proletariado, como classe trabalhadora e a consolidação da sociedade civil como gestor das iniciativas populares, por melhores condições de vida e pelo controle social dos mecanismos de atenção à saúde, previdência e assistência social, num período pós neoliberal e a simbologia da queda do muro de Berlim.

Focalizando o Estado da Bahia, onde o município de Poções é objeto de nossa investigação, vamos resgatar o acervo da obra de Jorge Amado, cujos principais romances, ultrapassaram as fronteiras nacionais, levando para todo o mundo, aspectos da formação social Baiana, modo de vida e a epopéia de um povo e a condição humana, contida nos seus romances, entre os quais Cacau, Terras do Sem Fim e São Jorge dos Ilhéus, mostra a guerra sangrenta pela posse da terra, tendo Ilhéus como cenário principal, a presença ameaçadora dos jagunços, num segundo momento, mostra os frutos da exportação do cacau, o jogo da bolsa de valores e as intrigas políticas, num ambiente carregado de sensualidade onde o realismo fantástico revela e denuncia, ao mesmo tempo as raízes nacionais, os problemas e injustiças sociais, além do folclore, a política, as crenças e as tradições.

Inserido em uma estrutura de sociedade dividida em classes sociais que estão em permanente disputa, onde o poder dirigente utiliza categorias como a memória, a ideologia e o Estado permeando estas esferas que se tornam instrumentos, em constante movimento, para a materialização da ideologia dominante, conforme seus interesses.

## 1.2 Participação?

Para falar sobre participação, são necessárias algumas observações preliminares. Geralmente, a primeira ideia é relacionar a palavra participação com democracia. Uma é inerente a outra, mas são epistemologicamente distintas.

Outra ideia é a lembrança imediata dos grandes atos e das manifestações públicas, além da participação institucional como nos conselhos, conferências e reuniões. Além da função prática, reforçam e fortalecem essas ideias muita produção teórica sobre a participação social, mobilização popular e o controle social. Por último, mas de alguma forma desconsiderada, a trajetória das pessoas no seu processo da participação, para ocupar os espaços de mediação, espaços políticos de decisão. Um caminho que foi (ou deveria ser) galgado por todas as pessoas que lá estão, que é individual e ao mesmo tempo coletivo.

Antes de aprofundar o entendimento sobre essas ideias, é preciso registrar que há conotações várias para o emprego do termo participação, conforme apontado por Sawaia (2001, p. 119). Participação está na moda, nos discursos políticos, empresariais, científicos e no senso comum, sendo vista

[...] como condição de tudo que é positivo na sociedade como democracia, cidadania, inclusão social, saúde mental e sucesso profissional. Reivindica-se participação dos lucros de empresa, das decisões familiares e do poder público. Somos também instados a participar nas diferentes esferas da vida social: intimidade, trabalho, política, família, comunidade, movimentos sociais, esportes e, mais recentemente, na internet, num discurso monotônico e consensual, mas esconde uma variedade enorme de sentidos, até mesmo antagônicos. (SAWAIA, 2001, p. 119)

Participação é um termo antigo e extremamente debatido, “inerente à sociedade”, se constitui no âmbito das relações dialéticas e se revela nas contradições (SAWAIA, 2001, p. 119). Está vinculada à ideia de democracia, mas também passa pelos movimentos reacionários.



Ideologicamente por trás da variedade de sentidos da participação a dialética exclusão/inclusão. Historicamente, ele aparece tanto com conceito central do discurso liberal e ditatorial como do nazismo e dos fundamentalismos, como do discurso revolucionário. Marx não nos deixar esquecer que existem políticas de participação excludente, uma forma de participação-exploração em que uns extraem benefícios da participação do outro e instigava a classe trabalhadora a reagir à participação passiva, um pseudobenefício garantido pelo “Estado protetor”, visando a participação social ativa dos grupos e camadas populares, isso é, o poder de gerenciar os assuntos de seus interesses.

Essa referência é suficiente para demarcar em que campo político está a participação. Ainda de acordo com Sawaia (2001), é preciso posicionar-se “sobre concepção de sociedade, de cidadania, de ética e de justiça, bem como sobre educação popular e movimentos sociais, desigualdade e exclusão social” e perguntar de qual participação estamos tratando.

Portanto, sem abrir mão da discussão mais ampla, mas mantendo a proposta de pensar a participação de usuárias(os) do Suas, destacando alguns elementos que contribuirão no trato da participação em seus diversos níveis, a partir de “gradientes” da participação, que vamos chamar de “participação gradiente”<sup>7</sup>.

Para aproximar a totalidade conceitual da participação, expressão máxima de um comportamento individual que se concretiza no coletivo, por meio de uma mobilização social e materializando a defesa de valores.

Amiúde, a definição epistemológica da palavra participação, de acordo com o dicionário, do latim *participatio*, que significa ato ou efeito de participar. Já o verbo transitivo direto e indireto (VTDI) participar, dependendo do seu uso, pode ter vários significados: a) fazer saber, informar, anunciar, comunicar; b) ter parte em; c) ter ou tomar parte; d) associar-se pelo pensamento ou pelo sentimento; e) ter traço(s) em comum, ponto(s) de contato, analogia(s). E ao consultar a palavra gradiente (sm): a) medida da inclinação dum terreno; b) medida da variação de determinada característica de um meio, dum ponto para outro, desse meio.

A participação, ou mesmo o verbo participar, está relacionado a verbos transitivos, que propõem uma ação, que necessitam de complemento, não se

---

<sup>7</sup> Expressão vinculada às produções de capacitação e reflexões das professoras Abigail Torres e Stela da Silva Ferreira.

encerram em si mesmos; participação é meio, trânsito, movimento, parte de algo. Contudo, sua prática é possível a partir da identificação do ser, inicialmente individual e subjetiva, que se materializa na objetividade coletiva.

No Brasil, entre os anos de 1964 a 1984, o golpe militar impõe a ditadura militar no País e com profunda repressão, sufocou as manifestações sociais e organizações populares. A repressão física e cassação dos direitos civis foram amplamente denunciadas aos organismos internacionais de direitos humanos. Esse era um período em que as classes populares, revoltadas contra a miséria e a opressão, num processo revolucionário, ocupam as ruas das grandes metrópoles e forçam o processo de abertura e anistia, estabelecendo governos com perspectiva democrática e popular.

É nesse cenário que, na década de 1980, com a articulação dos movimentos sociais na luta pelo fim do regime militar e pela democratização do Estado, com a campanha das “diretas já” e a organização de setores da sociedade civil, intelectuais, estudantes e donas de casa provocam a retomada do processo democrático incidindo diretamente em uma nova CF (1988), denominada de Constituição Cidadã. Esse processo alimenta novas teorias sobre participação institucional, na perspectiva de um modelo nacional baseado na descentralização e democratização das políticas sociais. Conforme definida por Milani (2008, p. 560),

[...] a participação social cidadã é aquela que configura formas de intervenção individual e coletiva, que supõem redes de interação variadas e complexas determinadas (proveniente da “qualidade” da cidadania) por relações entre pessoas, grupos e instituições com o Estado. A participação social deriva de uma concepção de cidadania ativa.

Os discursos sobre a participação social são inseridos nos manuais das agências internacionais de cooperação para o desenvolvimento, em programas de reforma do Estado e das políticas de descentralização e na prática de governos locais, que utilizam a estratégia de inovação a partir da participação dos cidadãos, vista como radicalização da democracia local.

Milani (2008, p. 562) ainda elenca três diferentes maneiras que a participação pode se apresentar nas políticas sociais: como controle da qualidade de serviços prestados; como expressão de prioridades acerca de bens públicos futuros; e como

forma de politizar as relações sociais no processo de constituição de espaços públicos para a formulação de políticas públicas locais. E completa que,

No Brasil, por exemplo, a participação é um elemento central nos processos de reforma democrática do Estado desde a Constituição de 1988. Esta estimula a participação popular na tomada de decisões sobre políticas públicas, como no caso do princípio de cooperação com associações e movimentos sociais no planejamento municipal (art. 29) ou de participação direta da população na gestão administrativa da saúde, previdência, assistência social, educação e criança e adolescente (arts. 194, 198, 204, 206 e 227). Isso não significa, evidentemente, que os padrões de cultura política local e regional (com as marcantes distinções entre o Sul e o Nordeste brasileiros, por exemplo) não sejam fatores determinantes na condução de políticas públicas participativas [...]

A participação é uma maneira de organização política que possibilita ocupar os espaços de poder e mediação e requer uma postura crítica, que vislumbra mudanças nas políticas públicas, sem perder de vista que são espaços em disputas, por onde passam os conflitos de interesse de classes.

O exercício da participação não se restringe em instâncias institucionais, como os conselhos participativos, movimentos sociais, organizações da sociedade civil, fórum de debates, conferências, grupos, e/ou religião, mas na capacidade de envolver, no caso da Política de Assistência Social, os sujeitos que sofrem as ações diretas dos serviços, permitindo-lhes expressar sua opinião, dando-lhes as condições para a consolidação de um serviço, a partir das suas necessidades, das formas de comunicação (não só por sinais, mas também de vocabulário próprio), das relações territoriais e tradições culturais engendradas na sua trajetória política, criando as possibilidades, por meio do jeito do fazer profissional, para que possam perceber e desenvolver uma cultura de participação gradiente e cotidiana que qualifica os serviços e efetiva direitos.

Outras possibilidades de participação foi despertada no decorrer do curso de capacitação para as trabalhadoras e trabalhadores do Suas, da Secretaria de Assistência e Promoção Social (Saps), da Prefeitura de Osasco/SP, no ano de 2012, ministrado sob a coordenação da professora doutora Abigail Torres e professora

doutoranda Stela da Silva Ferreira<sup>8</sup>, a experiência trouxe importantes elementos para se pensar a partir da palavra participação.

É o que demonstra a produção coletiva que envolve parte da equipe da Saps de Osasco, realizada em 22 de fevereiro de 2012, na reflexão dos Gradientes de Participação – Definição Síntese<sup>9</sup>, ao completar a frase “participar é...

- Estar presente: comparecer, frequentar. Ouvir o que o outro diz.
- Manifestar opinião: Ter iniciativa de falar o que pensa. Interagir com o que acontece.
- Ser consultado: Poder dizer o que pensa e como se sente quando alguém pergunta. Ser considerado como pessoa que tem opinião.
- Estar informado: conhecer os fatos e acontecimentos que afetam sua vida. Saber as consequências de decisões tomadas.
- Estar mobilizado: movimentar-se. Incentivar e organizar pessoas para tomar parte nas decisões coletivas.
- Influenciar decisões: tomar parte de decisões que afetam sua vida e de outras pessoas. Expressar e defender seus motivos, ouvir os dos outros e interferir nas decisões coletivas. Fazer escolhas considerando os melhores argumentos.

A experiência trouxe reflexão importante de que a participação não é linear, que vai do individual para o coletivo, mas passa por um processo educativo, de familiaridade com o tema em questão, com várias possibilidades, não necessariamente de que uma leva a outra. O que aproxima da observação de Sawaia (2001, p. 119).

[...] o que mais se evidencia é uma polissemia. As formas de participação variam: de intensidade, desde a simples adesão até a absorção do indivíduo; de espacialidade, participação “face a face”,

---

<sup>8</sup> Com sua equipe da consultoria da Integral – Planejamento e Gestão Socioambiental.

<sup>9</sup> Produção coletiva que envolveu pessoas da equipe da Saps de Osasco/SP, sob a consultoria da Integral – Planejamento e Gestão Socioambiental, na atividade de Fortalecimento do Controle Social no Suas, Encontro de Produção realizado em 22/2/2012 sobre Gradientes de Participação, com orientação da equipe técnica da consultoria da Integral.

anônima, virtual, local global; de motivo, por obrigação, por interesse, por imposição, por afeto; de temporalidade, longa duração, imediata.

A participação não difere do movimento da vida, que precisa de motivos. Por exemplo, ao perguntar para o grupo de idosos do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV)<sup>10</sup>, por que participam, a resposta é unânime: participam porque é onde se sentem acolhidos, respeitados e alguns chegam a relatar que é o que lhes restou de bom. Nota-se que estabelecem um vínculo emocional. O jovem participa ou porque tem a expectativa financeira, ou considera como uma possibilidade para uma vida melhor, se preparar para um emprego.

Participação é movimentar-se de acordo com os vários interesses subjetivos que se materializam nos objetivos coletivos, mas com o aspecto de liberdade. Sabe-se que é de fato uma escolha; escolha de ficar com os semelhantes; escolha (dentro dos limites da região) de querer algo melhor; escolha que, mesmo no primeiro momento rejeita, mas, quando chega lá, pode até tirar um “baratinho”, como diz um jovem do SVCF de Morrinhos<sup>11</sup>; sem ser discriminado, no máximo é chamado para contribuir com a atividade.

Na perspectiva do conceito de participação gradiente<sup>12</sup>, aqui trabalhado, a participação não é linear; a partir do lugar que frequenta, é visto como um processo em que o sujeito, com sua percepção de mundo, vai se envolvendo, de forma progressiva, em uma relação estreita com a sua realidade e contexto socioterritorial. Dessa forma, possibilita a inserção de parte das usuárias e dos usuários do Suas, que não estão, efetivamente, representados nos espaços institucionais de participação. Por outro lado, atuam dialeticamente na sutileza do cotidiano dos serviços em um processo que se consolida lentamente e quase de forma imperceptível no serviço.

O cotidiano que é alienante e sufocante, do ponto de vista estrutural, e não responde às demandas, fato generalizado das políticas públicas, contraditoriamente, no caso dos serviços dos Cras, promove reflexões que sobressaem do senso comum, o que possibilita um ambiente que tende a alguma alteração.

---

<sup>10</sup> São serviços desenvolvidos pela Proteção Básica do SUAS que estimulam a participação social das(os) usuárias(os). Maiores detalhes no Capítulo seguinte, na parte da Política Nacional de Assistência Social.

<sup>11</sup> Povoado de Município de Poções /BA, onde é desenvolvido, de forma descentralizada, o SVFV para crianças, adolescentes e idosos.

<sup>12</sup> Reforço às citações anteriores sobre participação gradiente.

A participação está relacionada ao sentimento de liberdade, ligando o ser que se identifica no coletivo. Alguns exemplos, uma pessoa sozinha na rua e essa mesma pessoa acompanhada, o seu comportamento difere; e a expressão de um(a) militante de movimentos sociais se dirigindo para a concentração de um grande ato. O comportamento não é igual quando uma pessoa sai da sua rotina para uma atividade de lazer e quando sai para uma atividade política e espera encontrar debates ou ações que correspondem ao interesse comum e alimenta a capacidade de sonhar.

