

SUMÁRIO EXECUTIVO

O SUAS EM SANTA CATARINA:
OS CONCEITOS-CHAVES DA
PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL
BÁSICA EM PERSPECTIVA

SECRETARIA DE AVALIAÇÃO E GESTÃO DA INFORMAÇÃO
MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME

O SUAS EM SANTA CATARINA: OS CONCEITOS-CHAVES DA PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL BÁSICA EM PERSPECTIVA

BEATRIZ AUGUSTO DE PAIVA¹

MIRELLA ROCHA²

DILCEANE CARRARO³

RENATA NUNES⁴

1 DRA. BEATRIZ AUGUSTO DE PAIVA (COORDENADORA DA PESQUISA) É PESQUISADORA DO IELA/USFC E PROFESSORA DO DEPARTAMENTO DO SERVIÇO SOCIAL DA UFSC.

2 ME. MIRELLA FARIAS ROCHA É PESQUISADORA DO IELA/USFC, DOUTORANDA DA ESS-UFRJ/ RIO DE JANEIRO

3 ME. DILCEANE CARRARO É PESQUISADORA DO IELA/USFC, PROFESSORA DO DEPARTAMENTO DO SERVIÇO SOCIAL DA UFSC E DOUTORANDA PUC-RS

4 ME. RENATA NUNES É ASSISTENTE SOCIAL DA SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, TRABALHO E HABITAÇÃO, E PESQUISADORA DO DTI-A DO PROJETO. ATUALMENTE É PROFESSORA DO DEPARTAMENTO DO SERVIÇO SOCIAL DA UFSC

RESUMO

O presente artigo apresenta resultados conclusivos do projeto de pesquisa "O SUAS em Santa Catarina: o processo de implantação da Proteção Social Básica em perspectiva"⁵. Financiada pelo CNPQ/MDS, por meio do Edital 36/2010. Seu objetivo central privilegiou a persecução detalhada de uma dimensão do SUAS em particular, dado os limites temporais que dispúnhamos. Sendo assim, investigamos o desenho da proteção socioassistencial básica, constituída por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família - PAIF, organizado nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, de maneira a atentar sobre as novas modalidades de organização e atendimento da assistência social nos municípios, na perspectiva da efetiva implementação e da gradativa universalização do direito à assistência social, no âmbito da seguridade social brasileira. Registre-se a preocupante constatação da debilidade da participação da esfera estadual, cuja assessoria para implementação do SUAS segue imperativa para fortalecimento da política pública. A frágil articulação intergovernamental tende a relegar a proposta consignada na PNAS/2004 em um enigma mal traduzido, em programática improvisada, em um arranjo metodológico lasso, impotente. Nosso estudo se deparou com municípios isolados pela ausência de mediação do estado, cuja resposta aos desafios da política de assistência social ignoram a complexidade e a impossibilidade de soluções salvacionistas e voluntaristas, ainda mais com os problemas de financiamento do orçamento estadual, que dispense o grande pacto federativo que a loas engrandecida pelo SUAS pode arquitetar.

PALAVRAS-CHAVE: POLÍTICA PÚBLICA; ASSISTÊNCIA SOCIAL; UNIVERSALIZAÇÃO DA SOCIAL; SUAS; SANTA CATARINA

185

DESIGUALDADE
E POBREZA
NAS REGIÕES
METROPOLITANAS
BRASILEIRAS:
POLÍTICAS E SEUS
EFEITOS SOBRE AS
FAMÍLIAS

5 INTEGRARAM A PESQUISA, DESENVOLVENDO COLETA E SISTEMATIZAÇÃO DOS DADOS DOS QUAIS NOS VALEMOS PARA ELABORAÇÃO DA ANÁLISE EM TELA, AS PROFESSORAS DO DEPARTAMENTO DO SERVIÇO SOCIAL DA UFSC. DRA. ELIETE VAZ, DRA. LILIANE MOSER, DRA. CARLA BRESSAN E MS. KATHIUCHA BERTOLLO. TAMBÉM COMPUSERAM A EQUIPE A ASSISTENTE SOCIAL JOSIANE BIONDO (BOLSISTA DTI-B), OS (AS) ALUNOS (AS) DE GRADUAÇÃO BRUNA RAMOS CÓRDOVA, DANIELE CRISTINA PEREIRA, IOHANNA CAMPOS ROEDER E JONATHAN HENRI SEBASTIÃO JAUMONT (BOLSISTAS DTI-C DA PESQUISA) E OS (AS) COLABORADORES (AS) GABRIELA AUGUSTO VICENTE, JUCIARA RAMOS CORDEIRO, MONIQUE TEIXEIRA E LEOPOLDO NOGUEIRA E SILVA. AGRADECEMOS O TRABALHO E AS CONTRIBUIÇÕES DE TODOS QUE POSSIBILITARAM A PLENA REALIZAÇÃO DESTA PESQUISA.

INTRODUÇÃO

Ao longo de 2011 nos dedicamos a investigar o direito socioassistencial em Santa Catarina, com uma aproximação precisa, embora bastante ampla: cabia-nos recuperar e interpretar o processo de implantação do Sistema Único de Assistência Social - SUAS, privilegiando a sua tradução concreta nesse estado do sul do país. Era preciso ainda estabelecer um recorte adicional, que permitisse a persecução detalhada de uma dimensão do SUAS em particular, dados os limites temporais que dispúnhamos. Sendo assim, investigamos o desenho da proteção socioassistencial básica⁶, constituída de forma privilegiada por meio do Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF, organizado nos Centros de Referência da Assistência Social - CRAS, de maneira a atentar para as novas modalidades de organização e atendimento da assistência social nos municípios, prevista na Política Nacional de Assistência Social – PNAS/2004 e na Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS (Lei 8742/93 alterada pela Lei 12435/11)⁷.

Com o propósito de impulsionar um novo ciclo virtuoso de estudos e pesquisas sobre a política pública de assistência social, estimulado também por esta jornada investigativa, elegemos um princípio teórico essencial, o de conferir protagonismo aos sujeitos da política pública por meio de escuta qualificada destes, com o privilegiamento da narrativa dos trabalhadores e 'usuários' (doravante denominados 'sujeitos de direitos'). Aproveitamos para registrar nosso sincero e afetuoso agradecimento a todos os sujeitos da pesquisa que contribuíram com suas experiências, saberes, sonhos e inquietações.

Dentre a produção teórica-investigativa da área é sabida a necessidade de novos estudos que atentem para os componentes subjetivos e indiretos que sobreterminam a implementação do SUAS, uma vez que as regulações institucionais capazes de instruir a organização de uma política pública - na condição de sistema único - são fortemente afetadas pela ação dos sujeitos, que traduzem e reelaboram tais instruções. Nossa pesquisa se debruça nestes universo e dinâmica. Trata-se assim de buscar enriquecer nossos estudos com dados empíricos de tipo primário, alcançados pelo diálogo com especiais interlocutores, àqueles que vivem e sofrem as contradições, potencialidades e limites decorrentes das decisões de poder no campo do direito socioassistencial.

A narrativa sobre a qual fundamos nossa análise foi tecida por meio dos depoimentos obtidos nas entrevistas, cujo roteiro possui questões abertas e fechadas, inspiradas nos termos referenciados no documento "Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais" (Resolução CNAS nº 109/2009).

6 O PROJETO DE PESQUISA "O SUAS EM SANTA CATARINA: O PROCESSO DE IMPLANTAÇÃO DA PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA EM PERSPECTIVA", FINANCIADO PELO EDITAL MCT/MDS-SAGI/CNPQ 36/2010, FOI APROVADO PELO COMITÊ DE ÉTICA DE PESQUISA COM SERES HUMANOS (CEP/UFSC). A PESQUISA REÚNE DOCENTES (05), PESQUISADORES DO CNPQ (02), ALUNOS DA PÓS-GRADUAÇÃO (03) E DA GRADUAÇÃO (05), VINCULADOS AO DEPARTAMENTO DE SERVIÇO SOCIAL DA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA (UFSC) E AO GRUPO DE PESQUISA TRABALHO E POLÍTICAS SOCIAIS NA AMÉRICA LATINA, JUNTO AO INSTITUTO DE ESTUDOS LATINO-AMERICANOS (IELA/UFSC).

7 ART. 24-A. FICA INSTITUÍDO O SERVIÇO DE PROTEÇÃO E ATENDIMENTO INTEGRAL À FAMÍLIA (PAIF), QUE INTEGRA A PROTEÇÃO SOCIAL BÁSICA E CONSISTE NA OFERTA DE AÇÕES E SERVIÇOS SOCIOASSISTENCIAIS DE PRESTAÇÃO CONTINUADA, NOS CRAS, POR MEIO DO TRABALHO SOCIAL COM FAMÍLIAS EM SITUAÇÃO DE VULNERABILIDADE SOCIAL, COM O OBJETIVO DE PREVENIR O ROMPIMENTO DOS VÍNCULOS FAMILIARES E A VIOLÊNCIA NO ÂMBITO DE SUAS RELAÇÕES, GARANTINDO O DIREITO À CONVIVÊNCIA FAMILIAR E COMUNITÁRIA. (LEI Nº 12.435/2011).

Assim, cabe registrar que o objeto deste artigo e pesquisa é a própria realidade da política de assistência social em Santa Catarina, buscando apreender as alterações concernentes ao acesso a esse importante direito social, no que se refere à construção e à implantação do SUAS, a partir da experiência dos seus protagonistas, imersos no cotidiano multifacetado dos CRAS em cada realidade local selecionada.

METODOLOGIA

A cartografia metodológica elegeu para análise dos dados primários - especialmente a narrativa dos sujeitos da pesquisa - a perspectiva crítico-dialética, buscando nexos entre as contradições da realidade descoberta e os condutos totalizadores de suas determinações, privilegiando o diálogo com a literatura especializada. A perspectiva eleita pretende assegurar tanto a reconstrução do processo real em curso, como também da capacidade de explicação de seus elementos constitutivos antinômicos, numa interpretação dos dados enriquecedora e fiel ao contexto dinâmico da realidade do SUAS em Santa Catarina.

Desta forma, a metodologia está alicerçada numa abordagem qualitativa e quantitativa, de caráter exploratório e potencialmente avaliativo, que visa recuperar, organizar e decifrar as diferentes dimensões e relações estabelecidas entre as principais mediações institucionais e os sujeitos envolvidos na realização da proteção socioassistencial básica no âmbito do SUAS no estado catarinense.

