



**MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO**  
**UNIVERSIDADE DA INTEGRAÇÃO INTERNACIONAL DA LUSOFONIA**  
**AFRO-BRASILEIRA**  
**PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO**  
**INSTITUTO DE HUMANIDADES E LETRAS**  
**MESTRADO INTERDISCIPLINAR EM HUMANIDADES**

**ALEXANDRA ANDRADE SALES**

**A participação do usuário no Conselho Municipal: implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da política pública de Assistência Social de Maracanaú/CE.**

**Redenção**  
**2018**

**ALEXANDRA ANDRADE SALES**

**A participação do usuário no Conselho Municipal: implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da política pública de Assistência Social de Maracanaú/CE.**

Dissertação apresentada ao Mestrado Interdisciplinar em Humanidades (MIH) da Universidade da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB) para obtenção do título de mestre.

Área de concentração: interdisciplinar em Humanidades.

Orientador; Prof. Dr. Carlos Henrique Lopes Pinheiro

**Redenção  
2018**

Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-  
Brasileira Sistema de Bibliotecas da UNILAB  
Catalogação de Publicação na Fonte.

---

Sales, Alexandra

Andrade. S163p

A participação do usuário no Conselho Municipal: implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da política pública de Assistência Social de Maracanaú/CE / Alexandra Andrade Sales. - Redenção, 2019.

175f: il.

Dissertação - Curso de Programa De Pós-graduação Interdisciplinar Em Humanidades, Coord. Do Curso De Mest. Interdisciplinar Em Humanidades, Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira, Redenção, 2019.

Orientador: Prof. Dr. Carlos Henrique Lopes Pinheiro.

1. Assistência Social. 2. Democracia. 3. Sofrimento ético- político. I. Título

CE/UF/BSCL

CDD 361.61

---

ALEXANDRA ANDRADE SALES

**A participação do usuário no Conselho Municipal: implicações no  
processo de emancipação do sujeito na gestão da política pública de  
Assistência Social de Maracanaú/CE.**

Dissertação apresentada ao Mestrado  
Interdisciplinar em Humanidades (MIH)  
Universidade da Integração Internacional da  
Lusofonia Afro-Brasileira (Unilab), como parte  
dos requisitos para obtenção do título de Mestre.  
Área de concentração: Humanidades.

Aprovada em: 30/04/2018.

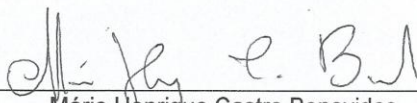
**BANCA EXAMINADORA**



Carlos Henrique Lopes Pinheiro  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)  
Presidente



Zulmira Aurea Cruz Bomfim  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)  
Examinador Externo à Instituição



Mário Henrique Castro Benevides  
Universidade da Integração Internacional da Lusofonia Afro-Brasileira (UNILAB)  
Examinador Externo ao Programa

“O caminho não é uma linha reta, é uma espiral. Você continuamente volta a coisas que pensou que entendeu e vê verdades mais profundas.”

Barry H. Gillespie

## AGRADECIMENTOS

O mestrado sempre esteve em minhas intenções. Quando concluí o curso de serviço social, a banca examinadora de minha monografia sinalizou que este poderia ser um bom caminho, apontando-me uma verve para a pesquisa. No entanto, não era prioridade cursar o mestrado, assumindo esta condição acadêmica, pois tinha uma necessidade de ordem objetiva, a qual me projetava para o mundo do trabalho, realidade esta já assumida desde o dia em que passara no vestibular. Seguiu então, uma rotina trabalhando de dia, e fazendo faculdade à noite. Não foram anos fáceis, mas cansativos. Morava distante da Universidade, tendo que me deslocar através do sistema de transporte público precário, onde se fazia constante pegar a extinta linha de ônibus Paranjana, caracterizada por muitos atropelos.

Entre o período que me formei até a aprovação no Mestrado Interdisciplinar em Humanidades (MIH) resultaram em onze anos, até que entre tantos trabalhos com vínculos temporários, resolvi prestar um novo concurso público municipal, ao qual decidi assumir. Neste período foram muitas experiências, acertos e erros, encontros e desencontros e a busca por um processo formativo amplo, incluindo trabalhos de autoconhecimento.

E o mestrado foi se aproximando... Lembro-me que nesta época, este já era um dos projetos que reconhecia como importante para mim. Certa ocasião, já tendo assumido a condição de funcionária pública, tive que articular a participação da professora Dra. Alba Maria Pinho de Carvalho como conferencista na Conferência Municipal de Assistência Social de Maracanaú, no ano 2015. Tal encontro permeado por um rico e instigante diálogo reacendeu em mim o desejo de retomar tal projeto. Neste dia pensei: isso daqui é para mim! O que estou fazendo longe deste espaço potencial chamado Universidade? A partir desta reflexão, comecei a trilhar os passos concretos para adentrar neste universo. Neste ínterim surge então, a oportunidade de participar do processo seletivo para o MIH da UNILAB, onde consegui ser aprovada, e ter o privilégio de poder integrar a primeira turma.

A confirmação da aprovação veio junto de outro resultado positivo: a maternidade, um desejo que já me rondava há tempos, sem previsão para se concretizar e que chegou aos 34 anos! Eram duas grandes jornadas para mim. Não tinha a dimensão de como seria assumir estas duas condições, e muito menos, como daria conta, além do que, ainda trabalhava diariamente. E encarei a realidade assim mesmo, com coragem e

apoio, seguindo cada passo necessário. Quando estava grávida, cursei o primeiro semestre. Trabalhava de dia, pegava estrada, voltava à noite... ao chegar em casa, recolhia-me da melhor forma, pois estávamos reformando-a para melhor receber o novo ente... A grata surpresa foi encontrar a turma, muito agradável e que me trazia um sentimento de leveza. Lembro-me da Liz, jovem espirituosa que me acompanhava na volta para casa; a Mayara, com toda sua delicadeza de presença e cuidado com o outro; o Fernando com sua inteligência e boas colocações; o nosso amigo Paulo com seu espírito inquieto; a Elis com sua perseverança; a amiga Glícia que me deu suporte com sua presença em uma situação difícil e como pessoa respeitosa que é compreendendo a situação e a condição do outro; ao Edimilson com sua simplicidade dizendo: Vai dar certo, Alexandra! Josiara com sua presença sábia e que sempre me ajudou quando precisei; a Dani que também passou pelo mesmo processo de conciliar maternidade e mestrado; Joviano com sua “jovialidade”; Isaac com sua presença tranqüila e os demais colegas que fizeram parte desta turma, com nossos lanches vespertinos. A todos vai o meu agradecimento saudosos.

Durante esse processo, agradeço ao Adaílson Batista que no local de trabalho compreendeu a minha corrida para conciliar tantas demandas, possibilitando-me cuidar melhor das últimas semanas de gestação, período que me acendeu o sinal de alerta ao receber o diagnóstico de baixo ganho de peso do meu menino. Tantas correrias... Guilherme nasceu no dia vinte e um de julho de 2017 com quarenta e sete centímetros, e dois quilos e oitocentos e quarenta gramas, chorando forte e com um rostinho lindo. Amamenteei-o até 01 ano e 05 meses, sendo os seis primeiros meses de amamentação exclusiva.

Para quem já passou pela experiência ou acompanhou alguém num período semelhante sabe que são noites sem dormir e dias de muita dedicação. Um novo ser demanda muito de sua mãe. Ora, e quando somos de “primeira viagem”? Nos primeiros dias pensei que enlouqueceria devido aos dias intermináveis, seguidos um do outro, sem aquela pausa para o descanso necessário da noite, além do desafio de ter que lidar com um bebê tão pequenininho, frágil, dependente e que se alimentava do leite vindo de meu corpo, criando comigo uma sintonia orgânica pela demanda espontânea do seu alimento. Existe exercício de amor e resiliência maior que esse? No início me assustei, mas aos poucos fui me equilibrando. Este foi um momento de redescoberta para mim, agora mãe, mulher, e que ainda precisava dar conta de um mestrado, outro bebê que também precisava ser nutrido.

Agradeço à professora Zulmira Bomfim com quem tive um feliz encontro participando de uma pesquisa realizada por parceria entre o Laboratório de Pesquisa em Psicologia Ambiental (LÓCUS/UFC) e a Prefeitura de Maracanaú através da Secretaria de Assistência Social. Deste encontro passei a cursar disciplina com a professora, que muito iluminou este trabalho com referenciais teóricos interessantes, apontando-me para o caminho interno ao qual desejava seguir. Desta parceria conheci um jovem graduando de psicologia, Andersson Lima, que muito me auxiliou, especialmente na compreensão da metodologia dos Mapas Afetivos.

Agradeço imensamente ao professor Vieira, coordenador do curso que me deu apoio e suporte para que eu pudesse continuar esta pesquisa com integridade, coerência teórica e respeito aos limites que minha condição requeria.

Ao professor e orientador Carlos Henrique com quem pude contar para dar continuidade a esta dissertação quando minha opção teórica me fazia mudar de rumo, e pelo suporte respeitoso a mim sempre oferecido. Com seu tato prático e acessibilidade, muito soube instigar e estimular a produzir este trabalho dentro de minhas possibilidades. A ele sou imensamente grata.

À Isabel Lopes, condutora do meu caminho de autoconhecimento, que esteve comigo desde o momento em que comecei a sonhar em fazer um mestrado, a ter filho, família, e que me auxilia a compreender o que se passa sempre, por meio de um olhar ampliado e amoroso sobre aquilo que não consigo compreender pela razão.

Aos meus pais, Jackson e Jucilene, que me deram um “sim” e mesmo diante de dificuldades estiveram comigo, torcendo, acreditando no meu potencial. Agradeço a minha maninha Eugênia que tanto vibra por minhas conquistas.