O sentimento de força, ao perceber-se coletivo, que o individual existe no coletivo e não está só em momento algum, como diz Halbwachs (1990)<sup>13</sup>, o individual é também coletivo, mas o que leva à participação? Há tantas pessoas tão politizadas e paralisadas. O que lhes causa tal paralisia? Porque, para participar, é preciso de algo mais, não basta ter consciência. É preciso de estímulo, de motivo; que faça sentido se juntar para algo; ou seja, um projeto que une. Assim, participar “é um grupo de pessoas, num projeto que anima”<sup>14</sup>. Existe uma elite da consciência de classe, existem aqueles que se mobilizam pontualmente e existem aqueles que nem sabem que podem se expressar, que é boa parte dos usuários do Suas, que se coletiviza quando está com o grupo.

A participação gradiente contempla o idoso que concebe a participação no vínculo afetivo, frequentando as atividades propostas e com o coletivo vai se apropriando dos acontecimentos da cidade, engrossa as atividades do prefeito, cantando e dançando, sente-se valorizado, reconhecido, pertencente e ativo no CRAS, manifesta o sentimento de alegria, alegria por estar junto, porque tem uma agenda e se sentem produtivos.

A participação é algo que move as pessoas, em um movimento efetivo de sobreposição do gênero singular para o plural; uma atitude do individual para o coletivo. Independentemente dos espaços de participação, institucionalizados, em tribunas populares, fóruns de discussões, onde quer que seja, quando, ao expressar uma ideia, com o intuito de representar um coletivo, esta deixa de ser própria. Nesse momento, perpassa pelo processo de disputa da política social.

---

<sup>13</sup> HALBWACHS, Maurice. Memória coletiva, 1990.

<sup>14</sup> Definição de uma das entrevistadas (mulher 2).

Nesse sentido, o *slogan* da Marcha Mundial das Mulheres (MMM)<sup>15</sup> "seguiremos em marcha até que todas sejamos livres", traz claramente a ideia de participação enquanto movimento de um direito individual com impacto no coletivo, ou, vice-versa, o coletivo impactando no cotidiano individual.

Contudo, a participação está diretamente ligada com o processo histórico e a relação que se estabelece com a memória, considerando-a como elemento basilar da ideologia dominante, que naturaliza as diferenças sociais e impõe formas comportamentais moralistas que escamoteiam os conflitos de classes e garante à estrutura societária patriarcal e clientelista.

A participação aqui defendida é a participação crítica com pretensões de romper com o conservadorismo, possibilitando várias formas de repensar as ações cotidianas e eliminar a passividade para desconfiar "do mais trivial, na aparência singelo. E examinai, sobretudo, o que parece habitual."<sup>16</sup>

---

<sup>15</sup> Movimento feminista internacional contra a pobreza e violência contra as mulheres. No Brasil, com articulação inicial em 1999 e processo de consolidação em 2000, com atividade de rua, está organizado em comitês nacional e regiões, envolvendo a maioria dos estados e vários municípios brasileiros.

<sup>16</sup> Da poesia de Bertolt Brecht Nada é Impossível de Mudar.

## CAPÍTULO II

### PNAS E MUNICÍPIOS DE PEQUENO PORTE: A REALIDADE DA ASSISTÊNCIA SOCIAL EM POÇÕES/BA

#### 2.1 Política de Assistência Social

Este item apresenta reflexão sobre a PNAS como instrumento do Estado para controlar e atenuar os conflitos dentro da sociedade. Esse é um lado da política. O outro lado é sua própria elaboração, que possibilita um movimento contrário pelos seus usuários, numa aparente perspectiva de transcrescimento do movimento popular para a conquista do Estado moderno, tendo em vista uma sociedade de economia regulada.

A PNAS possibilita a disputa por dentro do Estado<sup>17</sup>, numa linha gramsciana de intervenção nas contradições postas pelo sistema capitalista, que, ao mesmo tempo em que gera pobreza e exclusões nas diversas dimensões, reconhece e atua nas mazelas produzidas pela concentração de renda inerente a esse sistema.

Nota-se o compromisso de intelectuais orgânicos<sup>18</sup> que desafiam o modelo imposto em busca da visibilidade dos invisíveis, numa disputa permanente, com estratégias que chamam à luta os principais envolvidos, que são os usuários, desenvolvendo ações relacionadas à história de vida e ao cotidiano dos seus sujeitos.

No entanto, é preciso compreender que Estado é esse e que ideologia motiva sua deliberada normatização. De acordo com Marilena Chauí,

O Estado não é um poder distinto da sociedade, que a ordena e regula para o interesse geral, definido por ele próprio, enquanto poder separado e acima das particularidades dos interesses de classe. Ele é a preservação dos interesses particulares da classe que domina a sociedade. Ele exprime na esfera da política as relações de exploração que existem na esfera econômica. (CHAUÍ, 1979, p. 27)

---

<sup>17</sup>Estado aqui na visão do Italiano Antonio Gramsci, baseado nos estudos de Calors Nelson Coutinho: COUTINHO, C. N. **Gramsci - Um Estudo Sobre o Seu Pensamento Político**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1999.

<sup>18</sup>Idem.



A classe que explora economicamente só poderá manter seus privilégios se dominar politicamente e se dispuser de instrumentos para essa dominação. São dois, os instrumentos: o Estado e a Ideologia; quanto ao Estado, Chauí explica:

Através do Estado, a classe dominante monta um aparelho de coerção e de repressão social que lhe permite exercer o poder sobre toda a sociedade, fazendo-a submeter-se às regras políticas. O grande instrumento do Estado é o Direito, isto é, o estabelecimento das leis que regulam as relações sociais em proveito dos dominantes. Através do Direito, o Estado aparece como legal, ou seja, como “Estado de direito”. O papel do Direito ou das leis é o de fazer com que a dominação não seja tida como uma violência, mas como legal, e por ser legal e não violenta deve ser aceita. A lei é direito para o dominante e dever para o dominado. (CHAUÍ, 1979. p. 35-36)

Para Chauí, “a ideologia é o processo pelo qual as idéias da classe dominante se tornam idéias de todas as classes sociais, se tornam idéias dominantes”. Elas se tornam dominantes para a sociedade como um todo, “de modo que a classe que domina no plano material (econômico, social e político) também domina no plano espiritual (das idéias)” (CHAUÍ, 2009, p. 36).

Para aprofundar na Política de Assistência Social faz-se necessário resgatar o processo histórico de democratização no Brasil, onde os movimentos sociais surgem no esteio do capitalismo e torna-se um dos instrumentos de mudanças, por meio de ações de mobilização popular, explicitando os conflitos de classe. Esse processo envolveu trabalhadores, estudantes, entidades de classe e universidades, em uma postura crítica e com o desafio de retomar a democracia, munindo-se, por meio de intenso debate e posicionamentos teóricos e políticos no combate à ditadura militar e defesa da autonomia dos movimentos sociais, compreendendo a luta de classe como inerente à sociedade capitalista.

É o desafio que se enfrenta nesse período. O debate, visando a uma perspectiva histórica está permeado pelas imposições do capital que, para assegurar a sua trajetória, tem utilizado de forma intensa as armas da dominação cultural e também permeado pela reação dos subalternizados que têm encontrado novos caminhos para sua manifestação e expressão política.

Considerando o contexto marcado pelas contradições, que transpassa por este estudo, é reconhecida, na CF de 1988, a inversão da concepção de controle

social, tendo em vista o processo histórico do Brasil em relação ao Estado de Segurança Nacional, de mecanismo autoritário do Estado sobre a sociedade civil para controle da sociedade civil sobre o Estado. A CF 88 inaugura, assim, uma maneira legal de participação da sociedade civil nas decisões das políticas públicas, criando instrumentos e espaços que possibilitem o exercício e a efetivação da participação, acentuando as contradições em um Estado de interesse parcial.

Com o processo de redemocratização instalado no País, conquistado por meio da mobilização popular e envolvimento de intelectuais, cria-se a possibilidade e apoio legal para o controle social de setores organizados da sociedade civil sobre o Estado, considerando,

[...] a capacidade que as classes subalternas, em luta na sociedade civil, têm para interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos seus interesses de classe, tendo em vista a construção de sua hegemonia (CORREIA, 2009)<sup>19</sup>.

Com a aprovação da CF de 1988 tem início uma longa jornada para sua implementação. Quanto à Assistência Social, os passos são mais lentos, porém com intenso envolvimento de profissionais, entidades de classe e movimentos sociais, que possibilitaram enfrentar o desafio que perpassa pela ressignificação e pelo rompimento de paradigmas da Política de Assistência Social.

A Loas institui os conselhos de Assistência Social, com instância deliberativa, de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. Compreendendo sociedade civil como as organizações de trabalhadoras(es) e as(os) usuárias(os), em suas organizações, e mais as entidades socioassistenciais. Cada conselheiro é eleito em foro próprio para representar um segmento, sua categoria e também a política como um todo, em sua instância de governo.

Contudo, nas atuais estruturas dos Conselhos da Assistência Social, vê-se pouca participação direta de usuárias(os), que são representadas(os) pelas entidades, ou seja, muitas vezes, são apenas entidades de oferta de serviços aos usuários e que, apenas por atendê-los, o exercício de participação no acompanhamento de implementação e execução do Suas fica limitado ao ponto de vista das instituições.

A PNAS identifica os espaços de participação, principalmente os conselhos, como lugares de disputa e também de alianças da sociedade civil com a representação

---

<sup>19</sup>Em <http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/consoc.html>.

governamental para a construção de consensos, e traçar estratégias políticas a serem adotadas na correlação de forças dos diversos interesses.

Reforçamos aqui, conforme registro na introdução, a VII Conferência Nacional de Assistência Social de 2009, tendo como tema norteador: Participação e Controle Social no Sistema Único de Assistência Social, da usuária e do usuário do SUAS. O debate sugere a criação de conselhos gestores nos serviços socioassistenciais, envolvendo os usuários, trabalhadores, gestores e entidades de Assistência.

A prática do controle social não depende apenas da criação de instâncias institucionais, mas da capacidade de movimentos, organizações da sociedade civil, fórum de debate, conferências, grupos, entre outros, por meio dos quais os atores da sociedade civil podem debater e desenvolver uma cultura de participação e construção de direitos. Porém, é preciso compreender que este é um lado da luta, de acordo com Yamamoto (2009) o que significa não incorrer no fatalismo para o qual não há alternativas na realidade, pois ela seria um dado factual e imutável.

Contudo, é importante enfatizar que essas pequenas conquistas legais fortalecem os passos dados pela população em seu momento histórico, contribuem para o exercício de cidadania e dos direitos humanos inalienáveis da cidadã e do cidadão cujo direito se estende à malha pública de atendimento e serviços, conforme também as conquistas históricas da humanidade.

Provocar o debate sobre a questão do controle social e no Suas, a partir do Cras, buscando estratégias que envolvam a usuária e o usuário na consolidação do 'seu' Cras de referência para assim promover o conhecimento das políticas públicas de defesa e garantia dos seus direitos, apoiado nos preceitos da PNAS, do papel do Cras no fortalecimento do território e estímulo ao protagonismo do usuário, na superação das barreiras que dificultam a sua participação. Assim romper paradigmas, para que o usuário deixe de ser o subalternizado para tornar-se um cidadão de direitos disposto a interferir nas políticas públicas.

O Cras é a unidade de referência da proteção social básica, que tem, entre as suas funções, a tarefa de identificar as potencialidades do território e articular a rede social e é o principal instrumento de fomento para a prática da participação de usuárias e usuários no controle social do Suas, mas essa questão está relacionada à postura ético-política e a concepção da Assistência Social das(os) trabalhadoras(es) do Cras,

como referência profissional para os usuários, por meio de ações de incentivo a participação, relacionadas com o histórico de vida e o cotidiano das(os) usuárias(os) e suas memórias.

O desafio é tornar o Cras, que é uma unidade de serviços do Estado, em um espaço que estimule ações concretas de mobilização popular a fim de consolidar as diretrizes do Suas, buscando o envolvimento e a participação da usuária e do usuário, reconhecendo-os como sujeitos históricos.

O processo para a consolidação da Política de Assistência Social, que foi marcado por intenso e participativo debate e disputas de interesse, mas que viabilizou a aprovação de um conjunto de regulamentações, que percutirá pela história da Assistência Social brasileira, destacando-se a Loas, aprovada cinco anos após a CF, em 1993.

Marco importante é a I Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 1995 e destaca-se também a IV Conferência Nacional de Assistência Social que avalia os 10 anos da Loas e sinaliza a criação do Suas. Assim, em 2004, o Ministério de Assistência Social é transformado no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Ainda no mesmo ano, é aprovada a nova PNAS que materializa a Assistência Social como um pilar do Sistema de Proteção Social brasileiro no âmbito da Seguridade Social. Deposita nos municípios um papel de relevância para a aplicabilidade do Suas, reconhecendo a diversidade dos territórios e municípios, que se deparam com realidades distintas, e o cotidiano imbuído das complexas relações de trabalho e limites para responder às demandas apresentadas nas reproduções sociais que intensificam as desigualdades.

Em 2005, a V Conferência Nacional de Assistência Social delibera sobre as estratégias e metas para a implantação da PNAS; em 15 de julho de 2005, o CNAS aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB-Suas); em 2006, o CNAS aprova a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social (NOB-RH/Suas); em 2009, são criadas a Política Nacional para Inclusão Social da Pessoa em Situação de Rua, e a Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais; e em 2011 é aprovada a Lei 12.435, que reconhece legalmente o Suas, o que possibilita à Política de Assistência Social, de forma sistêmica, continuada e permanente, apontar para o monitoramento, primando a qualidade da política, prevendo estrutura mínima dos

serviços e equipe de trabalho, assim como a capacitação das trabalhadoras e dos trabalhadores do Suas.

Contudo, um desafio permanece. Se, por um lado, o avanço legal respalda as ações para a implementação da política, por outro, não transforma a cultura. Ou seja, a mudança cultural impõe novos comportamentos e superação dogmática para a nova concepção de Assistência Social, que busca romper com o campo clientelista para a promoção dos direitos, prevendo todas as fases de vida dos seus usuários e situações que fogem dos padrões impostos pela sociedade, mas estão previstas em uma conjuntura de barbárie social que mercantiliza o ser humano.

Para isso, a proteção social se constitui em Proteção Social Básica (PSB), localizada no Cras, e Proteção Social Especial (PSE), desenvolvida pelo Creas e dividida em média e alta complexidade, que corresponde ao grau de risco, ameaça ou violação de direitos do indivíduo. Mais recentemente, foi criado o Creas-Pop, que é voltado para as pessoas em situação de rua e também faz parte da proteção social especial.

Um preceito que a nova política apresenta é a do usuário do Suas, motivador desde estudo, que, mesmo tendo muito a avançar (conforme apontado no capítulo seguinte), reconhece o avanço significativo de sua identidade, passando de "pobre carente" para sujeito de direito e com a possibilidade de tornar-se protagonista de fato dessa política (motivo desde estudo) por meio do exercício do controle social com a sua participação nos espaços de decisão. Batalha que não difere de qualquer outra conquista das lutas da classe trabalhadora, que é lenta e permanente, para a conquista das condições adequadas para efetivar a participação, também tratado no capítulo anterior.

