



SEMINÁRIO NACIONAL DE SERVIÇO SOCIAL,  
TRABALHO E POLÍTICA SOCIAL  
Universidade Federal de Santa Catarina  
Florianópolis SC - 27 a 29 de Outubro de 2015

## LIMITES E POSSIBILIDADES PARA O EXERCÍCIO DA PARTICIPAÇÃO SOCIAL: UMA ANÁLISE A PARTIR DO PROGRAMA FAMÍLIA PARANAENSE

Daniela Castamann<sup>1</sup>  
Júlia Fernanda Mariotto Casini<sup>2</sup>

### Resumo

Este trabalho discute a participação social das famílias em situação de vulnerabilidade social e sua contribuição na gestão pública. Através do desenvolvimento de ações no âmbito de um programa social estadual do Estado do Paraná, em um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), identificou-se que a participação ainda não é exercida plenamente pela população. Realizou-se uma reflexão analítica sobre esta problemática. Os apontamentos realizados sinalizam que, atualmente, não existe educação para a democracia e que constituir cidadãos críticos e orientados para uma maior participação é um dos principais desafios a serem vencidos no processo de democratização da gestão pública.

**Palavras-Chave:** Participação social. Vulnerabilidade social. Gestão. Políticas sociais.

### 1 INTRODUÇÃO

Este artigo possui o objetivo de analisar como a participação social das famílias em situação de vulnerabilidade social pode contribuir para a gestão das políticas públicas locais. O interesse em estudar a temática abordada neste trabalho emergiu a partir da atuação como assistente social em um CRAS de um município de pequeno porte, o qual aderiu à metodologia do Programa Família Paranaense. Este é um programa desenvolvido pela Secretaria da Família e Desenvolvimento Social do Estado do Paraná (SEDS), lançado no ano de 2012, com o objetivo de promover a autonomia e o protagonismo das famílias em maior situação de vulnerabilidade social e risco em todo o Estado, por meio da articulação e consolidação de uma rede integrada de proteção que promova ações intersetoriais planejadas de acordo com a necessidade de cada família e das especificidades do território onde elas vivem<sup>3</sup>.

O número de famílias atendidas pelo Programa varia de acordo com a capacidade de gestão instalada e com o percentual de famílias em maior vulnerabilidade social, o qual corresponde a 25% das famílias mais vulneráveis do município, as quais são identificadas a partir do Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), que é a fonte de dados utilizada pela SEDS para o cálculo do Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Paraná (IVF/PR)<sup>4</sup>, o qual abrange diferentes dimensões (PARANÁ, 2013). A partir disso, a SEDS realizou um levantamento, estabelecendo critérios que permitiram totalizar um número de trezentos e noventa e nove (399) municípios que possuem a prioridade em desenvolver o programa<sup>5</sup>. Entretanto, mesmo que um município não seja prioritário, este pode optar por desenvolver a metodologia, realizando a adesão espontaneamente, como é

<sup>1</sup> danideon15@gmail.com - Docente Curso de Serviço Social Unespar campus Apucarana PR.

<sup>2</sup> juliacasini@yahoo.com.br - Prefeitura Municipal de Maringá.

<sup>3</sup> Disponível em: <<http://www.familia.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=604>>. Acesso em: 26 out. 2013.

<sup>4</sup> O Índice leva em consideração quatro dimensões, sendo que a sua combinação identifica as famílias que vivenciam situação de maior vulnerabilidade social: perfil e composição familiar, acesso ao trabalho e renda, condições de escolaridade e adequação do domicílio (PARANÁ, 2013).

<sup>5</sup> "Para garantir que sejam atendidos os municípios com maior vulnerabilidade social, alguns dos critérios de seleção foram: municípios com maior concentração de famílias em extrema pobreza; municípios com menor IPDM (Índice Iparades de Desempenho Municipal); e famílias com alto IVF-PR – Índice de Vulnerabilidade das Famílias do Paraná. Todos estes indicadores, cruzados, permitiram classificar os 399 municípios do Paraná, por ordem de prioridade" (PARANÁ, 2013, p. 6).



o caso do município pesquisado. Ao realizar a adesão, o município se compromete a selecionar e acompanhar um determinado número de famílias, estabelecido pelo Estado.

