



## A PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS NA POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

### PARTICIPATION OF SOCIAL ASSISTANCE POLICY USERS

Vini Rabassa da SILVA\* 

Mara Rosange Acosta de MEDEIROS\*\* 

Alene Silva da ROSA\*\*\* 

**Resumo:** Este artigo apresenta alguns dados de uma pesquisa realizada com assistentes sociais que atuam no Sistema Único de Assistência Social em quatro municípios do sul do Rio Grande do Sul, com o objetivo de problematizar a opinião desses trabalhadores sobre a participação dos usuários na política de assistência social, buscando evidenciar desafios e possibilidades dessa participação não apenas na qualificação dos serviços socioassistenciais, mas, de forma especial, no processo de emancipação dos usuários. A pesquisa foi realizada através do Google Forms. Os resultados apontam que a participação dos usuários, embora seja uma prerrogativa prevista na referida política, não se materializa por si, tendo em vista a necessidade de criação de uma nova cultura, na qual a participação ocorra não apenas como um pressuposto de um estado democrático, mas como algo que pode impulsionar a emancipação política e, posteriormente, a busca da emancipação humana.

**Palavras-chave:** Política de assistência social. Participação. Emancipação política. Emancipação humana. Assistentes sociais.

**Abstract:** This paper presents some data of a study carried out with social assistants who work at The Unified Social Assistance System in four different counties in Rio Grande do Sul aiming to discuss the opinion of these workers about the participation of social assistance policy users, standing out challenges and possibilities of this participation not only into the social assistance qualification but, also, into the emancipating process of these users. This research was done by Google Forms. The results show that the participation of users, even being an expected prerogative into this policy, it is not determined by itself, considering the creation of a new culture which the participation not only be as an assumption of a democratic state but as something which might promote the political emancipation and, subsequently, the search for the human emancipation.

**Keywords:** Politic of Social Assistance. Participation. Political emancipation. Human emancipation. Social Assistants.

Submetido em 19/08/2024. Aceito em 17/09/2024.

\* Graduação em Serviço Social, mestrado e doutorado em Serviço Social. Professora Adjunta IV do Curso de Serviço Social e do PPG em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas. E-mail: [vini.silva@ucpel.edu.br](mailto:vini.silva@ucpel.edu.br)

\*\* Graduação em Serviço Social, mestrado em Desenvolvimento Social e doutorado em Serviço Social. Professora Adjunta IV do Curso de Serviço Social e do PPG em Política Social e Direitos Humanos da Universidade Católica de Pelotas. E-mail: [mara.medeiros@ucpel.edu.br](mailto:mara.medeiros@ucpel.edu.br)

\*\*\* Graduação em Serviço Social e mestrado em Serviço Social. Doutoranda do Programa de Pós-graduação em Política Social e Direitos Humanos da UCPEL/RS com bolsa PROSUC/CAPES. Professora substituta da graduação em Serviço Social na UFPR/Campus Litoral. E-mail: [alene.rosa@sou.ucpel.edu.br](mailto:alene.rosa@sou.ucpel.edu.br)



## Introdução

No ano de 2023, a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) comemorou 30 anos de um percurso longo, permeado por avanços e retrocessos. O reconhecimento da assistência social enquanto política social e a garantia de sua inserção no tripé de seguridade social, no texto constitucional aprovado em 1988, não seria possível sem uma forte mobilização de diversas categorias profissionais, pesquisadores da área, e apoio de algumas forças políticas que se sensibilizaram para a defesa da proposta de lei apresentada por um conjunto de trabalhadores e entidades representativas.

A trajetória da política de assistência social, principalmente após a sua consolidação, através da Lei nº 12.435/2011, que dispôs sobre a sua organização, regulamentando o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), como um sistema descentralizado e participativo, ampliou os espaços sócio-ocupacionais dos assistentes sociais; entretanto, não conseguiu impedir a precarização dos serviços e do trabalho realizado por diferentes categorias profissionais, as quais mantêm ativa a sua organização e representação no Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS (FNTSUAS), que divulgou, em fevereiro do corrente ano, a Carta de São Paulo, como resultado do IX Seminário Nacional do FNTSUAS. Nesse documento, um dos seis compromissos reafirmados pelos trabalhadores está assim descrito:

2. Defesa intransigente das atribuições e dos avanços dos espaços de Participação e Controle Social, na perspectiva do atendimento do conjunto dos direitos constitucionais (Dignidade, Racionalidade, Combate à desigualdade social e regional, dentre outros (FNTSUAS, 2024).