Outro aspecto importante da PNAS é a contextualização de seus usuários, sujeitos inseridos em uma sociedade, com especificidade cultural e territorial. A política reconhece os limites sociopolítico-econômicos e geográficos para o seu acesso à Assistência Social e demais políticas públicas, em sua totalidade, tirando-lhe a responsabilidade de uma situação de produção e reprodução social.

Tendo o Cras como porta de entrada do Suas, unidade pública estatal descentralizada da Política de Assistência Social, que desenvolve atividades preventivas, no acompanhamento de famílias, indivíduos e grupos em situações de

vulnerabilidade social e apontado como principal espaço de fomento à participação do usuário, responsável pela organização e oferta de serviços da PSB do território, ofertando serviços e ações de proteção básica, que deve mapear o território, identificar suas potencialidades e articular a rede social.

Os serviços socioassistenciais estão tipificados em: **Proteção Social Básica:** Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF); Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Serviço de Proteção Social Básica no domicílio para pessoas com deficiência e idosas. **Serviços de Proteção Social Especial de Média Complexidade:** Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI); Serviço Especializado em Abordagem Social; Serviço de Proteção Social a Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA), e de Prestação de Serviços à Comunidade (PSC); Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias; Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua. E dos **Serviços de Proteção Social Especial de Alta Complexidade:** Serviço de Acolhimento Institucional, nas modalidades: abrigo institucional; Casa-Lar; Casa de Passagem; Residência Inclusiva; Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora e Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências.

Esse elenco de serviços busca atender toda a diversidade das demandas da assistência social, respeitando a especificidade dos usuários e suas necessidades. Redução da ocorrência de situações de vulnerabilidade social. A maioria dos sujeitos de pesquisa frequenta os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculo, o que requer destaque ao serviço.

Os Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) objetivam a prevenção da ocorrência de riscos sociais e o agravamento da vulnerabilidade social; garantia de acessos a serviços socioassistenciais e setoriais; melhoria da qualidade de vida das famílias residentes no território. A dinâmica do SCFV é

Realizado em grupos, organizado a partir de percursos, de modo a garantir aquisições progressivas aos seus usuários, de acordo com o seu ciclo de vida, a fim de complementar o trabalho social com famílias e prevenir a ocorrência de situações de risco social. Forma de intervenção social planejada que cria situações desafiadoras, estimula e orienta os usuários na construção e reconstrução de suas histórias e

vivências individuais e coletivas, na família e no território. Organiza-se de modo a ampliar trocas culturais e de vivências, desenvolver o sentimento de pertença e de identidade, fortalecer vínculos familiares e incentivar a socialização e a convivência comunitária. Possui caráter preventivo e proativo, pautado na defesa e afirmação dos direitos e no desenvolvimento de capacidades e potencialidades, com vistas ao alcance de alternativas emancipatórias para o enfrentamento da vulnerabilidade social. (CNAS, 2009, p. 9)

As atividades intergeracionais e grupos heterogêneos, envolvem pessoas com deficiência, etnia, raça, entre outros, articuladas com a rede de proteção social e com matricialidade na família.

Tem por foco o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, na proteção social, assegurando espaços de referência para o convívio grupal, comunitário e social e o desenvolvimento de relações de afetividade, solidariedade e respeito mútuo, de modo a desenvolver a sua convivência familiar e comunitária. Contribuir para a ampliação do universo informacional, artístico e cultural dos jovens, bem como estimular o desenvolvimento de potencialidades para novos projetos de vida, propiciar sua formação cidadã e vivências para o alcance de autonomia e protagonismo social, detectar necessidades, motivações, habilidades e talentos. As atividades devem possibilitar o reconhecimento do trabalho e da formação profissional como direito de cidadania e desenvolver conhecimentos sobre o mundo do trabalho e competências específicas básicas e contribuir para a inserção, reinserção e permanência dos jovens no sistema educacional e no mundo do trabalho, assim como no sistema de saúde básica e complementar, quando for o caso, além de propiciar vivências que valorizam as experiências que estimulem e potencializem a condição de escolher e decidir, contribuindo para o desenvolvimento da autonomia e protagonismo social dos jovens, estimulando a participação na vida pública no território, ampliando seu espaço de atuação para além do território além de desenvolver competências para a compreensão crítica da realidade social e do mundo contemporâneo. (CNAS, 2014)

A Tipificação Nacional dos Serviços socioassistenciais, norteia as ações a serem desenvolvidas, define os objetos e o público dos serviços. Para os jovens:

Jovens pertencentes a famílias beneficiárias de programas de transferências de Renda; Jovens em situação de isolamento social; Jovens com vivência de violência e, ou negligência; Jovens fora da escola ou com defasagem escolar superior a 2 (dois) anos; Jovens em situação de acolhimento; Jovens egressos de cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto; Jovens egressos ou vinculados a programas de combate à violência, abuso e, ou exploração sexual; Jovens egressos de medidas de proteção do Estatuto da Criança e do Adolescente - ECA; Jovens em situação de rua; Jovens em situação de vulnerabilidade em consequência de deficiências. (CNAS, 2014)

Para os adultos:

Adultos pertencentes a famílias beneficiárias de programas de transferências de Renda; Adultos em situação de isolamento social; Adultos com vivência de violência e, ou negligência; Adultos com defasagem escolar; Adultos em situação de acolhimento; Adultos vítimas e, ou vinculados a programas de combate à violência e exploração sexual; Adultos em situação de rua; Adultos em situação de vulnerabilidade em consequência de deficiências. (CNAS, 2014).

O SCFV pode tornar-se um espaço de reflexão que aguça o senso crítico, se culminar no compromisso de gestão e postura ética política profissional das trabalhadoras e dos trabalhadores do Suas, e assim, estimular o protagonismo da usuária e do usuário, criando as condições para a efetivação de sua participação.

Contudo, a participação do usuário, prevista na PNAS, pressupõe que ele esteja organizado em um coletivo e condiciona a participação por meio de organizações representativas. De acordo com a Loas, artigo 5º, inciso II, a “Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”, e mais,

[...] os conselhos locais também podem ser iniciativas interessantes do ponto de vista da descentralização política e das peculiaridades do território. [...]. A organização a partir do território deverá potencializar a participação dos usuários nos espaços de controle social da política, na reivindicação pela melhoria da qualidade de vida da população e na perspectiva de que a cidade é o espaço de todos. O Suas está a exigir a qualificação dos espaços coletivos e da inserção dos usuários na construção da política (COUTO; RAICHELIS; SILVA; YAZBEK, 2011, p. 248).

Esses desafios pertencem às gestoras e gestores, às trabalhadoras e trabalhadores que, com sua postura ético-política profissional, podem se aproximar das pessoas que recorrem à Política de Assistência Social, as usuárias e os usuários, reconhecendo-os como sujeitos históricos.



## 2.2 Origem dos Municípios

Ao pesquisar a origem dos municípios no Brasil, percebem-se diferentes e divergentes concepções, que variam conforme o período histórico e as influências político-ideológicas. Fabris (2008, p. 72) aponta algumas questões relevantes para a compreensão do papel das instituições locais no processo de formação do Estado brasileiro, entendido com governo local, denominado de: “vila, freguesia, conselho, comuna, ou, em inglês, de *township*, *county*, ou qualquer outra atribuição que venha designar o conjunto de instituições com funções governamentais no âmbito local”.

Segundo Fabris (2008, p. 73), o município é uma “primitiva forma de organização política” e ressalta que a denominação tem relação com a forma de poder e formas de controle e “guardam entre si um denominador comum: o papel de instrumento de descentralização governamental e de presença de poder público dentro do território de um país”. O município vem para solucionar problemas da comunidade e intermediar os conflitos por meios de regras estabelecidas.

Fabris recorre a Celso Ribeiro Bastos (BASTOS, 1998, *apud* FABRIS, 2008, p.73) para afirmar que

[...] os traços fundamentais do município são mantidos desde seu aparecimento até os dias atuais. Apesar de ter assumido feições variadas e diferenciadas, no decorrer da história, sobretudo face às demais organizações, em diversas instâncias da hierarquia política.

Ainda destaca que os arranjos municipais são dependentes das medidas adotadas pelos Estados, e o município não possui autonomia para tomar suas próprias decisões. Fabris resgata Raymundo Faoro (2001, *apud* FABRIS, 2008, p. 74), em sua obra *Os Donos do Poder*, e defende que “busca a origem da instituição municipal no direito romano, cujos traços fundamentais sobrevivem às invasões bárbara e árabe”.

Para Fabris, a criação do município decorria “da iniciativa exclusiva da Metrópole”, sendo uma estratégia dos coloniais lusitanos. E recorre a Edmundo Zenha (1948, *apud* FABRIS, 2008, p. 74), que afirma que o município

[...] surgiu unicamente por disposição da Coroa portuguesa, que enviava nos seus navios para o território americano a população da vila, os animais domésticos, as mudas de espécies cultiváveis e a organização municipal encadernada no livro I das Ordenações.

Assim, os estrategistas coloniais vão reajustando maneiras para sanar problemas administrativos e manter o controle político.

Andrade (2011), ao elencar etapas do sistema político no Brasil, identifica que o período colonial é marcado por um Estado patrimonialista e ausente, a “privatização do poder”, em que se privilegiam os colonizadores; a organização municipal estava sob os interesses dos “senhores rurais”, e facilita a solução de disputas criadas entre eles. Afirma que o Brasil Colônia foi um “arranjo conveniente e pragmático da metrópole portuguesa”, ou seja, um império burocrático e tradicional.

No período da monarquia, o município era tutelado pelo poder provincial e governo geral e as decisões das câmaras eram conferidas pelo conselho geral das províncias. Andrade destaca a curta experiência de regência no Brasil, entre os anos de 1831 a 1840, que possibilitaria a autonomia para os municípios e poderia estimular a organização política das camadas populares. Representou ameaças às escolhas da elite política, que, para conservar a unidade territorial, optou pela centralização e a manutenção do trabalho escravo.

Com o fim da monarquia no Brasil, mudam as relações centro-periférico. A fórmula política do império – aliança da aristocracia rural com a burocracia do Estado, não possibilita mais a acomodação econômica e a política dos interesses dos produtores de café.

Com a república, governado pelo exército, o município não conseguia a coesão necessária para a nova ordem, situação que mudaria com a política dos governadores civis. Contudo, no regime presidencialista, baseado em eleições, os novos donos do poder, para se manter, dependiam da aliança com setores que controlavam a periferia.

É nesse momento que surge o coronelismo, que comandava os votos das pequenas localidades, legitimando-se no poder, de acordo com Andrade (2011, p. 247), apoiado em Leal (1997), aprofundando o clientelismo, como forma de manter o

poder político. O autor afirma que “o coronelismo foi a resultante da adoção da democracia representativa numa ordem patrimonial”.

Leal (1997) observa que, apesar dos poderes que os Estados detinham para dominar politicamente o município, os dirigentes estaduais não exerciam sua autoridade para garantir boa prática administrativa, pois o interesse maior da situação estadual não era de ordem administrativa, mas sim eleitoral. A “política dos coronéis” se fundava exatamente na reciprocidade entre o governo do Estado e o chefe político local, que detinha poderes para atuar no município em troca do seu apoio aos candidatos governistas.

Em Fabris (2008), há uma análise que aponta limitadas possibilidades de mudança, influenciadas pelo momento político nos marcos constitucionais e republicanos. A análise iniciada com a Constituição de 1934, assim assegura:

[...] algumas autonomias e prerrogativas aos municípios, entre elas a de eleger seus prefeitos e vereadores, exceto nas capitais e instâncias minerais onde o prefeito era nomeado pelo governo do Estado. Os dispositivos da nova Carta Constitucional também possibilitaram um aumento da renda municipal, concederam ao município a prerrogativa de decretação de determinados impostos e taxas e também certa autonomia na aplicação de suas rendas e na organização de serviços de sua competência. Entretanto, o mesmo artigo da Constituição que faculta algumas autonomias aos municípios determina a criação de órgãos de assistência técnica e de fiscalização das finanças municipais nos mesmos moldes dos Departamentos de Municipalidades vigentes no período do governo discricionário. Um outro dispositivo de cerceamento e tutela municipal é o que estabelece a intervenção nos municípios com fins de regularizar suas finanças e garantir pagamento de empréstimos garantidos pelo governo estadual e dívida fundada (FABRIS, 2008, p. 92).

Fabris (2008) avalia que a Constituição de 1934 apresenta uma contradição em relação à autonomia municipal, ao ampliar as prerrogativas políticas e administrativas e, ao mesmo tempo, estabelecer mecanismos de controle e até mesmo de intervenção direta do Estado na vida municipal.

O desenvolvimento do município, no Brasil, ao longo da história, se dá em movimento oscilante, de enfraquecimento das instituições municipais, ausência de autonomia e redução de sua soberania ou de sua ampliação e retomada de

prerrogativas, que voltam a assegurar mais possibilidades administrativas e de autonomia.

A aprovação da CF de 1988 resulta em uma transição política, redefine o papel institucional dos diversos níveis de poder, reorienta a estrutura federativa brasileira e possibilita novos mecanismos políticos, mudanças que impactarão principalmente nos municípios, com a administração descentralizada política e fiscal.

### **2.2.1 Municípios de pequeno porte**

Andrade (2007, p.144), ao tratar dos municípios de pequeno porte (até 50 mil habitantes), os chama de periféricos, verificando as barreiras que dificultam a participação desses munícipes constituídos de forma hierarquizada, separando os senhores de terras dos habitantes das vilas e cidades que se dedicam ao artesanato ou ao comércio.

A historicidade dos municípios de pequeno porte perpassa por todo o processo de colonização do Brasil, deixando marcas culturais profundas. Essas marcas são mais acentuadas nos municípios de pequeno porte, porque muitos deles surgem das disputas de poder local, constituindo-se, desde sua criação, como moeda de troca para o clientelismo político.

Em comparação com outros continentes, o autor descreve um Brasil hierarquizado, em que “um fosso separava os donos de terras dos habitantes das vilas e cidades”. Afirma que o Brasil Colônia foi um “arranjo conveniente e pragmático da metrópole portuguesa”, ou seja, um império burocrático e tradicional.

É no contexto constitucional da segunda metade dos anos 80, em processo de avanços impulsionados pelos movimentos sindicais e sociais, que foi aprovada a CF de 1988, denominada também, na euforia de sua aprovação, de Constituição Cidadã, por inserir uma série de avanços contidos nas reivindicações populares e também pela formalização e garantia de direitos que antes eram submetidos aos questionamentos pela elite conservadora.