Ao meu marido Marco Aurélio, com quem decidi formar uma família, que ao tempo de cada um, vamos amadurecendo, que esteve comigo em todas as situações desde o acompanhamento da gestação de nosso Guilherme, incluindo seu nascimento e crescimento, estando comigo nos sustos, indo às consultas, nas noites sem dormir, nos cuidados diários. É quem me dá o suporte para que eu possa escrever e com as leituras cuidadosas que fez sobre o trabalho auxilia também na melhor organização do texto. Obrigada pela parceria e companheirismo e por sua presença de potencial amoroso.

A mim, por ter me mantido forte, com garra para chegar até aqui. Não foi fácil, mas agradeço à espiritualidade por ter me dado a oportunidade de ser mãe, poder



estudar e ter realizado a pesquisa que aqui se encontra, feita com muito empenho e determinação.

## RESUMO

A participação popular na gestão da política pública foi preconizada na Constituição Federal Brasileira de 1988 como resultado da pressão de movimentos sociais e como recurso de descentralização do poder. Configurada como modelo democrático de controle social sobre o Estado, essa participação é exercida na Assistência Social também por meio de Conselhos Gestores, que são instâncias de deliberação compostas por colegiados paritários entre representantes do governo e da sociedade civil e que votam sobre questões centrais desta política pública. Neste contexto, a política de Assistência Social, enquanto integrante do tripé da Seguridade Social, foi se delineando e se materializando na legislação numa versão crítica ao assistencialismo e à relação “doador-necessitado”. Foi debatida e organizada sob a compreensão de que o seu usuário é um cidadão, sujeito de direito e coletivo, o qual se encontra em situações de vulnerabilidade e risco social e pessoal. O horizonte deste usuário seria o acesso ao direito social, considerado a via pela qual a sociedade penetraria no Estado, democrático e de direito. Neste sentido, quanto maior a capacidade de participação política do usuário, maior seria o alargamento da esfera pública e o acesso ao direito social promovido de forma mais adequada às necessidades da população. Por isso, a figura do usuário se tornou central para este estudo, haja vista que o movimento da sociedade civil fortalecia o discurso de que o usuário deveria ocupar assento nos Conselhos Nacional, Estaduais e Municipais para se legitimar. Porém, a situação de vulnerabilidade e risco em que o usuário está inserido traduz um sofrimento que mutila o cotidiano, a subjetividade e a capacidade de autonomia de uma população afetada pela desigualdade social. Este sofrimento, ético-político (Sawaia, 2001), consiste na dor sentida pelo sujeito a partir da sua condição social, que o levaria a ser tratado como inferior na vivência cotidiana das questões sociais dominantes em cada época. Identificar, portanto, quando o usuário se sentiu motivado a participar de uma instância deliberativa a partir dos afetos é o objetivo desta pesquisa que se propõe compreender a participação dos usuários no Conselho Municipal e suas implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da Política Pública de Assistência Social de Maracanaú/CE. Nesta relação entre participação e emancipação, conhecer o que mobilizou usuários a assumirem assento no Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú, desde sua criação em 1995 até o ano de 2017, tornou-se instigante. Identificar quais as bases organizativas que fomentaram a participação dos usuários no Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú (CMAS); quais afetos os mobilizaram a participar; como o próprio usuário qualifica sua participação no CMAS; e como se enxergam no exercício da função de conselheiro são questões desta investigação. Como percurso metodológico foi realizado pesquisa documental, bibliográfica e hemeroteca. Outro recurso metodológico utilizado foi a aplicação da parte qualitativa do Instrumento Gerador de Mapas Afetivos (IGMA) adaptado à temática deste trabalho, como forma de apreender o significado e sentido da participação para os entrevistados, considerando a subjetividade e a afetividade do sujeito. Associado ao IGMA foi aplicado um roteiro de entrevista semi-estruturado. O objetivo foi de integrar o âmbito do político com o psicológico, compreendendo que o sentido da subjetividade abrange o sistema de sentidos e que se constrói no limiar do social com o individual. Como resultado, observou-se que a relação entre subjetividade e afetividade com a política se dá na cotidianidade da trajetória de participação efetiva do usuário.

**Palavras chaves:** Assistência Social, democracia, direito social, controle social, sofrimento ético-político

## ABSTRACT

Public participation in the management of public policy was prescribed in the Brazilian Federal Constitution of 1988 as a result of the pressure of social movements and as a feature of decentralization of power. Designed as a democratic model of social control over the state, this participation is exercised in Social Assistance also through Management Councils, which are deliberation instances composed of a collegiate of equal share of representatives of government and civil society that vote on central issues of this policy public. In this context, the Social Assistance policy, as part of the Social Security system, was delineated and materialized in legislation in a version that is critical to the notion of welfare as aid and to 'donor-needy' relationship. It was debated and organized under the understanding that its user is a citizen, subject of law and collective, who is in situations of vulnerability and social and personal risk. The horizon of this user would be to access the social right, considered the way in which society would penetrate in the Democratic State. In this sense, the greater the user's political participation capacity, the greater would be the widening of the public sphere and access to social rights, promoted in a more adequate way to the needs of the population. Therefore, the figure of the user is central to this study, given that civil society movements strengthened the discourse that users should occupy seats in the National, State and Municipal Councils in order to legitimize themselves. However, the situation of vulnerability and risk in which the user is inserted translates a suffering that mutilates the daily life, subjectivity and autonomy of an entire population affected by social inequality. This suffering is ethical-political (Sawaia, 2001), and consists of the pain felt by the subject because of his social condition, which would lead him to be treated as inferior in the daily experience of the predominant social issues in each epoch. It is the aim of this research, therefore, to identify, in the perspective of affects, when did the user feel motivated to participate in a deliberative instance, through analyzing the participation of users in the Municipal Council and its implications in the process of subject's emancipation in the management of the Public Policy of Social Assistance in the municipality of Maracanaú, state of Ceará, Brazil. In this relationship between participation and emancipation, we are interested in what mobilized users to take seats in the Municipal Council of Social Assistance (CMAS) of Maracanaú, since its creation in 1995 until the year 2017. Furthermore, this investigation aims to identify the organizational bases that fostered the participation of users in the CMAS of Maracanaú; which affects mobilized them to participate; how the user himself qualifies his participation in the CMAS; and how they see themselves in the exercise of the function of counselor. The methodology trail comprises of bibliographical and documentary research, particularly based in newspapers. Another methodological resource used was the application of the qualitative features of the Affective Maps Generating Instrument (IGMA) adapted to the theme of this work, as a way of understanding the meaning and sense of participation for the interviewees, considering the subject's subjectivity and affectivity. Associated with the IGMA, a semi-structured interview script was applied. The objective was to integrate the scope of the political with the psychological, acknowledging that the sense of subjectivity covers the system of senses, and that it is built on the threshold of the social with the individual. As a result, it was observed that the relation between subjectivity and affectivity with politics occurs during the user's effective day to day trajectory of participation.