Entendemos que a participação dos usuários é indispensável para assegurar a proposição de programas e projetos prioritários, a avaliação da efetividade da política e a transparência no uso dos recursos financeiros, legitimando o controle social democrático. No entanto, desta feita, queremos chamar a atenção, prioritariamente, para a importância da participação dos usuários em todos os serviços do SUAS, como mediação para que seja possível garantir, na política de assistência social, uma perspectiva emancipatória, superando as velhas práticas da assistência, ainda arraigadas na concepção de muitos gestores e trabalhadores.

Para a escolha dos municípios, usamos como critério a sua classificação, considerando o tipo de porte atribuído pela política de assistência social, já que a densidade populacional é um fator determinante do tipo de serviços socioassistenciais ofertados, bem como das relações estabelecidas entre gestores, trabalhadores e usuários das políticas sociais. Sendo assim, foram selecionados dois municípios de Pequeno Porte II (de 20.001 a 50.000 habitantes) e dois municípios de grande porte (de 100.001 a 900.000 habitantes).

Este artigo pretende, a partir dos resultados de uma pesquisa desenvolvida com assistentes sociais do SUAS que atuam em quatro municípios do sul do Rio Grande do Sul, problematizar a opinião desses trabalhadores sobre a participação dos usuários, a fim de evidenciar desafios e possibilidades para que essa categoria contribua para a efetiva participação dos usuários nos serviços socioassistenciais e nos mecanismos

de controle social, tendo em vista não apenas a qualificação da própria política, mas também a emancipação dos usuários.

A pesquisa foi aplicada por meio de questionários enviados aos assistentes sociais via Google Forms, nos quais constavam, além do objetivo geral da pesquisa, a definição das categorias “participação” e “emancipação”, tendo em vista assegurar o mesmo entendimento sobre elas pelos respondentes da pesquisa, evitando distorções nos resultados devido a compreensões diferentes do significado de tais categorias.

A seguir, abordaremos algumas concepções de “participação” e “emancipação”, e a correlação existente entre elas, a fim de explicitar os fundamentos teóricos que embasaram o desenvolvimento da pesquisa. Em um segundo momento, considerando os mesmos fundamentos, será feita a análise dos principais resultados obtidos com a aplicação da pesquisa, e, finalmente, no terceiro momento, apresentaremos desafios e possibilidades que emergiram da análise, em uma síntese sobre os desafios e as possibilidades para que os assistentes sociais do SUAS possam contribuir de maneira mais efetiva para a emancipação dos usuários da política de assistência social, usando a participação como uma mediação fundamental para o alcance da emancipação.

## **1. A participação social como mediação para a emancipação**

Abordar a categoria “participação” implica compreender que essa temática tem sido estudada por muitos autores sob as mais diversas perspectivas, em distintos momentos históricos referenciados e sob múltiplas nomenclaturas. Recorrendo à definição dicionarizada, segundo Holanda (1988), a palavra participação origina-se do latim participativo e significa ato ou efeito de participar. O verbo “participar” apresenta muitos significados de acordo com seu uso: a) fazer saber, informar, anunciar, comunicar; b) ter parte em; c) ter ou tomar parte; d) associar-se pelo pensamento ou pelo sentimento; e) ter traço(s) em comum, ponto(s) de contato, analogia(s).

Mendonça (1987) entende que o conceito de “participação” abrange múltiplas definições, representando a diversidade de perspectivas e objetivos atribuídos. Por fim, na visão de Gohn (2019), o tema da participação esteve presente em uma longa tradição de estudos e análises nas ciências sociais. Considerando a realidade, pode-se observar a participação nas práticas cotidianas da sociedade civil, como nos sindicatos, movimentos ou organizações sociais, nos discursos e práticas das políticas estatais, localizados no campo das ações das instituições participativas, com sentidos e significados que podem diferir completamente.

Trazemos também o conceito de Laval (2011), que a vincula à ação política e alerta que ela pode ser avaliada de diferentes maneiras, dependendo da perspectiva teórica dos analistas, bem como pode ser institucionalizada e normatizada por leis e regimentos. Seguindo em sua análise, o autor destaca que, devido à polissemia dos seus sentidos, essa palavra tem um “conceito fugidio”. E nos alerta para a complexidade

da tarefa à qual nos propomos neste artigo: aferir seus resultados e relacioná-los como uma mediação, uma vez que não há consenso quanto aos seus efeitos e à relevância de analisá-los. Embora concordemos que a participação é multifacetada e, conseqüentemente, os seus resultados possam ser múltiplos, exatamente por isto, compreendemos que é possível direcioná-la para que cumpra com uma finalidade, dentro do amplo e diversificado campo político em que está situada.