A indignação contra a manutenção da eleição indireta para presidente, que instalou na Presidência José Sarney, o vice-presidente eleito dessa forma, devido ao

falecimento, antes da posse (1985), do Presidente, eleito indiretamente, Tancredo Neves, mobilizou a nação num movimento pelas eleições diretas e por uma assembleia nacional constituinte.

Mesmo ocorrendo apenas a eleição do Congresso Nacional Constituinte em 1986 com composição predominantemente conservadora, as mobilizações sociais foram decisivas para a ampliação dos direitos populares, exercendo pressão sobre os congressistas, a eleição de uma minoria atuante de parlamentares constituintes com origem nos movimentos sindical e popular, bem como em outras organizações da sociedade civil comprometidos com as propostas democráticas, tornou possível estabelecer uma Constituição progressista e avançada, no que se refere aos direitos civis e sociais da cidadania.

Nesse período, se estabelece uma euforia do movimento democrático e popular, que vê a perspectiva de passos decisivos para a regulamentação de muitos dispositivos inseridos na Carta Constitucional que tornariam possível um equilíbrio de forças no seio da sociedade brasileira, até então sob completa hegemonia da classe dominante. Porém, não durou muito para que o centro do capitalismo revertesse essa euforia, que percorria significativa parcela das nações do chamado Terceiro Mundo, principalmente os países da América Latina. De cima para baixo, do centro composto pelos países desenvolvidos, para a periferia, foram impostas políticas econômicas e empresariais denominadas, de modo geral, de neoliberais em todo o mundo e inclusive no Brasil, o que trouxe o desemprego e desestruturou o movimento sindical, principalmente.

É nesse campo de batalha que o Suas vai se constituindo. A CF de 1988 garante a Política de Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado. Esse marco é o ponto fundante para a real transformação da Assistência Social no País, que se apresenta na maioria dos municípios brasileiros, e resta ao movimento democrático preservar essa conquista, mesmo caminhando na contramão da história.

A PNAS de 2004 identifica os territórios como espaços privilegiados de intervenção da Política de Assistência Social e a dinâmica populacional como importante indicador, relacionada com o processo econômico estrutural de valorização do solo, e compreende que a desigualdade do Brasil se reproduz na dinâmica das cidades, reconhecendo as características específicas e a diversidade

cultural de mais de 5.500 municípios, assim destaca cinco grandes grupos dos municípios brasileiros:

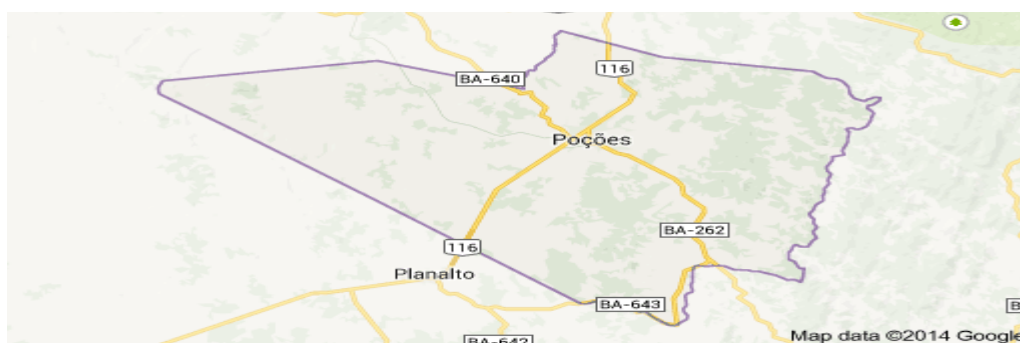
- Municípios pequenos I – com população de até 20.000 habitantes;
- Municípios pequenos II – com população de 20.001 a 50.000 habitantes;
- Municípios médios – com população de 50.001 a 100.000 habitantes;
- Municípios grandes – com população de 100.001 a 900.000 habitantes;
- Metrôpoles – com população superior a 900.000 habitantes.

Essa divisão norteia a metodologia de implantação do Suas.

### 2.3 Contextualizando o Município de Poções/BA

O Município de Poções compõe a região sudoeste da Bahia, e mantém limites geográficos com Planalto, Iguai, Bom Jesus da Serra, Boa Nova e Nova Canaã, com distância de 451 quilômetros (em estrada). Em linha reta, situa-se a 266 km de Salvador e a 67 km de Vitória da Conquista, a terceira cidade do estado da Bahia (Fig. 1).

**Figura 1** – Localização do município de Poções/BA



Fonte: Google Maps (2014)

A história do Município de Poções não difere das muitas localidades que surgem da disputa de poder do coronelismo e pelas conveniências políticas.

Por volta de 1732, o povoado se inicia com as explorações do território por bandeirantes à procura de minas auríferas. Formado pelo coronel Thimóteo Gonçalves da Costa que, entre 1830 e 1842, constrói a capela do Divino Espírito Santo, a denominação Poções é dada pela existência de poços abertos pelos garimpeiros. O primeiro exercício de reconhecimento do povoado de Poções ocorre ainda pela Lei provincial 1.848, de 16 de setembro de 1878, subordinado ao município hoje denominado Vitória da Conquista. Em 1880, é elevado à categoria de vila, pela Lei provincial 1.886, e no mesmo ano, é desmembrado de Vitória da Conquista. Essas foram as primeiras de uma série de leis para que Poções se tornasse município.

O percurso e tantas alterações sem nenhuma mudança, fatos omissos na historiografia da cidade, sabe-se, das leis estaduais que, por duas vezes, Poções foi destituída da categoria de município para distrito dependente e, ao retomar sua categoria de município, teve o nome alterado, passando a se chamar Djalma Dutra, pelo Decreto-Lei estadual 141, de 31 de dezembro de 1943, confirmado pelo Decreto estadual 12.978, de 1º de junho de 1944.

Pelo Ato das Disposições Transitórias datado de 2 de agosto de 1947, o município retoma sua denominação de origem - Poções. A Lei estadual 628, de 30 de dezembro de 1953 cria o distrito de Periperi de Poções (ex-povoado), com terras desmembradas do distrito de Lucaia. Pela mesma lei estadual, o município sofre as seguintes modificações: o distrito de Água Bela toma a denominação de Bom Jesus da Serra; o distrito de Ibitupã é transferido do Município de Poções para Ibicui.

A Lei estadual 1.540, de 8 de novembro de 1961, desmembra o distrito de Nova Canaã, elevado à categoria de município. Pela Lei estadual 1.658, de 5 de junho de 1962, desmembra, do Município de Poções, os distritos de Periperi de Poções e Lucaia, para constituir o novo Município de Planalto (ex-Periperi de Poções).

A Lei estadual 5.008, de 13 de junho de 1989, desmembra do Município de Poções o distrito de Bom Jesus da Serra, que é elevado à categoria de município. Em divisão territorial datada de 1993, o município é constituído do distrito-sede, assim permanecendo em divisão territorial datada de 2007.

Esse breve histórico mostra que o surgimento do Município de Poções não está desligado da história geral dos municípios de pequeno porte do Brasil e das consequências geradas pelo modelo colonizador.

Atualmente, identifica-se um movimento dos munícipes de Poções de superar essa fragmentação histórica, na busca da memória da cidade e seu ressignificado.

O município de Poções é composto por dois povoados (Bandeira Nova e Morrinhos) e um distrito (o distrito sede), com uma área de 937.269 km<sup>2</sup>, 44,701 habitantes, sendo 78% urbana e 22% rural, com uma de receita de 2014<sup>20</sup> prevista de 74.264.000,00, sendo que deste 4.000.372,80 está destinado à assistência social.

---

<sup>20</sup> Conforme divulgado no site do município [http://www.poco.es.ba.gov.br/leg\\_leis.htm](http://www.poco.es.ba.gov.br/leg_leis.htm).



**Quadro 1** - Radiografia do município de Poções

População (2010)	Área da Unidade Territorial (km <sup>2</sup> )	Densidade Demográfica (hab/km <sup>2</sup> )	Bioma	Fonte de Renda
44.701	826,501	54,08	Caatinga e mata atlântica	Serviços

Fonte: IBGE, 2014

De acordo com dados do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud), Poções ocupa o 4.055<sup>o</sup> lugar no *ranking* dos municípios do Brasil, conforme Tabela 1.

**Tabela 1** – Lugar de Poções no *ranking* dos municípios brasileiros (2010)

<i>Ranking</i> IDHM	IDHM	IDHM Renda	IDHM Longevidade	IDHM Educação
4.055 <sup>o</sup>	0,604	0,583	0,798	0,474

Fonte: Pnud, 2014

### 2.3.1 A Política de Assistência Social em Poções/BA

A assistência social no Município de Poções começa a tornar-se política pública, segundo a ata do CMAS, em 1995, vinculada à Secretaria Municipal de Saúde e dividindo o mesmo espaço físico. No ano de 2000, a Assistência Social passa a ter seu espaço próprio e estrutura administrativa<sup>21</sup>.

Inicialmente denominada Secretaria Municipal de Ação Social, seguindo a estrutura do estado com a secretaria estadual da assistência social da Bahia, que era Secretaria de Ação do Trabalho e Ação Social. Contudo, de acordo com entrevista realizada com a gestão, observou-se a dificuldade das(os) usuárias(os) de relacionar o nome da secretaria, confundindo com associação, e confirma: “*têm pessoas que ainda chama a secretaria de associação*” (sic). A partir dos espaços de reflexão do Capacita Suas do MDS<sup>22</sup> e dos movimentos de defesa da Política de Assistência Social em torna-lá referência, assim como a Secretaria de Saúde e da

<sup>21</sup>. Informações extraídas de entrevistas com a gestão e documentos do CMAS do município.

<sup>22</sup> Capacitações providas pelo Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome.

Educação, a atual gestão mudou o nome para Secretaria Municipal de Assistência Social, mas ainda não foi oficializado, o projeto de lei da mudança de nome e estrutura da secretaria está tramitando na Câmara Municipal de Poções.

Quanto à Política de Assistência Social, se consideradas as limitações decorrentes apenas dos contatos preliminares, pode-se registrar que:

- O Município de Poções está enquadrado como de pequeno porte II, habilitado em gestão básica do Suas;
- O Conselho Municipal de Assistência Social tem funcionado de forma precária, com dificuldade de realizar encontros mensais, conforme o calendário proposto; e
- O Fundo Municipal de Assistência Social é coordenado por uma assistente social, concursada, que participa da equipe de gestão da Assistência Social.

### **2.3.2 Estrutura da Secretaria de Assistência Social**

Com um orçamento de pouco mais de 5% da receita do município, a Assistência social, de acordo com as informações da gestão, a equipe de trabalhadores do Suas, no município, está acima do que a NOB/RH preconiza para os municípios pequenos porte II. Assim, a equipe conta com dois psicólogos, duas assistentes sociais, um pedagogo e três auxiliares administrativos, e reconhece que “precisa expandir, mas tem muita demanda” (*sic*).

A secretaria está organizada em duas diretorias, a PSB e a PSE, cargos assumidos pelas coordenadoras do Cras e Creas.

A PSB é constituída por um Cras, responsável pelos serviços de CFV de grupos etários (criança até 6 anos, de 7 a 14, de 15 a 17, idoso, pessoa com deficiência), que são atendidos tanto na sede do Cras, no Centro de Convivência (localizado na zona urbana e coordenado pelo Cras) em espaço público da zona urbana, como também na zona rural, especificamente nas regiões de Morrinhos (grupos de crianças, jovens e idosos) e Bandeira Nova (com o grupo de idosos e crianças). Também é de responsabilidade da PSB o grupo de Inclusão Produtiva, ou seja, os cursos de geração de renda ofertados às famílias beneficiárias do Programa

Bolsa Família, centralizado na sede do Cras; o Serviço de Busca Ativa e o grupo com gestantes.

A Assistência Social, em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (Senar) e o Programa Nacional de Acesso ao Ensino Técnico e Emprego (Pronatec), oferecem diversos cursos objetivando a inclusão produtiva, conta com uma escola de cabeleireiro montada e estruturada com cursos permanentes de cabeleireiro e manicure. Na zona rural, é oferecido o curso de cultivo da mandioca e fabricação de farinha, bem como o processo de aproveitamento da mandioca em vários produtos da culinária, como lasanha da mandioca, cultivo da folha de banana para confecção de artesanato, etc. Ainda, o curso de Linguagem Brasileira de Sinais (Libras), de auxiliar de saúde, eletromecânica, eletropredial. Além dos cursos mais tradicionais, que já existiam, como corte e costura, bordado, pintura, artesanato, patchwork, reciclagem e arte. Boa parte desses cursos é do rapasse do Índice de Gestão Descentralizada (IGD), dirigido para o público do Bolsa Família, exceto os cursos em parceria com o Senar.

Destaca-se também a aplicação do questionário do Benefício de Prestação Continuada (BPC) na Escola e o plantão social, que é realizado na própria Secretaria da Assistência Social, e envolve a execução dos benefícios eventuais e o cadastro das famílias para o programa Minha Casa Minha Vida (MCMV) e também melhoria habitacional.

Há também os convênios com a Associação de Capoeira Energia da Terra e Escola de Música que desenvolvem trabalhos ligados à cultura e arte. Ambos passam por readequação para que fiquem de acordo com a Tipificação dos Serviços Socioassistenciais. Ainda tem convênio com o Programa de Leite, do Estado da Bahia, mas com dificuldade de aplicabilidade por falta de laticínios, que aguarda processo de licitação.

Houve tentativa de criar um Cras Volante, que não se efetivou por falta de recursos humanos, principalmente.

A Proteção Social Especial é composta por um Creas e entidades conveniadas, como o Lar Comunitário, que oferece pernoite às pessoas em situação de rua (em discussão para oferecer atendimento em período integral), o Centro de Atenção à Criança (CAC), serviço de Acolhimento Institucional de Criança e

Adolescente e Casa do idoso, Serviço de Institucionalização de Longa Permanência, em parceria com organizações sociais (OS)

Esse é o retrato da Assistência Social, com orçamento de um pouco mais de 5% da arrecadação do município. A maioria dos técnicos é de Poções, que acabam se formando em Ensino a Distância (EaD), forma de permanecer no município e com uma estrutura e nome provisório, aguardando aprovação da Câmara Municipal, como dita anteriormente.

Empiricamente, observa-se desfalcado quadro de trabalhadores do Suas, sendo que a equipe existente, na sua maioria, é de funcionários contratados, fato que revela a precariedade das relações institucionais presentes, de modo geral, nas administrações públicas dos pequenos municípios, em todo o País.

A equipe técnica, distante de atender a toda a demanda, é constituída por alguns profissionais com formação à distância, com destaque aos assistentes sociais e a maioria contratados. Esses são alguns limites estruturais da Assistência Social de Poções.

Nesse cenário, que não difere da realidade nacional, a participação da(o) usuária(o) parece difícil, mas ao considerarmos alguns elementos que favorecem a participação, esta passa a ser mais um dos desafios do Suas.