Para o desenvolvimento do Programa, de modo que se efetive a intersectorialidade – principal aspecto da metodologia utilizada, – são constituídos e implantados comitês intersectoriais, em diferentes níveis, compostos por profissionais de diferentes áreas, como saúde, educação, assistência social, meio ambiente, entre outras. São criados, então, Comitês Regionais, Comitês Municipais, e Comitês Locais. Os Comitês Locais são compostos por técnicos das unidades de atuação do território, responsáveis por mapear e articular ações com a rede de atendimento local, bem como desenvolver as ações diretamente com as famílias, ou seja, estes Comitês Locais são compostos por profissionais que já atuam diretamente com famílias, como profissionais de Unidades Básicas de Saúde (UBS), CRAS, escolas, entre outros.

Este comitê é o elo entre as famílias e o Programa, devendo estabelecer um vínculo de confiança com as mesmas – logo, a importância de ser composto por profissionais que já atuam com as famílias no território. O Comitê Local deve analisar uma listagem de famílias elegíveis, ofertada pela SEDS, selecionar as famílias em maior situação de vulnerabilidade, apresentar o Programa para as mesmas e incluí-las através de um sistema informatizado. Após a família aceitar participar do Programa, inicia-se o processo de Diagnóstico Familiar e Plano de Ação Intersetorial – ambos instrumentos padronizados pela SEDS, – a fim de identificar demandas e propor respostas para as mesmas.

O Diagnóstico Familiar do Programa Família Paranaense é um instrumento utilizado para conhecer a realidade de cada família em situação de vulnerabilidade social de modo individual, bem como oferecer um panorama situacional do território onde as mesmas vivem. Este instrumento é estruturado em blocos de questões sobre diferentes temas: direitos das crianças e adolescentes, documentação civil básica, domicílio, saúde, segurança alimentar, trabalho e renda, vínculos comunitários e familiares, violência e direitos humanos. O processo de realização do Diagnóstico Familiar das quarenta famílias incluídas no Programa no município em questão, mais especificamente sobre o tema que se refere aos vínculos comunitários e familiares, foi o ponto de partida para a realização deste estudo. O bloco de questões sobre este tema possui uma questão que indaga se alguém na família participa de conselhos comunitários e de políticas públicas. Diante das respostas obtidas, constatou-se que, de todas as famílias entrevistadas durante a realização do Diagnóstico Familiar, nenhuma família participa ou já participou de conselhos gestores de políticas públicas ou, sequer, já ouviu falar destes espaços, o que demonstra a inexistência de uma efetiva participação das camadas populares nos espaços públicos. Além disso, esse dado expressa a inexistência de iniciativas por parte do poder público em estimular e orientar a participação sobre aquilo que diz respeito aos cidadãos, em específico das políticas públicas, demonstrando que há, então, uma falha da própria gestão local das políticas públicas. Isso demonstra a relevância deste estudo e de pesquisas sobre o tema, pois a participação das camadas mais vulneráveis nas políticas públicas precisa ser uma questão amplamente discutida. Acredita-se, deste modo, que estudos que discutam ou tenham como objeto de investigação a dimensão da participação social possam fomentar o debate e a implantação e implementação de políticas públicas mais efetivas.

Os dados obtidos através do diagnóstico provocaram uma veemente inquietação nas autoras. Desta forma, este trabalho firma-se na ideia de que existe, atualmente, intensa necessidade de desenvolvimento de uma cultura política de participação social. É necessário refletir sobre a inserção da população em situação de maior vulnerabilidade social em espaços públicos para que se possibilite a luta pela ampliação e efetivação dos direitos sociais e acesso aos serviços públicos.