No contexto histórico do Brasil, cabe destacar, de acordo com Sousa (2012), que a participação social pressupõe a análise do Estado brasileiro desde as lutas pela sua redemocratização. Os anos de 1970 e 1980 foram um marco importante do ressurgimento da sociedade civil, culminando no texto constitucional de 1988, o qual “[...] define a participação social comunitária como fundamental para a efetivação do Estado Democrático, através das organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis, conforme o artigo 204” (Sousa, 2012, p. 134).

Como bem analisa Milani (2008), a participação desde a Constituição de 1988 tem um importante significado e tem sido incentivada nos processos de deliberação das políticas públicas, quer seja para a elaboração do planejamento municipal, quer seja na gestão administrativa das políticas sociais por meio de mecanismos como os conselhos responsáveis pelo exercício do controle social, por meio do acompanhamento, fiscalização, avaliação e proposição de programas e projetos sociais.

Direcionando o debate para o Serviço Social, uma vez que a pesquisa vincula a participação dos usuários à atuação de assistentes sociais, pode-se dizer que o tema da participação está presente em seu âmbito e, de acordo com o CFESS (1993), o Código de Ética Profissional do Serviço Social – que dispõe os elementos importantes para o exercício profissional nos espaços democráticos – aponta alguns elementos fundamentais para a atuação dos assistentes sociais, dentre os quais destacamos aqui os referentes às relações com os usuários, foco da nossa análise:

Art. 5º Das relações com os usuários:

- a) contribuir para a viabilização da participação efetiva da população nas decisões institucionais;
- b) democratizar as informações e o acesso aos programas disponíveis no espaço institucional, como um dos mecanismos indispensáveis à participação dos usuários (CFESS, 2012, p. 29).

A importância acerca da participação social na formulação e controle das ações também está explícita na própria política de assistência social, desde a aprovação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993, na seção II, em que trata das diretrizes da política:

Seção II

Das Diretrizes

Art. 5º A organização da assistência social tem como base as seguintes diretrizes:

[...]

II – participação da população, por meio das organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Brasil, 1993).

Pouco mais de 10 anos após a aprovação da LOAS, a participação popular volta a ganhar destaque na Política Nacional de Assistência Social (PNAS) aprovada em 2004. Porém, essa participação ainda é centrada nas instâncias de controle social, focada nos conselhos municipais, estaduais e nacionais, por meio da sociedade civil organizada, conforme já analisado pelos autores Paiva, Rocha e Carraro:

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 do controle social da forma como está colocado na Constituição Federal de 1988 (Paiva; Rocha; Carraro, 2010, p. 251).

Assim, o que comumente é destacado, quando o tema da participação popular é abordado nas políticas sociais, é a questão dos conselhos de direitos como espaços inovadores criados na Constituição Federal de 1988 e que possibilitam uma paridade na representação governamental e não governamental nas deliberações atinentes à proposição, implementação, fiscalização e avaliação. Sem dúvida, esses espaços são muito importantes para a efetiva democratização das políticas. Porém, a existência equilibrada quantitativamente de duas forças em disputa não assegura previamente a vitória de nenhuma delas. Acompanhando a trajetória dos conselhos municipais, temos, em várias análises realizadas em diferentes momentos da conjuntura brasileira (Silva, 2004; Silva; Medeiros; Pestano; Fonseca, 2008; Silva; Medeiros, 2010; Silva; Medeiros, 2020), enfatizado a sua importância para a qualificação das políticas sociais em paralelo às suas dificuldades e fragilidades, dentre as quais se destaca a frágil, ou até mesmo inexistente, participação dos usuários.

Por isso, entendemos que a participação da população deve ser tensionada e também incentivada, para além do engajamento em conselhos, quando a situamos no âmbito das políticas sociais. Ao associá-la à pessoa participante, percebemos que, “além do efeito que pode produzir no indivíduo, tanto internamente, quanto de dentro para fora de si”, ela também produz efeito no “indivíduo para dentro de si”, pois é inerente à participação, o processo de transformação no sujeito participante, ainda que possa variar de quase 0 a 10, o certo é que a simples presença em um ambiente produz mudança. E, aqui, nos propomos a enfatizar esse processo provocado pela participação na pessoa participante, entendendo-o como um processo pedagógico capaz de provocar uma nova percepção do contexto em que vive, dos direitos e deveres individuais e coletivos, dos fatos que acontecem, das relações de poder existentes. Isso pode acontecer na participação quando, como prática social intersubjetiva e, gradativamente, pelo acúmulo de mudanças sofridas, o indivíduo se percebe como sujeito, e não como mero receptor de benefícios ou de “ajuda”. Entendemos que, enquanto a política de assistência não oportunizar aos usuários este salto qualitativo, o assistencialismo continuará, ainda que com nova roupagem, às vezes, oferecendo serviços em equipamentos mais próximos às residências dos usuários, tais como o registro no Cadastro Único, Programa Bolsa Família, benefícios eventuais, entre outros serviços e/ou programas.

