



16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Política social e Serviço Social.

Sub-eixo: Ênfase em Controle social e Sujeitos Políticos.

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E PARTICIPAÇÃO: O SUAS EM BELÉM (PA).

Sandra Helena Ribeiro Cruz¹

Luciana Pereira de Oliveira Tavares Mourão²

Rafaela Seabra Guimarães³

Sheila Silva Pontes⁴

Resumo: O presente trabalho resulta de plano de trabalho vinculado ao projeto de pesquisa sobre a avaliação do Sistema Único de Assistência Social na Região Norte e Nordeste. Tem como objetivo verificar a participação e o controle social como parâmetros legais e políticos no planejamento, na gestão e na execução da política de assistência social em Belém se tornando política pública democrática.

Palavras-chave: Assistência Social; Participação; Belém

Abstrac: This work results from a research on the assessment of the National System of Social Welfare (SUAS in portuguese) in Northern and Northwestern Brazilian regions. It seeks to verify participation and social control as legal and political standards for planning, management, and implementation of social welfare policies in Belém as a way to foster equitable and democratic public policies.

Keywords: Social Assistance; Participation; Belém

INTRODUÇÃO

O presente trabalho resulta de um plano de trabalho vinculado ao projeto de pesquisa “Avaliando a implementação do Sistema Único de Assistência Social na Região Norte e Nordeste: significado do SUAS para o enfrentamento à pobreza nas regiões mais pobres do Brasil – destaque para o Pará – O Desmonte da Política de Assistência Social no Brasil (A Era Temer)”. Trata-se de uma proposta de intercâmbio acadêmico e interinstitucional que envolve atividades de pesquisa e de formação de recursos humanos, sendo orientada pelo eixo temático Política Nacional de Assistência Social, mais especificamente, Sistema Único de Assistência Social (SUAS), considerando a implementação do SUAS, implantado no Brasil a partir de 2005.

¹ Professor com formação em Serviço Social. Universidade Federal do Pará. E-mail: <cruz.sandra761@gmail.com>.

² Profissional de Serviço Social. Universidade Federal do Pará. E-mail: <cruz.sandra761@gmail.com>.

³ Estudante de Graduação. Universidade Federal do Pará. E-mail: <cruz.sandra761@gmail.com>.

⁴ Estudante de Graduação. Universidade Federal do Pará. E-mail: <cruz.sandra761@gmail.com>.

A Política de Assistência Social é concebida como Política Pública no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988, no âmbito da Seguridade Social, juntamente com as Políticas de Saúde e da Previdência Social. Tem na Lei Orgânica de Assistência Social de 1993 (LOAS) sua primeira regulação infraconstitucional e na Política Nacional de Assistência Social (PNAS), aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social em 2004, e na Norma Operacional do SUAS (NOB/SUAS/2005 e 2012) os instrumentos políticos e normativos fundamentais, que objetivam o avanço da Política de Assistência Social enquanto Política Pública no campo dos direitos de cidadania.

A pesquisa teve como universo empírico, em Belém, os serviços da assistência social sob a direção da Fundação Papa João XXIII, sendo três Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), um Centro de População de Rua e um Centro de Referência Especial da assistência Social (CREAS), enquanto unidades operativas do Sistema. Os resultados aqui apresentados tiveram como recorte analítico a questão da participação na Política de Assistência Social em Belém, tendo como parâmetro temporal o ano de 2005, período de instauração do SUAS no Brasil, cujas diretrizes apontam para a democratização do acesso ao direito social daqueles que necessitam de proteção social, com participação e formação continuada de trabalhadores operadores do sistema. Buscou-se verificar se a gestão municipal da assistência social tem a participação como parâmetros legais e políticos do planejamento, gestão e execução da política de assistência social em Belém, e assim, adquirindo um *status* de política pública democrática e participativa.