Como resultados do estudo, verificou-se que a implantação de espaços de participação popular, com a Constituição Federal de 1988, ainda não foi capaz de democratizar a gestão pública de forma plena e não foi capaz de produzir novas tendências na produção das políticas públicas. Ainda hoje, de acordo com Cavalli e Pastor (2009),



prevalece uma cultura política de subalternidade e, embora a participação social esteja presente nos discursos políticos, ainda não é exercida plenamente pela população e, além disso, as próprias políticas sociais reafirmam a subalternidade através de suas ações focalizadas, seletivas, emergenciais e meritocráticas. Com isso, pode-se inferir que exista uma menor capacidade do poder local em viabilizar, gestar, monitorar e imprimir melhor qualidade nas políticas públicas, uma vez que não há esforços em inserir, de modo efetivo, o cidadão no processo político, tornando-se um desafio, e é isso que este trabalho pretende analisar. Salienta-se, assim, que o objetivo aqui proposto não é analisar o programa, mas sim uma problemática identificada a partir do mesmo.

Quanto à metodologia, utilizou-se o Método Dialético, o qual é totalizante e dinamizado, que não permite que os fatos sejam compreendidos fora de um contexto social, econômico, político, como observa Cartoni (2009). A presente pesquisa classifica-se como qualitativa, a qual “considera que há uma relação dinâmica entre o mundo real e o sujeito, isto é, um vínculo indissociável entre o mundo objetivo e a subjetividade do sujeito que não pode ser traduzido em números” (PADRONAV; FREITAS, 2013, p. 70). Ainda, com relação aos procedimentos técnicos, foi utilizada a pesquisa bibliográfica, a qual “é desenvolvida com base em material já elaborado, constituído principalmente de livros e artigos científicos.” (GIL, 2009, p.6).

## **2 PARTICIPAÇÃO SOCIAL: CONTEXTO HISTÓRICO, LIMITES E DESAFIOS PARA A GESTÃO PÚBLICA**

A questão da participação e do controle social é histórica e cultural. A sociedade brasileira foi marcada por posturas autoritárias, clientelistas e patrimonialistas, de forma a dificultar o envolvimento das camadas populares no trato da coisa pública. Duriguetto (2007) considera relevante o resgate histórico das relações entre Estado e sociedade civil no Brasil e identifica em nossa formação social que a modernização não eliminou totalmente as relações herdadas do passado.

A cultura política antidemocrática construída no Brasil, possui forte ligação com o modelo de gestão centralizado e autoritário implementado ao longo dos anos, de forma que a participação da população se restringia a escolher os representantes que teriam a “responsabilidade” de decidir em nome do povo. Cavalli e Pastor (2009) apontam que o processo histórico-social da sociedade brasileira, desde a colonização até os dias atuais, é permeado por traços de uma cultura política de subalternidade, onde a participação não encontra raízes profundas e onde não é comum a luta popular efetiva pela materialização de direitos sociais.

O período da ditadura militar no Brasil (1964-1985) reforçou e acentuou o quadro de autoritarismo e ausência de participação popular. Para Netto (2009) a partir do abril de 1964 a força bateu o campo da democracia, através da solução política que a força impôs, a contra-revolução, pela ditadura militar. Assim, o golpe significou:

[...] a derrota das forças democráticas, nacionais e populares; todavia, o seu significado histórico-social era de maior fôlego: o que o golpe derrotou foi uma alternativa de desenvolvimento econômico-social e político que era virtualmente a reversão do já mencionado fio condutor da formação social brasileira. O que os estrategistas (nativos ou não) de 1964 obtiveram foi a postergação de uma inflexão política que poderia – ainda que sem lesionar de imediato os fundamentos da propriedade e do mercado capitalistas – romper com a heteronomia econômica do país e com a exclusão política da massa do povo. (NETTO, 2009, p. 25, grifos do autor).

A partir disso, pode-se perceber que a ditadura militar instaurada no Brasil representou um quadro de atraso e uma impossibilidade de revertê-lo, cristalizando-se no Brasil um modelo de gestão incapaz de permitir espaço para a participação da população e de construir uma gestão pública mais democrática.