Este enfoque na participação como processo que pode transformar está alinhado com a perspectiva indicada por Milani (2008), quando discorre sobre a participação como o que acontece onde as relações

sociais conseguem movimentar organizações, provocando desenvolvimento, fazendo evoluir pessoas, grupos, organizações e territórios.

Como afirma Coutinho (1996), Gramsci entendia que, quanto mais o ser social se “socializa”, portanto, exercita a participação, tanto mais tem lugar – como diria Marx – um “recuo das barreiras naturais”, ou, em outras palavras, tanto mais se amplia o espaço da liberdade e da autonomia dos “indivíduos sociais”, o que significa o seu encaminhamento para a autonomia, ou para a emancipação em seu sentido genérico. Assim, é possível ir desvelando, desde já, a relação entre participação e mediação da emancipação.

Na pesquisa realizada, para, em um primeiro momento, verificar a opinião dos assistentes sociais que atuam na política de assistência social sobre a participação dos usuários no SUAS, tendo em vista a proposição de estratégias potencializadoras da emancipação, enviamos, no questionário a ser respondido por eles, o significado das categorias “participação” e “emancipação”, a fim de permitir uma melhor compreensão dos objetivos da pesquisa e, conseqüentemente, das perguntas a serem respondidas.

A participação foi definida como: “[...] a inserção em espaços coletivos (grupos, conselhos, conferências, reuniões, assembleias). Esta concepção inclui desde a simples presença, até a participação consciente e ativa”. Já emancipação, por sua vez, foi dividida em política e humana. A emancipação política significa a capacidade adquirida na luta pelos direitos sociais e humanos, ultrapassando a dimensão individual, sendo fruto de uma consciência social. E, a emancipação humana, como aquela capacidade conquistada pela pessoa totalmente livre, o que exige outro tipo de sociedade sem qualquer tipo de subjugação ou alienação para que possa se efetivar.

Portanto, nesta pesquisa, a emancipação foi definida, em última instância, como processo de aquisição de consciência crítica e de conquista de direitos sociais e humanos, única possível no sistema vigente, e que pode (embora nem sempre consiga) contribuir para o processo de emancipação humana.

A seguir, apresentaremos a sistematização e análise dos resultados da pesquisa a partir das concepções aqui expostas.

## **2. A opinião dos assistentes sociais sobre a participação dos usuários na política de assistência social: resultados de uma pesquisa**

As respostas contemplam assistentes sociais que exercem funções diversificadas, englobando técnicos da proteção especial, técnicos da proteção básica, coordenadores da proteção básica, coordenadores da proteção especial dos municípios, conselheiro municipal da política de assistência social. Diversificado, também, foi o resultado acerca do tempo de trabalho na política de assistência, englobando trabalhadores que atuavam há menos de um ano e outros que já atuavam há 19 anos na referida política. Essa diversificação, associada à diversidade referente ao porte dos municípios, garante uma representatividade nas respostas obtidas, apresentadas a seguir.

Ao serem questionados sobre espaços onde os usuários participam, as respostas indicaram o Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), o Centro de Referência Especial de Assistência Social (CREAS), os conselhos municipais e o Fórum dos Usuários da Assistência Social, existente em apenas um dos municípios de Pequeno Porte II. Interessante observar que não houve especificação dos serviços em que há participação, o que poderia melhor indicar a especificidade da participação; contudo, fica manifestada a compreensão de que não apenas nas instâncias de controle social, ou de representação, ocorre a participação, ela atravessa toda a proteção ofertada pela política de assistência social. Se, por um lado, essa manifestação pode parecer natural, por outro, ela também pode indicar uma superação da percepção do usuário como mero receptor. Merece destaque o fato de somente um município possuir organizado um Fórum de usuários, evidenciando a falta de articulação desse segmento, a qual prejudica a possibilidade de criação de uma identidade coletiva.

Em relação às principais causas/fatores que dificultam a participação dos usuários, todos os municípios pesquisados destacaram: falta de informação/conhecimento sobre seus direitos, falta de oportunidade e incentivo da rede, dificuldade de acesso aos serviços de assistência social, falta de entendimento sobre a importância da política de assistência social e falta de divulgação sobre os espaços de participação.