**Keywords:** Social Assistance. Democracy. Social rights. Social control. Ethical-political suffering.

## **GLOSSÁRIO**

**ACOBEJA** - Associação Comunitária Beneficente do Jaçanaú e Adjacências

**ADL** - Áreas de Desenvolvimento Local

**AEDI** - Associação dos Empresários do Distrito Industrial

**AHM** - Associação dos Homossexuais de Maracanaú

**ANFIP** – Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil

**APAE** – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais

**BPC** - Benefício de Prestação Continuada

**CADSUAS** – Cadastro do Sistema Único de Assistência Social

**CCDS** - Centro Comunitário de Defesa Social

**CCS** - Centro de Convivência Social

**CEAS** - Conselhos Estaduais de Assistência Social

**CEASA** - Central de Abastecimento do Ceará

**CIT** - Comissão Intergestora Tripartite

**CLAS** - Conselhos Locais de Assistência Social

**CMAS** - Conselho Municipal de Assistência Social

**CMDCA** - Conselho Municipal do Direito da Criança e Adolescente

**CMDM** - Conselho Municipal do Direito da Mulher

**CMDPD** - Conselho Municipal do Direito da Pessoa com Deficiência

**CNAS** - Conselho Nacional de Assistência Social

**COMAD** - Conselho Municipal Anti- Drogas de Maracanaú

**CRAS** – Centro de Referência de Assistência Social

**CRESS** - Conselho Regional de Serviço Social

**ECA** - Estatuto da Criança e do Adolescente

**FEDAMA** - Federação das Associações de Moradores de Maracanaú;

**FETSUAS** - Fórum Estadual dos Trabalhadores do SUAS

**FEUSUAS** - Fórum Estadual dos Usuários do SUAS

**FNTSUAS** - Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS,

**FNUSUAS** - Fórum Nacional do Usuários da Assistência Social

**FOEAS** - Fórum Estadual de Assistência Social

**FOMTSUAS** - Fórum Municipal dos Trabalhadores do SUAS

**FONACEAS** - Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Assistência Social

**FONSEAS** - Fórum Nacional de Secretários (as) de Estado

**GRAB** - Grupo de Resistência Asa Branca

**IBGE** – Instituto Brasileiro de Geografia Estatística

**IGDPBF** - Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família

**IGDSUAS** - Índice de Gestão Descentralizada do SUAS

**IGMA** - Instrumento Gerador de Mapas Afetivos

**INPS** - Instituto Nacional de Previdência Social

**LOAS** - Lei Orgânica da Assistência Social

**MDS** - Ministério de Desenvolvimento Social

**MOHAN** - Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase

**NOB/SUAS** - Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social

**OAB** – Ordem dos Advogados do Brasil

**PAIF** - Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

**PCCV** - Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos

**PEC** - Proposta de Emenda Constitucional

**PIB** – Produto Interno Bruto

**PMDB** - Partido do Movimento Democrático Brasileiro

**PNAS** - Política Nacional de Assistência Social

**PT** - Partido dos Trabalhadores

**RMF**- Região Metropolitana de Fortaleza

**SASC** - Secretaria de Assistência Social e Cidadania

**SCFV** - Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos

**SESI** – Serviço Social da Indústria

**SUAS** - Sistema Único da Assistência Social

**ZDP** - Zona de Desenvolvimento Potencial

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>16</b>
<b>1. A assistência social como política pública e o controle social como modelo de participação.....</b>	<b>24</b>
1.1. O direito social como horizonte democrático.....	30
1.2. O Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) de Maracanaú-Ceará.....	44
1.3. Projeção nacional do usuário da assistência social no contexto político brasileiro..	54
1.4. Evolução histórica do município de Maracanaú-Ceará.....	63
1.5. Os conselheiros usuários e seus mandatos no Conselho Municipal de Assistência Social - Maracanaú-Ceará.....	69
<b>2. Participação, sofrimento ético-político e a perspectiva metodológica dos mapas afetivos.....</b>	<b>73</b>
<b>3. Sentidos da participação do usuário no CMAS e potência dos afetos na construção da emancipação do sujeito.....</b>	<b>98</b>
3.1.Caminhos de luta: entre trajetórias e atuações de conselheiro(a)s usuário(a)s do CMAS.....	113
3.2.Representações dos conselheiros sobre o CMAS.....	118
3.3.Limites para a participação da sociedade civil: o olhar dos conselheiros sobre o exercício do controle social.....	128
3.4. Subjetividades em construção: do sofrimento ético-político à emancipação do sujeito.....	143
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>157</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>161</b>
<b>ANEXOS.....</b>	<b>168</b>
ANEXO A - Instrumento Gerador dos Mapas Afetivos (Modelo original).....	168
ANEXO B - Instrumento Gerador dos Mapas Afetivos (Modelo adaptado).....	173
ANEXO C - Roteiro de entrevista semi-estruturada.....	176

## INTRODUÇÃO

A inquietação que motivou a realização desta pesquisa surgiu quando eu fui secretária executiva do Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú e me deparei com a expectativa em relação à participação do usuário, sobre a qual, setores mais progressistas da sociedade civil apontavam como legítima, por ser “ele”, o atendido pela política pública. O entendimento é de que essa participação deveria ser assegurada, como forma de dar voz a um segmento da sociedade civil, pautada na perspectiva democrática e sustentada pelo horizonte do acesso ao direito social de cidadãos e não de “pedintes”.

Esta compreensão surge com a perspectiva de um Estado Social, com obrigação prevista na Constituição de 88, por meio do tripé de Seguridade Social em que a Assistência Social assumiu o status de política pública e não contributiva. A participação popular surge como elemento constitutivo da Assistência Social, ao mesmo tempo em que foi reconhecida como política pública prevista na Carta Magna e normatizada em legislação específica.

Nesta proposição de Estado Democrático e de Direito, o usuário da Assistência Social se configura como sujeito de direito e coletivo, que vive em situação de vulnerabilidade e risco social. Esta concepção contraria aquela assistencialista de culpabilização e de criminalização dos pobres e propõe um Estado de proteção social, em que a Assistência Social passa a ofertar as seguranças socioassistenciais, dentre elas, a de autonomia, com serviços que devem viabilizar a construção, fortalecimento e restauração de laços de pertencimento e estabelecimento de vínculos e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade.

Neste contexto, a participação da sociedade civil aponta para uma ampliação da esfera pública, colocando no cenário político novos atores, como os usuários, que passaram a ocupar o lugar social de conselheiro em instâncias deliberativas. Este mesmo usuário vivencia no seu cotidiano a relação dialética estabelecida entre a exclusão/inclusão.

Para Bader Sawaia (2001) a exclusão deve ser abordada como processo complexo, e sócio-histórico, configurada pelos “recalcamentos em todas as esferas da vida social, mas vivido como necessidade do eu, como sentimentos, significados e ações.” (Idem: 08). Segundo a autora, a sociedade exclui para incluir e esta

transmutação seria a condição para o estabelecimento da ordem social desigual, a implicar no caráter ilusório da inclusão, onde idealmente todos estariam inseridos no circuito reprodutivo das atividades econômicas, mesmo que nem sempre assumam uma condição decente e digna. Dessa forma, a grande maioria da humanidade passa a se inserir no sistema através da insuficiência e de privações que se desdobram para fora do econômico.

A população atendida pela política de assistência social vivencia esse processo dialético de exclusão/inclusão enquanto sua efetiva participação no gerenciamento da política pública, por meio da instância deliberativa, é apresentada como elemento central para a descentralização do poder e, portanto, de maior democratização do espaço público. Diante desta vertente de análise, que prevê uma relação entre a expansão ou diminuição das políticas públicas e o reconhecimento de direitos de cidadania com a organização e o controle social, motivei-me a verificar como essa participação se dá no Conselho de Assistência Social de Maracanaú.

Em torno dessa participação, no contexto brasileiro, é possível dizer que o seu resultado decorre de uma correlação de forças entre sociedade civil e Estado que se materializa em toda legislação e material oficial pertinente à política pública de assistência social. É no primeiro capítulo desta dissertação que apresento uma contextualização da Assistência Social enquanto política pública a partir do marco legal definido na Constituição de 1988, apresentando e analisando como a inserção da sociedade civil no controle social do Estado foi legalizada, sendo, portanto, constitucionalizada e institucionalizada por meio de legislações que normatizam a Assistência. Verifico como a participação do usuário da Assistência Social é justificada desde a sua concepção como direito social até a atualidade, especificando esta participação no município de Maracanaú/CE a partir da experiência do Conselho Municipal de Assistência Social. Analiso aqui alguns documentos, leis e resoluções, valendo-me também da análise bibliográfica e de referencial teórico sobre o assunto. A perspectiva é apresentar a fundamentação legal para a ocorrência desta participação, especialmente a partir da compreensão do usuário enquanto sujeito de direito e coletivo no gerenciamento da política pública no Estado Democrático e de Direito.

Ainda neste capítulo, apresento a projeção do usuário da Assistência Social no cenário nacional por meio do movimento político, analisando as publicações do site eletrônico oficial do Fórum Nacional dos Usuários da Assistência Social (FNUSUAS) de modo a verificar como se dá esta participação no contexto político nacional, como



pano de fundo para sustentar a compreensão da categoria “sujeitos falante”. No quarto subitem apresento uma breve pesquisa sobre a história do município de Maracanaú em seus aspectos sociais, econômicos e políticos, sugerindo um panorama sobre o local onde o Conselho Municipal de Assistência Social se constituiu, trazendo à reflexão elementos que deram origem à constituição populacional como forma de delinear o perfil histórico-social dos possíveis usuários da política de Assistência local. No quinto tópico, apresento o resultado da pesquisa documental e de fontes pertinentes ao CMAS de Maracanaú sistematizando a história da participação do usuário nesta instância do município.

Nesta experiência do Conselho Municipal de Maracanaú, partindo de uma leitura macroestrutural, a mim chegava uma expectativa de que a participação do usuário no Conselho faria o contraponto ao Estado, ao conhecimento técnico, frio e perdido em análises diversas e distantes da experiência vivida. Ao mesmo tempo em que durante minha participação no CMAS visualizei posicionamentos distintos de usuários na função de conselheiro. Aquilo que eu entendia como consciência crítica, nem sempre era manifestada. Havia ainda certa rotatividade desses participantes que não conseguiam concluir o mandato, por renunciarem antes do término do período de 02 anos, como havia o silêncio e também formas mais contundentes de manifestação durante as reuniões, além do choro como recurso de comunicação.

Essa experiência me fez perceber que o resultado de algumas bibliografias que analisaram a participação do usuário nos Conselhos gestores da Política de Assistência era insuficiente para a compreensão sobre os afetos que mobilizavam esse ator social. Neste sentido, o mote desta pesquisa foi considerar a subjetividade e a afetividade para compreender o que mobiliza o usuário da política de assistência social a participar da gestão da política de Estado. Para mim, concluir que a participação do usuário como conselheiro do CMAS de Maracanaú era, por vezes, apática, era superficial e por isso busquei integrar na análise o âmbito político com o psicológico. O psicológico enquanto dimensão que não se separa do mundo social, mas como dimensão construída pela conversão dos fatos sociais e intersubjetivos.

Neste contexto, conhecer, por meio dos afetos, o que mobiliza este usuário a assumir assento no Conselho gestor da política de Assistência Social, levando em consideração que ele está inserido numa condição social de invisibilidade, tornou-se para mim questão central a ser investigada. Busquei, desta forma, compreender a participação destes agentes no Conselho Municipal e suas implicações no processo de

emancipação do sujeito na gestão da Política Pública de Assistência Social de Maracanaú/CE.

No entanto, numa sociedade bastante desigual como a brasileira, conforme análise de Brandão (2012), as pessoas são coisificadas e a dominação se torna legitimada pela produção simbólica de sentimentos, transformados em mercadorias, não havendo lugar para a livre expressão dos afetos. As subjetividades estariam impermeabilizadas, ao invés de libertadas. Tal “política da afetividade” favorece a obediência, a submissão e procura domar o irredutível, em favor de uma pretensa docilidade.

Neste contexto, o sofrimento ético-político consiste na dor sentida pelo sujeito a partir da sua condição social, que o levaria a ser tratado como inferior na vivência cotidiana das questões sociais dominantes em cada época (Sawaia, 2011). Este sofrimento revela a tonalidade ética da vivência cotidiana da desigualdade social que se impõe socialmente mediante a negação das possibilidades da maioria de se apropriar da produção cultural, material e social, de se movimentar no espaço público e de expressar afeto e desejo.