Os resultados apontam para um processo de fragilidade da Política de Assistência Social - PAS em Belém, materializada na baixa estruturação física, na falta de manutenção das instâncias de controle social, como o Conselho Municipal de assistência Social (CMAS), na ausência de engajamento dos usuários da PAS nos espaços de participação e controle social, além da frágil política de valorização profissional. De acordo com os sujeitos da pesquisa, a PAS e o SUAS avançam no que tange ao marco legal e à reestruturação da redesocio assistencial, porém, os recursos orçamentários não são suficientes para manter e ampliar os níveis de cobertura.

Outro aspecto observado e que não contribui para a democratização dessa política pública está na forma hierarquizada com que gestores ainda nos dias atuais se relacionam com trabalhadores e usuários da política. Ora por meio de ações autoritárias, ora por meio de ações eleitoreiras, como é o caso principalmente das inaugurações dos equipamentos, lançamento de projetos e programas socioassistenciais etc. A PAS em Belém ainda encontra dificuldades e desafios que ultrapassem a perspectiva assistencialista, mesmo com os avanços do seu marco legal e político em nível local e nacional.

POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E DIREITOS SOCIAIS NO BRASIL

As políticas públicas no Brasil apresentam, historicamente, subordinação frente aos interesses econômicos, provocando uma incapacidade do Estado em intervir na condição da pobreza no país, de forma que a supere. Para Couto et al (2011), a condição da Política de Assistência Social ainda é mais grave, visto que sua matriz, ao longo do tempo, foi fundamentada no favor, no clientelismo, no apadrinhamento e no mando fisiológico. Essa relação provocou uma caracterização de não política e de caráter secundário, provocando com isso um quadro de acentuação da desigualdade e manifestações das expressões da questão social.

A consolidação da assistência enquanto política pública, se deu a partir da Constituição Federal de 1988, a partir dos artigos 203 e 204 que definem e garantem os direitos à assistência social e, regulamentada com a Lei nº 8742 de 07 de dezembro de 1993 – Lei Orgânica da Assistência Social – LOAS, a qual estabelece normas e critérios para organização da assistência social, compreendido a partir de então, como um direito, definido por leis, normas e critérios objetivos.

Com isso, têm-se novos conceitos e modelo de assistência social no Brasil, sendo esta colocada como direito de cidadania, com vistas a garantir o atendimento às necessidades básicas dos segmentos populacionais vítimas de vulnerabilidades provocadas pela pobreza e exclusão social.

Segundo Araújo (2013, p.03) a inserção da assistência social na seguridade social,

[...] sinaliza também para o seu caráter de política de proteção social articulada a outras políticas, do campo social, voltadas para garantia de direitos e de condições dignas de vida. Desse modo, a Assistência Social configura-se como possibilidade de reconhecimento público da legitimidade das demandas de seus usuários e espaço de ampliação de seu protagonismo.

Com a construção de um arcabouço legal para aprimorar essa política iniciada, especialmente, a partir de 2004 com a Política Nacional de Assistência Social e a implementação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS em 2005, assim, essa política, instituindo-se a partir da doutrina da proteção integral, das unidades de atendimento, da rede de proteção social e da participação social, visto que o SUAS nasce com a proposta de enfrentamento da desigualdade social historicamente alvo das ações assistencialistas.

Vale ressaltar que a abordagem da assistência social, segundo Mota (2017), inserida na Seguridade Social, está posta em dois campos antagônicos, sendo o campo da democratização do capitalismo, fundado na flexibilização das relações institucionalizadas e de poder. E do outro lado, a superação, que enquanto prática

social, apresenta-se sobre proposições anticapitalistas. A autora afirma ainda que essa nova abordagem é estratégia do Estado e da classe dominante para enfrentar o que estaria por vir, ou seja, as manifestações da questão social e, passa a compreender a Assistência Social como mecanismo de enfrentamento às desigualdades sociais. Diante dessa realidade a autora afirma a assistência social não mais como uma prática ou uma política de proteção, mas sim um fetiche social, e assim dialoga,

Esta consideração coloca a Assistência Social numa relação direta com as desigualdades sociais, fruto das contradições dessa sociedade. Razão que permite pensa-la como um mecanismo determinado pela esfera da produção material e robustecido no plano superestrutural como uma prática política. (MOTA, 2017, p. 32).