Analisando as respostas obtidas, cabe ressaltar a manifestação explícita das respondentes de que aquilo que dificulta a participação não provém deles. Essa consciência pode provocar uma autoconvocação da categoria para contribuir na eliminação de fatores responsáveis pela não participação dos usuários.

Com certa coerência, ao serem questionados sobre as causas/fatores que viriam a favorecer a participação, os assistentes sociais que participaram da pesquisa apontaram: trabalhadores engajados nos propósitos da assistência social como política garantidora de direitos, ampla divulgação de informações nos serviços, reconhecimento dos usuários como aliados no processo de construção, não ter receio das críticas, ter compreensão da importância de participar e ter conhecimento sobre os espaços de participação e capacitação dos usuários.

Em relação ao questionamento sobre se os assistentes sociais incentivam os usuários a participarem, nos municípios de grande porte, apenas 33,3% responderam que sim; já nos municípios de pequeno porte, esse índice foi maior, sendo 53,3%. Esta resposta nos leva a destacar que é exatamente nos municípios de pequeno porte onde os assistentes sociais mais incentivam a participação e que, em um deles, há o Fórum dos usuários.

Ao indicarem os principais motivos que levam, ou não, os usuários a participarem, as respostas sistematizadas apontam como motivação para incentivar: o conhecimento dos princípios e diretrizes do SUAS; o reconhecimento da importância do conhecimento da realidade; a importância do desenvolvimento do convívio social e do fortalecimento de vínculos familiares. Já em relação à falta de incentivo à participação, foram indicados os seguintes fatores: falta de apoio da gestão; falta de tempo; concepção

assistencialista da política de assistência social; falta de conhecimento sobre como fazer e descrença na capacidade de mudança dos usuários.

Embora o questionário articulasse a participação com a emancipação, percebe-se, nas respostas a esta questão, que não há uma menção direta a essa articulação, podendo-se deduzir que, para os assistentes sociais, o valor da participação como meio de desenvolvimento da consciência social, da autonomia e da emancipação também não é reconhecido, o que pode indicar a não compreensão sobre essa relação ou, ainda, que tal relação não acontece no âmbito do SUAS.

Ao final do questionário, os respondentes foram convidados a sugerir alternativas para o fortalecimento da participação dos usuários. Foram várias as alternativas sugeridas, e dentre elas destacamos, aqui, aquelas em que houve maior incidência nas respostas: criação e fortalecimento de fóruns de usuários ou realização de reuniões por território para discussões sobre problemas locais; maior aproximação dos técnicos do território dos usuários; fortalecimento dos espaços de participação já disponíveis nos municípios; capacitação das equipes técnicas para uso de metodologias participativas; contratação de mais profissionais para possibilitar a realização de trabalhos com grupos; incentivo da gestão para o trabalho de formação; e incentivo à participação nos conselhos municipais e conferências de assistência social.

Embora reconhecendo que as condições de trabalho são, em grande parte, responsáveis por uma atuação que condiciona a atuação dos assistentes sociais no incentivo à participação dos usuários, tanto na proteção básica quanto na especial, levando a priorizar o atendimento pontual, imediato, esperamos que essa apresentação sobre a pesquisa, na qual os próprios técnicos são sujeitos de ideias que revelam, principalmente nos municípios de grande porte, a pouca influência que exercem, no incentivo à participação dos usuários, contribua para a reversão dessa atuação. Retomando a ideia de que a participação é fundamental para a pessoa sentir-se sujeito e, muitas vezes, a oportunidade para a aprendizagem sobre a realidade que a cerca, os direitos que possui, o desenvolvimento de tomada de posição diante de fatos e de pessoas, a descoberta de um coletivo em situação semelhante à sua, o reconhecimento da força da união, enfim é um meio para desenvolver a autonomia e conquistar a emancipação possível dentro do capitalismo.

### **3. Desafios e possibilidades para a atuação dos assistentes sociais no SUAS**

Inicialmente, queremos observar que os resultados da pesquisa aplicada em quatro municípios do sul do Rio Grande do Sul encontram eco em outras análises mais amplas sobre o SUAS.

Silva (2021), ao analisar os relatórios do Censo SUAS do período de 2012 a 2018<sup>1</sup>, no que concerne à participação dos usuários no planejamento das atividades do CRAS, verificou que a maioria das respostas refere que, durante esse período, houve participação dos usuários de maneira informal e ocasional ou regular.