De acordo com Nogueira (1998), historicamente, no Brasil, o próprio Estado contribuiu para a pouca organização da sociedade civil, dificultando uma tradição democrática expressiva. Tal postura, por parte do Estado, inviabilizou a construção de um espaço público ocupado pelo Estado, mas regulado pela sociedade civil.

Todavia, este quadro passa a se reverter no final da década de 1970 e início da década de 1980, diante das pressões da sociedade civil organizada. Tem-se a emergência vigorosa de movimentos sociais empreendendo lutas contra a ditadura militar e empenhando esforços para a construção democrática do Estado e da sociedade. Para Avritzer (2009), o auge desse movimento foi o processo constituinte, onde os setores populares lutaram pela participação e tiveram a possibilidade de instituir alguns direitos na Constituição Federal de 1988. A Constituição Federal de 1988 consagrou tal processo ao definir como obrigatória a presença da sociedade civil no processo de elaboração e implementação, sobretudo, das políticas sociais (TATAGIBA, 2003). Deste modo, a população garante em lei a possibilidade de participar ativamente das decisões a serem tomadas sobre a coisa pública, através de diversas formas.

Para Avritzer (2009), as instituições que, no âmbito das políticas públicas, realmente influenciam o processo de gestão são os conselhos e o orçamento participativo. A partir disso, verifica-se um significativo avanço, pois além de legitimar direitos e reconhecer que os mesmos sejam garantidos pelo Estado, os mais diversos segmentos populares passam a ter a possibilidade de interferir no processo de decisão no âmbito público, a partir da participação.

A participação, aqui tratada, possui uma concepção ampla. Demo (2001) observa que a participação é o eixo político das políticas sociais, juntamente com os eixos sócio-econômico e assistencial, devendo ser assumida como uma dimensão exclusiva das políticas. Assim, a participação é importante pelo fato de, além de poder contar com o atendimento via política social, a população pode participar dessa política no sentido de obter cada vez mais conquistas e direitos. Demo (2001) nos diz que participação é conquista porque é um processo, pois não é algo dado e acabado, não é uma concessão nem algo preexistente, ou seja, por não ser preexistente, a participação deve ser conquistada, buscada, batalhada. O autor aponta ainda que a impossibilidade ou falta de espaço para participação deve ser o ponto de partida por sua busca. Isso significa dizer que o que defendemos não é uma participação tutelada - participar apenas na medida em que nos permitem, - mas uma participação construída pelos principais interessados, de modo a romper com a dominação, desigualdade social, pobreza. Assim, sobre o conceito de participação é possível dizer que o mesmo refere-se a um processo em constante construção e que não é e não deve ser compreendido enquanto uma panaceia, mas como um eixo fundamental na condução da gestão pública.

Para Demo (2001), a participação implica a partilha de poder e revela a pobreza política, ou seja, evidencia o grau de participação, de envolvimento, a capacidade de influenciar a gestão pública. Podemos identificar essa pobreza política da qual o autor trata através da baixa participação, da concentração do poder decisório, da cultura política apática, do baixo envolvimento dos setores populares com a gestão de políticas sociais, presentes em nossa sociedade, como os próprios dados obtidos através do Programa Família Paranaense demonstram. Para o autor, esse tipo de pobreza equipara-se a carências materiais, não devendo ser banalizada. Portanto, deve-se buscar medidas para o enfrentamento deste problema.

A participação torna-se relevante e necessária na medida em que a mesma configura-se como um instrumento capaz de tornar a gestão pública direcionada aos interesses da coletividade e também como um direito que a sociedade possui de estar a par e ter autonomia para decidir sobre tudo o que lhe diz respeito e buscar o atendimento de suas demandas. Assim, “falar em gestão democrática é falar também da busca pela efetivação dos direitos sociais, particularmente para os setores sociais excluídos e que se encontram em condições mais vulneráveis” (PASTOR, 2007, p. 223).