Assim, construímos a combinação de dois planos investigativos: pesquisa no sistema de informações institucionais e entrevista com os sujeitos do SUAS. A escolha da entrevista obedeceu ao princípio metodológico de buscar o registro da informação primária, a partir de roteiro pré-estabelecido, de forma a permitir o acesso à perspectiva pessoal do sujeito, capaz de reproduzir sua experiência no âmbito SUAS (DIETERICH, 1999). Para a constituição do campo de análise lançou-se mão de amostra não probabilística, onde selecionamos 23 municípios nas diferentes regiões do estado⁸ para entrevistar coordenadores/trabalhadores e sujeitos de direitos em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em cada município da amostra. A saída a campo para a escuta qualificada se deu em abril, maio e junho de 2011, e alimentou a principal fonte empírica desse estudo, num total de 135 entrevistas, das quais 82 foram com sujeitos de direitos e 53 com trabalhadores/coordenadores, observando a legislação que regula a ética na pesquisa com seres humanos. As entrevistas com os coordenadores/trabalhadores eram previamente agendadas, já acordando nosso contato com a população, especialmente com os grupos que participavam do PAIF. Assim, as entrevistas com os sujeitos de direitos eram obtidas voluntariamente - explicadas e autorizadas por meio do TCLE -, conforme a dinâmica de disponibilidade e interesse do usuário do CRAS ou sugestão do próprio trabalhador, quando este preferia assim fazê-lo. Com o intuito de

187

DESIGUALDADE
E POBREZA
NAS REGIÕES
METROPOLITANAS
BRASILEIRAS:
POLÍTICAS E SEUS
EFEITOS SOBRE AS
FAMÍLIAS

8 O ESTADO DE SANTA CATARINA É SUBDIVIDIDO EM REGIÕES GEOGRÁFICAS DENOMINADA DE MESORREGIÕES E MICRORREGIÕES. PARA FINS DESTA PESQUISA UTILIZAMOS COMO REFERÊNCIA AS MESORREGIÕES QUE COMPREENDEM GRANDES REGIÕES DO ESTADO UNIDAS POR LAÇOS GEOGRÁFICOS, DEMOGRÁFICOS E CULTURAIS. COMPÕE AS SEIS MESORREGIÕES: A REGIÃO DA GRANDE FLORIANÓPOLIS, NORTE CATARINENSE, SUL CATARINENSE, REGIÃO SERRANA, NORTE CATARINENSE E REGIÃO DO VALE DO ITAJAÍ.

orientar o diálogo, conforme a perspectiva de cada um desses sujeitos, elaboramos dois roteiros de entrevista semi-estruturada, com conteúdos característicos de acordo com a categoria de entrevistados (trabalhadores/coordenadores do CRAS e sujeitos de direitos do equipamentos de proteção socioassistencial básica). O instrumental foi organizado a partir de blocos de assuntos e trouxe uma combinação de perguntas abertas e fechadas. Tais entrevistas foram gravadas e transcritas, sendo seu conteúdo posteriormente sistematizado, de modo que fosse possível proceder à análise e à interpretação das informações coletadas. Buscando garantir o anonimato dos entrevistados, utilizamos um sistema de codificação de identificação, correspondente à região, ao município e à categoria do sujeito entrevistado. Para interpretação das informações coletadas, recorreremos aos subsídios da análise de conteúdo, tida como um conjunto de técnicas de interpretação analítica textual, com a finalidade de obter indicadores que permitam inferir conhecimentos relativos à produção e à recepção das variáveis, a partir das mensagens narrada, por meio de procedimentos aglutinadores de descrição do conteúdo das mensagens.

As questões fechadas foram tabuladas e organizadas nas respectivas tabelas-quadrados. Os dados qualitativos das perguntas abertas foram agrupados de acordo com suas congruências e peculiaridades, ressaltando-se as narrativas que simbolizam elementos explicativos mais fundamentais. Aglutinamos dados expressivos em matrizes, para aferir valores que expressassem tendências das variáveis obtidas.

Na medida em que os resultados da pesquisa são amplos, pois trazem o retrato catarinense dessa importante política pública, identificando contradições, distorções, mas também potencialidades, cabe informar que as análises aqui apresentadas constituem um extrato dos vários produtos que a pesquisa alcançou, buscando interpretar propositalmente uma específica dimensão imaterial do processo de construção do direito socioassistencial, qual seja a dialética da apreensão x tradução dos conceitos-chave da pnas na oferta dos serviços da proteção socioassistencial básica nos cras pesquisados.

OBJETIVOS

A construção do projeto originalmente estabeleceu como objetivo geral a análise do processo de implementação da proteção socioassistencial básica no âmbito do SUAS, no estado de Santa Catarina, especificamente no que se refere ao desenvolvimento do Serviço de Proteção e Atendimento Integral a Família – PAIF, na perspectiva da efetiva implementação e da gradativa universalização do direito à assistência social e, conseqüentemente, da seguridade social no país.

O tempo e os recursos comprimidos revelaram a necessidade de um primeiro redimensionamento do objeto da pesquisa, valorizando as informações espontâneas em aderência ao que os sujeitos expuseram em seus depoimentos de forma inovadora. Nesse sentido, readequamos o objetivo primordial deste estudo para “análise do desenho da proteção socioassistencial básica no âmbito do SUAS em Santa Catarina”, remetendo a prospecção sobre o processo de implantação do SUAS para momento posterior, no que exige aportes significativamente maiores em termos de estrutura para a pesquisa e, principalmente, mais tempo de realização. Dessa

forma, a partir das narrativas dos entrevistados, neste caso, majoritariamente trabalhadores/coordenadores pelo domínio do tema, buscamos encontrar elementos explicativos quanto os conceitos-chave na construção do acesso ao direito socioassistencial, baseados no edifício categorial do SUAS: (a) matricialidade sociofamiliar; (b) território; (c) participação popular.

A eleição destes três conceitos-chaves atende a duas ordens de justificativas, inicialmente porque portam maior densidade teórico-metodológica para a organização da proposta de proteção básica propugnadas, depois porque expressam com maior nitidez a contraditoriedade que perpassa este arranjo conceitual ou, como dissemos o edifício categorial do SUAS.

RESULTADOS E DISCUSSÃO - A DIALÉTICA DA APREENSÃO X TRADUÇÃO DOS CONCEITOS-CHAVE DA PNAS NA OFERTA DOS SERVIÇOS DA PROTEÇÃO SOCIOASSISTENCIAL BÁSICA NOS CRAS PESQUISADOS.

MATRICIALIDADE SÓCIOFAMILIAR

Reconhecendo a centralidade sóciofamiliar no desenho da proteção socioassistencial básica, indagamos aos sujeitos da pesquisa sobre o conceito de matricialidade sóciofamiliar, uma vez que sua completa tradução é essencial no novo arranjo do SUAS para garantia do direito socioassistencial. As questões previstas no roteiro, portanto, versaram sobre a concepção do trabalhador/coordenador frente a tais referências da PNAS/2004 questionando, por exemplo: "em sua opinião, como o conceito de matricialidade sóciofamiliar se materializa no cotidiano do trabalho?" E ainda, "em sua avaliação, quais os aspectos positivos que as novas formas de acesso ao SUAS estabelecem?"

De um total de 53 entrevistas, podemos ressaltar que o grupo mais expressivo - tanto pela incidência quanto pela inverossimilhança - explica o conceito pela sua manifestação aparente, ou seja, com base na empiria do trabalho cotidiano, ao invés de ancorá-los nas formulações teórico-metodológicas mais densas e consistentes.

Estamos nos apropriando desses termos novos. Mas na prática a gente sabe muito bem como acontece... são só termos novos para ilustrar aquilo que a gente já faz. Mas, a política é muito nova, é um processo de construção e através de capacitações municipais, estaduais, e nacionais a gente vai se apropriando. (Coord.A5.Mr).

Ela é muito importante porque com tudo o que a gente oferece e que o CRAS tem oferecido para essas famílias, a gente observa que eles acordaram para vida. Hoje eles têm uma concepção diferente, uma maneira de vivenciar diferente. De ver as coisas de uma forma diferente, capacidade, limitações... A gente passa muito para eles essa questão que eles são capazes que eles conseguem voltar a estudar. São muitas as pessoas que voltaram a estudar a partir de frequentar o CRAS. Hoje está fácil só não

estuda aquela pessoa que realmente não quer. Então ir em busca de alguma coisa através dos cursos que eles fazem aqui. Eles podem se profissionalizar, isso pode reverter num benefício maior na renda familiar. Ajudar o marido mesmo que muitas mães que cuidam dos filhos. [...]. Então pra essa mãe também para ela perceber, que ela pode fazer o diferencial dentro de casa, né? Então a gente faz esse trabalho de incentivo, de tirar o bumbum da cadeira, ir à luta, acordar para vida. Eu acho que isso é o objetivo maior nosso do CRAS, entende? (A.S. A1.Md).

Percebemos - desde as falas sistematizadas - uma discrepância entre a complexidade dos arranjos metodológicos exigidos para o correto processamento das demandas da política pública de assistência social, ainda mais considerando o caráter inédito da proteção socioassistencial básica, e a percepção simplificadora das respostas elaboradas. Se os objetivos propugnados são acertadamente ambiciosos, devido à complexidade das necessidades básicas insatisfeitas, há uma pendular incipiência das estratégias implementadas, como mais explícito se percebe na narrativa a seguir:

Como é um número expressivo de famílias de baixa renda, se identificou que havia necessidade da escolaridade, de melhorar o ensino fundamental, pelo menos, e também a qualificação profissional, porque é um jeito. No nosso entendimento, assim, eles podem conseguir sua autonomia e serem protagonistas das suas histórias. (Coord. A6. Mu).

A hipótese explicativa indesejada é de que a proposta trazida na PNAS/2004 está sendo implementada em desconexão aos fundamentos teóricos e metodológicos que instruem o trabalho neste âmbito. Podemos também ressaltar que tal imprecisão conceitual resulta de problemas decorrentes da frágil capacitação ao profissional, cuja atribuição da universidade é inequívoca. Todavia, a proposta em si está imersa no campo teórico funcionalista, estranho ao universo teórico do campo crítico, àquele que se volta para a transformação social. Mesmo no caso de uma apreensão psicossocial, também esta se revela limitada, vez que não adere ao espaço real dos sujeitos da política de assistência social, ao menos para além de uma visão tuteladora e moralista. Há que ressaltar que não se trata de invocar as técnicas e/ou metodologias socioeducativas, ou de desenvolvimento humano, de empoderamento, dentre tantas fórmulas. Este saber é inócuo se não há o domínio do conhecimento teórico-crítico, sem o qual as metodologias por mais modernas que se apresentem serão apenas ferramentas sem utilidade.

Não obstante o mosaico conceitual, são frequentes as explicações que valorizam a mudança no paradigma, embora não se perceba - pelas narrativas - como esta modificação vá alterar de fato as práticas de trabalho social assim mantida na perspectiva pré-política, ou seja, anterior ao SUAS.

É trabalhar a família, todos os indivíduos da família e não só para o indivíduo, um olhar para família. Eu acho que é isso, não trabalhar questões individuais, ver o conjunto, porque se um indivíduo não está bem, provavelmente àquela família não esteja conseguindo manter a proteção daquela família, então

acho que é isso, cuidar da família como um todo, ter um olhar coletivo. (A.S. A1. Md).

A questão da matricialidade sociofamiliar é porque antes na assistência social, na política, era muito forte a ideia do plantão, tinha um lugar, que via de regra era junto com a secretaria, no próprio espaço da prefeitura, e as pessoas iam lá pedir cesta básica. Era muito individualizado o entendimento nessa lógica de plantão. Uma dessas coisas que mudou agora com essa constituição nova da matricialidade sociofamiliar é que o atendimento deve ser mais voltado para o conjunto da família. Então, se vai ter uma criança fazendo uma atividade de convivência ou uma oficina, que a mãe também esteja acompanhada, que os irmãos também, mas num conceito de núcleo familiar e não um atendimento individualizado. (Psic. A3. Mh).

Há nestes depoimentos uma percepção relativamente ingênua e, decerto, divergente da realidade, que sugere uma indagação desafiadora: como enfrentar os intrincados e contraditórios processos de reprodução das desigualdades sociais e de pauperização, sem um rigoroso e potente esquema teórico explicativo sobre seus determinantes estruturais e suas manifestações fenomênicas? O conhecimento deve fomentar a capacidade de desdobrar propostas realmente produtoras das transformações no cotidiano das famílias e indivíduos, frente aos esquemas de poder, mesmo os interpessoais, e de subalternização social. A resposta ao escopo da assistência social não pode ser minimizada: a satisfação das necessidades básicas é um projeto radicalmente grandioso, avesso ao senso-comum e ao improviso.