Um desses elementos é a própria natureza do Cras, seus objetivos e suas previsões de aquisições para os usuários: efetivação de direitos sociais, reconhecimento do usuário enquanto cidadão de direitos e autônomos, protagonismo e emancipação e, ainda, considerar que a “premissa de que a localização territorial e a proximidade do cotidiano das famílias atendidas pelos programas e serviços socioassistenciais são elementos facilitadores para o trabalho coletivo e estimulador da organização social” (YAZBEK e col., 2010, p. 191). Concordando com essa afirmação, como o Cras de Poções tem estimulado a organização social? Como tem se dado a participação dos usuários?

Por outro lado, realizou a V Conferência Municipal de Assistência Social, em agosto de 2013, contando com expressiva participação de usuárias(os) e trabalhadoras(es) com debates profícuos.

## CAPÍTULO III

### PARTICIPAÇÃO DAS(OS) USUÁRIAS(OS) NO COTIDIANO DOS SERVIÇOS DO CRAS: A EXPERIÊNCIA DE POÇÕES/BA

#### 3.1 Quem é a(o) usuária(o) do Suas?

Conforme a CF de 1988, artigo 194, a Política de Assistência Social é parte do tripé da Seguridade Social, somando-se à política de Saúde e da Previdência Social. No artigo 196, a saúde é para todos; no artigo 201, a previdência é de caráter contributivo, ou seja, para as pessoas que contribuem; e, no artigo 203, “A Assistência Social será prestada para quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social”. Em 2004, a PNAS vai detalhar essas pessoas e suas necessidades:

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

Esse parágrafo da PNAS define quem pode recorrer à Assistência Social e sintetiza as possíveis necessidades da(o)s usuária(o)s, na complexidade da condição da pessoa que necessita da assistência social e suas diversas expressões.

Outro elemento a ser levantado é que a PNAS, na sua estrutura, de modo geral, aponta para uma perspectiva de superação dos tradicionais modelos de políticas públicas que se limitam a atender pontualmente as pessoas, e que tem como objetivo a contenção dos conflitos sociais e defesa do grupo dirigente que representa a classe dominante. Ou seja, a PNAS é uma política de Estado que vai na contramão, ao reconhecer o indivíduo como sujeito de direito, e sua

especificidade sociocultural aproxima o indivíduo da sua totalidade, inserido em um contexto social em que sua situação de pobreza é produzida; contraditoriamente, reduz esse mesmo sujeito de direito a uma terminologia usual; é um “usuário” precisado “para quem dela precisa”.

Portanto, no aspecto legal, percebe-se um reducionismo do conceito de sujeito que usa o serviço, não prevendo qualquer relação desse usuário com o serviço, deixando de lado a proposta de espaço de convivência e participação, que é subentendido como uma relação dialética, onde um transforma o outro, que é o princípio de transformação das relações sociais.

### 3.1.1 O estigma de ser usuária(o) da política de assistência social

*Eu não tinha ideia que era meu direito não, portanto, fui com a ideia: vou pedir uma ajuda porque aqui que, pan pan pan, aí comecei e por onde entrei aí, então, eu trouxe o caso até o prefeito, eu sou uma pessoa de levar o caso até o problema, se é o Luciano, que no caso está governando essa cidade, se foi ele, que é o prefeito, que mandou me dar isso aqui, agora eu mais ele vamos conversar e se for possível eu levo até na justiça, que eu levaria, levaria! Então, foi onde ele falou: “não, tudo bem a gente vai conversar”. Eu falei: pelo amor de Deus, não me faça isso aqui não, eu fico chocada, quando eu lembro, chega me dá arrepio, eu gelo até minhas mãos. É que eu levo tudo como se fosse na brincadeira, mas é para gelar, onde eu fico assim, não... me senti humilhada, na lama, no chão, e eu falei: Jesus amado do Céu... por conta da cesta básica e me deu vontade de chorar, me deu vontade de explodir, Só que eu falei assim: Deus, tu é fiel na minha vida e eu não vou chorar. Eu vou a luta, vou conversar, não vou levar isso para minha casa, que é um problema e eu gosto de deixar o problema sempre ali e levar para minha casa não. É muito ruim você levar problema, eu já tenho problema demais lá, vou conversar e eu acho que vai dar tudo certo e vamos ver o que vai acontecer (M1).*

A pessoa, ao acessar algum serviço da Assistência Social, em razão da cultura política anterior a LOAS, corre o risco de ser estigmatizada e rotulada como “mendigo, menor, carente, necessitado” e de ser prejudgada.

A recepção do serviço, muitas vezes, não está adequada para a acolhida dessa pessoa, tanto na parte profissional quanto estrutural, e a discriminação para

anunciar o motivo da procura do serviço, se é garantida, é pela poluição sonora do ambiente, onde, geralmente, tem um aparelho de televisão ligado, onde passa um programa de estímulo ao consumo e por uma fila, onde as pessoas tentam entender o seu propósito.

Ao falar com o(a) trabalhador(a) da recepção, pode-se receber orientação para aguardar, e posteriormente ser avisada para voltar outro dia, para atendimento técnico, ou ir para a fila do Bolsa Família, ou que não é ali que resolve o seu problema, e nem sempre o funcionário conhece a rede de serviço para informar qual a pessoa deve procurar. Este, geralmente, é o primeiro retrato que a(o) usuária(o) tem, ao acessar um serviço de Assistência Social<sup>23</sup>.

*(...) quantos quartos você tem na sua casa, é o banheiro, a sala, vamos ver aqui, no meu ponto de vista, e, até então, eu falei: eu acho que você vai ver minha necessidade de alimentação, o que minha carne consume, no caso, estava vendo, então, o meu bem-estar, o jeito de vida, financeiramente que estava vivendo, porque eu não vou comer parede, chão e nem quarto, entendeu? Eu precisava de alimentação, que o meu irmão chegou num ponto tão precário (M1).*

O universo da(o)s usuária(o)s é marcado pela pobreza e reprodução da subalternidade. Não raro, são atingidos por velhos preconceitos, originários de uma sociedade que marginaliza e desqualifica os que estão fora do modelo estabelecido nos padrões da burguesia, o que provoca uma espécie de vergonha àquela e àquele que recorrem à Política de Assistência Social e dificulta o reconhecimento dessa política como um direito e, portanto, não se reconhece como sujeito de direitos.

Para Yazbek o processo de constituição da subalternidade e exclusão tem como ponto de partida a apreensão dos significados socialmente construídos. O perfil do assistido envolve localização da questão no interior da dinâmica capitalista da reprodução social da força de trabalho, os “bolsões especiais de pobreza, rede de instituições voltadas para os pobres, espaço marginais assistenciais” (FALCÃO, *apud* YAZBEK, 1999, p.136).

É nessa perspectiva que esse retrato vem se alterando, de forma gradativa, no ritmo da história da Assistência Social, da concepção de direitos e de

---

<sup>23</sup> Retrato extraído da observação da pesquisa e da própria experiência profissional.

compromisso profissional que garantem o debate nas instâncias mediadoras da política e espaços da sociedade civil, conforme registro nos anais da Assistência Social.

O Suas Plano 10, no documento intitulado “Fotografia da assistência social na Perspectiva dos Suas” (2005) aponta a dificuldade da(o) usuária(o) em alcançar a condição e identificação como cidadã(o) sujeito de direitos. Analisando que “as vozes dos pequenos municípios tenham sido auscultadas em sua particularidade” e reconhecendo que, “de fato e de direito é preciso ampliar esforços para que os usuários se façam presentes com maior intensidade e se possa atingir a efetiva paridade” de participação e

[...] abortar sua condição constitucional de cidadão para ser qualificado como carente e necessitado. Só essa nova, frágil e subalterna condição é que dará acesso para ele ser submetido ao atendimento que alguém queira lhe prestar. Assim sendo, ele não pode reclamar de nada, sobre nada, em lugar algum, pois está recebendo um favor, uma concessão que depende do outro e não de seu direito reclamável, até mesmo na justiça. É preciso ter claro que atribuir a assistência social à condição de política de direitos, não acresce um adjetivo, mas muda substantivamente a concepção que dela se possa ter.(CNAS/MDS, 2005, p.12)<sup>24</sup>

Como já dito, o ponto de partida a CF de 1988, que intensifica as inquietações de profissionais e acadêmicos, que aprofundam o debate para a construção do Suas e de uma política substantiva de direitos para sujeitos de direitos, desconstruindo a visão de “necessitados”. Desafio que vem ganhando força na academia, entre as(os) trabalhadora(e)s e entidades representativas, mas que ainda não rompeu com o paradigma da condição da(o) usuária(o), principal sujeito desta política.

---

<sup>24</sup> Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social. **Fotografia da assistência social na perspectiva do Suas**. Coord. Aldaíza Sposat. V Conferência Nacional de Assistência Social, Brasília, 2005.



### 3.1.2 Afinal, quem é esta(e) usuária(o)?

*(...) eu sou uma pessoa que sempre trabalhei, aqui em Poções, dos tempos que eu estou aqui a maioria das pessoas me conhece porque eu trabalho, eu trabalho para caramba, o momento que eu tenho eu vou trabalhar, fazer alguma coisa, eu não fico parada (M1).*

É usuária(o) porque utiliza os serviços de Assistência Social, assim como pode ser usuária(o) de serviço de qualquer outra política pública. Esse sujeito que utiliza o serviço tem uma história de vida vinculada ao contexto da globalização e da questão social, ou seja, sofre as consequências

[...] de resultantes estruturais e conjunturais decorrentes das desigualdades sociais produzidas no interior dos regimes político-econômicos [...] Ao mesmo tempo em que resulta de tensão permanente entre o capital e trabalho – uma questão estrutural em que se funde a desigualdade social – ela é conjuntural e estrategicamente condição de mediação, pelo Estado, na gestão dessa questão (SPOSATI, 1991, p.7-8).

Sposati (1991) vincula essa (e) usuária(o) ao universo da(o)s trabalhadora(e)s, pertencentes a uma classe social, que produz riqueza, mas não usufrui de suas benesses, ao contrário disso, vive as mazelas provocadas pela concentração de riquezas.

Com isso, conclui-se que a(o) usuária(o) é um(a) trabalhador(a) relegada(o) ao exército de reserva de mão de obra, ou, quando muito, ao trabalho informal e precarizado, que, sem a sua capacidade de consumo, torna-se descartável para o sistema capitalista e ganha o título de carente e marginal.

Em realidade, se entende o “cidadão pleno” como detentor dos direitos civis, sociais e políticos, observa-se que nos países avançados o cidadão perdeu sua condição de sujeito político e se reduziu apenas a *usuário* dos bens e serviços garantidos pelo Estado (SPOSATI, 1991, p. 22, destaque da autora).

Sposati, em estudo realizado em 1991, mostra que o Estado e as políticas sociais aparecem como aparelhos reprodutivos da ideologia dominante, em que as práticas institucionais são conservadoras e reiterativas do processo de

subalternização das classes populares e, conseqüentemente, desqualificadas para a análise do seu momento.

E reconhece a contradição da Assistência Social regida pela relação entre capital e trabalho como

Orgânica ao capital enquanto voltada prioritariamente para a subsistência da mão de obra de reserva ou como amenizadora do padrão mínimo de vida que a política salarial imprime à do trabalhador. Orgânica ao trabalhador enquanto substituta de renda mínima (ainda que submetida ao critério da necessidade), enquanto ainda possibilidade e, mais do que isso, como espaço possível de sustentação de novas alternativas nascidas da organização popular (SPOSATI, 1991, p. 15).

Falamos aqui, então, de regimes político-econômicos, tensão permanente entre capital e trabalho, a questão estrutural decorrente dessa relação e na qual se funde a desigualdade social. Recuperamos também o significado estratégico para o capital, a constituição do exército de reserva, com o qual põe e dispõe da mão de obra reservada, submetida e utilizada como ameaça àqueles e àquelas que estão empregados.

Essa é a usuária e o usuário dos quais falamos. Trabalhador(a), operário(a), que deixam de ser, nos classificados e relatórios, mesmo sem desvestir de sua classe. São companheiros e companheiras de classe, da outra classe, não apenas camada social e, sim, classe que luta e tem lutado contra o regime capitalista da classe dominante para se constituir em classe para si. Enquanto ser coletivo que são, não deixam de sonhar com a igualdade.

Observa-se, então, que usuárias e usuários de municípios de pequeno porte formados ainda em vilarejos da zona rural brasileira, carregam no seu histórico duas dimensões. A primeira dimensão desse sujeito histórico é um vir a ser, expresso na condição de classe.

Não se fará a leitura adequada da dimensão desse sujeito, sujeito simples, que está na ponta do sistema, em situação fragilizada, ou em situação de pobreza e vulnerabilidade social, se não for levado em conta o compromisso com o exercício da cidadania. Conforme recorre Sposati (1991, p. 24) à fala de Fleury sobre a cidadania invertida

[...] quando se refere aos usuários da assistência social, já que o indivíduo passa a ser beneficiário do sistema pelo motivo mesmo do reconhecimento da sua incapacidade de exercer plenamente a condição de cidadão. Nesta condição política de cidadania invertida, o indivíduo entra em relação ao Estado no momento em que se reconhece como um não cidadão. Os seus atributos jurídicos e institucionais são, respectivamente, a ausência de uma relação formalizada de direito ao benefício, o que se reflete na instabilidade das políticas sociais nesta área, e uma base institucional de caridade, mesmo quando são instituições estatais.

Dependendo de qual perspectiva se olha, as relações ganham dimensões que transcendem, para o “sujeito simples”, de consumidor a subcidadão. Considerar o sujeito é considerar o sujeito e sua cultura; considerar o sujeito coletivo que, na individualidade e nas suas relações sociais, reconhece-se na totalidade. Esse é o primado da constituição da cidadania, portadora de uma universalidade única, irrestrita e inerente a cada ser humano.

As pessoas “aspiram a certos fins, mas estes estão determinados pelas circunstâncias, as quais, de resto, modificam tais esforços e aspirações, produzindo desse modo resultados que divergem dos fins inicialmente colocados, etc. Mas essa distinção seria verdadeira tão somente se “circunstância” e “homem” fossem entidades separadas. Todavia, essas “circunstâncias” determinadas, nas quais os homens formulam finalidades, são as relações humanas mediatizadas pelas coisas. Não se deve jamais entender a “circunstância” como totalidade de objetos mortos, nem mesmo de meios de produção; a “circunstância” é a unidade de forças produtivas, estrutura social e formas de pensamento, ou seja, um complexo que contém inúmeras posições teleológicas, a resultante objetiva de tais posições teleológicas (HELLER, 2004, p.11-12).

Conforme Heller (2004), embasado na premissa dos componentes da essência humana: o trabalho (objetivação), a sociedade, a universalidade, a consciência e a liberdade.