Demo (2001) coloca que a mudança provém dos desiguais, desde que estes saibam organizar-se participativamente. A partir disso, pode-se constatar que ser usuário de uma política pública também possui uma dimensão mais ampla: não apenas aquele que usa da política social, que é o receptor do seu atendimento, mas este, o usuário, é o sujeito, o ator principal, cabendo a ele o papel e o direito da mudança. Para Yazbek (2012, p. 317) as políticas sociais “são “políticas” e podem ser possibilidade de construção de direitos e iniciativas de “contradesmanche” de uma ordem injusta e desigual” (YAZBEK, 2012, p. 317). Desta maneira, a política social não se resume ao aspecto assistencial, a serviços, atendimentos, benefícios. Política social é a redistribuição de bens, de poder, que gera desenvolvimento e automopromoção, a transformação, também através da participação (DEMO, 2001). Portanto, é preciso que a população mais vulnerável exerça a participação social na gestão das políticas sociais.

Porém, quando se verifica que, de todas as famílias em maior situação de vulnerabilidade social de um determinado município, a unanimidade desconhece os espaços que podem ocupar para participar, decidir e assegurar a incorporação de suas demandas, pode-se constatar que apesar de a sociedade ter avançado e conquistado direitos sociais e políticos, espaços públicos de partilha do poder, a participação social ainda é um desafio, na medida em que o Estado não tem orientado e possibilitado o cidadão a lutar e conquistar melhores condições de vida. Percebe-se, assim, que a política social, em sua execução, não tem priorizado a dimensão política, pois não vem atuando no sentido de inserir o usuário nos espaços de planejamento, deliberação, discussão. É nesse sentido que dizemos que a história do Brasil deixou marcas e heranças na sociedade, pois atualmente há a continuidade de uma gestão pública centralizada e autoritária, na medida em que a sociedade continua distante das decisões. Desta forma, a frágil cultura política configura-se como um entrave ao desenvolvimento da participação social. Cabe refletir também que se torna difícil esperar que o Estado oriente os cidadãos para uma consciência política, visto a maneira como está estruturado atualmente. Assim, também se torna difícil termos a real participação, conforme Demo (2001) aponta.

Esse quadro também possui estreita relação com o contexto das diretrizes neoliberais, que emerge logo após as conquistas populares da década de 1980. No Brasil, o esgotamento do regime ditatorial, a transição democrática conservadora, o esgotamento do Milagre Brasileiro, caracterizando um período de crise, conferem adesão brasileira às orientações neoliberais, já inseridas nos planos de governo de outros países na América Latina (BEHRING; BOSCHETTI, 2009).

Segundo Gohn (2008) as políticas neoliberais geraram desemprego, aumento da pobreza e da violência urbana e rural e geraram um desmonte das políticas sociais, tornando-as focalizadas e seletivas. O reposicionamento das políticas públicas, o aumento da desigualdade e exclusão social, encurtamento dos gastos públicos para o campo social, também impõem dificuldades para a participação social. A esse respeito, observa-se:

Os novos tempos, de desemprego e aumento da violência urbana, assim como o crescimento de redes de poder paralelos nas regiões pobres, ligados ao narcotráfico de drogas e outros, também colaboram, e muito, para desmotivar a população necessitada para participar de reuniões ou outras atividades dos movimentos. (GOHN, 2008, p. 82).

As diretrizes neoliberais, portanto, intensificaram a carência política da população. Deste modo é importante analisar que ao se abordar a questão da apatia política da população, sobretudo da mais vulnerável, não se trata de culpabilizá-la pela não participação, pela não ocupação e nem mesmo sobre o desconhecimento dos espaços públicos de decisão, mas de compreender que essa população é vitimada nesse contexto, o qual atravessa o seu cotidiano. A despeito disso, afirma-se que



O papel do Estado na oferta dos serviços públicos foi flexibilizado ou desregulamentado, ficando o mesmo como gestor e controlador dos recursos, transferindo a responsabilidade para organizações da sociedade civil organizada, via programas de parcerias em projetos e programas sociais com as ONGs. Com isso, os sindicatos enfraqueceram – lutar pela não demissão, pelo emprego em si, tornou-se mais importante que lutar por melhores salários [...] o número de manifestações nas ruas diminuiu e inverteu-se a relação, as ONGs tomaram a dianteira na organização da população, no lugar dos movimentos (GOHN, 2008, p. 108).