Ainda expressando a incompreensão quanto aos conteúdos do suas, algumas narrativas demonstram uma possível discrepância com a proposta construída. Esta divergência pode ser notada na crítica à antiga segmentação por público-alvo contida na primeira PNAS (1998). Tal crítica, aparentemente consistente revelou antes uma espécie de giro para trás, pois reedita a concepção funcional/positivista de trabalho com famílias⁹. As falas citadas expressam essa tendência, bem como enunciam a tentativa incipiente de superar o improviso, o voluntarismo, a concepção esquemática de 'família' e, por fim, a matriz conservadora de trabalho social:

9 PARA MELHOR SUBSIDIAR A COMPREENSÃO SOBRE A CONCEPÇÃO FUNCIONALISTA, BUSCAMOS SEU ENQUADRAMENTO NO CONTEXTO MAIS AMPLO DO 'CONSERVADORISMO MORAL'. BARROCO (2008) RETOMA A CONTRIBUIÇÃO DE ROBERT NISBET SOBRE O CONSERVADORISMO COMO FORÇA IDEOLÓGICA QUE SE FUNDAMENTA NA VALORIZAÇÃO DO PASSADO, DA TRADIÇÃO, DA AUTORIDADE BASEADA NA HIERARQUIA E NA ORDEM. NESSE QUADRO, A FAMÍLIA É COLOCADA COMO UM DOS ALICERCES MORAIS DO CONSERVADORISMO, "A MULHER EXERCE O PAPEL DE AGENTE MORALIZADOR, RESPONSÁVEL PELA EDUCAÇÃO MORAL DOS FILHOS. A MORAL ADQUIRE, NO CONSERVADORISMO, UM SENTIDO MORALIZADOR. É PORQUE FAZ PARTE DAS PROPOSTAS CONSERVADORAS BUSCAR REFORMAR A SOCIEDADE, ENTENDENDO QUE A QUESTÃO SOCIAL DECORRE DE PROBLEMAS MORAIS. É ASSIM QUE SE APRESENTAM SOBRE DIFERENTES ENFOQUES E TENDÊNCIAS, OBJETIVANDO A RESTAURAÇÃO DA ORDEM E DA AUTORIDADE, DO PAPEL DA FAMÍLIA, DOS VALORES MORAIS E DOS COSTUMES TRADICIONAIS. EM SUA VEICULAÇÃO IDEOLÓGICA DE VALORES ATRAVÉS DA COTIDIANIDADE, O CONSERVADORISMO MORAL CONTRIBUI PRA A REPRODUÇÃO DO PRECONCEITO, IMPORTANTE VEICULO DE TRANSFORMAÇÃO DA MORAL EM MORALISMO. NESSE SENTIDO UMA IDEOLOGIA QUE DEFENDE O IRRACIONALISMO E A CONSERVAÇÃO DE MODOS DE COMPORTAMENTO E VALORES ASSIMILADOS ESPONTANEAMENTE E PELA TRADIÇÃO TEM GRANDES POSSIBILIDADES DE SE FORTALECER O ÂMBITO DAS RELAÇÕES SOCIAIS REIFICADAS. (BARROCO, 2008, P. 175).

Hoje a família tem mudado. Hoje, o foco é a família. O atendimento prioritário é à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, aos deficientes. E essa família ela tem mudado, tem tido outras formas. Antigamente era pai, mãe, irmão. Hoje não! Hoje, já é só a mãe com o filho, só a tia e a criança, então já mudou. Então, a matricialidade sociofamiliar é trabalhar com o central, centralizando a família, a família como um todo – todos os membros, para desenvolver funcionalidade, desenvolvimentos, potencialidades de cada um da família. (A.S. A2. Me.).

Eu acho que a matriz tem que ser família mesmo. Cadastra a família e vai vendo o que cada membro da família necessita, tenta encaixar em oficinas ... vai fazendo o acompanhamento, dá a orientação e o encaminhamento necessário. [...] a gente pensa na família como a célula-mãe da sociedade. É trabalhar a família mesmo. Por mais que cada membro tem uma demanda diferente, todos estão envolvidos e todos devem ser trabalhados. (A.S. A3. Mj).

Não obstante o texto coloquial, extrai-se deste comentário um pensamento tautológico sobre como tem sido reinterpretada a noção de matricialidade sóciofamiliar da PNAS/2004, assim sem superar o deletério moralismo. Sobre esta perspectiva Simionatto assim problematiza:

O conhecimento dos fenômenos sociais é realizado através de um modelo “formal-abstrato” a partir dos dados imediatos, empíricos e objetivos, passíveis de classificação e de manipulação [...]. A ação profissional nos diferentes espaços ocupacionais, caracteriza-se, assim, pelo seu caráter empiricista e pragmático, pela busca de controle, dominação, integração, e ajustamento dos indivíduos sociais a ordem estabelecida. (SIMIONATO, 2009, p. 99).

Com esta inflexão, é possível observar as razões da insistência no atendimento pontual ao indivíduo ‘necessitado’, com seus encaminhamentos subalternizados, uma vez que baseados no senso-comum e nos esquemas tuteladores:

A gente lida com muitas famílias que não tem estrutura nenhuma. Eu acho que a gente tem que orientar sim, tem que estar perto. Tem que interferir e intervir, se a gente vê que uma coisa não está legal, não está certo. A gente tem que se meter sim! Eu acho que essa é uma das nossas funções. É orientar também, ver o que está certo e o que não está certo e tentar mudar essa realidade! Porque se ninguém fizer esse trabalho não vai mudar... continuarão criando famílias desestruturadas. (Psic. A1.Ma).

Há um significativo ponto de estrangulamento nestas apreensões. A noção de vulnerabilidade e/ou de incapacidade das famílias empobrecidas, de par com o controle so-

bre a vida privadas e suas escolhas e condutas, pode reintroduzir a inaceitável versão higienista-coercitiva que traumatizou os sujeitos da assistência social desde a origem da intervenção estatal, transformada em 'polícia dos pobres' nos tempos repressores. Esta situação-limite encontra eco também quando se identifica em reiteradas passagens certa tendência à culpabilização da família pela sua condição de pobreza. Parte significativa dos diálogos motivados pelas entrevistas manifestou o que Netto (1992) denomina de psicologização dos problemas sociais, decifrando-a como um dos componentes no processo de legitimação da ordem capitalista monopólica, por meio da construção do ethos individualista, esteio da solidão egoístico-competitiva da sociedade burguesa. Tal como interpretamos em dois momentos transcritos abaixo, é nítida esta tendência a responsabilizar a família pela sua condição de pobreza:

[Com a incorporação dos novos conceitos]Mudou principalmente porque para trabalhar a questão da matricialidade, primeiro, em termos de conceitos, a gente referencia a família. É o primeiro local de referenciamento, de formação de identidade. Mas, acima de tudo, tirar a família da condição de fragilidade. De que se ela não tem uma melhor condição de vida é também por consequência dela, e resultado dela sim. Colocar a matricialidade como um processo de relações, de relacionamento com a sociedade, com vários fatores, um processo de várias relações. (Coord. A3. Mk).

O binômio psicologização + individualização reifica e sanciona a culpabilização do indivíduo por sua condição de subalternidade. Eis um dos grandes desafios que se apresenta hoje para os operadores da política pública de assistência social: superar a lógica funcionalista-positivista que imputa aos indivíduos sua condição de pobreza, decorrentes de imagináveis incapacidades morais ou cognitivas, na mesma lógica de mistificação das contradições próprias da sociedade capitalista.

Assim, reconhecer a importância da família como esfera privada das relações sociais, e talvez por isso matriz da proteção socioassistencial básica, não é pretexto para sua supervalorização ou entificação, ou seja, sua pseudo-afirmação como sujeito, vez que efetivamente isto é uma impossibilidade. Tal percurso equívoco, além de encobrir as contradições do processo de pauperização, tem submetido as famílias sujeitos de direitos da assistência social a uma solitária e contraditória condição de protagonista social, cuja proteção de seus membros deve ser assegurada, sob auspícios dos serviços socioassistenciais. Mas não só proteção, sobretudo cabe a este fantasmático ente a tarefa de sair da pobreza.

O depoimento posteriormente citado, além de expressar a culpabilização da família pela não participação (nos projetos, cursos e oficinas disponibilizados no CRAS), evidencia também uma recorrência à subalternização e ao paternalismo para com a população, resultando um delineamento conservador e tutelador desta versão enigmática da assistência social, a qual deve servir para endireitar as condutas familiares.

O trabalho com famílias no interior da política socioassistencial não pode, a nosso ver, negligenciar os indivíduos na sua inserção classista, nem muito menos adotar a estratégia de propor um sujeito oculto e incorpóreo na construção da cidadania -

a família - sob pena de termos o trabalho socioassistencial esterilizado na mera manutenção do status quo.

Ademais, os documentos do SUAS não são suficientemente contundentes na formulação da aludida matricialidade, dando margem a interpretações sincréticas. Talvez por isso, algumas narrativas sugerem que o trabalho com famílias poderia abrir novas fronteiras de trabalho psicossocial, como se isto fosse desejável. A fala a seguir é reveladora da noção de indivíduo necessitado e a pobreza naturalizada:

Eu acho que não deveria ser só a questão da assistência social: que bom se fosse só para trabalhar só essa questão da matricialidade mesmo, não só essa questão da pobreza, da falta de condições, trabalhar mesmo as questões família. [...] É, assim... se começar a ter muito CRAS, é porque está tendo muita pobreza e eu gostaria que não fosse isso. Eu gostaria que fosse para tratar as questões da família. Vem aqui, aí à gente dá um suporte para a família, não só na questão 'pobreza'. [...] Acho que a gente trabalha essa questão, mas acho que ela poderia ser a família mesmo, que não tivesse mais que trabalhar a pobreza. (Pedag. A3, Mi).

Desde que foi implementada a LOAS se tratou de atender a família e não o indivíduo num estudo de caso, isso também já mudou muita coisa. Consegue visualizar a família de uma forma diferente, não precisa tirar o indivíduo daquela família, porque o problema não é dele só e sim de uma família, trabalhar com o planejamento familiar. [...] Mas, se um dia a gente conseguir trazer a família para um atendimento, para uma palestra que explique o que o CRAS é, de que forma o PAIF atua e planejar com ela todas as demandas que essa família tem, ela será protagonista da sua própria vida. Hoje ainda não se faz dessa forma o planejamento, mas através do atendimento de mães, e aí a gente vai trazendo o adolescente, a criança e a gente consegue ter uma visão um pouquinho maior da nossa realidade mesmo. [...] A gente não sabia nem o rumo que ia tomar, depois estava escrito na tipificação, no guia.(A.S.A5.Mr).

Se de um lado uma parte significativa das respostas expressa uma apreensão superficial das referências tecnicopolíticas da política de assistência social, de outro, e talvez pior do que isso, temos um número igualmente relevante de falas que desnudam um desconhecimento sobre o alcance da política de assistência social como direito. O trabalho com famílias que secundariza os determinantes de classe deixa de apreender criticamente os demais antagonismos, como de gênero e etnia. Em outro ângulo da mesma imprecisão, a 'família' da política por vezes é reduzida às mulheres, sejam mães ou avós, tomadas como núcleo, as 'responsáveis' pelas medidas da política pública, numa transposição análoga aos papéis estigmatizados pelo patriarcalismo, no qual as tarefas de proteção e cuidado seguem exclusivamente femininas.