---

<sup>1</sup> A pesquisa analisou o relatório do Censo SUAS entre os anos de 2012 e 2018 de três municípios brasileiros que fazem fronteira com o Uruguai.



Importante ressaltar que, no ano de 2012, não havia essa pergunta no questionário, ela foi inserida no ano de 2013.

O Censo é uma ferramenta que é utilizada desde 2007, conforme informações disponibilizadas no site Rede SUAS, mas que foi regulamentado somente em 2010. A partir desses dados, podemos ver que, apesar de ter sido criado, quase concomitante à implantação do SUAS, a pergunta sobre participação dos usuários no planejamento das atividades do CRAS foi inserida no questionário somente a partir de 2013, ou seja, seis anos depois.

Ainda conforme o site RedeSUAS, em relação ao Censo, é apontado que ele é considerado um instrumento fundamental para subsidiar e orientar as ações em todos os níveis de governo, bem como para o monitoramento da política de assistência social, produzindo informações que permitam o acompanhamento das unidades gestoras e das prestadoras de serviços, bem como auxiliar no exercício do controle social. Isso implica que ele seja permanentemente atualizado e que haja plena divulgação para que possa subsidiar o planejamento das ações nas esferas municipais, estaduais, em nível de União e do Distrito Federal.

O caderno de orientações para o CRAS, lançado pelo governo federal em 2009, sinaliza a importância de os usuários dos serviços ofertados participarem, com certa regularidade, das reuniões de planejamento e avaliação do processo de trabalho das equipes (Brasil, 2009). Trata-se, portanto, do reconhecimento da importância da participação dos usuários, assumindo a sua atuação política nos territórios; todavia, é preciso criar condições para que isso ocorra:

A finalidade da política de assistência social, iluminada por essa perspectiva, toma a participação popular como referência central, com o estabelecimento de um central lugar político para os usuários, o que implica que os sujeitos individuais e coletivos tenham à sua disposição meios objetivos para exercerem papéis sociais significantes na sua vida social e na comunidade (Paiva; Rocha; Carraro, 2010, p. 255).

Diante disso, os CRAS surgem como espaço privilegiado, no qual os assistentes sociais podem oportunizar condições objetivas de espaço e de encontro para os usuários. Aliás, os próprios Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos podem ir além das reuniões de debate sobre questões dos núcleos familiares, ultrapassando a sua instrumentalidade apontada na política. Neles, pode ser incentivada a correlação das questões familiares, com a realidade do território e da sociedade em geral, fazendo emergir a descoberta do coletivo e de suas determinações. Do mesmo modo, também pode acontecer com grupos operativos da proteção especial. E aqui está uma função que pode denotar a diferença da atuação do assistente social na política de assistência, pois ele é o profissional capacitado para fazer emergir a consciência crítica dos usuários. Usando o instrumental técnico-operativo do serviço social, ele poderá dar materialidade ao compromisso firmado com o projeto ético-político de defesa intransigente dos direitos sociais e humanos, e de colocar a liberdade como valor central no processo de trabalho, quando for um facilitador, no grupo ou até mesmo no atendimento individual, para o desenvolvimento da consciência

crítica e da autonomia dos usuários. Para isto, é necessário que o próprio profissional valorize o seu processo de trabalho, descobrindo, nessa abstração, que ele contém o seu valor, que é maior do que o benefício que ele oportuniza, seja a oferta da cesta básica ou a conquista do Bolsa Família. Entretanto, muitas vezes o processo de trabalho é confundido com a mera entrega do benefício, e não com possibilidade de um processo socioeducativo de caráter crítico.

É importante que os assistentes sociais, como trabalhadores indispensáveis no CRAS, compreendam a sua existência associada a uma questão política e metodológica:

Há aqui uma questão política e metodológica para o Cras: o estímulo e fortalecimento da organização local articulado às distintas dimensões da vida social têm que estar entre os objetivos estratégicos das unidades territorializadas do SUAS (Yazbek, Mestriner, Chiachio, Raichelis, Paz; Nery, 2017, p. 221).

Na sequência, esses mesmos autores vão destacar que o CRAS, além de ser o espaço privilegiado para os usuários exercerem o controle social democrático da política, deve ser o meio que incentiva a organização e o associativismo no território de maneira independente do poder público.