Neste sentido, o projeto neoliberal acaba por prejudicar a participação, na medida em que a classe trabalhadora se vê obrigada a lutar individualmente, por uma questão de sobrevivência, em detrimento de uma luta coletiva na perspectiva de uma participação constante e construída de modo conjunto, conforme Demo (2001) aponta. Percebe-se, também, a partir do trecho acima, que com o neoliberalismo ocorre uma redução dos conceitos de sociedade civil e de participação, sendo estes utilizados para fazer referência ao terceiro setor, com as organizações não governamentais (ONGs), conformando aquilo que Dagnino (2004) chama de “confluência perversa”. Assim, é visível que, atualmente, o conceito de participação é usado, muitas vezes, como manobra da massa popular, revestido de um discurso no qual, por trás, ainda é resistente em partilhar o poder e aceitar a participação. Isto, os próprios dados demonstram, pois sabe-se que, sobretudo nas políticas de saúde e assistência social, há a obrigatoriedade da participação social, através de conselhos, porém, é necessário estar atento sobre como ocorre essa participação e se esta tem sido desenvolvida na direção de democratizar a gestão das políticas públicas, uma vez que no município pesquisado, nenhum dos usuários entrevistados conhecem ou acessam tais espaços.

Pode-se constatar que não se verifica o mínimo de esforço por parte do poder público em reconhecer os usuários enquanto sujeitos políticos, históricos e capazes de participar do processo de gestão. A esse respeito,

[...] parece que, apesar do reconhecimento do papel do indivíduo no processo político, poucos esforços têm sido empreendidos para materializar esse papel na realidade cotidiana. Constatam-se lacunas e deficiências na compreensão sobre quais mecanismos funcionam (ou não) na dinâmica de capacitar os cidadãos para uma maior e mais qualificada participação na política. (BAQUERO, 2003, p. 84).

Sendo assim, é possível identificar que a garantia, no plano legal, de mecanismos de participação institucionalizada, não basta para que, de fato, a participação aconteça e, ainda, para que incida mudanças na realidade social.

Estamos diante de um quadro de não participação social e com o acirramento de precárias condições de vida e de uma população desmobilizada, a qual, amedrontada, muitas vezes não encontra forças de lutar para reverter a sua condição social, econômica e política. As incidências das diretrizes neoliberais no contexto das famílias abrangidas pelo programa mencionado são perceptíveis, uma vez que os dados do município apontam que a maioria não possui moradia própria; vive em precárias condições habitacionais; a maioria das famílias reconhece não saber lidar com suas crianças e adolescentes, o que repercute, muitas vezes, em violação de direitos; muitos não possuem acesso à documentação civil básica; encontram dificuldades para acesso à saúde; há presença, na maior parte das famílias, de problemas relacionados ao uso de álcool e outras drogas; o trabalho informal, o precário ou nulo acesso à renda é predominante entre as famílias.

Além disso, conforme mencionado introdutoriamente, tais famílias estão afastadas dos espaços de decisão, planejamento, propostas, prestação de contas, no âmbito das políticas sociais das quais são usuárias, no município onde residem. Com isso, é possível afirmar que a vulnerabilidade social não diz respeito apenas aos obstáculos vivenciados pelos indivíduos no que se refere a condições materiais de vida, mas como aponta Sen (2000), a exclusão dos pobres dos processos de participação e acesso a oportunidades e



atividades é uma grande dimensão imaterial da pobreza que também precisa ser reconhecida e que também necessita de respostas. Neste sentido, enfrentar a pobreza não se trata somente da garantia de renda e provisões materiais, mas, sobretudo de ampliar as capacidades das pessoas a partir da garantia de políticas públicas democráticas que apontem para a melhoria na qualidade de vida da população, oferecendo condições para a participação social. Assim, a pobreza possui uma concepção de privação de capacidades e de liberdade.