Hoje em dia se não for a maioria das mães que são as rainhas do lar, que estão tomando a frente disso...Eu acho que isso que vocês estão perguntando. É esse trabalho com as famílias, esse foco na família. As mães nessa parte aí é que são centro de tudo, mesmo se as famílias constituída de tudo, pai, mãe se o núcleo familiar é formado dessa maneira, é a mãe toma frente de tudo, em todos os sentidos. (A.S.A5.Mq).

A equipe em si já está sabendo dessa proposta do SUAS de se voltar para o atendimento em família. Mas, sabemos que às vezes esse atendimento-família acaba se resumindo na mulher e filhos, e acaba dificultando um pouco essa questão da parceria do homem, do marido, do companheiro. Mas eu acredito, sim, que tem que haver trabalho familiar e não só o trabalho individual. (Coord. A4. Mn).

Também se evidencia, na compreensão obtida nas entrevistas, um conteúdo marcado por concepções estereotipadas e tradicionais de família e dos papéis familiares, demonstrado por orientações moralistas e por padrões pré-estabelecidos para as famílias e seus integrantes; por exemplo, o papel da mulher como mãe e responsável primeira pelos filhos.

[...] a gente tem que buscar estas famílias e mostrar, resgatar com elas qual é a função da família. [...]eu acho que a gente, trazendo esta família aqui para o CRAS, tentando resgatar e mostrar para as mães o vínculo dela com os filhos. Para puxar a atenção deles! Porque hoje em dia está muito desligada a responsabilidade dos pais. Acho que o CRAS está aqui para isso, para mostrar que existe uma família e um responsável por esta família. E ele tem que ser o chefe da casa, que tem regras e que ele anda. E que ele responde pelos atos daquela família também. (Pedag. A6. Mz).

Cabe advertir que direcionar as ações e os serviços socioassistenciais para o âmbito da família, valorizando a importância de referências morais e afetivas, acaba por idealizar uma família-modelo, aquela que é capaz de ser reestruturada e empoderada, alterando seus traços disfuncionais, de forma que finalmente se organize para prover suas necessidades.

No diálogo com outros estudos, encontramos pontos de congruência, conforme as conclusões de Rodrigues (2008), a respeito da importância que a inserção das mulheres possuem no Programa Bolsa Família, alertando, todavia, outros senões:

[...] não significa, porém, uma mudança de status sociais ou maior autonomia. Na medida em que a transferência de renda não é reconhecida como direito, a condição de beneficiária tende a ser um componente a mais no conjunto de estigmas com os quais essas mulheres têm que lidar diariamente, por

serem mulheres, por serem pobres e por serem negras. De outro lado, o atrelamento do acesso à renda ao cumprimento de condicionalidades, além de, frequentemente, sobrecarregar de responsabilidades, tende a ser fonte de culpabilização dessas mulheres, quando se considera que não estão cumprindo a contento as tarefas associadas ao seu papel de mães. (RODRIGUES, 2008, p. 222).

Costa (1997, p. 79) nos lembra que a família foi “tida por muito tempo como refúgio contra a dureza do mundo”. Essa idealização da família, embora em menor grau, permanece preponderante no contexto atual, seja orientando as análises de críticos que apostam na família como remédio para os males da sociedade, seja no sentido de uma visão conservadora e moralista na política social. Mas se a matricialidade sociofamiliar no SUAS significa que o foco da proteção social está na família, como princípio organizador das ações a serem desenvolvidas pelo poder público, há um número menor de entrevistas que demonstram um apreço crítico a esta complexa construção teórico-metodológica, tida como peça chave e foco no/do atendimento. O surgimento desta orientação como um dos eixos estruturantes do SUAS é vista como positiva e desafiadora pelos trabalhadores/coordenadores, na crença da construção da autonomia, da capacidade de produção e no aumento dos potenciais da família.

Não tem como trabalhar só o indivíduo dentro da assistência social, precisa mesmo conhecer a família, o contexto dela, mesmo que inicialmente aparente que aquela pessoa esteja com alguma dificuldade, mas depois a gente percebe que é todo um contexto. Então é fundamental, eu acho que não tem como trabalhar a assistência social se não focar na família realmente. Esse é o objetivo, eu acho. (A.S. A5. Mp).

[...] aqui a gente não faz o atendimento individual. [...] o PAIF, não faz o atendimento individual, só familiar, e não clínico é de orientação. É através da inserção aos grupos de acompanhamento, com visitas domiciliares. [...] Hoje em dia não existe mais a visão do ser desfragmentado, como único responsável pela sua condição ou “bode expiatório”, não existe mais. (Psic. A4. Mm).

As contradições e imprecisões descobertas no diálogo da pesquisa quando propomos a reflexão sobre a matricialidade sociofamiliar com os trabalhadores/coordenadores dos CRAS nos municípios da amostra nos instigam a seguir indagando sobre o hiato real entre os processos políticos, econômicos e culturais que afetam a população brasileira, particularmente no acesso à satisfação das necessidades sociais básicas. É preciso insistir agora que a apropriação dos aspectos etico-teóricos, que explicam as contraditórias condições materiais e imateriais de vida da população, é condição fundante para o desenvolvimento das estratégias de organização política coletiva frente aos principais dilemas vivenciados pela população.

Este desafio requer nova, ampla e profunda incorporação dos fundamentos teórico-críticos das políticas sociais em articulação com o SUAS visando plena efetivação do direito socioassistencial e, assim, superando definitivamente o senso-comum, o voluntarismo e as práticas subalternizadoras, improvisadas e esvaziadas de conteúdo crítico transformador. O combate à psicologização, nos termos que Netto (1992) adverte, exige uma sólida construção política e teórica, que se revela como a única alternativa para a ruptura com as velhas/novas armadilhas que o pensamento conservador insiste em propagar.

A perene alquimia existente entre família e políticas sociais nas sociedades capitalistas – sejam elas centrais ou periféricas – remete ao importante papel desempenhado pelo Estado e pela instituição familiar no jogo da acumulação de capital. Apesar da maioria das análises convergir em aceitar, unilateralmente, a importância da família em virtude da sua condição de provedora de afeto, socialização, cuidado e proteção, é fundamental referenciá-la, no cerne da sociedade burguesa, como espaço contraditório de reprodução das relações sociais tipicamente capitalistas, assim imprescindíveis para exercer a função de cuidado primário dos seus integrantes, mas totalmente inúteis como campo da política de assistência social, se a referenciarmos a mesma no âmbito do processo de universalização da seguridade social e do enfrentamento dos processos que geram a pobreza e a desigualdade social, vez que estão enraizados na esfera pública e política, pois, na luta de classes.

TERRITÓRIO

O reordenamento do campo socioassistencial proposto pelo SUAS, aperfeiçoando os termos da LOAS quanto à organização do sistema descentralizado e participativo, é um passo necessário no trânsito da assistência social ao campo dos direitos. A concretude dessa prerrogativa baseia-se na proposta de um desenho institucional de novo tipo, no qual o acesso ao direito socioassistencial se amplia, favorecido pela reorganização da política pública de assistência social, agora, operacionalizada em um sistema intergovernamental territorializado que ordena os benefícios, serviços, programas e projetos.

Pressupõem ademais sujeitos concretos, para além da institucionalidade oficial, cuja ausência ou fraca presença impede a afirmação do território tal como potência transformadora dos processos de segregação social. Buscando este sentido, em estudo recente e denso, Andrade (2011) afirma:

Tais referências permitem reafirmar o território enquanto totalidade dialética constituída por múltiplas dimensões do real, expressando, simultaneamente, a hegemonia dominante e a latente resistência contra-hegemônica de negação à ordem estabelecida. Desse modo, afirma-se o caráter dialético do território enquanto uma unidade em contradição, portanto, também, de forças contra-hegemônicas que buscam o rompimento da subordinação do social ao econômico, a sobreposição do valor de uso sobre o valor de troca, a visibilidade do obscurecido. (ANDRADE, 2011, p. 22).

▶ ASSISTÊNCIA SOCIAL E TERRITORIALIDADES

A partir dessa síntese inspiradora, percebemos o quanto a categoria 'território' é saturada de densidade, se for corretamente formulada na tradução concreta do SUAS nos específicos contextos reais, com seus sujeitos políticos e dinâmicas sociais.

Ao instigar uma amplitude maior e propor um sistema público estatal de satisfação das necessidades básicas, a PNAS/2004 privilegia uma dimensão do território aquela reivindicada como base de organização, de hierarquização de serviços por níveis de complexidade e porte de municípios, com repactuação de responsabilidades entre os entes federados.

Sumariados os parâmetros, podemos expor como os sujeitos da pesquisa percebem a tradução desta categoria no delineamento dos CRAS que integram nosso universo empírico. As questões atentaram para a descrição, pelo entrevistado, da sua concepção de território como conceito-chave do SUAS. Indagamos ainda, sobre como a 'territorialização' é materializada no cotidiano do trabalho e estimulamos uma avaliação sobre os aspectos positivos que as novas formas de acesso do SUAS estabelecem. As respostas apontaram caminhos diversos e enriquecedores sobre os desafios da construção do SUAS em Santa Catarina.

Na análise, ao dimensionarmos a incidência de conteúdos neste bloco de questões, percebemos que a apreensão do conteúdo da categoria 'território' tomada como espaço físico geográfico para organização dos serviços socioassistenciais é fortemente majoritária. A perspectiva elaborada nestas narrativas é a de geo-referenciador da política pública, ou seja, como eixo macro organizador das ações desenvolvidas pelos CRAS, com capacidade de otimizar a organização do atendimento

Nós temos quinze bairros que compreendem o território do CRAS e a gente procura desenvolver os trabalhos dentro desse território, porque a gente acredita que é fortalecer mesmo essa questão de pertença no seu território. São os espaços que o CRAS está inserido. Por exemplo, tem muitos bairros que estão afastados, mas eles compreendem esse território do CRAS, então você tem que ir lá, trabalhar esse fortalecimento lá naquele território, eu penso que seria assim. (A.S.A3. Mi).

No CRAS, tem que ser bem territorial mesmo. O ideal é que se tivesse um CRAS a cada bairro. Porque, por exemplo, sem carro como que eu vou fazer visita domiciliar longe? (A.S. A3. Mj).

Associada a esta percepção do território como estrutura física, às vezes um tanto fixa e desencarnada, constatamos a preocupação com a questão do acesso aos serviços públicos dos CRAS, tema que certamente é da mais alta importância. Não a muito tempo, o atendimento da população estava simbioticamente ligado à gestão, por meio dos plantões sociais, favorecendo as práticas clientelistas que corrompem o direito da população. A preocupação em organizar a demanda espontânea é outro fator ressaltado, porém, a percepção sobre o potencial de conhecimento crítico e democratizado sobre a realidade local, com seus sujeitos e dinâmica pro-

tagônica, não obteve a ênfase equivalente. Assim, esgarçar ao máximo o ingresso, com uma nova dinâmica sociopolítica de participação é fator decisivo para a construção de uma política pública universalizadora. Este potencial, todavia, não foi expressivamente apontado nas falas:

Realmente, a gente tem que fazer com que as pessoas tenham acesso aos serviços, aos seus direitos, aos programas. Nós temos que estar perto deles. Muitos não têm nem condições de estar se locomovendo a outros espaços. Eles não conseguem nem ter o entendimento sobre o que é o CRAS, nós precisamos disponibilizar isso, por isso a gente faz algumas atividades nas comunidades. (Psic. A4.Mm).