Em Espinosa num mundo governado pelas paixões tristes, participar implica aprender a poder. (Brandão, 2012). Neste sentido, Sawaia (2014) aponta que na “ética, a resistência aparece como esforço para conservar a liberdade, como uma resistência ativa que é um sim à vida.” (Idem: 10). A partir do momento em que as forças externas bloqueiam esse desejo de expansão, gerar-se-ia um sofrimento ético-político. Atuar neste sofrimento é, portanto, encarar a atividade cotidiana de um indivíduo, incluindo seus desejos e afetos a partir de uma significação política (Idem: 15). A transformação social para Sawaia (2009) não se dá pela derrocada do tirano, uma vez que requer ações diferentes, porém combinadas no intuito de combater as relações de servidão, onde a mais urgente seria o agir no sofrimento ético-político, compreendendo também que viver é mais que sobreviver, e que além da necessidade de pão, o homem tem necessidade também de bons encontros potencializadores de liberdade, felicidade, criação e fruição do belo. (p. 370)

A emancipação que se daria por meio de uma “práxis revolucionária” conscientemente construída e afetivamente potencializada, é possível através da síntese entre os planos individual e social. Seria neste ponto que estaria a Zona de Desenvolvimento Potencial (ZDP) de Vygotsky, como unidade sócio-histórica e não apenas psicológica, o lócus da atividade revolucionária. A participação consistiria em

emancipação, dando visibilidade às questões sociais deste público, quando sair do ponto de vista individual para o ponto de vista do comum. (BRANDÃO, 2012)

No contexto do município de Maracanaú busco apreender a participação do usuário da Assistência Social no Conselho Municipal, compreendido como sujeito de direito e coletivo em situação de vulnerabilidade e risco social, conforme definição da legislação da política, o qual afeta e é afetado ao mesmo tempo na sua vivência cotidiana por meio da dialética entre indivíduo/sociedade construída na mediação entre o singular/particular/universal. Nesta relação estabelecida entre subjetividade, desigualdade social e transformação social é que a psicologia sócio-histórica procura romper com a dualidade social/singular. A partir desta concepção a subjetividade passa a ser constituinte da objetividade social onde o homem passa então a ser compreendido por inteiro simultaneamente como emoção e razão, corpo e mente, determinado e determinante da sociedade, fazendo com que uma condição afete a outra. Segundo Sawaia (2009) esta perspectiva analítica leva a entender que por trás da desigualdade social há vida, medo, humilhação, sofrimento, e que decorre do que chama “extraordinário milagre humano” definido como a vontade de ser feliz e de recomeçar onde a esperança parece morta (Idem: 365).

Levo em consideração aqui a idéia de sujeito definida por Vygotsky como algo que se constitui nas determinações sociais, a partir da dimensão de resistência. Assim, o termo não significa uma identidade cartesiana unificada ou um centro da subjetividade, assim como também não vem a ser um sujeito determinado. Logo, passa a ser encarado como “potencialidade de desenvolvimento mediado pelas intersubjetividades e atividades.” (Idem:369). Conforme Sawaia (idem) a filosofia de Espinosa e a psicologia sócio-histórica de Vygotsky promovem um giro ontológico que altera as duas idéias que legitimam a criação de um sujeito político desprovido de sensibilidade e vontade na sociedade contemporânea. Uma delas encara a busca da felicidade como ato de egoísmo e, portanto antagônica à ação política e a outra é a idéia de que para ser livre é preciso ser consciente. Sawaia (idem) expõe que Espinosa e Vygotsky defenderiam o contrário, ou seja, a busca da felicidade como ato político, e que só se é consciente quando se é livre, resultando esta consciência numa decisão interior, autônoma e não fruto de obediência a um comando ou pressão externa (Idem: 370). Nesta direção complementa:

Somente quando os limites impostos ao corpo forem sentidos como afetos tristes e sua expansão for sentida como alegria, somente quando a ignorância for experimentada como tristeza e pensar livre como

alegria, das paixões passa-se à ação. A alegria e a criatividade potencializam a força do nosso corpo e da nossa mente para não capitularmos ante as tragédias que a desigualdade social nos reserva, bem como para mantermos aceso nosso desejo de nos organizarmos em mil diferentes níveis coletivos para resistir ao mal. Potencializam, ainda, nossa sensibilidade de nos alegrarmos com nossa descomoditização e nos indignarmos com a desigualdade social. (Idem: 370)

Portanto, a autora destaca que as ontologias espinosana e vygotskyana se unem inexoravelmente aos outros e ao social, mediante a consciência/sentimento de que nossa potência de passar da passividade à atividade nos torna comprometidos socialmente, haja vista que esta só seria possível por meio do outro. Assim, os afetos seriam os principais responsáveis pela união dos esforços (conatus), em nos fazermos um. Tal união de corpos e mentes constituiria um sujeito político coletivo, a “multidão”, enquanto categoria política fundamental, pois o desejo de resistência em Espinosa nasceria do sentimento de indignação. No entanto, resistir não seria apenas se indignar, mas o direito de derrubar a tirania. Tal condição dependeria de força para fazê-la acontecer, o que em situação de desmesura de poder, dependeria de uma potência de agir coletiva conquistada pela união de conatus, favorecida quando a lógica dos afetos permite a percepção da amizade e da generosidade como algo útil (Idem).

No segundo capítulo desta pesquisa lanço mão do referencial teórico da psicologia social denominada sócio-histórica para tratar de categorias e conceitos que auxiliam na compreensão da participação política do usuário numa instância de democracia deliberativa, levando em consideração suas implicações na emancipação do sujeito na gestão da Política de Assistência Social. Estes referenciais trazem os afetos para a cena política, assim como também o sentido e a potência desses afetos na construção do processo emancipatório. Dialogo também com autores que tomam por referencial a concepção de afeto em Espinosa e de liberdade em Vygotsky, cujos pressupostos são: afeto como base da ética e da política; liberdade que exige ação coletiva, tendo por base o processo de desenvolvimento e aprendizagem (Zona de Desenvolvimento Potencial –ZDP) como unidade dialética, e considerando a criatividade e a imaginação como elementos, sem confundir a liberdade com livre-arbítrio.

Nesta perspectiva, o usuário enquanto sujeito político inserido no contexto da dialética da exclusão/inclusão permeada pelo sofrimento ético-político, impulsionou meu desejo de conhecer o sentido e o significado que o move para a esfera da

participação. Conforme Brandão (2012), a partir da afetividade como algo construtor e constituinte do sujeito enquanto processo humano indissociável do agir (ética) e do pensar (consciência) é possível apreender que toda práxis crítico-transformadora se institui como expressão do pensamento e do afeto, incluindo a participação em todas as suas dimensões: política, social, comunitária. Uma práxis revolucionária, seria possível, apenas, se fosse conscientemente construída e afetivamente potencializada, realizada na síntese entre os planos individual e social.

Neste capítulo apresento também o percurso metodológico baseado na psicologia social a oferecer conceitos e teorias que permitem compreender o subtexto dos discursos dos usuários e a linguagem da emoção durante o processo de interação, isto é, a base afetivo-volitiva que os motivaram e os caminhos que percorreram para estarem no CMAS, compreendendo quais significados e sentidos os sujeitos atribuem a esta instância. Utilizo o Instrumento Gerador de Mapas Afetivos (IGMA) desenvolvido por Zulmira Bonfim (2008) em sua pesquisa de doutorado a consistir num instrumental de pesquisa de natureza qualitativa realizado mediante abordagem categorial e análise do subtexto, sentido e motivação.

Nesta análise qualitativa as respostas foram categorizadas em unidades com fins de diferenciação e condensação, permitindo a visualização dos dados em um quadro sintético com as seguintes dimensões: identificação do respondente, estrutura do desenho, significado, qualidade, sentimento, metáfora e sentido. Tais dimensões foram inseridas na construção do mapa utilizado nesta dissertação. Segundo a proposição da autora, nos mapas afetivos, o desenho, a projeção da imagem da cidade e a metáfora seriam recursos utilizados para a clarificação deste subtexto, o que não seria facilmente captado (Idem). Nesse sentido apliquei os mapas afetivos com usuários que exerceram ou estão exercendo mandato no CMAS e obtive resultados que muito revelam sobre a relação entre afetividade e política na construção do cotidiano de participação do sujeito no CMAS.

Para compreender a participação dos usuários no Conselho Municipal e suas implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da Política Pública de Assistência Social de Maracanaú/CE apresento no terceiro capítulo o resultado da pesquisa empírica utilizando o IGMA com cinco usuários, os quais já assumiram e cumpriram ou cumprem mandato no CMAS. Analiso os sentidos e significados da participação para eles através dos Mapas Afetivos e de perguntas inseridas no instrumental. Utilizei o recurso do desenho como projeção imagética, sendo as demais

questões respondidas em forma de entrevista, haja vista a opção dos respondentes pela fala e não pela escrita. Apresento neste capítulo terceiro quatro subitens, quais são: caminhos de luta: entre trajetórias e atuações de conselheiro(a)s usuário(a)s do CMAS; representações dos conselheiros sobre o CMAS; os limites para a participação da sociedade civil: o olhar dos conselheiros sobre o exercício do controle social; e subjetividades em construção: do sofrimento ético-político à emancipação do sujeito.

Nas considerações finais realizo uma síntese dos resultados e perspectivas que a pesquisa revelou sobre o sentido e os afetos que mobilizam os usuários que foram ou são conselheiros do CMAS de Maracanáu, demonstrando a importância desta instância como esfera democrática, que no exercício da participação política pode possibilitar a compreensão do usuário em relação à Assistência Social enquanto política pública fundamentada na perspectiva do direito social.