A universalidade do indivíduo já não se realiza no pensamento nem na imaginação; ela está viva em suas relações teórico-práticas. Ele torna-se, portanto, capaz de compreender sua própria história como *processo* e de conceder de maneira científica a natureza com a qual

forma verdadeiramente de um todo (o que lhe permite dominá-la na prática) (MARX, 1970, II, p. 36-37, *apud* BARROCO, 2010, p. 30).

As análises e reflexões sustentadas, isto é, onde moram, onde vivem e como se constróem as representações e projeções da sua pertinência, buscam aqui o apoio da disciplina de Memória, Ideologia e História<sup>25</sup>, para nortear os caminhos que conduzem ao antepassado e o enfoque do presente, para uma análise metódica e científica.

Para Yazbek (2001), as condições às quais estão submetidos os usuários da Política de Assistência Social ultrapassam a situação de pobreza, caracterizada por vulnerabilidades que os levam a um estado de subalternidade e, conseqüentemente, interferem na qualidade de sua participação consciente na luta pela garantia dos próprios direitos.

O paradigma da universalização do direito da proteção traz uma ruptura com ideias tutelares e de subalternidade, que identificam os cidadãos como carentes, necessitados, pobres, mendigos, discriminando-os e apartando-os do reconhecimento como sujeitos de direito.

---

<sup>25</sup> Disciplinas do Programa de Pós-graduação, Memória: Linguagem e Cultura, da Universidade Sudoeste da Bahia (Uesb).

### 3.2 Com a Palavra, a(o) Usuária(o)

*O que nós vemos das cousas são cousas.  
Por que veríamos nós uma cousa se houvesse outra?  
Por que é que ver e ouvir seria iludirmo-nos  
Se ver e ouvir são ver e ouvir?  
(Alberto Caeiro)<sup>26</sup>*

Nesse item apresentamos os depoimentos dos sujeitos da pesquisa, como exposto na introdução, contamos com três adolescentes (Ad1, Ad2, Ad3), duas mulheres (M1 e M2), dois idosos (Id1 e Id2) e com extratos de um atividade coletiva (AC) realizado com o grupo de idosos do SVFV da Cras.

E quem fala... (Tabela 2).

**Tabela 2** - A usuário e o usuário do SUS

Idade	Sexo	Escolaridade	Profissão	Renda	Observações
Id 1 82	M	Não alfabetizado	Trabalhador rural (aposentado)	1 salário mínimo	Casado, cuida, com a filha, da esposa, vítima de AVC, que precisa de cuidados permanentes
Id 2 83	F	EMC	Professora (aposentada)	1 salário mínimo	Solteira, assume várias tarefas na igreja católica, como comissão de festa, novenas...
Ad 1 18	M	7 ano (suplência)	Desempregado	Inferior a ½ salário mínimo	Solteiro, realiza bico e faz o antigo supletivo
Ad 2 16 s	F	Nono ano	Estuda e trabalha	Inferior a ½ salário mínimo	Solteira, trabalha cuidando da casa da avó, recebe ajuda de custo e participa da igreja
Ad 3 14 y	F	Sétimo ano	Estudante	Sem renda	Solteira, relata ser discriminada porque não trabalha fora de casa
M1 49	F	EF	Diarista	Inferior ao salário mínimo	Solteira, morava em São Paulo e retornou quando a mãe faleceu para cuidar do irmão com deficiência.
M2 53	F	Semialfabetizada	Desempregada	Inferior ao salário mínimo	Casada, vija para o litoral paulista para trabalhar na temporada

Fonte: Elaborada pela autora

Como vemos nesse quadro, os sujeitos de pesquisa, ao mesmo tempo em que são distintos, lavrador – trabalhador rural, professora, desempregado, ou no

<sup>26</sup> Alberto Caeiro, in: *O Guardador de Rebanhos – Poema XXIV*, heterônimo de Fernando Pessoa.

subemprego, diarista, não alfabetizado, educadora, estudante, semialfabetizada, jovens, idosos e mulheres, um aparente contraste do perfil das entrevistadas e dos entrevistados, mas o contraste acaba nas singularidades individuais.

A realidade social é uniforme a esses sujeitos; nota-se a baixa escolaridade, a maioria com histórico de trabalho infantil, todos com inserções extremamente precárias ao mundo do trabalho, com ausência de vínculo empregatício, e renda inferior ao salário-mínimo, exceto nos casos dos aposentados. Esse quadro confirma a tese defendida neste trabalho de que as usuárias e os usuários do Suas são trabalhadores.

Durante a entrevista, o primeiro aspecto que aparece na fala dos usuários é a maneira como acessaram os serviços do Cras,

*[...] deu um comunicadinho sobre o idoso, terceira idade e o velho e o novo, o idoso é aquele que está aqui, o velho é aquele que não quer nada, aí eu fui explicar para ele, aí ele: “isso é bestage” (...), aí eu falei: mais é a realidade, o velho é aquele que não quer nada, agora, eu sou idoso, porque participo da atividade e quero tudo, quero viver e quero viver feliz e alegre (Id1).*

E assim Id1, que também divulga o serviço (quando tenta convencer um amigo de que acha “bestage”, ou seja, uma besteira, participar das atividades), responde como havia chegado ao Cras, após contar sua história de vida. Trabalhador rural, com 82 anos, não alfabetizado, casado, ao se aposentar por idade, veio morar na zona urbana, porque “já não adiantava mais ficar na roça, o corpo já não dava mais para trabalhar” e a sua mulher, três anos mais velha que ele, teve um Acidente Vascular Cerebral (AVC) e “na cidade tinha mais recurso”. Hoje, reside com uma filha que o ajuda a cuidar da mulher que tem poucos movimentos e vive “acamada”. Antes de sair para a atividade (grupo de idosos que se reúne no Cras), adianta o banho e o que mais precisar e sai; sai tranquilo, porque ela fica bem cuidada e em companhia da filha, e cuida bem dela.

Confirma a preconização da PNAS, quanto à porta de entrada para a Política de Assistência Social, no Município de Poções/BA. São os serviços do Cras, com as distintas razões, que levaram os sujeitos de pesquisa a buscá-la, sem desconsiderar a realidade territorial, antes apresentada.

A atuação da Política de Assistência Social voltada para as situações de pobreza, como é o caso de M1, ao dizer “*da assistência, eu não participo nada, foi na cesta básica que eu precisei*”. E as demandas parecem se complementar, quando Id1 declara:

*eu estava com uma dentadurinha velha, antiga, através de eu estar lá e cá, tirei, botei no bolso e guardei, não só isso, um dia a Ana Paula (assistente social) falou: a sua energia lá tá vindo exagerada, né? A ignora mas paga, né? Porque tem que pagar, aí trouxe. Eu já tenho a carteirinha do idoso (Id 1).*

Nessa situação, percebe-se a perspectiva de um atendimento integral; ele demanda a questão da dentadura, da tarifa social de energia elétrica, das orientações, isso está também preconizado no Suas.

As diversas maneiras de acessar os serviços socioassistenciais, por meio da articulação da rede social,

*Eu estudava futebol em uma escola [um programa de esporte], o professor do ProJovem perguntou para o treinador nosso se tinha menino de 15 anos acima para se inscrever no ProJovem, aí fui eu, mais uns colega lá, aí uns não quiseram e outros quiseram, aí eu entrei para participar, fiquei dois anos (Ad 1).*

*A Luciana [liderança do povoado de Morrinhos, zona rural de Poções e educadora do Suas] primeiro a gente estava fazendo um normal [curso de bordado], só o serviço, depois disseram que ia ter o ProJovem, ela foi na casa da gente falar com nossa mãe aí trazemos (...) (Ad 3).*

Os depoimentos confirmam que o Cras é a principal porta de entrada para os serviços socioassistenciais, seja por meios da articulação da rede social, que encaminha pessoas, como é o caso de Ad1, ou da busca ativa, entre outras maneiras, inclusive por meio dos próprios usuários que divulgam os serviços.

Como se verifica nas falas, os motivos que levam as pessoas a procurar o Cras passam por necessidades variadas, desde a dentadura, cesta básica, o convívio social, o que mostra que o Cras tem a possibilidade de atender diferentes demandas, recorrendo ao encaminhamento à rede de serviço e direcionando as demandas que fogem do âmbito da Assistência Social aos respectivos serviços públicos e à rede social.

Outro aspecto refere-se à visão sobre a participação:

*Fazer algo, ou até, então, conversar, quer ver, assim, eu estou aqui agora sem, mas digamos assim, eu, no caso, espera ainda que vou aqui atrás para ver se vou chegar, no caso, como eu sou uma ser humano, sou gente como gente, digamos assim, estou que nem menino, fazendo poesia (M1).*

Essa entrevistada quis até mostrar o lado poético, no esforço de valorizar a participação, relacionando como uma questão do ser humano, de ingressar na sociedade, no grupo da assistência e o espaço público.

E mais: "*Interagir com os outros, participar de ação assim*" (Ad 1); "*Faz amizade*" (Ad 2); e "*Para fortalecer os vínculos que eram poucos*" (Ad 3).

Os depoimentos traduzem a simplicidade com que a usuária e o usuário respondem à pergunta sobre participação; no entanto, em uma resposta mais elaborada, notam-se outras conotações: eles demonstram que a participação tem a ver com amizade, vínculo, com uma carga de emoções e sentimento como apresentado no primeiro capítulo, com Bader Sawaia.

Como se sentem ao participar:

*Eu estou feliz com minha velhice porque a gente tem moral, porque antigamente o velho não tinha moral, fica para escanteio, eu mesmo, aí no computador, a pessoa fala: ah, eu vi tu e fulana lá no site da prefeitura! Dia desse, eu estava aqui e tinha um negócio bem grande e eu falei: oh, nós, como está bonita aqui [...] (AC).*

Entre os instrumentos conquistados nessas décadas em que a cidadania se tornou o centro das atenções políticas, um dos principais foi o Estatuto do Idoso, uma conquista que vem transformando toda a sociedade no envolvimento com a promoção da cidadania em face dos idosos e das idosas, na garantia de seus direitos.

*Eu volto para casa satisfeito, com o coração assim aliviado, alegre, olha, não é raiva que a gente passa, mas só vive agoniado, cuidando só de doente, só vai dali, vai para acolá, lá vai, lá vai, se eu fosse um velho vagabundo, [...] já tinha deixado (Id 1).*



O sentimento da participação altera-se conforme a faixa etária e o momento de vida de cada um:

*Foi importante, porque algumas coisas que eu não conhecia, lá tinha uns programas que nós, às vezes, fazíamos visita, a gente fazia visita nos lugares da roça, assim, povoado mais distante, a gente, aí nessas visitas para ver como era a cultura deles, assim, sobre esses assuntos, a gente levava algumas coisa para quem precisava, doação de alimento (Ad 1).*

A participação, algumas vezes, é confundida com a frequência nas atividades: “*é um ambiente que eu particularmente me sinto bem, por ser um lugar onde sou bem acolhida, só pelo professor, pelo resto não, é um lugar onde eu sou eu mesma [...]*” (Ad 3). Mas é também concebida, principalmente em discussão coletiva, para além dos serviços, com perspectivas de mudanças e avanços nas conquistas dos direitos e da qualidade de vida.

*A partir desse movimento da participação, traz a união, traz a direção, traz o projeto de convivência, de um momento, de uma convivência, nós estamos em um serviço de convivência, vai se formando essa união que vai dar a direção. Participar por participar, fica sem sentido, quando a gente tem uma direção, e pela maioria é a alegria de estar junto, a troca e tal. Então, considerando isso tudo, que é movimento que nos traz união, que nos traz conhecimento novo, que nos traz este saber, apresentar novas ideias (AC).*

A participação é o direito de se indignar:

*Eu até tenho um prova para apresentar e mostrar [...] foi assim, deixa ver, foi em 2011, 2012... eu conversei, no caso era o outro gestor, que eu adoro de paixão, que é o Luciano. Resumindo... eu fui até então na ação social pedir um cesta básica, aí me deram um quilo de arroz, um quilo de, parece, que meio quilo de macarrão, uma bolacha, eu sei que foram cinco itens e alguma coisa e eu fiquei chocada com aquilo e falei: eu vou bater uma xerox, porque, pelo amor de Deus, no caso, se eu fosse para a igreja com um pratinho, pedir, eu acho que ganharia mais e ainda dava para mim dar para a ação social (...) (M1).*

O reconhecimento histórico:

*a gente deve ter feito alguma coisa para estar aqui, para criar o Cras, a Assistência Social, para você estar aqui, alguma coisa foi feita, porque eles sozinhos não iam fazer, então, aí que entra a participação do povo, através desse voto (AC).*

Percebem as mudanças no cotidiano dos serviços a partir da participação, expressando suas ideias:

*Ainda vi, acho, aqui tem poucas pessoas que foi do meu tempo, eu ainda vi muito sofrimento de idosos. Antigamente era um sofrimento porque não tinha aposentadoria, não tinha esses benefícios nenhum, trabalhava na roça... a minha madrinha morreu com 95 anos, ela trabalhava na roça, e aí tinha o pão de cada dia, aí o mundo foi mudando, foi crescendo, foi modificando né? O pessoal foi adquirindo muita regalia e depois veio o movimento muito grande que mudou e hoje chegamos onde estamos, né? Mas tudo isso é participação do povo, a união do povo, foi o povo que fez isso... não foi só uma pessoa não, se o povo não fosse pra rua e brigar por isso não existia. (AC).*

*Porque, antigamente, tinha um negócio de escreção [discriminação] né? É pah peih! [uma exclamação acompanhada com gesto atravessado do braço, retratando violência], para lá, vagabundo, negro. Não, hoje mudou, hoje é uma democracia e é mais civilizado, hoje estão sempre na política dos poderes públicos, nós hoje precisamos e merecemos ser respeitados e valorizados, nós tudo somos gente! (AC).*

*Dei a ideia, porque gosto muito de viajar, para a gente viajar, outra ideia é fazer uma visita a outro grupo e tem mais coisas, as festas surpresa, também, fazer um piquenique, isso tudo sai da rotina (M2).*

*Eu estou feliz com minha velhice porque a gente tem moral, porque antigamente o velho não tinha moral, fica para escanteio, eu mesmo aí no computador a pessoa fala: ah, eu vi tu e fulana lá no site da prefeitura! Dia desses eu estava aqui e tinha um negócio bem grande e eu falei: ó nós como está bonita aqui... (AC).*

*A gente arrecadava (alimentos), juntava o coletivo e arrecadava no bairro e levava, a prefeitura não ajudava não, sentia importante, a gente já fez, já uma vez que numa gincana, aí nós tivemos que juntar alimento para doar, acho que foi para a igreja que estava doando para os carentes, na gincana, até no Antônio Carlos (escola), o grupo do Bela Vista, o bairro todo, nós dávamos ideia, uma dessa foi essas visitas, aí nós entramos e começamos a falar lá, fazer umas visitas nos povos da roça, aí dessas visitas arrecadar coisa para levar para ajudar (Ad 1).*

A entrevistada M1 relata que precisou de uma cesta básica e foi atendida, então, recebeu um vale-compra no valor de R\$ 60,00, para comprar em determinado mercado. Chegando ao mercado, observou que não tinha os valores dos produtos, mas foi pegando, mesmo assim, alguns mantimentos e produtos de limpeza. Ao passar pelo caixa, foi impedida de levar os produtos de limpeza. Após uma discussão, desistiu da compra, naquele momento, e retornou para a Secretaria de

Assistência Social, procurou direto a primeira-dama (secretária da pasta) e reclamou daquela situação e a secretária prometeu resolver o problema. Ao retornar ao mercado, encontrou os produtos com preço e estava liberado para levar produto de limpeza<sup>27</sup>.