Enfim, entendemos que os assistentes sociais, apesar dos limites enfrentados pela precarização do trabalho, não devem renunciar da essência do seu processo de trabalho, incentivando a participação dos usuários, pois ela pode ser um meio para fazer a “[...] passagem do momento meramente econômico, ou egoístico-passional, para o momento ético-político, ou seja, a elaboração superior da estrutura em superestrutura na consciência dos homens” (Gramsci, 2001, p. 1.244), desde que seja permeada por um processo crítico-educativo. A situação de vulnerabilidade social em que se encontram muitos dos usuários do SUAS tornam essa passagem extremamente complexa, mas a utopia existe para evidenciar a necessidade do esforço, para quem deseja um objetivo alcançar. E o projeto ético-político do Serviço Social nos compromete com o esforço de contribuir para o alcance dessa utopia.

## **Considerações finais**

Ao traçar algumas considerações sobre o trabalho aqui exposto, cabe destacar que a pesquisa apresentada foi iniciada em uma conjuntura política de total retrocesso de direitos sociais e das políticas sociais, um dos aspectos que demarcou o governo Bolsonaro no Brasil. Porém, ao concluí-lo, estamos em outra conjuntura política, com um governo que apoiou a construção do SUAS e que se compromete com a efetivação de políticas públicas democráticas e emancipatórias.

Por isto, esperamos que os resultados aqui apresentados como dificuldades sejam encarados como pautas de luta para os trabalhadores do SUAS e que as possibilidades sejam vistas como compromissos a serem assumidos no cotidiano do trabalho.

A constatação de que a ênfase à participação dos usuários faz parte da programática da política de assistência, conforme abordado no trabalho, é insuficiente para que ela, de fato, ocorra, e os próprios

assistentes sociais reconhecem que grande parte da categoria não incentiva a participação, justificando a precarização do trabalho, a falta de apoio da gestão e, até mesmo, o desconhecimento de como estimular os usuários a participarem.

Somente esse aspecto já nos provoca a indicar, como um dos temas a ser trabalhado pelo grupo de educação permanente do SUAS, a importância da participação dos usuários e métodos de incentivo à participação na política de assistência social.

Emerge, de maneira evidente, que, se, por um lado, a participação é fundamental para que haja a democratização do Estado, por outro, quando pensamos na participação da classe subalterna, na qual estão situados os usuários do Sistema Único de Assistência Social, essa participação necessita ser associada também à melhoria da qualidade de vida dos sujeitos participantes, impulsionando para a emancipação, que, por sua vez, pressupõe desenvolvimento de autonomia e de consciência social. Portanto, não basta somente criar espaços de participação e incentivar os usuários a neles se inserir, é preciso municiá-los com estratégias geradoras de uma nova cultura, na qual democratizar seja um meio para a conquista da igualdade, e não um fim em si mesmo.

Tendo em vista o projeto ético-político e o arcabouço teórico-metodológico e técnico-operativo do serviço social, os assistentes sociais necessitam ter a competência crítica para atuar no Sistema Único de Assistência Social.

Por isso, empreendemos, aqui, um esforço de chamar a atenção dos assistentes sociais para que valorizem a participação dos usuários como mediação para a emancipação, isto é, associando-a não só com a democratização do Estado, mas também com a melhoria da qualidade de vida dos sujeitos participantes, impulsionando para a emancipação política e, minimamente, despertando para a busca da emancipação humana. Dessa forma, não só os profissionais exercitarão as suas atribuições e competências, como contribuirão para a efetivação do Sistema Único de Assistência Social, com a superação da velha política. Afinal, é preciso passar do assistencialismo para a assistência como direito também dos trabalhadores, entre eles, o assistente social.

## **Referências**

BRASIL. Equipamentos do SUAS. **Relatório de Informações Sociais**. Ministério do Desenvolvimento Social, Família, Cidadania e Combate à Fome, 2024. Disponível em: <https://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ri/relatorios/cidadania/#equipamentossuas>. Acesso em: 10 abr. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.435, de 6 de julho de 2011**. Altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12435.htm). Acesso em: 4 mar. 2024.

BRASIL. **Orientações Técnicas**: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Cadernos/orientacoes\\_Cras.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf). Acesso em: 10 mai. 2024.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS 2004**. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005. Disponível em: [https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf). Acesso em: 4 mai. 2024.

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL (CFESS). **Código de Ética Profissional do Assistente Social**. Brasília: 1993. Disponível em: [https://www.cfess.org.br/arquivos/CEP\\_CFESS-SITE.pdf](https://www.cfess.org.br/arquivos/CEP_CFESS-SITE.pdf) Acesso em: 10 jul. 2024.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Marxismo e política: a dualidade de poderes e outros ensaios**. 2. ed. São Paulo: Editora Cortez, 1996.