## **1. A assistência social como política pública e o controle social como modelo de participação.**

Neste capítulo se verifica como o discurso oficial justifica a participação de usuários no Conselho de Assistência Social enquanto segmento da sociedade civil e público atendido pela política de Assistência Social a partir dos marcos legais, desde a concepção da Assistência Social como política pública na Constituição Federal Brasileira de 1988 até a atualidade, especificando essa participação no município de Maracanaú/CE, cidade da região metropolitana de Fortaleza. Esta discussão auxiliará compreender as implicações da participação dos usuários do Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú-Ceará no processo de emancipação do sujeito na gestão da Política Pública de Assistência Social.

A Assistência Social adquiriu o formato de política pública somente a partir da Constituição Federal de 1988, ganhando o mesmo destaque e nível da saúde e da previdência social. Vinculando-se essas três áreas compõe-se o tripé da seguridade social. Através deste sistema de seguridade pretendia-se incorporar uma maioria da população que, estando à margem do mercado formal de trabalho<sup>1</sup>, fosse incluída no mecanismo de proteção social, sob a lógica do Estado de direito. Para Norberto Bobbio “o Estado de direito é o Estado dos cidadãos”, onde o indivíduo tem não só direitos privados, mas também direitos públicos. (BOBBIO, 2004: 31)

Desse modo, a assistência social, nos artigos 203 e 204 da Constituição Federal, passou a ser reconhecida legalmente como direito do cidadão e como política de seguridade social não contributiva, assegurando uma gestão descentralizada e participativa de sua própria política através da atuação direta de agentes governamentais e não-governamentais. Neste cenário, surge o termo controle social tornando-se por sua vez, um preceito constitucional, a garantir e fortalecer o poder de voz e voto dos agentes que passaram a integrar a política de assistência social, dando-lhes espaço e oportunidade para acompanhar, debater e intervir nas propostas encaminhadas e em execução, estando assim os princípios da democracia, da participação e da

---

<sup>1</sup> Entende-se aqui por trabalho protegido e regulamentado pelo Estado, assegurando benefícios e garantias sociais ao trabalhador com carteira assinada.

descentralização idealmente preservados na regulamentação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS)<sup>2</sup>.

A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar e assim como a Política de Saúde, independe de contribuição à seguridade social. Com inspiração no modelo Beveridgiano, criado durante a Segunda Guerra Mundial, na Inglaterra, esse modelo de proteção social baseia-se nos princípios do Welfare State (Estado de bem-estar social) destinado a todos os cidadãos. É importante destacar também que diferentemente da assistência social e da saúde, a previdência social tem caráter contributivo, com inspiração no modelo Bismarckiano, do século XIX, na Alemanha, tornando-se um tipo de seguro formado por contribuições individuais que substitui a renda destinada às pessoas com incapacidade para o trabalho, cujo acesso é condicionado a uma contribuição direta anterior, em que o montante das prestações é proporcional à contribuição efetuada. (MACHADO, 2012).

Fruto de um longo processo de mobilização e de participação da sociedade civil, a política pública de Assistência Social vem se estabelecendo por meio de um modelo descentralizado de gestão baseada na instalação do Conselho de Assistência Social composto por representantes do governo e sociedade civil, pelo Fundo de Assistência Social e pelo Plano de Assistência Social, nos três níveis de governo. Aliado a esse modelo de gestão descentralizada, somou-se outros processos participativos como as Conferências e o funcionamento de Fóruns de Assistência Social a nível nacional, estadual e municipal, além de Fóruns de organizações de Assistência Social e de gestores da política<sup>3</sup>. Para Raichelis (2000), a partir daí um novo contexto institucional democrático foi criado lançando novos processos e regras políticas capazes de redefinir as relações do Estado com a sociedade.

---

<sup>2</sup> A Assistência Social compõe o tripé da Seguridade Social brasileira e o SUAS é o modelo utilizado para gerir suas ações, instituído em 2005.

<sup>3</sup> Os Fóruns de Assistência Social são espaços de organização e articulação política. Em nível nacional, há a formação do Fórum Nacional dos Trabalhadores do SUAS (FNTSUAS), Fórum Nacional de Secretários (as) de Estado (FONSEAS), Fórum Nacional de Usuários do SUAS (FNUSUAS) e Fórum Nacional dos Conselhos Estaduais de Assistência Social (FONACEAS). Este último tem o objetivo de fortalecer os 26 Conselhos Estaduais e mais o do Distrito Federal. No Ceará foi constituído o Fórum Estadual de Assistência Social (FOEAS) que surgiu em março de 1996, a partir de uma articulação de entidades da sociedade civil e de técnicos dos principais órgãos governamentais vinculados à assistência social. Já o Fórum Estadual dos Trabalhadores do SUAS (FETSUAS) está com agenda ativa no período desta pesquisa. Em Maracanaú, o Fórum Municipal dos Trabalhadores do SUAS (FOMTSUAS) se apresentava desarticulado no período desta pesquisa e o Fórum Municipal de Usuários do SUAS saiu como deliberação da Conferência Municipal de Assistência Social realizada em 2017, porém até o encerramento desta pesquisa ainda não havia sido criado.



A Política Pública de Assistência Social é orientada pelo prisma do direito, inserida no campo da proteção social, voltada à provisão de serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais e organizada no país sob comando único, cujas ofertas são descentralizadas e estruturadas pelo Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Está pautada sob o paradigma do direito e da proteção social na perspectiva de provisões que ampliam o acesso a direitos, bens e serviços; no fortalecimento de vínculos e da participação social, cujas atividades são planejadas a partir da realidade de demandas das famílias e do território; da profissionalização dos recursos humanos, cujo trabalho social deve ser construído a partir de objetivo e metodologias, em que a finalidade seria a garantia das seguranças socioassistenciais<sup>4</sup>. Isso teria como resultado as transformações nas condições de vida, nas relações familiares e comunitárias, nos territórios, nos acessos e na participação social (BRASIL, 2014).

Como política pública não contributiva e direito do cidadão pautada nos princípios da universalidade e da democracia, a Assistência Social foi definida na Lei nº8.742, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), promulgada em 07 de dezembro de 1993, como dever do Estado e como marco a prever os mínimos sociais para garantir atendimento às necessidades básicas da população através de um conjunto integrado da iniciativa pública e da sociedade.

No entanto, na construção do regime brasileiro de Assistência Social, enquanto política pública de direito universal, Dirce Koga (2006) aponta que persistem conflitos entre as noções de “favor” e “direito”, além de fortes traços da política liberal. A autora

---

<sup>4</sup> As seguranças socioassistenciais afiançadas pela Assistência Social fazem referência à acolhida; renda; convívio ou convivência familiar, comunitária e social; desenvolvimento da autonomia e de apoio e auxílio. Por segurança de acolhida se entende a postura ética, acolhedora, de respeito à dignidade e não-discriminação, assegurando proteção em situações excepcionais que demandem acolhimento provisório em serviços de acolhimento (SOCIAL, 2017). Sobre a segurança à renda, Loiva Machado (2016) apresenta que se refere à concessão de benefícios continuados e de auxílios financeiros àqueles não incluídos/as no sistema contributivo de Proteção social e que estão em situação de vulnerabilidade. Já a segurança de convívio ou convivência familiar, comunitária e social corresponderia à oferta pública da rede continuada de serviços que viabiliza a construção, fortalecimento e restauração de laços de pertencimento, bem como o estabelecimento de vínculos e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade. Tem-se também a segurança de apoio e auxílio, que condiz com a exigência da oferta de auxílios tanto em bens materiais como em pecúnia, em caráter transitório que se constituem em benefícios eventuais. Por último se tem a segurança ao desenvolvimento de autonomia, que corresponderia ao desenvolvimento de habilidades e capacidades para o exercício do protagonismo, da cidadania, vislumbrando a conquista de melhores graus de liberdade, independência pessoal, respeito à dignidade humana, qualidade nos laços sociais e protagonismos de cidadãos e cidadãs sob contingências e vicissitudes. (Idem). Ainda sobre as seguranças sociais, a autora considera que elas se constituem em direito social imprescindível ao ser humano enquanto ser-cidadão no âmbito da Política de Assistência Social, cuja materialização exige provisões sociais públicas e intersetoriais, em que haja responsabilidade estatal e controle social democrático pela sociedade civil organizada (Ibidem).

ressalta ainda que esta política pública, concebida mediante uma invisibilidade estaria presente quando há um investimento público em outras políticas sociais, com a pulverização dos recursos e das ações, com a sobreposição de direções, com a ausência de um planejamento claro de respostas aos riscos e vulnerabilidades sociais presentes no cotidiano das populações. (Idem: 57)

Tal condição se impõe porque, embora tenha assumido o *status* de política pública, a assistência social ainda carrega o estigma de política da pobreza<sup>5</sup>, que segundo a autora (Ibidem), essa característica praticada e difundida no processo de gestão pública geraria outra característica: a de ser uma política difusa e apenas auxiliar às outras políticas públicas cujo caráter assistencial das demais políticas sociais passaria a ser de sua responsabilidade, comprometendo sua identidade no campo específico da proteção social. Seria, assim, “genérica nas atenções e específica na clientela: os pobres e necessitados” (Ibidem: 56). Afirma-se com isso que a assistência social, embora seja assegurada na esfera do direito social, legalmente constituída e regulamentada como política de proteção social não contributiva, com serviços, programas, projetos e benefícios tipificados e que devem ser integrados, ainda traz um ranço histórico de como era praticada antes de ser reconhecida como política pública.