*Foi o que me incomodou, mas a gente conversou e deu certo, e teve uma finalidade boa, fui atendida. Eu recebi a cesta básica (...) aí eu fiquei recebendo até no primeiro mês que João Inácio [seu irmão] recebeu o benefício [BPC], aí eu mandei passar para outra família (M1).*

Os depoimentos expressam a capacidade das usuárias e dos usuários de identificar e intervir no que lhes interessa, desde que as atividades desenvolvidas estejam relacionadas com a história de vida dos participantes e com os princípios ético-profissionais que promovam a emancipação e autonomia dos envolvidos.

“A sociedade é vista como um mar de interesses.” Assim, M1 explicita sua indignação à manipulação:

*[...] e como eleitora, que, através, as pessoas quer que você participe de coisa na política, está entendendo, eu não gosto desse tipo de coisa, eu não quero que a pessoa faça um favor para mim, eu não faço um favor para ninguém interessado em algo que tem a ver com a política não, está entendendo. Então, digamos assim, até então nós, seres humanos, é preciso ingressar na sociedade, está no meio aglomerado, seja no grupo de assistência social da sua cidade seja lá qual outra coisa for que, então, você até saiba do que se trata, às vezes, tem coisas boas ou ruins, que você não sabe porque que você não está colocada no meio, entendeu? E no meu ponto de vista, por aí vai indo (M1).*

Essa entrevistada trouxe uma fala preciosa, que manifesta a recusa à manipulação e ao oportunismo por meio das políticas públicas, mesmo com a raiz da cultura política brasileira. Sem esquecer que estamos no interior do estado da Bahia, onde o uso político-eleitoral da participação é arraigado nas bases do coronelismo. A recusa da manipulação converge aos pressupostos do Suas, de profissionais e militantes da Assistência Social, em reconhecê-la como direito da cidadã e do

---

<sup>27</sup> Devido à dificuldade técnica, não foi possível transcrever o depoimento na íntegra, mas, diante da relevância do fato, apresenta-se uma síntese do relato.

cidadão e dever do estado, e, assim, provocar a ruptura de paradigmas da política assistencialista e clientelista e sua tradição coronelista e autoritária.

O que M1 expressa tem a ver com a ruptura que a Política de Assistência Social propõe. A usuária, aparentemente, compreendeu que é importante estar no meio, ingressar na sociedade, naquilo que denomina aglomerado, até porque é possível encontrar coisas boas ou más, que só encontraria participando.

E a palavra continua com os usuários, dizendo o que sabem da Política de Assistência social, e nos surpreendendo, com suas respostas:

*Para o jovem. Sei que foi a primeira-dama que deu esse espaço, lá, com Luciana [liderança do povoado e trabalhadora do Suas], em Poções (...)disse que aqui não ia ter futuro, que os outros falaram para ela, só que ela acreditou e veio. Para ter alguma coisa, se ocupar... Acho que é ajudar, aqui era o Peti. O professor sempre fala do Cras, manda o lanche e faz outras coisas, passeio, essa coisas, não sei nada [da assistência social] (Ad 2).*

*Cras, que é associado com o Bolsa Família, então, é Cras. Só que daí não deu certo, no Bela Vista, tem um ProJovem, que também é parte do Creas, do Cras? do ProJovem... faz, ingressa a criança para vários tipos de coisas, de brincadeira e tudo mais, aí tem crochê e tem um grupo lá que... faz uns artesanatos e vai envolvendo no meio da arte, até então, todas as vaga que fui procurar tava preenchida. E vou tentar de novo no Pronatec, não desisto fácil não (M1).*

*é o espaço, assim, onde mais ou menos os jovens, tipo para tirar as crianças da rua, não tem muita coisa para fazer, aí vem...tira os jovens da rua...eu não sei de nada não sei o que é Cras, acho que é para ver como está o funcionamento aqui (Ad 3).*

*Melhorar a vida dos mininos, lá tinha uns que ficavam mais na rua, de manhã tinha o coletivo, à tarde o futebol (Ad 1).*

*Vou dizer, é um espaço, para mim, público que pertence ao governo, até o federal, e que contribui muito, até mesmo para nós, que pertence ao poder público, não sei o nome dessa política, pertence à social, política social, e nós assinamos e nosso nome está tudo reconhecido nos poderes públicos, nós existimos, nós existimos (AC).*

*A ideia que eu tenho, da Assistência Social(...) é que é numa base para ajudar pessoas carentes, não só ajudar financeiramente, como, no caso, ter um psicólogo disponível para as pessoas que precisam e outras coisas mais, se é o caso, uma associação com convênio. Eu*

*não explico agora como é que é, que eu me perdi, mas parece que é sobre casas (...) isso de habitação e ver mais o quê (M1).*

Os entrevistados apresentam as questões que estão no cotidiano dos espaços de discussão do Suas: primeiro-damismo, Cras, e confusão com os programas de transferência de renda; papel do Cras e Creas; proteção à criança e ao jovem; é um espaço público, uma assistência social para “ajudar” as pessoas.

Esse exercício comprova a capacidade de elaboração e intervenção dos usuários nas políticas públicas, mesmo com toda a precariedade de acesso, os usuários, acompanhando o cotidiano dos serviços vão elaborando conceitos da Política de Assistência Social.

“Conhecendo o nosso medo, arranca-nos a voz da garganta”<sup>28</sup>. Recorremos à poesia para responsabilizar quem, ou o que, de fato, deve ser responsabilizado, se o medo é uma reprodução social, se a participação política é parte de um processo, como apresentado no primeiro capítulo e que é necessário superar a cultura política desmobilizadora.

---

<sup>28</sup>COSTA, Eduardo Alves da. **No caminho com Maiakóvski**. Disponível em: Disponível em: [http://pensador.uol.com.br/autor/eduardo\\_alves\\_da\\_costa/](http://pensador.uol.com.br/autor/eduardo_alves_da_costa/)

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O marco legal, pós Constituição Federal de 1988 garante à sociedade organizada, às trabalhadoras e aos trabalhadores, às usuárias e aos usuários, que participação nas políticas públicas, interagindo com o Estado na definição de prioridades e na elaboração dos planos de ação municipais, estaduais e federal.

Essa premissa a medida que é implementada na realidade municipal encontra as marcas da história e da cultura política brasileira, podendo se observar metaformoses e particularidades, como é o caso da Política de Assistência Social do Município de Poções/BA, com baixa presença da(o)s usuária(o)s.

A dificuldade de envolvimento e participação das(os) usuárias(os) do Suas é uma questão bastante debatida e com pouco avanço. E não poderia ser diferente, se considerados os vários desafios a serem enfrentados para tal façanha, desde a cultura política brasileira até a ruptura de paradigmas da Assistência Social e das pessoas que dela necessitam e, muitas vezes, não se reconhecem como sujeitos de direitos.

Este estudo teve como objetivo principal identificar a participação da usuária e dos usuários do Suas no cotidiano dos serviços do Cras do Município de Poções/BA. A metodologia aqui aplicada objetivou consolidar, no desenvolver dos trabalhos, as bases teóricas e metodológicas, no formato da exposição e do resultado obtido. Esse foi o esforço.

Contudo, no decorrer de sua elaboração, foram surgindo questões que complementavam o seu objeto, como a necessidade de (re)conceituar esse usuário, percebendo-o para além de um necessitado da Política de Assistência Social e reconhecendo-o como um trabalhador, pertencente a uma classe social, que não está deslocado das questões globais e vive as consequências das relações de produção que controla a vida das pessoas baseada na capacidade de consumo e adesão ao sistema que expressa as formas da organização social.

Compreende-se que a usuária e o usuário do Suas, na sua condição de trabalhador(a), passa por todas as contradições da relação entre capital e trabalho, pautada pela exploração e da mais-valia, submetido às restrições políticas e

geográficas, que aprofundam a exclusão do mercado de trabalho, cada vez mais restrito, exigente e afunilado.

A partir dos elementos de pesquisa, conduz-se a uma leitura em que a intensidade da participação está relacionada com a idade e o momento da capacidade produtiva do sujeito de pesquisa, ou seja, o jovem participa para facilitar o acesso ao mercado de trabalho; a mulher participa de forma eventual, quando não tem outro jeito de garantir a sobrevivência da sua prole; e o idoso tem como “grande alegria” poder participar, pois é a forma de sair do isolamento e sentir-se acolhido. Esse foi um achado importante das nossas reflexões.

Outro aspecto observado é o processo de desenvolvimento das pessoas após o acesso e atendimento continuado. É como se descobrissem o caminho para atingir seus direitos. A impressão é que a maior dificuldade é o acesso, pois, ao ser inserido nos serviços, as coisas começam a tomar outro rumo. Conforme as manifestações dos usuários, ao serem indagados sobre como se sentem ao participar, responderam: *“uma grande alegria”* (Id 1). Quando estão no coletivo, se sentem respeitados e capazes de se desnudar: *“a gente não precisa fingir”* (Ad 1), mas a participação, na maioria das vezes, se limita ao serviço, à troca com os profissionais que estão diretamente no atendimento cotidiano.

Para efetivar a participação, é necessário desenvolver a capacidade de envolver os usuários dos serviços, podendo considerar a “participação gradiente”, respeitando seu processo individual (inclusive) e trajetória de vida. Criando as condições efetivas, considerando a especificidade de cada usuária(o) e a realidade do território, para que sejam mobilizados para participar, munidos de informações, e possam expressar suas opiniões, serem consultados e assim, influenciar nas decisões, como vimos no primeiro capítulo.

Nota-se que para os entrevistados que são atendidos fora do Cras, por meio dos seus serviços descentralizados, tem há maior dificuldade de reconhecer o Cras como unidade de referência, ou como porta de entrada dos serviços socioassistenciais, conforme previsto na PNAS.

Com relação ao conceito de participação, a partir das referências bibliográficas, nota-se que a temática pode seguir qualquer direção política, desde uma visão reacionária quanto revolucionária, o que define isso é a concepção

teórica e o posicionamento político. Para nós foi fundamental a idéia de “participação gradiente” que considera as várias etapas de participação, em um processo gradativo de inserção do indivíduo que se identifica no coletivo. Assim, é possível ampliar os mecanismos de participação, se não ficarmos nos limites dos modelos tradicionais. Com os gradientes, podem ser identificados elementos mediadores para a participação crítica e interventiva, necessárias nos espaços de disputa, que de decisão da Política de Assistência Social.

Ainda há muito por ser estudado sobre as várias expressões da participação e o que se verifica neste momento é que as atividades perpassam por caminhos do cotidiano dos sujeitos, suas trajetórias de vida, pelas condições de acesso, e que essa participação pode ser a menor manifestação que, ao passar para o coletivo, toma outras dimensões e amplifica as questões dos serviços, com impacto na vida dos usuários.

Considerando o Cras como porta de entrada da Política de Assistência Social e seu papel estratégico no território, o Cras se constitui como principal instrumento de fomento para a prática da participação de usuárias(os) do Suas. Como isso se efetiva? A postura política e a concepção de Assistência Social das(os) trabalhadoras(es) do Cras influenciam no processo de participação? E qual a concepção de Assistência Social para as(os) usuárias(os) O que pensam as(os) usuárias(os) sobre a participação? As ações desenvolvidas para provocar a participação estão relacionadas com a história de vida e o cotidiano das(os) usuárias(os)? É possível às(aos) usuárias(os) intervir no cotidiano dos serviços do Cras?

Algumas dessas questões foram trabalhadas e respondidas ao longo do texto, outras apenas aqueceram o debate. No entanto, dois aspectos decorrentes deste estudo puderam apresentar apenas suas conclusões provisórias, após o processo de sistematização e análise dos depoimentos, que são: O que pensam as(os) usuárias(os) sobre a participação? E o que sentem ao participar? Essa questão, que inicialmente se encontrava em grupo secundário, ganhou outra dimensão, ao ser analisada, e aqui se listam as conclusões preliminares e possíveis para este momento.

Na percepção da maioria, que não teve oportunidade de sair do seu hábitat, a participação está vinculada à frequência nas atividades promovidas pelo Cras, mas quando a trajetória de vida transcorreu por outros espaços, principalmente em



metrópoles, a usuária e o usuário apresentam percepção diferente, mais ligada aos momentos sociais reivindicativos e à valorização do voto, *“todo movimento é participação, se vai votar é participação, movimento da pessoa é participação e a eleição é participação, acho que esse é um elemento grande”* (AC), e completa:

*A partir desse movimento da participação, traz a união, traz a direção, traz o projeto de convivência, (...), nós estamos em um serviço de convivência, vai se formando essa união que vai dar a direção. Participar por participar fica sem sentido, quando a gente tem uma direção, e a maioria é a alegria de estar junto, a troca e tal, então (...) que nos traz conhecimento novo, que nos traz sabedoria* (AC).

Quanto à importância da participação, esta difere conforme a faixa etária e perspectiva de vida. Para os idosos, a importância de estar junto com outras pessoas, fazendo coisas agradáveis, discutir temas que se referem à sua vida, seu cotidiano, é motivo de grande alegria e sentimento de respeito, pois se sentem importantes, produtivos. Para os adolescentes, a primeira é a possibilidade financeira; esperam receber algum auxílio, preparar-se para o mercado de trabalho, melhorar seu currículo (sem contextualizar o escasso e excludente mercado de trabalho) e as mulheres, geralmente, apresentam preocupação com outros membros da família.

*“Eu volto pra casa satisfeito, com o coração assim aliviado, alegre”* (Id1). O jovem valoriza aprender *“como se comportar em uma sala de emprego, numa entrevista”* (Ad1), ou *“para se ocupar, não ficar na rua”* (Ad2). Observa-se que a percepção de cada um está em torno dos assuntos tratados durante as atividades. Agora, para as mulheres, a importância está vinculada ao atendimento de alguma necessidade/emergência que envolve outros membros da família. *“Foi onde consegui a cesta básica que eu precisei”* (M1).