Nesse sentido, institui-se em 1998, a primeira Política de Assistência Social, no entanto, à margem da LOAS, e confrontada pela Medida Provisória nº 813/ 1995, a qual prevê o Programa Comunidade Solidária apresentada como principal estratégia para o enfrentamento da pobreza no país, que focou nos “bolsões de pobreza”, o que segundo Yazbek (1995, p. 14).

[...] reitera a tradição nessa área, que é a fragmentação e superposição de ações. Esta pulverização mantém a assistência social sem clara definição como política pública e é fundamental ao caráter focalista que o neoliberalismo impõe as políticas sociais na contemporaneidade.

E, é nessa lógica capitalista brasileira, dos anos de 1990, permeada por perdas dos trabalhadores, especialmente via vulnerabilização do trabalho, com evidências em práticas filantrópicas que se constrói um novo perfil para a questão social brasileira, sem a garantia de proteção social, de direitos, o que caracteriza o desmonte da universalidade das políticas sociais. Diante dessa premissa, Couto et al (2011, p. 37), diz que.

A análise do desempenho concreto da assistência social como política de seguridade social aponta para os desacertos e adequações ao ambiente neoliberal. Movimento que não se faz sem resistência, encontradas, sobretudo na articulação permanente de fóruns de assistência social em todo país, revelando capilaridade e expressão política do controle social no encaminhamento de uma agenda que assegure direção social que se contraponha à hegemonia neoliberal.

A partir dos anos 2000, a assistência social passa por transformações, especialmente a partir da aprovação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, em 2004 e do SUAS em 2005, momento em que o poder público e os segmentos da sociedade organizada buscam construir um projeto de resistência e de ruptura com os ideais neoliberais, evidenciando os direitos sociais dos usuários da assistência social.

A (re) produção das desigualdades sociais e econômicas que marca historicamente o Brasil, afeta de forma muito particular a região amazônica, por fatores que perpassam desde a sua localização territorial, bem como os fatores socioculturais e políticos da população que possibilita uma intervenção do Estado pautada nas necessidades sociais, que se concentram em ações baseadas no imediatismo ao invés da implementação de políticas públicas.

Mas, o novo contexto da Política de Assistência, baseado na doutrina de proteção integral possibilita uma nova forma de gestão. Nesse cenário, Belém, capital do estado do Pará, foi o primeiro município a organizar a política de assistência de forma descentralizada no ano de 2005 com gestão plena e ampla estrutura dos serviços que compõem o SUAS, sendo a Fundação Papa João XXIII- FUNPAPA, responsável pela implantação e execução da Política de Assistência Social no município de Belém. Vale destacar que, naquele momento, o município finalizava uma gestão democrática e popular que já vinha desenvolvendo um projeto coletivo e diferenciado na construção dessa política, cujo processo de municipalização e descentralização iniciou em 1998. Portanto, após o advento da PNAS em 2004, a PAS em Belém, já havia se habilitado à gestão plena dessa política em âmbito municipal. A partir de então, a PAS em Belém, passou a adequar a redesocioassistencial em conformidade com os parâmetros legais da Lei nº 8742/1993 e atualmente, segue as diretrizes da Lei nº 12.435/2011 que dispõe sobre a reestruturação da política de assistência social.

RESULTADOS DA PESQUISA

O município de Belém ocupa uma área territorial de 506,5019 km², dos quais 176,5658 Km² são terras continentais e 329,9361 Km² são terras insulares constituídas por 39 ilhas e 08 (oito) Distritos Administrativos, que agregam 71 bairros. A capital paraense integra a Região Metropolitana de Belém – RMB⁵. Segundo o censo IBGE/2010, Belém possuía uma população de 1.393.399 habitantes, dos quais 659.008 homens e 734.391 eram mulheres; 1.381.475 eram residentes da área urbana e 11.924 eram residentes da área rural. Dados da Fundação Amazônia de Amparo a Estudos e Pesquisa (FAPESPA/2015) informavam que o município possuía uma população estimada em 1.439.561 habitantes. Em relação à estrutura do SUAS, Belém possui porte de metrópole e nível de gestão plena, caracterizando-se o município paraense com a maior estrutura em termos de gestão, serviços e equipe técnica.