Até o presente momento entendo que o território seria o território do CRAS, os bairros que abrangentes que pertencem a esse território. Hoje nós já estamos vendo a questão da macro-área, da área em si, como funciona essa estrutura, essa rede, então já é outro olhar. Já tem que se estruturar, até porque dentro do território do CRAS do PAIF, se fazem presentes nossos atendimentos. Dentro desse território tem que resgatar a demanda que necessita do centro de referência de assistência social, que é o CRAS. Analisar essas macro-áreas a necessidade de cada uma, o contato com a rede. (Psic. A3 Mi).

É nesse sentido que se percebe que a agenda política de apropriação do território fica ainda restrita às demandas bem específicas de cada espaço, muitas vezes pensado apenas como uma delimitação geográfica e que as ações 'divididas' por território, significa que somente se espera desconcentrar o trabalho feito até então, sem alcançar a noção de território como um espaço social que contém as múltiplas dimensões do real.

Hoje ter uma porta aberta que é ter o CRAS no território, é perfeito. Ainda a gente acha que precisa trabalhar muito mais, tem comunidade aqui perto da gente que ainda não conhece, passam aqui na frente, mas não conhecem. Por quê? Aí vem a história de uma equipe que não tem braço suficiente para ir até a comunidade, e não é uma vez por ano, tem que sempre ir mostrando o trabalho, dizendo que as pessoas podem nos procurar e que são elas que devem divulgar o nosso trabalho. Tem algumas pessoas que lembram que acabam falando com um vizinho ou outro e eles acabam vindo, mas que fica um pouco mais longe, por exemplo tem um bairro onde nós não conseguíamos alcançar e hoje a gente sabe que tem um número grande de pessoas com vulnerabilidade e que acabaram se escondendo por lá [...]. Então nesse sentido eu considero a territorialização perfeita, desde que tenha braço pra gente trabalhar. (A.S.A5.Mr).

De maneira mais contundente que o esperado, várias análises apontam para uma contradição essencial neste âmbito político-conceitual. O diálogo com as orientações oficiais revela uma associação entre territorialização e estratégia de aproximação dos serviços à população em seu espaço cotidiano de viver, mas também como “[...] fator determinante da compreensão das situações de vulnerabilidade e riscos sociais.” (BRASIL, 2009, p.13). Essa perspectiva se materializaria com a descentralização da política de assistência social, permitindo maior oferta dos serviços socioassistenciais em locais próximos aos seus usuários. O paradoxo desta assertiva é que a tendência à segregação socioespacial, ao confinamento dos indivíduos e famílias nas zonas periféricas da cidade é mais uma estratégia de dominação e de vigilância sobre a população moradora nas áreas eleitas para ‘proteção’. Estudos recentes indicam este efeito imprevisto na organização dos programas para juventude no Rio de Janeiro, conforme análise de Baptista (2008):

O que parece ser ainda mais perverso, é que, vistos de um ângulo mais crítico, os projetos sociais [...] servem a uma certa ‘estratégia’ de confinamento da juventude pobre num determinado solo urbano. Os jovens que são alvos de tais políticas passam turnos diários inteiros fechados em estabelecimentos que muitas vezes reproduzem o legado da violência, controle, vigilância e punição com o que as instituições brasileiras sempre recorreram ao tratar da infância à juventude nos contextos de pobreza. (BAPTISTA, 2008, p.108).

A cidade da população que demanda os benefícios de serviços socioassistenciais, numa conhecida divisão binária polarizada pelos antagonismos de classe é, na maioria das vezes, o território da precariedade, mesmo nos municípios de um estado rico como Santa Catarina. Ser um território pouco populoso todavia não significa que os desafios da territorialização estejam suprimidos, pois nos municípios de pequeno porte I (com até 20.000 habitantes) e de pequeno porte II (de 20.001 a 50.000 habitantes)¹⁰ a tendência é implantar o CRAS ou no centro da cidade ou no elegido território de maior vulnerabilidade, distante dos demais, das áreas rurais e das comunidades isoladas, que em geral são mais necessitadas dos serviços socioassistenciais. Estabelecer a lógica territorial sem considerar essa contradição é uma sinuosidade. A territorialização não resolve problemas de estrutura, deve-se afirmar. Ela pode ser uma potência política no processo de luta popular, com todas as exigências que esta movimentação requer. Andrade (2012, p. 152) mais uma vez é contundente “[...] torna-se central a compreensão de que hipertrofiar a população usuária em seus lugares fixos geográficos do endereço referenciado ao CRAS é extremamente redutor.” Há uma aposta da pesquisadora no novo, mas ressalta que é precisamente na relação do território com a totalidade do espaço socialmente produzido, “instigando a reinvenção da vida e o despertar de novos sonhos e desejos de apropriação.” (ibid).

A investigação sobre o impacto da organização territorial percebida em todas as entrevistas como altamente positiva, embora de aplicação e compreensão ainda restrita. A visão positiva que as narrativas trazem revela facetas distintas deste

arranjo, abrindo ao mesmo tempo possibilidades e limitações:

Essa questão do território é fundamental, você tem que conhecer: quem mora lá, como que eles vivem, o que eles pensam, que religião eles pertencem. Ter essa leitura da realidade para pode prestar o serviço do CRAS. (Coord. A4. Mo).

Duas advertências devem ser registradas neste tópico: a primeira refere-se ao problema do uso da informação produzida. Observa-se que a construção do território - numa perspectiva ampla e crítica - pressupõe o conhecimento produzido para fomentar o processo de organização popular e de luta pelos sujeitos que habitam o espaço em questão. Tais informações referidas apenas para subsidiar os trabalhadores e gestores no desenvolvimento das ações da política de assistência social certamente é um estreitamento dos compromissos que devemos assumir. A segunda, diz respeito à complementaridade entre território e improvisação, vez que as estruturas ainda precarizadas dos CRAS tendem a ser otimizadas pela territorialização, no que alcançam uma efetividade maior na atuação junto às regiões da cidade onde a pobreza é mais aguda e explosiva, atentando para o problemático critério de 'espaço vulnerável'. Todavia, esta estratégia possui dupla face, pois também a organização pelo território tende a produzir maior pressão sobre os trabalhadores sociais, com a presença massiva e próxima da população com suas necessidades demandadas junto aos serviços. Assim, estar próximo também significa ser mais exigido em termos de ações e de estrutura.

O avanço na reflexão sobre território, tendo como contexto a implantação do SUAS, inaugura um diálogo (obrigatório agora) com a geografia crítica, revelando a potência da noção de território - que ademais concretiza a relação tempo x espaço x sujeito - desde a lógica da produção social do espaço. Andrade (2012), tecendo este diálogo a partir das geniais reflexões de Milton Santos, problematiza como a construção do 'território usado', desde o domínio teórico-político pelos trabalhadores e população, pode permitir uma intensa e viva articulação social desde os CRAS, com a mediação instigadora da proteção socioassistencial básica para o deciframento da dinâmica do território e de sua organização coletiva. Isto exige domínio consciente das estratégias e dos conhecimentos necessários. Nesta medida, ressalta que "o território não pode restringir-se a aspectos quantitativos do número de usuários; que o território usado se refere ao lugar construído a partir da luta travada por seus moradores; que território é o lugar que expressa a vida, a cultura, a organização social, a convivência; [...]" (ANDRADE, 2012, p. 153, grifo da autora).

Tal perspectiva, que deslinda a potencialidade do "território usado enquanto produção social de sujeitos em movimento" (ibid), foi identificada, de forma intuitiva a partir das entrevistas, em algumas falas expressivas, revelando a preocupação e a sensibilidade ao tema, mas sobretudo que seu domínio deve ser incorporado na agenda de formação permanente dos trabalhadores sociais, embora ainda distante da compreensão dos operadores do SUAS

Territorialização é o CRAS estar próximo ao território de vulnerabilidade social. Também acho que tem muito ainda, hoje são três, mas eu acredito que logo a gente vai estar como os postos de saúde, cada comunidade com os centros

de referência, para daí sim fazer um trabalho focado naquela comunidade. Como a gente sabe cada comunidade tem as suas especificidades, então tu trabalhas aqui de uma forma, mas lá no sul não vai vingar essa forma de trabalho, tem que ter outra forma de trabalhar. (Coord. A5.Mr).

Territorialização não é só geográfica, é social. [...] Não é porque é uma rua que não é do teu território que você vai deixar de atender, tu atendes e depois referencia em outro CRAS. [...] Eu gosto do conceito de territorialidade e eu gosto de respeitar justamente esse espaço, não como físico, mas como trabalho subjetivo [...]. Porque para mim é nesse território que a família tem vínculo [...]. O território é objetivo e subjetivo. Geográfico e de vínculo familiar. (Coord. A3. Ml).

A análise das entrevistas revelou, portanto, que há uma virtual ideia-força na proposição sobre território e SUAS. Conforme problematizado, um dos aspectos mais importantes para o fortalecimento da proteção socioassistencial básica é o reconhecimento da territorialização e a sua transformação em 'produção social do espaço', onde o movimento pela apropriação do público e de enfrentamento das desigualdades socioterritoriais acontece como arquitetura da participação popular - tomada como eixo estruturante do direito à assistência social.

PARTICIPAÇÃO POPULAR

O reconhecimento da importância da 'transferência de poder de decisão', bem como das 'garantias de canais de participação local' são as duas referências mais explícitas sobre o tema da participação popular na PNAS/2004. Ademais, o texto indica que o processo de participação da população usuária da política de assistência social exige o desenvolvimento de específica metodologia capaz de fomentá-la, objetivando sobretudo o controle social, 'na perspectiva da efetivação de direitos'. Nesse sentido, a PNAS/2004 propõe a construção de uma nova agenda, envolvendo a articulação dos conselhos para organizar pontos comuns, bem como as ações governamentais, respeitando as peculiaridades de cada região. Assinalamos que tal agenda vincula-se à proposta de territorialização. Pois prevê ademais "garantias de canais de participação local, pois, esse processo ganha consistência quando a população assume papel ativo na reestruturação." (BRASIL, 2004, p. 44). Se a PNAS/2004 ainda não especificou esta dimensão política e popular protagônica como matriz central do SUAS, a pesquisa apontou contradições e ambiguidades por dentro as tendências identificadas, que podem contribuir para apreensões críticas e consistentes, que superem a imprecisão hoje presente na normatização nacional.

Em nossa hipótese é exatamente o desencadeamento da participação popular que porta os atributos dinâmicos e políticos para o enfrentamento dos sistemas de privilégios, das assimetrias no acesso à riqueza social, ao poder e à cultura que detalhadamente desenham as desigualdades espaciais, produto essencial do sistema econômico capitalista. Por esta razão, buscamos entender no diálogo inves-

tigativo com os entrevistados, neste caso não só os trabalhadores/coordenadores mas também com sujeito de direitos nos CRAS da amostra, como a questão da participação é percebida e construída no processo de organização e desenvolvimento da proteção socioassistencial básica. Assim, analisar como a participação é experimentada no cotidiano miúdo da construção do SUAS nos territórios catarinenses, constitui objetivo primordial em nosso projeto.

De partida vale ressaltar que o desenho catarinense da proteção socioassistencial básica obtido desde a pesquisa apresenta similitudes com a realidade dos demais estados do país e continente, conforme a revisão bibliográfica revela. Contudo as entrevistas sempre surpreendem, e estas enriqueceram a reconstrução deste cenário com muitos detalhes inusitados, revelando as diferentes formas de incorporação ou negação da participação popular como parte do SUAS, conforme discorreremos a seguir.