Nota-se como ponto positivo a adesão das usuárias e dos usuários aos serviços apresentados pelo Cras. Mesmo com toda a precariedade, o espaço vem se tornando cada vez mais um lugar em que, às vezes, é possível encontrar o sujeito, ali, do lado, dizendo, outra vez *“participar por participar, fica sem sentido. Quando a gente tem uma direção, e, pela maioria, é a alegria de estar junto, a troca e tal, então... que nos traz conhecimento novo, que nos traz sabedoria”* (AC).

Para concluir esta dissertação, questões ficam em aberto, dado o momento contraditório de consolidação da PNAS, no qual os novos paradigmas da Assistência Social, de política de direitos e participação social, convivem com velhos paradigmas assistencialistas, de amenização da pobreza e amortização de conflitos, em especial quando considerada a diversidade dos municípios brasileiros. Reconhecer que o Estado é espaço de disputa, que a participação de usuárias e usuários e a atuação de profissionais comprometidos fazem a diferença na política, talvez seja o começo de mudanças profundas, de longo prazo, na cultura política brasileira.

## REFERÊNCIAS

ANDRADE, Luis Aureliano Gama de. Município na política brasileira: revisitando coronelismo, enxada e voto. SVELAR, Lucia; CINTRA, António Octavio. (Org). **Em sistema político brasileiro**. 3. ed. Ed. Unisp. 2007. Disponível em: <books.google.com.br/books?isbn=8575041088>. Acesso em: 16 abr. 2014.

BORON, Atilio A. **A teoria marxista hoje. Problemas e perspectivas** - CLACSO, Consejo Latinoamericano de Ciencias Sociales. Buenos Aires (Argentina), 2007

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social. VII CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL PARTICIPAÇÃO E CONTROLE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS). **Anais...** Brasília, DF, 2009.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Conselho Nacional de Assistência Social. **Fotografia da assistência social na perspectiva do Suas**. Coord. Aldaíza Sposat. V Conferência Nacional de Assistência Social, Brasília, 2005.

\_\_\_\_\_. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Política Nacional da Assistência Social (versão oficial). **Serviço Social & Sociedade**, n. 80, encarte. São Paulo: Cortez, nov. 2004.

\_\_\_\_\_. Constituição, 1988. **Constituição da república federativa do Brasil**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 1989.

\_\_\_\_\_. **Lei orgânica da assistência social (Loas)**. Lei n. 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Versão atualizada.

\_\_\_\_\_. Participação e controle social do Suas. In: **Caderno de Textos: Subsídio para Debates**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2009.

\_\_\_\_\_. **Norma operacional básica Suas**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2005.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 24, de 16 de fevereiro de 2006. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2006.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 109, de 11 de novembro de 2009. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2009.

\_\_\_\_\_. Resolução n. 13, de 13 de maio de 2014. **Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2014.

BARROCO, Maria Lucia. **Ética: fundamentos sócios-históricos**. São Paulo, Cortez, 2010. 3ª ed.

CAMPOS, Edval Bernardino. Assistência social: do descontrole ao controle social. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 88, p. 101-121, nov. 2006.

\_\_\_\_\_. O protagonismo do usuário da assistência social na implementação e controle social do Suas. **Caderno de Textos: Subsídio para Debates: Participação e Controle Social do Suas**. Brasília, DF, 2009.

CARONE, Edgard. **O PCB**. v. I, São Paulo: Difel, 1982.

CHAUÍ, Marilena. **Brasil mito fundador e sociedade autoritária**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2000.

\_\_\_\_\_. **O que é ideologia?** São Paulo: Brasiliense, 1979.

CORREIA, Maria Valéria C. Controle social. **Dicionário da Educação Profissional em Saúde**. 2009. Disponível em: <<http://www.epsjv.fiocruz.br/dicionario/verbetes/consoc.html>>. Acesso em: 25 out. 2012.

COSTA, Eduardo Alves da. **No caminho com Maiakóvski**. Disponível em: [http://pensador.uol.com.br/autor/eduardo\\_alves\\_da\\_costa/](http://pensador.uol.com.br/autor/eduardo_alves_da_costa/) acesso em 23 jan, 2015.

COUTINHO, C. N. **Gramsci - Um Estudo Sobre o Seu Pensamento Político**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1999.

COUTO, B. R; RAICHELIS. R; SILVA, M. O; YAZBEK, M. C. O Sistema **Único de Assistência Social no Brasil: apresentando a pesquisa, problematizando a política social**. Revista de Políticas Públicas (UFMA), v. 21-30, p. 453-460, 2011.

COUTO, B. R; YAZBEK, M. C; SILVA e SILVA, M. O; RAICHELIS, R. (Org.) **O sistema único de assistência social no Brasil: uma realidade em movimento.** São Paulo: Cortez, 2010.

CRESS-SP. **Atuação do assistente social no Cras – centro de referência de assistência social, sistematização de dados do levantamento realizado pela comissão de orientação e fiscalização.** São Paulo: Cress-SP, 9ª Região, Caderno 4, Cress-SP, 2009.

DINIZ, Tânia Maria Ramos de Godoi. Sobre a participação: desafios para o seu exercício na atualidade. In: PAZ, R.; PAULA, R.; STUCHI, C. (Org.). **Assistência social e filantropia: marco regulatório e o cenário contemporâneo de tensões entre o público e o privado.** São Paulo: Giz Editorial, 2010. p. 265-281.

FABRIS, Paulo R. Um debate acerca da história do município no Brasil. **Ciências Sociais.** Vitória/ES: CCHN, UFES, edição n.3, v.1, jun. 2008. p.71-95. Disponível em: <[www.periodicos.ufes.br/sinais/article/download/2863/2329](http://www.periodicos.ufes.br/sinais/article/download/2863/2329)>. Acesso em: 25 abr. 2014.

FAUSTO, Boris . **Trabalho urbano e conflito social,** São Paulo: Difel, 1977.

GOHN, Maria da Glória. 500 anos de lutas sociais no Brasil – Mediações. **Revista de Ciências Sociais,** n. 1, v. 5, Londrina/PR, 2000.

GOMES, Heloisa Toller. **O poder rural na ficção.** São Paulo: Ática, 1981.

GOMES, Karolina; HACKMAYER, Monika; PRIMO, Virginia. **Lampião, Virgulino e o mito 70 anos do fim do cangaço.** Disponível em: <<http://puc-riodigital.com.puc-rio.br/media/4%20%20lampiao,%20virgulino%20e%20o%20mito.pdf>>. Acesso em: 12 nov. 2014.

HALBWACHS, Maurice. **A memória coletiva.** São Paulo: Vértice, 1990.

HELLER, Agnes. **O cotidiano e a história.** Trad. Carlos Nelson Coutinho e Leandro Konder. São Paulo: Paz e Terra, 2004

IAMAMOTO, Marilda Villela. **Renovação e conservadorismo: ensaios críticos.** São Paulo: Cortez, 1992.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional.** São Paulo: Cortez, 1998.

\_\_\_\_\_. **O Serviço Social na cena contemporânea.** In: Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: Cfess/Abepss, DF, 2009.

IANNI, Octavio (Org.). **Florestan Fernandes: sociologia.** São Paulo: Ática, 1986.

LEAL, Victor Nunes. **Coronelismo, enxada e voto. O município e regime representativo no Brasil.** 4. ed. São Paulo: Companhia das Letras, 2012. Disponível em: <<http://www.companhiadasletras.com.br/trechos/13307.pdf>>. Acesso em: 24 abr. 2014.

LÖWY, Michael. **Ideologias e ciência social: elementos para uma análise marxista.** São Paulo: Cortez, 2008.

MACHADO, Iolva Mara de Oliveira. **Controle social da política de assistência social: caminho e descaminhos.** Porto Alegre/RS: EdiPUCRS, 2012.

MILANI, Carlos R. S. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 42 (3): 551-79, maio/jun. 2008.

MOTA, Carlos Guilherme. **Ideologia da cultura brasileira.** São Paulo: Ática, 1970.

NETTO, José Paulo. Introdução ao método na teoria social. **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais.** Cfess e Ebepss. Brasília, DF, 2009.

PAZ, Rosângela D. O. da. Representação e representatividade: dilemas para os conselhos de assistência social. **Caderno de Textos: subsídio para debates: participação e controle social do Suas.** Brasília, DF, 2009.

RAICHELIS, Raquel Degenszajn. **Controle social.** Conseas-SP - Reunião Descentralizada, 26/11/2008. Disponível em: <[www.conseas-sp.sp.gov.br/.../Controle\\_social-\\_palestra\\_Raquel\\_CON](http://www.conseas-sp.sp.gov.br/.../Controle_social-_palestra_Raquel_CON)>. Acesso em: 25 out. 2012.

RODRIGUES, Leôncio Martins Rodrigues. **Industrialização e atitudes operárias.** São Paulo: Brasiliense, 1970.

ROLLEMBERG, Denise. Carlos Marighella e Carlos Lamarca: memórias de dois revolucionários. In: FERREIRA, Jorge; AAGÃO REIS, Daniel (Orgs.). **As esquerdas no Brasil: Revolução e democracia**. v. 3. 1964, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2007.

SERPA, A. M. P.; RAIZER, E. C. (Org.). **Política de assistência social no município de Vitória (ES): olhares sobre a experiência (2005 -2012)**. Prefeitura Municipal de Vitória/ES, 2012.

SAWAIA, Bader Burihan. Participação social e subjetividade. In: SORRENTINO, Marcos. (Org.). **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: Educ/Fapesp, 2001.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. Gestão do trabalho: concepções e significados para o Suas. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do Suas: uma contribuição necessária**. Brasília/DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, Editora Brasil, 2011.

SPOSATI, Aldaíza de Oliveira; FALCÃO, Maria do Carmo; TEIXEIRA, Sônia Maria Fleury. **Os direitos (dos desassistidos) sociais**. 4. ed., São Paulo: Cortez, 2002.

YAZBEK, Maria Carmelita. **O significado sócio-histórico da profissão**. In: O serviço social na cena contemporânea. Serviço social: direitos sociais e competências profissionais. Brasília: Cfess/Abepss, DF, 2009.

YAZBEK, M. C. **Pobreza e Exclusão Social: expressões da Questão Social no Brasil**. Temporalis, São Paulo, v. 3, p. 33-40, 2001.

\_\_\_\_\_. **Classes subalternas e assistência social**. 3. ed., São Paulo: Cortez, 1999.

### Sites Consultados

<<http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx>>. Acesso em: 11 fev. 2014.

<<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/texto/proc.php>>. Acesso em: 11 mar. 2014.

<[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120829\\_relatorio\\_assistencia\\_social.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120829_relatorio_assistencia_social.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2014.

- <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/vii-conferencia-nacional/vii-conferencia/>>. Acesso em: 24 abr. 2014.
- <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 25 out. 2012.
- <[http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/pnas\\_final.pdf](http://www.mds.gov.br/backup/arquivos/pnas_final.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2012.  
<<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/4825/3630>>. Acesso em: 25 out. 2012.
- <<http://www.controlesocial.pr.gov.br/MenuConselhos.aspx>>. Acesso em: 26 out. 2012.
- <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/painel/painel.php?codmun=353440>>. Acesso em: 25 out. 2012.
- <<http://www.seade.gov.br/produtos/perfil/perfilMunEstado.php>>. Acesso em: 25 out. 2013.
- <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/texto/proc.php>>. Acesso em: 11 mar. 2014.
- <[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120829\\_relatorio\\_assistencia\\_social.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120829_relatorio_assistencia_social.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2014.
- <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/vii-conferencia-nacional/vii-conferencia/>>. Acesso em: 24 abr. 2014.
- <<http://www.distanciaentreasidades.com.br/distancia-de-pocoas-bahia-brazil-ate-salvador-bahia-brazil>>. Acesso em: 20 fev. 2014.
- <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000100020](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100020)>. Acesso em: 13 mar. 2014.
- <<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/bahia/pocoas.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2014.
- <<http://www.pnud.org.br/atlas/ranking/Ranking-IDHM-Municipios-2010.aspx>>. Acesso em: 14 abr. 2014.
- <<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=292510&search=||infogr%E1ficos:-informa%E7%F5es-completas>>. Acesso em: 14 abr. 2014.
- <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao.htm)>. Acesso em: 25 out. 2012.
- <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/fass/article/viewFile/4825/3630>>. Acesso em: 25 out. 2012
- <<http://www.controlesocial.pr.gov.br/MenuConselhos.aspx>>. Acesso em: 26 out. 2012.
- <<http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/Rlv3/geral/texto/proc.php>>. Acesso em: 11 mar. 2014.
- <[http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120829\\_relatorio\\_assistencia\\_social.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/relatoriosconselhos/120829_relatorio_assistencia_social.pdf)>. Acesso em: 13 abr. 2014.  
<<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais/vii-conferencia-nacional/vii-conferencia/>>. Acesso em: 24 abr. 2014.



<[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-88392004000100020](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100020)>. Acesso em: 13 mar. 2014.

<<http://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/dtbs/bahia/pocoas.pdf>>. Acesso em: 13 abr. 2014.

<<http://www.cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=292510&search=||info%EF5es-completas>>. Acesso em: 14 abr. 2014.

<[http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/texto1-4.pdf](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-4.pdf) >. Democratizar a Gestão das Políticas Sociais – Um Desafio a Ser Enfrentado pela Sociedade Civil, por Raquel Raichelis. Acesso em: 13 dez. 2004. Versão revista e ampliada do texto Desafios da Gestão Democrática das Políticas Sociais, originalmente publicado em Política Social. Módulo 3. Capacitação em Serviço Social e Política Social. Programa de Capacitação Continuada para Assistentes Sociais. Brasília, Cfess, Abepss, Cead/NED-UNB, 2000.

<<http://www.guarulhos.sp.gov.br/uploads/pdf/1154915070.pdf>>. Diário Oficial do Município de Guarulhos, n. 070/2011, ano XII, de 13 de setembro de 2011. Acesso em: 13 dez. 2014.

<[http://www.pocoas.ba.gov.br/leg\\_leis.htm](http://www.pocoas.ba.gov.br/leg_leis.htm)>. Acesso em: 13 dez. 2014

## ANEXO

### Anexo A – Roteiro de entrevista semiestruturada para as(os) usuárias(os) do Sistema Único de Assistência Social do município de Poções/BA

<b>1- Identificação</b>	
Serviço de referência:	Data da entrevista:
Idade:	Escolaridade:
Natural de:	Profissão:
Renda:	Fonte de renda:
<b>2- Do acesso ao serviço</b>	
O que a (o) fez procurar o serviço? Como ficou sabendo do serviço? Como foi/é o atendimento? Há quanto tempo frequenta o serviço: Que avaliação você do serviço? Recebe o PBF?	
<b>3- Sobre a participação</b>	
Participa de algum grupo? Qual? E como se organiza? O que participação para você? Como se sente ao participar? Percebeu alguma mudança provocada por meio da participação? Que dificuldades você de participar? Você já sentiu necessidade de participar de alguma ação política?	
<b>4- Depoimento</b>	