⁵ A RMB foi criada em 1973 e atualmente é composta pelos municípios de Belém, Ananindeua, Marituba, Benevides, Santa Bárbara, Castanhal e Barcarena.

Em relação ao desenvolvimento do trabalho de campo, as entrevistas e os grupos focais efetivados iniciaram com a apresentação dos participantes e dos entrevistadores. Os objetivos da pesquisa, a metodologia e os critérios de escolha dos equipamentos que compõem a amostra foram expostos pela equipe. Os diálogos foram gravados em áudio, com a permissão dos entrevistados, após assinatura do Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).

O trabalho de campo teve como participantes dez técnicos, que estavam vinculados às diretorias e coordenadorias da Fundação que se incumbiam de coordenar os CRAS, CREAS e Centro Pops da capital do Pará. Posteriormente, foi realizado contato com o Conselho Municipal de Assistência Social – CMAS de Belém, que funcionava na sede da Fundação.

Em seguida, houve os primeiros contatos exploratórios nos espaços do CRAS do Tapanã, CRAS do Aurá, CREAS do Comércio e o Centro Pop e definição de datas/horários para a coleta de dados. Além deste primeiro contato, foram realizadas mais duas visitas, sendo uma de observação e outra para desenvolvimento do grupo focal com usuários. Tais procedimentos, acompanhados de registro em diário de campo sobre condições concretas de funcionamento em termos de espaço físico, acessibilidade, pessoal e condições materiais, com exceção do Centro Pop, obedeceram a uma rotina. Primeiro a equipe realizava o grupo focal, posteriormente, retornava no local, para observação sistemática.

PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS E CONTROLE SOCIAL NA PAS DE BELÉM-PARÁ

A dimensão da realidade da Política de Assistência Social em Belém mediatizada pela categoria do controle social e nela a participação dos usuários, foi estudada a partir das evidências empíricas obtidas através da voz de sujeitos: usuários, conselheiros (governamentais e não governamentais), técnicos e da gestora, mediante grupos focais em diferentes unidades (CRAS, CREAS e Centro Pop) e entrevista semiestruturada com a gestora.

Na área da assistência social em associação com a área dos direitos da criança e do adolescente, Belém registra uma relação marcante presença da sociedade civil organizada desde a década de 1970, com expressiva presença de movimentos que emergiram na luta contra a ditadura militar, como por exemplo a República de Emaús, ligada ao movimento católico progressista, o Centro de Defesa do Menor, etc. e que nos anos 1980 se estenderam por dentro do movimento constituinte nas áreas mencionadas, como o Movimento Nacional de Meninos e Meninas de Rua. Antes mesmo da concretização dos Conselhos de Direitos nas distintas políticas sociais, já,

de alguma forma pressionavam o Estado para controlar e protagonizar a defesa dos direitos sociais através de políticas sociais, identificando-se uma tradição na atuação da sociedade civil de Belém na perspectiva do controle social.

O grupo focal com técnicos e conselheiros do Conselho de Assistência Social de Belém realizou-se na sede da Fundação Papa João XXIII, entidade que se incumba da assistência social pública municipal, contando com a presença de onze participantes, sendo seis técnicos pertencentes às unidades Cras Tapanã, Cras Aurá e Cras Cremação, Creas e Centro Pop, duas assessoras, além de três membros do CMAS (02 governamentais e 01 da sociedade civil).

Os conselheiros presentes (governamental e não governamental) identificaram de forma bem pessimista que o processo de controle social da PAS em Belém passa de um modo geral por momento desanimador, porque depende diretamente da coesão das entidades representativas dos usuários, dos prestadores de serviços e dos funcionários, entre outras categorias. Como se pode depreender na fala da presidente do conselho que é técnica com longa história de engajamento pro-direitos da criança e do adolescente e socioassistenciais: “Não é fácil a gente articular a sociedade civil hoje”. “A gente ainda percebe dos próprios conselheiros”. Prossegue a mesma conselheira: (...) “eu cheguei aqui eu não sabia nem porque eu tinha vindo, mas eu fui pro conselho, eu fui lá”. (...) “às vezes a gente percebe que o conselheiro ele não representa a população ou a sociedade, ele tá representando a entidade dele” (Conselheiro, governamental).