Com relação ao conceito de participação, o roteiro privilegiou questões cujo intento foi aferir qual a compreensão e a importância da participação na assistência social para os trabalhadores, buscando mensurar os mecanismos que potencializam a participação da população usuária na esfera dos serviços. Na pesquisa com os sujeitos de direitos, o objetivo foi desvendar os caminhos da participação, que apontasse a contramarcha da subalternização a qual estão submetidos historicamente, tendo em vista cotejar em que medida podem ser engendrados novos arranjos políticos a serem germinados no espaço do SUAS. Para tanto buscamos saber se e como os sujeitos são ouvidos no momento da estruturação dos serviços, programas e projetos, tendo em vista a possibilidade de existir um embrião do protagonismo popular como matricialidade da política de assistência social, em consonância a uma proposta construída em outros países latino-americanos e que já foi presente no Brasil também nas experiências iniciais de implantação da LOAS pelas administrações democrático-populares de várias cidades e estados do país.

Uma das tendências mais expressivas dos depoimentos, refere-se à redução do conceito de participação pelos entrevistados. Compreendido em sentido restrito, a participação é exemplificada pelo fato dos sujeitos de direitos se fazerem presentes no CRAS, considerando apenas a frequência às oficinas e aos cursos ofertados. Comparando com os antigos plantões sociais não deixa de ser um avanço. Inserindo este processo no desenho dos serviços de proteção socioassistencial básica e na caminhada histórica da política de assistência social em nosso país e continente esta novidade é incipiente e até frustrante:

Hoje a participação maior é do Pró-Jovem, tentando melhorar esse processo dentro das famílias, e a participação do próprio usuário nesse sistema de integração dentro da família. (A.S. A.3.Mi).

Nos momentos em que a gente elabora um grupo, a gente já abre espaço para eles participarem, né? 'O que vocês querem trabalhar?' 'O que é bom pra vocês?', 'Que tipo de atividade vocês gostariam de fazer aqui com a gente?' 'O que vocês têm curiosidade?' 'Aí, a gente vai preparando material, convoca, às vezes se necessário, outros profissionais. (A.S. A2. Me).

Além dos contra-exemplos, as falas expressam o entendimento da participação a partir da perspectiva integradora, cujo objetivo é exclusivamente a coesão social. Nesse sentido, a participação é entendida como estratégia para a realização institucional dos programas, projetos e serviços ofertados, ou seja, como meio desconectado dos fins. As falas dos usuários-sujeitos de direitos são emblemáticas, demonstrando que na verdade o que há é o distanciamento das decisões, o controle sobre a dinâmica familiar, a mera catequização para o pretensão 'bom aproveitamento' dos benefícios. São tônicas amargas na produção dos serviços e benefícios socioassistenciais.

Participo sim, de reunião, aquelas que eles conversam com a gente sobre a família, sobre hoje como a gente anda com os filhos, então é muito bom, porque antigamente não tinha, não existia isso. E agora tem então a gente participa e é muito bom, a gente também sabe mais como chegar nos filhos da gente. (S.D. A.2. Mg).

Fui chamada para reunião do Bolsa-Família. É para orientar. Daí tem a reunião todo mês, para eles saberem da participação das crianças no colégio, se estão frequentando o colégio ou não. (S.D. A.2. Mg).

Sabemos que 'domesticar' a participação popular é uma medida usual para as políticas sociais em geral. Preparar cursos e depois convidar os participantes é a síntese de uma metodologia esvaziada de protagonismo popular: além de não desalienar, nem mobiliza. Simplesmente não convence. Produto da luta de classes políticas sociais são também mecanismos de reprodução e controle da força de trabalho, por esta razão é que o tema da participação sem adjetivo aparece como proposição para os arranjos de políticas sociais públicas na América Latina, fomentado pelas agências multilaterais. Portanto, recorrer a ela diz pouco sobre a intencionalidade. Há que ouvir as experiências reais e decifrar seu sentido político.

Na contraditoriedade que é inerente ao campo das políticas sociais, a atuação conservadora (tanto faz se na lógica positivista/funcionalista ou pelo senso-comum) trata de secundarizar e extenuar a participação popular como uma força contra-hegemônica. Por isso a advertência de Souza (1993) segue absolutamente atual. Segundo seus estudos, as instituições se propõem despertar e arregimentar determinados grupos sociais para terem condições de controle sobre eles. Nesse sentido, a vinculação de territórios e de grupos sociais aos espaços institucionais permite que se apreendam os pontos críticos desses espaços, grupos e movimentos, que serão trabalhados no sentido de se redefinirem, visando seu funcionamento orgânico ao ordenamento social.

Outra referência a ser lembrada é aquela que problematiza a estratégia da participação integradora presente nas orientações da governança mundial. O conhecido documento do Banco Mundial denominado 'O Combate à Pobreza no Brasil: Relatório sobre Pobreza, com ênfase nas políticas voltadas para a Redução da Pobreza Urbana' pretende instrumentalizar as estratégias governamentais para tal fim. O objetivo é orientar como o Brasil pode alcançar a redução em 50% da taxa de

pobreza extrema até o ano 2015, numa meta muito menos ambiciosa que do Governo Rousseff, comprometida com sua erradicação. Sendo assim, dentre as estratégias apresentadas inclui:

Inclusão social: maior participação dos pobres. Uma maior inclusão social pressupõe participação e acesso a instituições sociais e processos de tomada de decisão. Além disso, uma maior inclusão social requer reformas regulatórias que ajudem a superar a exclusão que os pobres de fato sofrem em relação a certos mercados formais. (BANCO MUNDIAL, 2001, p. 18).

São vários os enunciados de tal recomendação, porém, isto não significa que os objetivos da assistência social como direito e os interesses do Banco Mundial coincidem ou são semelhantes. São opostos, embora a estratégia pareça comum. O que precisamos alertar é que por mais que a participação apareça nos discursos ou metodologias, que visem à manutenção da desigualdade social ou seu contrário, seu impacto nunca será unidimensional. A dialética política comprova que o conceito e o efeito da participação são polissêmicos e erráticos, indicando, de um lado, seu efeito inquestionável na contraditória dinâmica de coesão social, às vezes sob o argumento de aperfeiçoamento das políticas:

Isso é maravilhoso e acho que tem que ter, é democrático, tem que ser assim, tem que ter participação das pessoas e até pra gente entender e saber o que o município está precisando, o que as pessoas estão precisando, é importantíssimo as pessoas darem seu retorno, saber o que está acontecendo. (A.S. A5.Mq).

Eu acho que como a gente está iniciando, temos uma participação maior, principalmente das famílias mais carentes. O nosso objetivo é atender mais famílias. (Pedag. A6. Mz).

Tal sinergia participativa - burocratizada pela lógica institucional - pouco adere aos anseios e às necessidades reais dos grupos populares. Precisamos refletir, por outro lado, que somente na socialização democrática do poder concernente às efetivas decisões político-institucionais dos serviços e benefícios nos espaços públicos da política de assistência social primeiro e, sucessivamente nas demais políticas sociais e equipamentos coletivos do 'território usado', pode-se imaginar a retomada do processo de despertar da alienação, para além "das funções narcotizantes e recriadoras do processo de subalternização", valiosamente descortinado por Yazbek (1993, p. 157). Por isso, para os sujeitos de direitos a participação se resume à agenda ofertada pela política pública, mesmo com esse certo absurdo que ela porta:

Aqui participo do curso de pintura mesmo. Dessa reunião que a gente teve hoje, de quinze em quinze dias e do curso de corte de costura. (S.D.A1.Md).

Não participo. Clube de mães eu ia entrar nesse ano.[...] daí eu não posso ir porque eu tenho o pequenininho para cuidar,

senão eu até tinha entrado nesse aí. Eu queria aprender crochê, eu gosto de passar crochê em toalhinha, eu gosto, adoro. Daí comprava umas linhas quando não tivesse nada para fazer, mas daí não deu pra eu ir, né? (SD. A3.Mk).

Tal como o dilema da psicologização presente no trabalho com famílias, a participação integradora torna-se um importante lastro legitimador do existente, em sentido análogo: o objetivo é 'inserir' os sujeitos de direitos nos serviços para controlar, congruente com a intencionalidade dos grupos e oficinas do PAIF/SUAS, ou seja, trata-se da participação instrumentalizada, nos termos de Souza (1993). Essa postura acaba ensejando outra tendência presente nas falas, referida à culpabilização do sujeito pela não-participação, ou a contratualização da participação, como revelam os trechos abaixo:

É... a participação popular...como te falei, ainda existe uma certa resistência, as pessoas ainda tão...têm muitas pessoas que já acordaram, que já vem. Por exemplo, na quinta-feira nós temos esse grupo de adultos, então, quando nós iniciamos o trabalho vinham 2, 3, 10, 5, hoje nós temos 40, 50 pessoas participando, né? Eles são as nossas formiguinhas, né? A partir daí, é trabalhado o eu, a auto-estima, a valorização da família, as potencialidades, os objetivos, sonhos. [...] As pessoas que estão aqui há 3, 4 anos... o quanto elas mudaram, tipo essas que entravam aqui não abriam a boca pra nada, hoje não, você desenvolve um trabalho de grupo, você trabalha um teatro com eles, têm a capacidade de representar, de falar, sabe? Então, a gente observa, assim, que as pessoas que participam no CRAS elas tão tendo mudança significativa né? Na vida pessoal, da família, dos filhos, essa questão de educação, a gente trabalha muito com eles pequenos valores a serem resgatados na família. (A.S. A1. Md).

Dessa forma, a participação dos usuários transforma-se em um instrumento de negociação entre o direito socioassistencial e a necessidade da participação para legitimar a gestão e a execução da política social. A servidão voluntária ou submissão inconsciente dos usuários é mais uma expressão das inúmeras renúncias impostas socialmente, quando se trata das garantias à satisfação das necessidades de reprodução material e social. Yazbek (1993) já apontou que a precária proteção social brasileira contribui para a afirmação da subalternidade, da pobreza e da exclusão, classificando-as como particular expressão da chamada questão social. Nesse estudo, aponta que a subalternidade dos usuários diz respeito à ausência de protagonismo de poder, expressando dominação e exploração e, ainda, configurando-se como indicador de uma forma de inserção na vida social e de uma condição de classe. A contratualização da participação recomendada aos beneficiários do Bolsa-Família expressa em mais uma forma de subalternização dos sujeitos de direitos, uma vez que o atendimento (precário) de suas necessidades é condicionado à sua disposição em submeter-se às normatizações impostas pela organização da política.

Isso, participo do grupo de mães que recebem o Bolsa-Família, para as outras mulheres não é obrigatório. Até falaram que se tiver mais de duas faltas a gente corre o risco de perder o Bolsa- Família. Eu ganho pouco, mas esse pouco já me ajuda, então se eu perder esse já vai fazer uma diferença. (S.D. A6.Mz).

Percebemos que algumas das dificuldades de inserção nos espaços dos CRAS onde há chamamento à participação, correspondem à intolerância ou incompreensão por parte dos técnicos. O dia-a-dia perpassado por desafios exige que a população desenvolva estratégias também para atender às convocações, que não deixam de ser oficiais. Esta relação formal e burocrática, a nosso ver, impede a acolhida esperada para a construção de alternativas coletivas aos dilemas decorrentes dos embaraços materiais dos sujeitos, frente às difíceis formas de organizar a vida. Se não há trabalho democrático que cuide de favorecer a participação para desatar os óbices do cotidiano individual, quanto mais para enfrentar os estruturais esquemas de alienação e de poder que oprimem os sujeitos de direitos e suas famílias. As narrativas abaixo sinalizam essas tendências:

Hoje elas fizeram um convite para uma reunião quarta-feira na prefeitura às 09 horas. Elas querem que uma de nós vá. Eu até gostaria de entrar para representar, mas para mim é difícil sair de casa até meio dia e eu não posso trazer ela junto. Na semana passada eu fiz um sacrifício para vir por que a minha filha estava doente, com febrão com 39 graus. Eu, para não faltar, tive que trazer ela junto porque não tenho onde deixar. Aí ela disse que hoje nós não vamos falar deste assunto... 'por que você trouxe a sua filha junto!' (S.D. A6.Mz).