Pode-se afirmar que a participação nas decisões sobre assuntos públicos é um elemento fundamental para a liberdade do ser humano e, portanto, quando nada ou pouco se faz para inserir a população nas decisões públicas – conforme a realidade demonstra – não é possível dizer que a gestão pública está se dando na direção da liberdade e da democracia.

Baquero (2003, p. 91) aponta que: “a capacidade de fiscalização, entretanto, passa por um processo de capacitação (educação política) das pessoas para não só se interessarem nos assuntos de natureza política, como também, fundamentalmente, participarem dessa arena”. O autor aponta, ainda, que está claro que não existe educação para a democracia atualmente e que constituir cidadãos críticos e orientados para uma maior participação é um dos principais desafios que temos que responder diante da apatia política que gera uma ausência de políticas sociais que promovam inclusão social e uma tendência a desestimular os cidadãos a exercerem a participação.

Diante da atual conjuntura torna-se imperativo a busca pela efetivação da participação popular e que haja um compromisso com a democracia e com uma maior transparência da gestão pública, em todas as áreas. É necessário considerar que a realidade, bem como a cultura de um povo, não é estática e que, portanto, há possibilidade de mudanças.

Assim, torna-se necessário que os diversos profissionais que atuam com políticas sociais, estando em contato direto com os usuários, compreendam que privá-los da participação social é o mesmo que privá-los de liberdade e desenvolvimento de capacidades. Diante disso, é preciso buscar estratégias, embora com todos os desafios, de propiciar espaços de participação e também espaços de reflexão e discussão de temas que possam contribuir para o rompimento de uma cultura política apática, que priorize a participação popular e possa inserir o cidadão em espaços públicos, de forma a construir uma gestão democrática.

Nesta perspectiva, salienta-se o importante papel que todas as políticas sociais possuem em estimular, cotidianamente, a participação dos usuários, pois não é por acaso que a questão sobre participação social em espaços públicos está no Diagnóstico Familiar do Programa Família Paranaense. Isso, entretanto, exige, primeiramente, o reconhecimento dos usuários enquanto sujeitos de direitos, rompendo com a visão de que ele é apenas o receptor do atendimento. Exige, também, o reconhecimento do processo de participação enquanto uma conquista e como um processo constante na gestão pública e o reconhecimento de que os profissionais que atuam nas políticas sociais vêm encontrando dificuldades e limitações em seu trabalho que impossibilitam a priorização da dimensão política das políticas sociais.

Na medida em que o processo de participação for capaz de envolver de modo significativo os mais diversos atores sociais, sobretudo a população em maior situação de vulnerabilidade social, a gestão tornar-se-á mais democrática. A participação das famílias em maior situação de vulnerabilidade social precisa ser debatida, pois deve fazer parte do cotidiano da população. É a partir dela que a gestão democrática possui a possibilidade de se consolidar, haja vista que a participação através de espaços públicos pode criar condições para a ampliação do debate em torno da política pública, possibilitando com que interesses coletivos sobressaiam e com que a realidade possa ser transformada na direção da melhoria da qualidade de vida da população, a qual, para tanto, necessita ser empoderada.



### 3 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A não participação e nem mesmo o conhecimento dos espaços de participação social por parte das famílias em maior situação de vulnerabilidade social de um município de pequeno porte se apresentou como o ponto de partida para a investigação realizada. A partir dessa problemática, os apontamentos e discussões realizados neste trabalho assinalam que a participação é um elemento fundamental para o desenvolvimento de capacidades e para a liberdade do ser humano. Além disso, que é essencial para o processo de luta e conquista de direitos, haja vista que ser usuário de uma política social possui uma concepção mais ampla do que apenas ser atendido, mas significa também possuir o direito e o papel da mudança. Sem a participação, contudo, não há como o contexto social se alterar.