No discurso dos conselheiros governamentais com viés e história de engajamento percebeu-se uma inclinação de condutivismo dos representantes da sociedade civil, mesmo que, segundo eles, para o “campo progressista”: “Eu só gostaria que os civis tivessem essa consciência e viessem junto conosco, porque muitas vezes a gente não pode bater. Eu posso tá hoje mas quem sabe, amanhã já me tirou e colocou outro, entendeu?” (Conselheiro Governamental).

Os conselheiros não governamentais, pouco numerosos no grupo focal, se manifestaram no mesmo diapasão pessimista e pouco consciente do seu papel político: “A sociedade civil realmente passa por um grande enfraquecimento, grande desinteresse pelas questões do conselho” (Conselheira, sociedade civil).

(...) há um interesse muito pessoal, um interesse de garantir as questões da própria instituição e o conselho de assistência (...) como eu sou da sociedade civil eu posso falar com toda tranquilidade e também participo de outros conselhos, a gente tem um diferencial no conselho de assistência porque os técnicos que estão lá, do governo, muitas vezes brigam mais pelas questões da política do que a própria sociedade civil (IDEM).

(...) não é o CRAS indicar uma pessoa, ela estar lá que é representação de usuário, não é isso, não é, tanto que os que foram assim, os que chegaram lá dessa forma não permaneceram (IDEM).

Quando passam a se manifestar sobre o Conselho Municipal da Política de Assistência Social (CMAS) ressaltam mais aspectos estruturais e de condições objetivas, criticando seus limites. Ocorrendo críticas sobre o abandono do poder público municipal do espaço dos “conselhos”, já que espaço abriga vários e se encontra precário. A demais de confrontar com sua a incoerência em relação a missão de fiscalização de outras entidades e suas precárias condições. A gestão corrobora com a crítica: “dividem o espaço com o conselho da criança mas o CMAS não está satisfeito (...) Há pendências administrativas desde 2013, 14 e 15” (Gestora, Belém).

A mesma gestora admite problemas “(...) o diálogo com o CMAS e a FUNPAPA estava um tanto prejudicado (...) havia um sentimento bem hostil” (IDEM).

Em relação ao Conselho de Assistência Social daqui de Belém a presidente atualmente é da Fundação Papa João XXIII, eles têm algumas queixas, muitas queixas (...) em relação a algumas solicitações deles que ainda não foram atendidas, eles têm algumas reclamações (Gestora, Belém).

Por outro lado, na visão da gestora e suas assessoras o CMAS se tornou um órgão mais maduro e autônomo, pois avançou muito em relação a sua função de controle social, se impondo às pressões políticas e institucionais, ganhando em autonomia. “O conselho é forte aqui eles se posicionam, vem pra cima mesmo” (Assessora da gestora, Belém). “Em relação a efetiva participação no âmbito deliberativo a participação do CMAS é total (...) tudo que a gente faz é submetido ao conselho. (...) Eles chegaram no nível mesmo de autonomia” (IDEM).

No que toca ao tema da participação dos usuários, percebe-se uma clara tendência de todos os sujeitos (gestor, técnico, conselheiros e usuários) a identificarem a tímida participação, mas em reconhecer como promissora: “A participação dos usuários no conselho ainda é muito pequena. Muito pouca, muito pouca. Ou quase nula”. (técnica, centro Pop). “(...) O avanço em relação à participação do usuário foi muito positiva” (Gestora, Belém). Mas, uma das técnicas que apresentou postura mais crítica em relação à gestão e à Política identifica uma condição na forma de compreensão e condução da participação dos usuários na instância de controle social:

(...) nós ainda estamos muito aquém inclusive da compreensão do que é usuário, (...) A gente quer o usuário, mas a gente não quer o usuário empoderado, aquele que questiona direitos e diz: “ei, tu tá errada, o meu direito é esse”. A gente quer o usuário tutelado, o usuário institucionalizado (Técnica, Centro Pop).