Eu acho que a união faz a força. Se eles resolvessem realmente se unir para melhorar as coisas, eles conseguiriam. É que não tem essa vontade. [...] Daí fica bem difícil. A gente fez palestra, a gente divulgou, mas no dia eu tive que ir à casa de quem tem um vínculo maior pedir para vir, porque senão o palestrante ia falar com as paredes. Eu dei uma palestra sobre "como educar sem bater", sendo que o número de violência contra a criança aqui é grande. Divulguei, apareceu 20 mulheres só. [...] Até o plano de habitação foi no CRAS a reunião e não veio ninguém também. É bem difícil colocar esse povo para dentro. A gente foi em todos os postos de saúde, no dia que tinha mais gente para consulta, fizemos um trabalho na sala de espera divulgando o que é o CRAS, que unido poderíamos conseguir melhorias, por exemplo, 'toda criança tem direito a creche'. E sabemos que a fila de espera é grande. Mas se a gente se unir podemos chamar o prefeito para pressionar, e mesmo assim não tem jeito, eles não vêm. Eles aparecem mais por cesta básica, passagem. Auxílios imediatos mesmo. (A.S. A3. Mj).

Eu acho importante pra eles [a participação], vai valorizar muito, vai tirar o usuário daquela mesmice do dia-a-dia, de rotina, vamos dizer um exemplo bem básico: de eu ficar ali com a vizinha tomando chimarrão o dia inteiro e não buscar alternativa. A gente teve nesses dias um fórum do CRAS para colocar o usuário dentro do conselho e daí, a gente deixou bem à vontade para até fazer a reclamação. Então eu vejo assim a importância da gente ouvir eles, e levar a sério mesmo que seja assim... 'eu não gostei da cor do CRAS'. Então, o respeito que a gente deve dar a esses usuários. (Coord. A5.Ms).

É imperioso para o trabalhador dos CRAS o amplo conhecimento das causas e das manifestações afetas às transformações econômico-sociais que tornam a vida sempre mais difícil, e quase impossível a reprodução material digna e segura de boa parte da população sujeito de direitos da assistência social. O mínimo que a política pública exige é que este operador do direito socioassistencial - seja trabalhador, coordenador ou gestor - compreenda teórica e criticamente os processos econômicos, políticos e culturais que incidem sobre as vidas desses sujeitos, na "realidade que se torna mais embrutecida e penosa a cada dia e faz com que a ausência de condições materiais para participação dos usuários - que ocupam seu cotidiano na tentativa de garantir a sua reprodução material, social e a de sua família - seja percebida como uma fatalidade" (PAIVA; ROCHA; CARRARO, 2010, p. 251). Nem sempre há entendimento destes condicionantes, como se pode observar no extrato emblemático a seguir:

Aqui no município, a participação se dá, pelo que eu vejo, por parte deles, pelas necessidades, principalmente de cesta básica, aluguel, moradia... Não são participações para construir o acesso a política. Na verdade, eles vêm pela necessidade, não pela vontade própria e espontânea enquanto cidadão fazer o exercício da sua cidadania. Eles não vêm nessa condição, nesse momento. Então eu penso que a participação aqui ela ainda ela ainda não acontece, de acordo com o conceito de participação democrática, que faça o exercício de sua cidadania. (Coord. A3. Mk).

As condições materiais de participação e reprodução social da vida dos sujeitos pelos profissionais e pela diretriz operacional da assistência social no desenho vigente resultam, como os depoimentos indicam, em processos de culpabilização e subalternização. Por outro lado, a barbarização da vida e a naturalização dos processos econômico-sociais produtores das desigualdades induzem, na reprodução do cotidiano, a uma individualidade avessa à participação. Recorremos a precisa citação de Mello (1988 apud YAZBEK 1993) para elucidar:

A violência que o atinge, o esgotamento, o cansaço, a dor são recolhidos pelos sentidos e pela inteligência, transmutando-se em submissão da vontade e numa relação obediente às circunstâncias que dominam a vida. Não se ouve a voz da

revolta, não há ritos ou ranger de dentes: eles tocam a vida, levam a vida e as mais firmes enfrentam a vida (MELLO, 1988 apud YAZBEK, 1993, p. 157).

A incompreensão dos limites impostos pelas condições materiais e imateriais de vida da população é geradora de debilidades dorsais para a potencialização da participação popular, pois cria um hiato entre as reais necessidades dos sujeitos e a sua realização coletiva, obstaculizando ainda mais a consciência de classe. Ademais, a institucionalização dos espaços de participação acaba por esvaziar o potencial político estratégico dessa política social. O longo trecho de entrevista é elucidativo desta posição:

[...] Se a gente conseguir articular a comunidade a participar, a entender que ela é protagonista da história dela, que a solução do problema está com ela, não vai ter essa questão da dependência, às vezes do profissional às vezes dependência do governo atual. Aqui tem uma questão muito forte partidária, né? 'Se o meu partido entrar, eu consigo. Se o meu partido não entrar, eu não consigo'. Então, eu acho que essa questão da participação popular significa eles tomarem a consciência do poder que o povo tem mesmo, e o controle social também. Saber que o CRAS está aqui: tanto as políticas socioassistenciais, as intersetoriais e, enfim, as ONGS também. Que eles podem estar junto, que eles têm que falar, tem que propor. E acho que, muitas das vezes, nós, profissionais, acabamos colocando de cima para baixo: é a gente que propõe, é a gente que planeja e eles aceitam, né? E a gente poderia fazer o movimento inverso. Mas, para isso, eles precisam ter essa consciência. Se não, eles também não se posicionam naquilo que eles poderiam estar se colocando. (Coord. A6.Mt)

Ao referenciar as diretrizes para organização da política de assistência social, a LOAS regulamenta a participação em seu artigo 5º, inciso II, "participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis." (BRASIL, 1993, p. 9, grifo nosso). Dessa forma, tal lógica, embora democratizadora, também acaba por restringir a participação popular nos espaços de representação, institucionalizando-a, esterilizando-a. A tendência expressa nas falas narra a própria debilidade e imprecisão do conceito de participação da LOAS/PNAS, segue-se reconhecendo apenas a dimensão representativa do controle social, sem superar o desenho baseado na segmentação social, restringindo os espaços políticos aos Conselhos e às Conferências de Assistência Social. Nessa perspectiva, a participação é aprisionada ao controle social representativo institucional, classificada como o processo exclusivo de atuação popular protagônica, como se isto esgotasse a conflitualidade e as disputas essenciais em nossa sociedade ou, pior, como se o fórum conselhistas fosse suficiente para o exercício da democracia que nos cabe e merecemos. As falas abaixo sinalizam essa tendência:

Participação? É feito através dos Conselhos. (Coord. A3.Mj).

Ele [usuário] tem um pouco de resistência de participar destas reuniões [do Conselho] porque eles têm receio de que isso sempre acarrete em atividades para eles. Percebo que eles deixam de participar por achar que terão encaminhamentos, mais alguma coisa para fazer, e aí eles deixam de usar. Isso que poderia ser um instrumento que eles poderiam usar a favor deles. (Psic. A6.Mz).

Aqui eu vejo que [a participação] ainda é muito fraca, as pessoas ainda não tem o costume, mas também é um papel nosso porque o cidadão não vai ter como participar, se eles não sabem o que é o serviço, então, acho que primeiro a gente vai ter que fazer esse trabalho. Divulgar o serviço para poder despertar eles, para fazer eles participarem no próprio controle social. (A.S. A5. Ms)

Muitos obstáculos emperram a necessária democratização radical dos espaços da política de assistência social para a participação popular, inclusive no âmbito do controle social representativo, se mantida a forma como estes são constituídos. A maneira como é exercida a participação restringe a participação realmente popular, além de, na maioria das vezes, reproduzir os mesmos problemas da democracia representativa: descompromisso dos representantes, representação dos interesses individuais, burocratização do espaço, falta de debate político com as massas, etc.

Então, a participação popular, cabe a gente ir até essas pessoas. Porque orientar a participação também a partir do momento que vem aqui, ou ficar colocando que tem reunião do conselho. [...]. Eu acho que esse é o ponto inicial que a gente precisa que eles saibam reivindicar, depois dos conceitos, passar a orientação, a informação do que é esta participação. Porque hoje se fala muito em participação que parece que inchou, parece que existe um excesso de participação. Todo mundo chama para participação, mas poucas pessoas sabem de fato o que é participação. Então explicar para o usuário o que é participação. [...]. Daí... o que a gente vai fazer para que esta participação vire efetiva? Primeiro mobilizar todo mundo que esta passando por esta mesma dificuldade. Vamos unir força para a gente alcançar nosso objetivo. Se não adiantar a gente vai no prefeito, a gente vai no Ministério Público, outras formas, a gente tem que ter sempre uma alternativa, não podemos ficar parado dizendo o tempo todo que não adianta. Eu procuro ir pra comunidade passar estas informações, tenho participado nesses grupos, eu trabalho a participação com estas pessoas na comunidade, para chamá-los para os conselhos também, por que é fundamental. (A.S.A5.Mp).

É nessa medida, pois, que se coloca e recoloca o importante desafio da construção de uma nova institucionalidade política: criar formas de participação popular nos CRAS, reinventar a participação nos conselhos, descentralizar e divulgar as reuniões, constituir novas dinâmicas nos territórios, implementar espaços de gestão democrática e participativa da política de assistência social, dentre outros caminhos a serem debatidos e formulados pelos sujeitos democrática e diretamente. Outra tendência revelada nas entrevistas quando indagamos sobre a participação popular foi sua vinculação e ampliação motivada pelo importante ciclo de conferências, realizadas com o tema do 'participação do usuário e controle social', em 2009.

A partir da conferência foi muito importante a gente buscar os usuários para fazer o controle mesmo. E hoje a gente tem dois representantes. Antes não existia a participação dos nossos usuários, para realmente avaliar, vir aqui. A gente já teve algumas experiências porque vieram os representantes do nosso Conselho, e são nossos usuários de outras regiões. Estavam na Conferência, votaram, etc. Vi a pessoa uma duas vezes, mas eu não gravei a fisionomia dela e elas vieram aqui de fato ver como era o nosso atendimento, avaliando. E a maneira como a gente recebeu, com o portão aberto, como eles foram atendidos na recepção, levando para as reuniões do Conselho... eu fiquei muito feliz, com o nosso trabalho alcançando realmente os nossos objetivos. (A.S. A5.Mr).

Por exemplo, foi um sucesso a pré-conferência, mas ela aconteceu uma vez só. Então, a gente precisa elaborar estratégias pra dar continuidade nessas coisas, ainda é um processo que precisa ser discutido e as estratégias revistas para atingirmos os objetivos. [...] Infelizmente dentro das equipes nem sempre a gente encontra profissionais que tenham essa visão efetiva ou uma visão do que a própria política preconiza. (Psi. A2. Me)

A consciência popular é afligida pelos mecanismos ideológicos de dominação de classe, que até podem promover indivíduos atuantes, mas "se encarregam de fazer a veiculação dessa mesma ideologia dominante, no seio da sua própria classe social. Não se pode pensar, portanto, a consciência das camadas populares como consciência pura". (SOUZA, 1993, p. 29). Embora, fiquei implícito nas falas a importância dada pelos profissionais à participação dos usuários, essa é vista como ocorrendo de uma forma distante, separada do cotidiano do CRAS e ainda muitas vezes vinculadas às instâncias mais formais previstas na própria estrutura da política, como o caso do conselho, ou, então, isso ocorre em dados momentos pontuais, como no caso da realização das conferências municipais e/ou estaduais de assistência social. Ou ainda em dados momentos específicos, vinculado a 'reivindicação' de uma demanda particular e errática, e não como um processo que faça parte do cotidiano, da organização/estruturação dos serviços prestados pelo CRAS.