FORUM NACIONAL DE TRABALHADORAS E TRABALHADORES DO SUAS. Carta de São Paulo/SP. 2024. Disponível em: <https://fntsuas.blogspot.com/2024/02/fntsuas-divulga-carta-de-sao-paulo-com.html>. Acesso em: 18 mar. 2024.

GOHN, Maria da Glória. Teorias sobre a participação social: desafios para a compreensão das desigualdades sociais. **Caderno CRH**, Salvador, v. 32, n. 85, p. 63-81, jan./abr. 2019.

GRAMSCI, **Cadernos do Cárcere**. Tradução de; Carlos Nelson Coutinho, com a colaboração de Luiz Sérgio Henriques e Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 4.

LAVALLE, Adrián Gurza. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. *In*: PIRES, R. R. (org.). **Efetividade nas instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. p. 33-43.

LEI Orgânica da Assistência Social completa 30 anos em 7 de dezembro. **Gov.br**, 6 dez. 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/noticias-e-conteudos/desenvolvimento-social/noticias-desenvolvimento-social/lei-organica-da-assistencia-social-completa-30-anos-em-7-de-dezembro#:~:text=A%20LOAS%20foi%20criada%20em,n%C3%A3o%20conseguem%20se%20sustentar%20financeiramente>. Acesso em: 10 abr. 2024.

MENDONÇA, Luís Cavalheira de. **Participação na organização: uma introdução aos seus fundamentos, conceitos e formas**. São Paulo: Atlas, 1987.

MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e européias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, 42, n. 3, p. 551-579, mai./jun. 2008.

PAIVA, Beatriz; ROCHA, Mirella; CARRARO, Dilceane. Participação popular e assistência social: contraditória dimensão de um especial direito. **Revista Katálisis**, Florianópolis, v. 13. n. 2. p. 250-259. jul./dez. 2010. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rk/a/Zhg4ij3YvPNFvqK5VRVcvBL/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 12 abr. 2024.

PARTICIPAÇÃO. *In*: HOLANDA, Aurélio Buarque de. **Dicionário Aurélio Escolar da Língua Portuguesa**. Rio de Janeiro: Nova Fronteira, 1988.

SILVA, Alene da Rosa. **Proteção Social Básica e Fronteira: às drogas enquanto demanda de trabalho em territórios fronteiriços com o Uruguai**. Dissertação (Mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS), Porto Alegre, 2021.

SILVA, Vini Rabassa da. O processo de institucionalização dos Conselhos de Assistência Social na Zona Sul do Rio Grande do Sul. **Sociedade em Debate**, v.10, n. 2, p. 135-158, ago. 2004.

SILVA, Vini Rabassa da; MEDEIROS, Mara Rosange Acosta de. Conselhos municipais de assistência social: história, fragilidades e possibilidades. **Argumentum**, Vitória, v. 2, p. 163-173, 2010.

SILVA, Vini Rabassa da; MEDEIROS, Mara Rosange Acosta de. Desafios e possibilidades para o controle social de políticas públicas no atual contexto de retrocesso dos direitos sociais. **Revista Textos & Contextos**, Porto Alegre, v. 19, p. e36745, 2020.

SILVA, Vini Rabassa da; MEDEIROS, Mara Rosange Acosta de; PESTANO, Cíntia Ribes; FONSECA, Fernanda Fonseca da. Controle social no Sistema Único de Assistência social: propostas, concepções e desafios. **Textos & Contextos**, v. 7, n. 2, p. 250-265, 2008.

SOUSA, Roberta Menezes. Participação e Serviço Social: experiência de formação do conselho local de saúde em Sobral/CE. **Serviço Social & Saúde**, Campinas, SP, v. 11, n. 1, v. 13, p. 133-154, jan./jun. 2012.

YASBEK, M. C.; MESTRINER, M. L.; CHIACHIO, N. B.; RACIHELIS, R.; PAZ, R.; NERY, V. O Sistema Único de Assistência Social em São Paulo e Minas Gerais: desafios e perspectivas de uma realidade em movimento. p. 167-232. *In*: COUTO, B. R.; YASBEK, M. C.; SILVA, M. O. S.; RAICHELIS, R. (orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 5. ed. rev. e atual. São Paulo, Cortez, 2017.

---

#### **Contribuições das autoras:**

**Vini Rabassa da Silva:** Coordenadora da pesquisa, responsável pela produção e análise dos dados, redação e revisão final do texto.

**Mara Rosange Acosta de Medeiros:** Contribuiu na redação e revisão final do texto.

**Alene Silva da Rosa:** Contribuiu na redação e revisão final do texto.

---