Desse modo, conforme Vera Telles (1999) há uma distância enorme entre a linguagem dos direitos e o discurso humanitário, o qual “constrói a figura do pobre carente e fraco, vítima e sofredor das desgraças da vida, fixados nas determinações inescapáveis das leis da necessidade.” (Idem: 4). Esta condição aplicada à gestão pública não fortaleceria a política de assistência social pautada no direito, tornando-a difusa quando ações de caráter assistenciais das outras políticas passam a ser incorporadas à assistência social, como por exemplo, a concessão de órteses e próteses que são de competência da saúde e não benefícios socioassistenciais.

Sobre isso, Koga (2006) contextualiza que a Assistência Social encontra dificuldade em se efetivar como política pública no Brasil, devido, em parte, às suas raízes histórico-societárias desde os tempos coloniais. Tal fato se daria porque a trajetória da prática socioassistencial no país foi delineada sob a perspectiva da ajuda e dos princípios cristãos da caridade, cuja ligação com a pobreza está indissociavelmente relacionada. A pobreza era assim naturalizada, vista como consequência da incapacidade individual em conquistar autonomia e não como uma questão social. Já o

---

<sup>5</sup> Isto se deve à origem da assistência social baseada em práticas assistencialistas realizadas como atos de caridade, filantropia e solidariedade religiosa aos pobres deserdados da própria sorte.

favor era considerado como mediação entre quem dava e quem recebia. Neste cenário, logo aparece a contradição entre a garantia de direitos sociais e a pobreza naturalizada no decorrer da história do país.

A partir das garantias da Constituição de 1988, Machado (2012) aponta que o trato da questão social enquanto “benesse<sup>6</sup>” ou “questão de polícia<sup>7</sup>” acabou sendo pautada pela noção de “direito do cidadão e dever do Estado” e com isso desconstruiu a antiga imagem agora consolidada como políticas públicas garantidoras de direitos afirmados em lei. Tal mudança teria decorrido pelo reconhecimento de direitos sociais que passaram a ser viabilizados por meio de políticas sociais de caráter público, as quais deveriam estar articuladas a outras políticas públicas. Esses direitos, segundo Vera Telles (1999), estariam para além das garantias formais em lei, ao estruturar uma linguagem pública que demarcaria os critérios pelos quais a questão social poderia ser problematizada e avaliada nas suas exigências de equidade e justiça.

Entretanto, mesmo sendo assumidas como responsabilidade de Estado por meio de lei, essas políticas deveriam ser idealmente realizadas com a participação ativa e o controle social da sociedade civil organizada sobre o Estado. Conforme Raichelis:

Controle social implica o acesso aos processos que informam decisões da sociedade política, viabilizando a participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e arbitragens sobre os interesses em jogo, além da fiscalização daquelas decisões, segundo critérios pactuados. (Idem, 2000: 09)

Deste modo, os movimentos operários e sociais teriam propiciado um efeito de reconfiguração “da velha e persistente questão social” definida historicamente entre a

---

<sup>6</sup> Inicialmente, limitadas ao âmbito privado dos ‘necessitados’, as ações assistenciais no Brasil se caracterizavam por ações de benemerência e filantropias sem qualquer interferência do Estado. No período entre a abolição da escravidão e a Revolução de 1930, foi iniciado o processo de industrialização no Brasil caracterizada pela desigualdade entre uma minoria assalariada em busca de direitos trabalhistas e previdenciários, em detrimento da maioria da população que se encontrava na mendicância e em condições sub-humanas. Com o primeiro governo de Getúlio Vargas se estendendo até a promulgação da Constituição Federal de 1988, as questões sociais foram se concretizando como direitos. Em 1966, foi criado o Instituto Nacional de Previdência Social – INPS, mas a assistência social se configurava como benevolência do Estado. Portanto, de forma desarticulada e ainda estanque, o Estado iniciou um modelo político de ajuda aos mais fracos, e somente com a Constituição de 1988, consubstanciada no Estado Democrático de Direito, e tendo como fundamento a dignidade da pessoa humana, é que os direitos sociais foram constitucionalizados e a assistência social deixou de ser instrumento de caridade (COSTA, 2018).

<sup>7</sup> Washington Luís – presidente do Brasil, de 15 de novembro de 1926 a 24 de outubro de 1930, foi deposto 21 dias antes de encerrar seu mandato por um golpe militar que passou o poder para Getúlio Vargas, na denominada Revolução de 1930 - “se notabilizou pela afirmação de que “a questão social é questão de polícia”. Isto é, qualquer forma de reivindicação de direitos teria como resposta a repressão. E era o que acontecia antes da Revolução de 1930.” (SADER, 2017).

tutela estatal e a gestão filantrópica da pobreza por projetá-la “no cenário político brasileiro sob uma figuração plural que colocava em foco e sob o foco do debate as possibilidades de se firmar os direitos como princípios reguladores da economia e sociedade” (TELLES, 1999: 4). Para a autora, o sentido político inscrito nos direitos sociais se aporta na temporalidade dos conflitos pelos quais as diferenças de classe, de raça, etnia, gênero se “metamorfoseiam nas figuras políticas da alteridade – sujeitos que se fazem ver e reconhecer nos direitos reivindicados, se pronunciam sobre o justo e o injusto e, nesses termos reelaboram suas condições de existência como questões pertinentes à vida em sociedade.” (Idem: 4).

Desta forma, para Telles (Idem), o sentido democrático e universalista dos movimentos operários e sociais pode ser identificado no âmbito da luta pela ordem das equivalências. A noção de igualdade e de justiça, em uma sociedade internamente dividida por contradições é o que vem pautando a luta desses movimentos democráticos. Daí a importância em considerar os direitos na ótica dos sujeitos que os pronunciam, pois o direito é palavra que evidencia o justo e o injusto, e através dela os princípios universais de cidadania estariam singularizados no registro do conflito e do dissenso em relação à medida de igualdade e à regra de justiça que deveriam prevalecer nas relações sociais (Idem: 4).

Falar dos direitos sociais para a autora seria um modo de se apropriar da herança da modernidade e assumir a promessa de igualdade e justiça, não as tomando como noções superadas ou negadas devido à reestruturação do capitalismo mundial. Nesse sentido, adverte que devemos “tomar os direitos sociais como cifra pela qual se deve problematizar os tempos que correm” para só então formularmos as perguntas correspondentes às urgências que a atualidade coloca (Idem: 3).

Neste contexto, duas agendas de reformas passaram a coexistir no cenário brasileiro a partir da década de 1990. A primeira decorreria do movimento de redemocratização, que deu ênfase à participação popular, à descentralização e à garantia de direitos, defendendo um modelo de Estado com aspirações do *Welfare State*, pautado em diretrizes consolidadas na Constituição de 1988; e a segunda implementada a partir dos mandatos do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso, sendo influenciada pela internacionalização e liberalização dos mercados - resultando em reformas marcadas

pelo gerencialismo<sup>8</sup> – pelos princípios de mercado na administração pública, pela redução do tamanho do Estado e pelo ajuste fiscal. (FRANZESE, 2006).

O projeto neoliberal, iniciado no governo do ex-presidente Fernando Henrique Cardoso<sup>9</sup> é adepto a um tipo de participação na qual a sociedade “age conforme as diretrizes do próprio Estado, o qual se desresponsabilizaria pela execução das políticas sociais em função de um projeto de ajuste estrutural de redução das suas atividades”. Concebe-se assim uma idéia de participação solidária vazia de conteúdo político por ser compreendida num contexto capaz de substituir e redefinir o significado coletivo da participação social. (PEREIRA, 2007: 423).

Como contraponto a este Estado gerencial com função de promotor e regulador de serviços, a participação prevista na Constituição Federal de 1988 estaria calcada sob o paradigma da Participação Cidadã com base na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania, e a partir de uma nova compreensão do papel do Estado. É válido ressaltar que esse tipo de participação tem uma tendência à institucionalização, possibilitando a inclusão no arcabouço jurídico institucional do Estado a partir de estruturas mistas compostas por representantes do Poder Público estatal e por representantes eleitos diretamente pela sociedade civil, os quais se integrariam aos órgãos públicos vinculados ao Executivo.

A partir desta discussão evidencia-se o contexto em que a Assistência Social se consolida enquanto política pública. Esta condição assegura um papel institucional às instâncias de controle social como o CMAS. Dessa forma é compreensível que essa instância seja constituída pela sociedade civil em constante diálogo e conflito com o governo. Interessa-me discorrer agora sobre a condição desta instância de participação e garantia da política pública pela sociedade civil.

### **1.1. O direito social como horizonte democrático.**

Está desenhada aqui a existência do confronto, que se supõe democrático: “os novos sujeitos políticos constroem-se por meio de interpelações recíprocas.” (GOHN, 2006: 07) Com a inserção da sociedade civil no gerenciamento da política pública foi instituída uma instância de participação em que novos sujeitos políticos vão se

---

<sup>8</sup> Onde o Estado é responsável apenas pelo gerenciamento e controle de Políticas Públicas e não pela execução.

<sup>9</sup> Exerceu a presidência da república nos anos de 1995 a 1998, sendo reeleito no mandato seguinte nos anos de 1999 a 2002.

interpelar reciprocamente com o governo. Sobre esta participação explícita Rachel Raichelis (2000) que é um movimento a pretender “modificar tanto o Estado quanto a sociedade em direção à construção de esferas públicas autônomas e democráticas no campo das decisões políticas.”(Idem: 12). Desta interlocução surgiria o objetivo de propor alternativas de políticas públicas, estabelecer mecanismos de negociação e pactuação, criar espaços de debate e de penetrar a lógica burocrática estatal de forma a transformá-la e exercer o controle para socializar as ações e deliberações governamentais.