► ASSISTÊNCIA SOCIAL E TERRITORIALIDADES

Aqui eu vejo que ainda é muito fraco, as pessoas ainda não tem o costume, mas também é um papel nosso porque o cidadão não vai ter como participar ,se eles não sabem o que é o serviço, então acho que primeiro a gente vai ter que fazer esse trabalho. Divulgar o serviço para poder despertar eles para participarem do próprio controle social. (A.S.A5. Ms).

Acho importantíssimo, a gente tem visto que os nossos usuários têm participado bastante de conferências, do conselho municipal de assistência social e de outros conselhos. A gente tem bastante gente aqui do morro que participam bastante, e eu acho importante por que eles pode ser a voz da comunidade deles, podem estar levando os problemas para os órgãos competentes e motivando a própria comunidade. (Psic.A5.Mr).

O desenho da política, esperava-se, era de empreender um enfrentamento com o legado de precarização e focalização dos serviços socioassistenciais, forjados pelos modelos privatistas que antecederam ao SUAS. Entretanto, relativo à democratização desse processo, apesar da incerta 'garantia de canais de participação local', não há disposição clara e contundente acerca das estratégias de participação popular, para além dos mecanismos representativos.

Aqui em Santa Catarina, no município, a participação se dá pelas necessidades, pelo que eu vejo por parte deles, principalmente por cesta básica, aluguel, moradia... Não são participações para construir o acesso à política. Na verdade, eles vêm pela necessidade, não pela vontade própria e espontânea enquanto cidadão. Fazer o exercício da sua cidadania. Eles não vêm nessa condição, nesse momento. Então eu penso que a participação aqui ela ainda não acontece, de acordo com o conceito de participação democrática, que ele faça o exercício de sua cidadania. (Coord. A3.Mk)

Desde então, um complexo e contraditório percurso, ao mesmo tempo em que afirma compromissos virtuosos - como o caráter universal - também tende a reproduzir seu cariz subalternizador, ascendido pelas metodologias psicossociais e socioeducativas integradoras dos serviços na sua versão tradicional. No campo real, a participação popular, embora claramente legitimada e reconhecida legalmente, ainda revela-se atravessada por mediações que dificultam sua plena materialização.

CONCLUSÃO

Antes de se configurar como uma política estatal, desde o inédito compromisso do governo Lula da Silva e agora também do de Dilma Rousseff, o SUAS tem sido objeto de estudo e de formulação de muitos sujeitos individuais e coletivos. Embora nossa pesquisa seja um contributo acadêmico, não se desconecta desse processo social de construção do SUAS, ao contrário; é caudatária orgânica das quase três décadas de elaboração política desencadeada pela luta em torno da constitucionalização do direito à assistência social, da sua regulamentação através da LOAS, da sua organização administrativo-financeira e política em sistema único, e da sua estruturação em serviços socioassistenciais estatais nos territórios, na perspectiva da radical universalização da seguridade social.

Mesmo que a proposta de um sistema unificado preveja ofertas e serviços padronizados em todo o território brasileiro, é preciso buscar e conhecer as singularidades e também a unidade desta construção política e teórica tomando-a em sua imediatividade, contextualizada, por sua vez, em sua processualidade histórica. Portanto, se a construção teórico-política do SUAS possui uma complexidade incontestável, a exigir o adensamento de conteúdos e estudos com as mais diversificadas abordagens, nosso intuito de oferecer uma análise original, desde uma realidade ainda pouco investigada como é o caso de Santa Catarina, pretende contribuir, tanto com a reflexão necessária produzida pela universidade, como com a mobilização dos seus protagonistas, no insubstituível processo de apropriação teórico-crítica e de formulação político-democrática, condizentes com o compromisso pela conversão dos serviços socioassistenciais em programática conscientizadora e organizadora das formas de luta popular e de transformação coletiva das condições de vida imediata da população.

Aqui há que lembrar a responsabilidade da esfera estadual, cuja assessoria para implementação do SUAS segue imperativa para fortalecimento da política pública. A debilidade desta articulação intergovernamental - com a anulação da participação do estado de Santa Catarina - pode relegar a proposta consignada na PNAS/2004 em um enigma mal traduzido, em programática improvisada, em um arranjo metodológico lasso, impotente. Nosso estudo se deparou com municípios isolados pela ausência de mediação do estado, cuja resposta aos desafios da política de assistência social ignoram a complexidade e a impossibilidade de soluções salvacionistas e voluntaristas, ainda mais com os problemas de financiamento do orçamento estadual, que dispense o grande pacto federativo que a LOAS engrandecida pelo SUAS pode arquitetar.

Quando indagamos sobre uma nova e distinta proteção socioassistencial básica e nos deparamos com as características paradoxais narradas, percebemos que o desenho da matricialidade sociofamiliar e da territorialização, bem como a anulação

da participação popular como eixo estruturante revela um processo ainda aprisionado - por razões que precisamos investigar - por dois subterfúgios: 1) o papel coercitivo tradicional do Estado em sua intervenção no âmbito privado das relações; 2) a depreciação das esferas coletivas populares no âmbito político-social. A quem interessa reproduzir estes subterfúgios e por que se apresenta, constituirá uma instigante futura agenda de pesquisa.

Concepções e práticas que mesclam o novo e o arcaico são problemáticas para a transformação das estruturas que alimentam o sistema que anestesia almas e desmobiliza a luta. Contrariando o ceticismo e a lassidão teórica, Marx (1985) nos mostra que o indivíduo é um ser social na medida em que a vida individual e a vida genérica do homem não são distintas. Assim, o autor sinaliza:

O homem - por mais que seja indivíduo particular, é justamente a sua particularidade que faz dele um indivíduo e um ser social e individual efetivo - é na mesma medida, a totalidade, a totalidade ideal, o modo de existência do subjetivo da sociedade pensada e sentida para si, do mesmo modo que também na efetividade ele existe tanto como intuição e gozo efetivo do modo de existência social, quanto como uma totalidade de exteriorização de vida humana (MARX, 1985, p. 10).

É assim que a exteriorização da sua vida (do homem) é uma exteriorização e confirmação da vida social. O que nos dá a ideia de movimento permanente entre o ser individual e o ser social, cuja unidade é a justificação do protagonismo popular na dialética misteriosa das políticas sociais, se elas de fato se inscreverem numa programática libertadora de corações e mentes, no âmbito da luta consciente pela superação radicalmente democrática da ordem que fabrica pobres e esfomeados.

“Não estamos perdidos. Ao contrário, venceremos se não tivermos desaprendido a aprender.” Rosa Luxemburg

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Iraci. **Território e assistência social**: uma análise do serviço social a partir da produção social do espaço. Tese (Doutorado em Serviço Social) - Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2012.

BANCO MUNDIAL. **Combate à pobreza no Brasil**: relatório sobre pobreza, com ênfase nas políticas voltadas para a redução da pobreza urbana. Departamento do Brasil, 2001. Disponível em <<http://siteresources.worldbank.org/BRAZILINPOREXTN/Resources/3817166-1185895645304/4044168-1186331278301/28Vol1Port.pdf>>2001. Acesso em 07 fev. 2012.

BAPTISTA, Tatiane Alves. Juventude, educação e trabalho: discursos e práticas sobre o mosaico da juventude no Rio de Janeiro. In: BEHRING, Elaine Rossetti; ALMEIDA, Maria Helena T. (Orgs.). **Trabalho e seguridade social**: percursos e dilemas. São Paulo: Cortez, 2008.

BARROCO, Maria Lucia Silva. **Ética**: fundamentos sócio-históricos. São Paulo: Cortez, 2008.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social / Conselho Nacional de Assistência Social. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais** - Resolução CNAS nº 109 de 11 de novembro de 2009. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Orientações técnicas** - centro de referência da assistência social. Brasília, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Política Nacional de Assistência Social PNAS; Norma Operacional Básica NOB/SUAS**. Brasília, novembro de 2004.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social** - LOAS: Lei 8742 de 7 de dezembro de 1993, alterada pela Lei 12.435 de 6 de julho de 2011.

COSTA, Jurandir Freire. A ética democrática e seus inimigos: o lado privado da violência pública. In: Nascimento, Elimar Pinheiro do (org.). **Ética**. Rio de Janeiro: Garamond/Codeplan, 1997.

DIETERICH, Heinz. **Novo guia para a pesquisa científica**. Blumenau: Editora da FURB, 1999.

MARX, Karl. Manuscritos econômico-filosóficos (1844). In: **Os Pensadores**. 3. ed. São Paulo: Abril Cultura, 1985.

NETTO, José Paulo. **Capitalismo monopolista e serviço social**. São Paulo: Cortez, 1992.

PAIVA, Beatriz; ROCHA, Mirella; CARRARO, Dilceane. Participação popular e assistência social: contraditória dimensão de um especial direito. In: **Revista katálysis**. Florianópolis: Editora da UFSC, v.13, n.2, p. 250-259, jul./dez. 2010.

RODRIGUES, Marlene Teixeira. Equidade de gênero e transferência de renda - reflexões a partir do Programa Bolsa Família. In: BOSCHETTI, Ivanete, et al (Org.). **Política Social no Capitalismo: tendências contemporâneas**. São Paulo: Cortez, 2008.

SIMIONATTO, Ivete. Expressões ideoculturais da crise capitalista na atualidade e sua influência teórico-prática. In: CFESS/ABEPSS (Orgs). **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS; CEAD/UNB, 2009, p. 87-106

SOUZA, Maria Luiza de. **Desenvolvimento de comunidade e participação**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 1993.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 1993.

APÊNDICE 3 – ROTEIRO DE ENTREVISTA COM A SECRETARIA DE SERVIÇOS URBANOS (OU SIMILAR)

- 1) Entrevista base para a Oficina Educação para a Sustentabilidade
- 2) Vamos conhecer a situação do lixo no seu município.
- 3) Qual a quantidade média de lixo gerada no município (por mês/ em quilos)?
- 4) Qual o destino dado ao lixo gerado no município (para onde vai)?
- 5) Como a Secretaria responsável pela gestão dos serviços urbanos percebe a destinação dado ao lixo no município? É adequada? Sim, não, por quê?
- 6) Qual o percentual médio de lixo sólido – em quilos/mês (garrafas, madeira, plástico, vidro etc)?
- 7) Qual o percentual médio de lixo orgânico – em quilos/mês (restos de plantas, restos de animais, alimentos etc)?
- 8) Qual o hábito mais inadequado da população que, na opinião do Sr./Sra. prejudica o meio ambiente no município?
- 9) De que modo a população poderia, em sua opinião, contribuir para preservar a cidade limpa?
- 10) Que desafios e potencialidades o(a) senhor (a) vê no município para um programa de educação ambiental?
- 11) Quem, em sua opinião, deve participar de um programa de educação ambiental no município?
- 12) Que estratégia, em sua opinião, pode ser adotada no município para reduzir a geração de lixo?
- 13) Que observações/destaques o grupo tem a fazer em relação aos resultados da entrevista realizada?