A crítica a “pouca participação” do usuário às vezes descamba para uma “individualização da postura”. Esquecendo-se que se trata de uma questão de poder e da fricção entre segmentos e extratos socialmente determinados e com interesses opostos. Na seguinte fala de uma das conselheiras governamental se percebe isso: “Nesta eleição tivemos a *felicidade* de eleger duas usuárias. que *infelizmente*, (...) eu acho que por *falta de amadurecimento delas*, não conseguiram participar da discussão” (Conselheira governamental, Belém) (grifos nossos). Parece que o grau de engajamento e consciência no controle social é externo ao processo institucional e ao lugar ocupado pelos sujeitos; isso reforça a percepção da técnica do Centro Pop. “não é o CRAS indicar uma pessoa, ela estar lá que é representação de usuário, não é. Isso não é, tanto que os que foram assim, os que chegaram lá dessa forma não permaneceram” (Conselheira não governamental, Belém).

Outro aspecto revelado pelos discursos dos sujeitos refere-se a concepção de participação da sociedade civil, inclusive a própria concepção de sociedade civil, aparece ou bem desfigurada na visão dos técnicos e reduzida na visão dos usuários.

Que a gente pare de responder por eles, que a gente pare de atuar por eles, que a gente pare de se movimentar pra eles. Que eles façam, que eles se mobilizem (Técnico, Centro Pop, Belém).

Nós temos procurado sempre essa parceria sim com os movimentos sociais, enquanto CRAS, principalmente (TÉCNICO, CRAS, Belém).

Nós temos um *grupo de pais* atravessando pedindo pra entrar com trabalho lá dentro do centro POP, mas tem abaixo-assinados coordenados pelo próprio “Berço de Belém”⁶ pra retirada do centro POP dali. Então, essa relação com o movimento é uma relação dialética e é uma relação contraditória dentro do processo (IDEM).

O controle social é um conceito diretamente associado à noção de democracia e participação social, logo a compreensão do controle da sociedade sobre o Estado, visto não como um espaço neutro acima das classes, mas como um espaço de contradições e conflitos de interesses dissonantes. Essa articulação é entendida dentro dos limites do CMAS, e das entidades que podem compor ou compõem essa instância. Pareceu de difícil visualização a sociedade civil como instância autônoma ao Estado e suas instituições, já que boa parte das entidades são interessadas em prestar serviços em parceria com o Estado, no caso aqui a prefeitura/FUNPAPA: “(...)às vezes a gente percebe que o conselheiro ele não representa a população ou a sociedade, ele tá representando a entidade dele”. (conselheiro, governamental).

⁶ Instituição Católica de Educação Infantil situada em frente ao Centro Pop.

Os usuários quando perguntados sobre a articulação dos serviços e da Política de Assistência com movimentos sociais, sentiram-se confusos e alguns situaram outros se referiram a inexistência ou não participação em nenhum movimento.

Teve uma aqui que foi ao museu Emilio Goeldi, que veio fazer um passeio com as crianças aqui pra levar lá pra conhecer os animais. Pelo menos eu vi essa. Não sei se há outras aqui, se outros fazem também (usuário, CRAS).

O pessoal do conselho tutelar e o pessoal do ...um outro órgão que eu não tô lembrada o nome que foram eles que vieram, fizeram a ficha das crianças e levaram as crianças pra fazer o passeio (Usuário, CRAS).

E vocês participam de algum movimento no bairro de vocês? - Não. Não participo.

A dificuldade de compreensão e de articulação na relação entre Estado (Funpapa) e controle social também se deve a desfiguração de expressões de movimentos sociais, que eram fortes e tinham ações políticas organicamente vinculado a projetos mais coletivos nas décadas de 1980 e 1990, hoje foram cooptados alguns por lideranças “politiqueiras” vinculadas ou não a partidos que manipulam e instrumentalizam em função exclusivamente eleitoral. Isso responde hoje pela pouca ou nenhuma contundência dos chamados movimentos de bairro, populares ou reivindicatórios.