Constatou-se que a defesa da participação não se refere à culpabilização da população pelo baixo nível de envolvimento nos espaços de decisão, mas de reafirmar que o Estado possui por função criar e consolidar mecanismos que incentivem a participação da população, de forma a contribuir para a consolidação da gestão democrática, visto que a Constituição Federal de 1988 situa a participação enquanto um direito do cidadão e como um princípio das políticas sociais. A inserção da população, sobretudo, da população em situação de vulnerabilidade social, em espaços de participação ainda é um desafio que precisa ser superado. Diante do exposto, pôde-se concluir que a participação social em face das vulnerabilidades sociais encontra inúmeros desafios e limites, entretanto, também existem possibilidades de mudanças. Uma vez que a realidade está em constante mudança e a história não se mostra de maneira estática, uma nova cultura política pode vir a ser construída.

### REFERÊNCIAS

- AVRITZER, Leonardo (Org.). **Sociedade civil e participação no Brasil democrático**. In: \_\_\_\_\_. **Experiências Nacionais de Participação Social**. São Paulo: Cortez, 2009.
- BAQUERO, Marcello. Construindo uma outra sociedade: o capital social na estruturação de uma cultura política participativa no Brasil. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, n.21, pp. 83-108, nov. 2003.
- BEHRING, Elaine Rosseti; BOSCHETTI, Ivanete. **Política Social: história e fundamentos**. 6. ed. São Paulo: Cortez, 2009. v.2 (Biblioteca básica de Serviço Social)
- CARTONI, Daniela Maria. Ciência e Conhecimento Científico. **Anuário da Produção Acadêmica Docente**, São Paulo, v.III, n.5, p. 9-33, abr. 2009.
- CAVALLI, Michelli; PASTOR, Márcia. Subalternidade e cultura política: desafios para a participação social. Seminário Nacional Estado e Políticas Sociais, 4., 2009, Cascavel. **Anais...** Cascavel: UNIOESTE, 2009. p. 1-10.
- DAGNINO, Evelina. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, Florianópolis, v. 1, n. 5, p. 139-164, out. 2004.
- DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2001.
- DURIGUETTO, Maria Lucia. **Sociedade civil e democracia: um debate necessário**. São Paulo: Cortez, 2007.
- GIL, Robledo Lima. **Tipos de Pesquisa**. 2009. Disponível em:< <http://wp.ufpel.edu.br/ecb/files/2009/09/Tipos-de-Pesquisa.pdf>>. Acesso em: 10 dez.2013.
- GOHN, Maria da Glória. **O Protagonismo da Sociedade Civil: movimentos sociais, ONGs e redes solidárias**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008. v.123.





NETTO, José Paulo. **Ditadura e Serviço Social**: uma análise do serviço social no Brasil pós- 64. 14. ed. São Paulo: Cortez, 2009.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. **As possibilidades da política**: idéias para a reforma democrática do estado. São Paulo: Paz e Terra, 1998.

PARANÁ. Secretaria da Família e Desenvolvimento Social. **Guia de Orientação do Programa Família Paranaense**. 2013. Disponível em:  
<[http://www.familia.pr.gov.br/arquivos/File/familia\\_paraense/guia\\_orientacao.pdf](http://www.familia.pr.gov.br/arquivos/File/familia_paraense/guia_orientacao.pdf)>. Acesso em: 26 out. 2013.

PASTOR, Marcia. A democratização da gestão da política de assistência social: fragmentos de um estudo. **Katálysis**, Florianópolis, v.10, n. 2, p. 222-227, jul./dez. 2007.

SEN, Amartya. **Social exclusion**: concept, application, and scrutiny. 2000. Disponível em:<[http://housingforall.org/Social\\_exclusion.pdf](http://housingforall.org/Social_exclusion.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2014.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002. Cap. 3, p. 47-103.