Por outro lado, a sociedade civil também seria interpelada a se modificar, transcendendo a realização de interesses particularistas e corporativistas, construindo alianças e sendo convocada ao exercício de mediações sociais e políticas para o atendimento de demandas populares.

Na teoria democrática contemporânea se estabelece uma discussão a qual prima pela “criação de mecanismos que favoreçam uma maior participação política e controle por parte dos cidadãos das decisões tomadas por seus representantes” (Idem: 12). Para Marcus Pereira (2007) esta discussão pode ser identificada por meio de dois grandes grupos que definiriam as decisões coletivas em: decisões agregativas e decisões deliberativas. A primeira se refere às teorias democráticas centradas no voto. Neste modelo democrático em que as preferências já estariam dadas e fixas, dever-se-ia encontrar uma forma justa de agregá-las. Já a segunda preveria o processo de formação da vontade a partir do diálogo estabelecido antes do voto. Tal distinção é dada nesta reflexão a título de análise, tendo em vista que decisões políticas podem envolver estes procedimentos, ou seja, mesmo em processos deliberativos o voto pode ser necessário (PEREIRA, 2007: 421).

Para o autor a democracia durante o século XX, tornou-se a forma ideal de governo por sua capacidade de gerir disputas políticas entre percepções de mundo dentro de determinada comunidade. No entanto, ressalta que embora haja uma percepção de que a democracia seja a única forma capaz de garantir o exercício legítimo de poder político, não significa que haja apenas um modelo de democracia possível. Percebe-se que na corrente teórica democrática, a tendência liberal representativa se tornou hegemônica, baseando-se na representação e na agregação de interesses através do sistema eleitoral, restringindo a participação política dos cidadãos ao voto eleitoral periódico com a escolha de representantes. Nesta vertente defende-se a idéia de que o processo de tomada de decisões decorreria de preferências individuais dadas. A

formação da vontade política nesse caso se daria através da competição estratégica de grupos que desejariam o poder político (Idem: 421).

No entanto, esta seria uma visão minimalista de democracia por limitar a participação política, sobrevalorizando o conhecimento técnico em detrimento desta participação, tendo como resultante a perda de controle dos cidadãos sobre o aparato estatal, creditando-se ou valorizando-se a autorização, como única dimensão da representação. Já o modelo participativo, para o autor teria uma perspectiva maximalista de democracia, concebendo a idéia de participação como algo estendido para além do voto eleitoral periódico, pretendendo encontrar novos espaços, institucionalizados ou não, de participação política, possibilitando assim um maior controle das decisões estatais através de mecanismos de prestações de contas. (Idem: 421).

Isso significa que a Constituição Brasileira de 1988 ao prever a participação social na formulação, implementação e controle social das políticas públicas por meio dos Conselhos Gestores estaria oferecendo fundamentos jurídicos para a ampliação da esfera democrática participativa indo além da concepção de democracia liberal representativa, apresentando novos espaços institucionalizados de participação política e possibilitando maior controle das decisões estatais mediante suas funções: fiscalizadora, mobilizadora, deliberativa e consultiva<sup>10</sup>. Logo, possibilitaria e fortaleceria a participação da comunidade nas decisões de cunho público. Compreendo então que o CMAS insere-se nesta perspectiva, pois embora seja um espaço institucional, normatizado e regulado pelo governo, também é um espaço de participação política dos cidadãos atendidos pela política pública de assistência social, controlando-a e exigindo sobre ela novas demandas.

Nesta direção, Marcus Pereira, também realiza uma crítica sobre o modelo participativo de democracia, definindo-a como democracia do Norte e do Sul, reconhecendo a importância da participação política dos cidadãos para além do processo representativo, e para além da ampliação dos espaços decisórios e participativos do

---

<sup>10</sup> “A **função fiscalizadora** dos conselhos pressupõe o acompanhamento e o controle dos atos praticados pelos governantes. A **função mobilizadora** refere-se ao estímulo à participação popular na gestão pública e às contribuições para a formulação e disseminação de estratégias de informação para a sociedade sobre as políticas públicas. A **função deliberativa**, por sua vez, refere-se à prerrogativa dos conselhos de decidir sobre as estratégias utilizadas nas políticas públicas de sua competência. A **função consultiva** relaciona-se à emissão de opiniões e sugestões sobre assuntos que lhe são correlatos.” (MADRIGAL, 2015).

sistema político institucional. No entanto, destaca a incapacidade desta proposta teórica em investigar como se dá a construção das preferências dos indivíduos em relação à definição de políticas.

Argumenta assim que os processos de definição e a formação de preferências carregariam elementos determinantes para a compreensão das políticas definidas pelos mesmos, fora as desigualdades existentes dentro destes processos que poderiam comprometer todos os avanços alcançados com o aumento da participação política. Para o autor “o aumento da participação política por si só não seria suficiente para termos uma democracia de alta intensidade” (PEREIRA, 2007).

Desta forma, compreendo que por si só a participação política nos Conselhos gestores de Política Pública não garantiria uma democracia de alta intensidade, uma vez que o termômetro da intensidade democrática dependeria do grau em que os direitos sociais estariam balizando as decisões. Para isso, é importante apreender como os processos de definição e a formação de preferências estariam carregando elementos determinantes para a compreensão das políticas definidas pela sociedade civil, especialmente pelos usuários atendidos pela política de Assistência Social.

Enquanto direito social, a assistência através de sua lei específica (LOAS) estabelece normas e critérios para sua organização juntamente com a Política Nacional (PNAS) de 2004<sup>11</sup>, que expressa a materialidade desta lei. A LOAS e a PNAS distinguem a participação e o controle social como dois instrumentos do processo de gestão política, administrativa, financeira e técnico-operativa do Sistema Único de Assistência Social<sup>12</sup> (SUAS) que é um sistema não-contributivo, público, descentralizado e participativo, destinado à gestão da assistência social, através da integração das ações dos entes públicos (União, Estados, Municípios e o Distrito Federal) responsáveis pela política socioassistencial e pelas entidades privadas de assistência social. Esse sistema vigora na prática desde 15 de julho de 2005 por meio de resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS). Foi regulamentado no dia 6 de julho através da Lei Federal nº12.435/2011 que altera alguns dispositivos da LOAS, preservando princípios e diretrizes comprometidos com a universalização de

---

<sup>11</sup> A Política Nacional de Assistência Social expressa a materialidade do conteúdo da Assistência Social como pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade social. Trata, por meio de definições, princípios e diretrizes, de transformar em ações diretas os pressupostos da Constituição de 1988 e da LOAS (1993).

<sup>12</sup> O controle social do SUAS é instituído na LOAS através dos Conselhos Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais, enquanto instâncias deliberativas.



acessos, descentralização político-administrativa da gestão e controle social das ações governamentais por meio das organizações da sociedade civil.

Sobre direitos sociais, Machado (2012) firma a idéia de que são frutos de um processo histórico, o qual envolve diferentes sujeitos sociais e coletivos. A concretização e universalização desses direitos vão exigir compromisso do Estado e a participação da sociedade civil na construção de políticas sociais de caráter público. Conforme Norberto Bobbio os direitos sociais seriam difíceis de proteger, diferentemente dos direitos de liberdade, os quais evoluíram paralelamente ao princípio do tratamento igual<sup>13</sup>. Tal indistinção ou não discriminação “na atribuição e no eventual gozo dos direitos de liberdade não vale para os direitos sociais, e nem mesmo para os direitos políticos, diante dos quais os indivíduos são iguais só genericamente, mas não especificamente.” (BOBBIO, 2004: 34)

O autor apresenta que a relação entre mudança social e nascimento dos direitos de liberdade são menos evidente do que a relação entre o nascimento e crescimento dos direitos sociais e a transformação social, tendo em vista que “as exigências de direitos sociais tornaram-se tanto mais numerosas quanto mais rápida e profunda foi a transformação da sociedade.” (Idem: 36). Para tanto, considera que as exigências por uma demanda de intervenção pública e de prestação de serviços sociais por parte do Estado só poderiam ser satisfeitas num determinado nível econômico e tecnológico.

Para Gondim e Pinto (2011), a introdução da descentralização e da participação popular garantidas pela Constituição Federal de 1988 impõe à gestão pública a outorga à sociedade para intervir nas políticas públicas. Com isso, potencializar-se-ia a interação da sociedade com o Estado no que diz respeito à definição de prioridades, implementação e elaboração de planos, permitindo a ela fiscalizar e avaliar políticas, programas e ações públicas municipais, estaduais ou federais.

---

<sup>13</sup> O direito de liberdade é considerado juntamente com os direitos políticos básicos e direitos civis do povo como direitos de primeira dimensão, denominados também de direitos individuais ou direitos negativos. É um direito que foi elaborado pela burguesia, com a formação do Estado Liberal a partir das Revoluções Burguesas européias dos séculos XVII e XVIII, com o objetivo de limitar a ação do Estado por meio de um conjunto de garantias individuais cuja função seria a de proteger/garantir a liberdade e a propriedade sob uma perspectiva individualista nutrida por uma igualdade formal perante a lei. Com a Revolução Industrial e a questão social atrelada a ela, desenvolveram-se doutrinas socialistas e a ascensão de movimentos reivindicatórios que cobraram a institucionalização do Estado de bem estar social por meio dos direitos sociais, que são considerados direitos positivos, direitos de segunda dimensão. Enquanto o direito a liberdade prevê a garantia dos direitos individuais que limita a ação do Estado nessa esfera, os direitos sociais são pautados na responsabilidade pública do Estado em garantir a universalidade do direito social, o qual se configura no terreno conflituoso e problemático da vida social. (COSTA, 2011).