Eu tenho vontade de colocar lá no meu espaço onde eu moro. Eu já havia conversado com elas, elas me dão apoio, mas como elas falam, é difícil a gente ir nos órgãos, até pra gente entrar e conversar, por a nossa ideia em prática (...) porque lá eu não tenho nem o líder comunitário (Usuaría, Cras, Belém).

Parece que muitos usuários o que realmente querem são os serviços fracos ou de inexistente oferta, estejam presentes nos seus ambientes de moradia e para isso pensam em se organizar para suprir o serviço ausente:

(...) eu sempre procuro falar com elas sobre isso, que eu queria colocar pelo menos pras crianças que moram ali perto do que elas terem que vir pra cá, né, e receber esse apoio pra minha comunidade, porque lá criança e adolescente é na rua, é fazendo o que não presta e eu vejo muito isso, eu tenho muito essa vontade de colocar isso lá, no ambiente lá (USUÁRIA, CRAS).

Essa mesma confusão aparece no que diz respeito a condição de sobrevivência das lideranças dos movimentos:

Aí é assim, ninguém tem ajuda de nada lá porque ... a primeira coisa, como eu falei pra ela, pra tu ser uma líder comunitária tem que ter uma rendazinha pra ti com teus filhos ali. Tu não pode nem ser empregada, ainda mais se for do Estado ou Prefeitura, tu não pode ser. Outra: pra ti tomar conta disso tu tem que tá livre, porque de segunda a sexta tu tem que trabalhar. Sábado, domingo e feriado, qual é o órgão que vai te atender? (Usuaría).

Observa-se, nesse sentido, que a participação e o controle social estão atrelados a aspectos de ordem econômica, pois, se o usuário ou a usuária não possuem renda

e trabalho, torna-se difícil disputar processos eletivos, reproduzindo-se nessa dinâmica a prática eleitoreira que determina o sistema político brasileiro.

Mesmo considerando alguns aspectos que revelam avanço na construção da PAS e do SUAS em Belém, não se pode desconsiderar que a dimensão da participação e do controle social ainda são permeados de dificuldades e contradições, em que os diferentes interesses se encontram e se enfrentam no sentido de superar as diferenças e seguir na busca de dá qualidade à PAS. Considera-se avanço nesse quesito a organização do fórum de usuários da população de situação de rua a partir do Centro POP, a garantia de lugar para usuários na instância do conselho municipal de assistência social. Entretanto, não se pode negar que a participação de forma mais ampliada, nos espaços de planejamento e avaliação da PAS ainda está restrito ao CMAS, não havendo condições concreta para que os conselheiros acompanhem a execução da PAS *in locu*, restringindo a participação apenas na deliberação sobre as propostas de relatório e plano municipal anual, sem que o tempo seja suficiente para análises mais aprofundadas desses elementos.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sabe-se que ao incluir a Política de Assistência Social no rol das Políticas Públicas, faz-se necessário formular ações que visem ampliar e fortalecer o campo de direitos sociais, tarefa essa que permanece em contínua construção, como um grande desafio para quem executa esta política, que por se tratar de uma política que estimula a garantia de direitos, não escapa de um movimento histórico entre as relações das forças sociais (SPOSATI, 2009).

Tendo em vista os desafios que a Política de Assistência Social frequentemente vem enfrentando para ocupar o seu espaço em uma sociedade marcadamente capitalista e contribuir para a minimização das mais cruéis formas de exploração e opressão da classe trabalhadora na busca pelo acesso aos direitos sociais, a partir da pesquisa em evidência é possível identificar um avanço na garantia de direitos, fortalecimento das classes sociais mais vulneráveis ao capitalismo, porém ainda está longe de ser uma política que verdadeiramente se volte exclusivamente para os interesses da classe trabalhadora, haja vista existem inúmeros fatores que impedem que esse processo ocorra de forma hegemônica. Assim, é possível perceber que apesar da Política de Assistência Social ter avançado nas últimas décadas, ainda se tem muitos desafios e limites que precisam ser sanados, onde recaem principalmente nos países subdesenvolvidos com redução dos direitos, privatizações, mercantilização do que é

público, cortes em gastos sociais que de certa forma bloqueiam os avanços das políticas sociais.

Conclui-se que a Política de Assistência Social em Belém nos últimos anos avançou tanto na gestão quanto nos acessos aos serviços com a implantação do SUAS, porém algumas lacunas ainda encontram-se evidentes na efetivação da política, o que pode ser evidenciado pela atual conjuntura política, econômica e social que vem se estabelecendo e trazendo certos entraves, sejam os cortes nos financiamentos, redução do número de trabalhadores, a adesão à equipes mínimas com o objetivo meramente de atender à demanda do Estado quanto aos atendimentos e a não priorização da qualidade dos serviços. Nesse sentido, é possível inferir que a PAS em Belém perpassa por momentos marcados por recuos, contradições, limites e possibilidades, ou seja, um processo em movimento que vem se aperfeiçoando e buscando seu espaço na efetivação dos direitos sociais como uma política não contributiva e que atenda aos interesses, principalmente da classe trabalhadora como sendo um direito devidamente estabelecido em lei e não mais com uma política de favor ou assistencialista.

Logo, verifica-se a necessidade da população usuária dos serviços disponibilizados nos CRAS, CREAS e CENTRO POP terem uma percepção clara e objetiva quanto à PAS, como funciona, quais direitos podem ser acessados, o público alvo desses espaços, para articular juntamente com os técnicos os acessos aos serviços e buscar alternativas que possibilitem tanto melhorias no trabalho quanto nos serviços ofertados aos usuários da assistência social. No entanto, se os mesmos ainda desconhecem esses espaços e serviços junto à falta de divulgação por parte dos técnicos, como também às precarizações das relações de trabalho impostas por uma sociedade capitalista com frequente desmonte das políticas públicas, redução de investimentos na melhoria dos serviços, dificulta ainda mais esse trabalho e contribui para uma sociedade desigual em acesso e garantia de direitos sociais.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Alecsonia Pereira. **POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL E SERVIÇO SOCIAL: análise das condições objetivas dos CRASs para efetivação do projeto ético-político do Serviço Social**. VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. “Neoliberalismo e lutas sociais: perspectivas para as políticas públicas”. PPGPP. Universidade Federal do Maranhão, 2013.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social e Trabalho no Capitalismo**. 1 ed. São Paulo: Cortez, 2016.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate a Fome. **Política Nacional de Assistência Social**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério de desenvolvimento Social e Combate a fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS(NOB-RH/SUAS)**, 2006.

COUTO, Berenice Rojas; YASBEK, Maria Carmelita; SILVA, Maria Ozanira Silva e; RAICHELIS, Raquel (Orgs.). **O Sistema Único de Assistência Social no Brasil: uma realidade em movimento**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2014.

MOTA, Ana Elizabete (org).**O mito da assistência social no brasil (livro eletrônico)**: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade. São Paulo, Cortez, 2017. ISBN: 978-85-249-2586-3.

NASCIMENTO, Maria Antônia Cardoso; PONTES, Reinaldo Nobre; CRUZ, Sandra Helena Ribeiro. **“AVALIANDO A IMPLEMENTAÇÃO DO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NA REGIÃO NORTE E NORDESTE: significado do SUAS para o enfrentamento à pobreza nas regiões mais pobres do Brasil”**. Pará, 2019.

SILVA, Maria Ozanira da Silva e. **Avaliação de Políticas e Programas Sociais**: teoria e prática. São Paulo, Ed: Veras, 2001.

SPOSATI, A. **Políticas sociais e Assistência Social**. Revista Debates Sociais, Rio de Janeiro, n. 58, ano XXXVI. 2001.

PAIVA, Beatriz A. O Suas e os direitos socioassistenciais: a universalidade da seguridade social em debate. **Serviço Social & Sociedade**, São Paulo, n. 87, 2006.

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza e Exclusão Social: expressões da Questão Social no Brasil. In: **Revista Temporális** 3. a.II n.3ed, 2004.