Neste sentido, os conselhos de Assistência Social são instâncias de controle social, de caráter permanente<sup>14</sup>, composição paritária<sup>15</sup>, constituídas pelo mesmo número de representantes de órgãos governamentais e não governamentais. Conforme a LOAS, a representação não governamental se refere à sociedade civil, a qual seria composta por usuários, entidades de assistência social<sup>16</sup> e por trabalhadores do setor, escolhidos em foro próprio<sup>17</sup>.

Assim, os conselhos adquirem o formato de órgãos colegiados cujas decisões são da maioria. Por essas características, para Raichelis (2000), essas instâncias podem ser consideradas como um “constructo institucional” o qual se opõe à histórica tendência clientelista, patrimonialista e autoritária do Estado brasileiro. Nessa perspectiva há o reforço de que tais instâncias ajudariam a consolidar um regime democrático e horizontal, com o reconhecimento dos direitos constitucionais dos diferentes segmentos. Assim, a natureza constitutiva dos conselhos favoreceria uma gestão mais participativa - o que envolve descentralização e poder de voz e voto a amplos segmentos.

A partir desta dissertação busco analisar os fatores de potencialização /despotencialização democrática no CMAS Maracanaú-Ceará encarando a participação dos usuários e suas implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da Política de Assistência Social por meio do sentido e da potência dos afetos no processo emancipatório. Acredito que esta instância tanto pode fortalecer como enfraquecer o sentido de democracia. Com a Constituição Federal de 1988, a inserção da sociedade civil na gerência da política pública de assistência social revelou-se um cenário de busca por igualdade e ao mesmo tempo de conflitos. A inclusão democrática tornaria a

---

<sup>14</sup> O caráter permanente do CMAS trata-se da não interrupção dos seus trabalhos, devendo estar em permanente funcionamento para atender às demandas oriundas da população usuária e da rede socioassistencial, tanto para apresentação de denúncias como para a apresentação de propostas de debates. Suas atividades técnicas/administrativas e de caráter deliberativo e político não devem sofrer interferência no funcionamento por conta de períodos eleitorais ou início de mandatos do executivo por serem órgãos que atuam independentes do funcionamento do órgão executivo

<sup>15</sup> Com a paridade é assegurado o mesmo número de conselheiros representantes da sociedade civil e o mesmo de representantes governamentais. Com isso visa garantir que numericamente o governo e a sociedade civil tenham o mesmo peso.

<sup>16</sup> “Art. 3º Consideram-se entidades e organizações de assistência social aquelas sem fins lucrativos que, isolada ou cumulativamente, prestam atendimento e assessoramento aos beneficiários abrangidos por esta Lei, bem como as que atuam na defesa e garantia de direitos.” (LOAS, 2011).

<sup>17</sup> Os representantes da sociedade civil devem ser eleitos em assembléia instalada para esse fim. Esse processo deve ser coordenado pela sociedade civil e sob a supervisão do Ministério Público, de modo a garantir a ampla participação de toda a sociedade, principalmente dos usuários da política. (BRASÍLIA, 2013)

heterogeneidade e a discórdia social como algo inerente ao corpo da cidadania, o que obrigaria o reconhecimento do caráter essencialmente conflitivo da política (ARAÚJO, 2009).

Deste modo, a sociedade civil estaria ocupando o espaço reservado à formação das demandas que se dirigem ao sistema político, o qual por sua vez, teria o dever de respondê-las. Este espaço representa:

o lugar onde se formam, especialmente nos período de crise institucional, os poderes de fato que tendem a obter uma legitimação própria inclusive em detrimento dos poderes legítimos - o lugar onde (...) desenvolvem-se processos de deslegitimação e de relegitimação (BOBBIO, 2007: 37).

A dicotomia marcante entre sociedade civil e Estado estaria relacionada à governabilidade das sociedades complexas, as quais tornar-se-iam mais ingovernáveis quanto mais aumentassem as demandas da sociedade civil, não havendo uma correspondente capacidade das instituições em respondê-las. Tal ingovernabilidade geraria crise de legitimidade das instituições. Havendo esta ameaça à sobrevivência de um sistema político, a solução deveria ser procurada na sociedade civil a revelar novas fontes de legitimação e novas áreas de consenso (Idem).

Noberto Bobbio (Idem), ao considerar se a distinção entre sociedade civil e Estado teria sua razão de ser, apontou que concomitante ao processo de emancipação da sociedade do Estado, seguiu-se um processo de reapropriação da sociedade por parte do Estado, o qual, transformando-se de Estado de direito em Estado “social” (mal se distinguindo da sociedade) invadiu por inteiro a sociedade através da regulação das relações econômicas. Por outro lado, concomitante ao processo de “estatalização” da sociedade ocorreu um processo inverso de socialização do Estado por meio “do desenvolvimento de várias formas de participação nas opções políticas, e pelo crescimento das organizações de massas que exercem direta ou indiretamente algum poder político, donde a expressão ‘Estado Social’” pode ser entendida também no sentido de Estado permeado pela sociedade e não só como Estado que permeou a sociedade. (Idem: 51).

Este autor afirma que a contraposição sociedade civil e Estado continua a refletir uma situação real. O processo do Estado que se faz sociedade e da sociedade que se faz Estado são contraditórios, já que a conclusão do primeiro levaria ao Estado sem sociedade, ou seja, ao Estado totalitário; e a conclusão do segundo, à sociedade sem

Estado, ou seja, à extinção do Estado. Os dois termos, portanto não se concluem, mas convivem, inter-relacionando-se como instâncias indivisíveis (Idem: 51).

Ainda sobre este tópico de tensão entre Estado e sociedade civil o autor Marcus Pereira (2007) apresenta um campo teórico formado por autores que definem certos tipos democráticos como modelos participativos do Sul, problematizando esta relação na qual a sociedade civil seria um ator unificado com uma cultura democrática, em contraponto ao termo Estado, concebido como o espaço que deveria ser democratizado. Nesse sentido, o autor aponta ainda que o reconhecimento da heterogeneidade de uma sociedade civil seria importante para demonstrar o quanto ela poderia impedir a execução de projetos políticos não democráticos, entendendo como projeto político os conjuntos de crenças, concepções de mundo, interesses, representações do que deve ser a vida em sociedade e que orientam a ação política dos diferentes sujeitos.

Reforça ainda o autor que o conflito seria um componente essencial inerente às relações políticas e sociais a envolver o Estado e sociedade civil, sendo também princípio a moldar o próprio Estado, perpassado por diferentes interesses e percepções de mundo. Outro importante aspecto destacado pelo autor é a componente deliberativa do espaço público em que a participação se dá por meio da argumentação, do debate e da tomada de decisões, havendo assim o aumento da quantidade dos espaços decisórios e da qualidade da participação (Idem).

A vinculação existente entre participação e legitimidade nas decisões coletivas revigora-se com a criação dos conselhos gestores tido como espaços de participação e deliberação. Este espaço garantiria a efetivação de diálogos mais permanentes entre diversos atores e a realização de acordos legítimos, com vistas “à solução de problemas e ao atendimento de necessidades e demandas da população, combinando a democratização das relações de poder e o efetivo atendimento às demandas sociais”. (CUNHA, 2007: 26).

Retomando as experiências colegiadas no Brasil nas últimas décadas, Glória Gohn (2006) enumera algumas expressões, como por exemplo, os conselhos comunitários criados para atuar junto à Administração Municipal no final dos anos 1970; os conselhos populares, criados no final dos anos 1970 e parte dos anos 80; e os conselhos gestores institucionalizados, os quais analiso aqui, especialmente o CMAS de Maracanaú-Ceará. A autora contextualiza que estes tipos de conselhos populares foram idealizados pelos setores da esquerda ou de oposição ao regime militar, e que possuíam papéis diversos. Tais conselhos poderiam funcionar como: organismos do movimento

popular com atuação junto ao executivo, podendo decidir sobre determinadas questões do governo; como organismos superiores da luta de organizações populares, gerando um poder popular paralelo às estruturas institucionais; ou ainda, como organismos de Administração Municipal, criados pelo governo para incorporar o movimento na perspectiva de assumirem tarefas de aconselhamento e/ou execução.

A questão central discutida durante os anos de 1980 sobre os conselhos populares girava em torno da questão da participação popular, tendo sido pauta reivindicada pela sociedade civil no contexto de luta contra a ditadura militar, suscitando vários entendimentos sobre seu significado. Para Gohn (Idem) participação popular adquiriu o sentido de “esforços organizados para aumentar o controle sobre recursos e as instituições que controlam a vida em sociedade.” Logo, tais “esforços deveriam partir fundamentalmente da sociedade civil organizada em movimentos e associações comunitárias.” (Idem: 06)

Glória Gohn (Idem) demonstra que o debate em torno dos conselhos gestores de políticas públicas enquanto instrumento de exercício de democracia é tema tanto entre setores liberais como de esquerda. Para os primeiros, os conselhos são pensados “como instrumentos ou mecanismos de colaboração, e, pela esquerda, como vias ou possibilidades de mudanças sociais no sentido de democratização das relações de poder”. (Idem: 06).

No Brasil a legislação preconiza, desde 1996, que para recebimento de recursos a serem destinadas às áreas sociais, os municípios deveriam criar conselhos gestores de políticas públicas, os quais agregariam as demandas populares, transformando-se em espaço de pressão da sociedade civil na luta pela redemocratização. Estes conselhos gestores estariam inscritos na Constituição de 1988 como instrumentos de expressão, representação e participação popular responsáveis por gerar uma esfera social-pública ou pública não-estatal, criando-se assim um novo padrão entre Estado e sociedade. (Idem).

Neste modelo de gestão pública participativa, a sociedade civil a compor o Conselho de Assistência Social seria formada por entidades ou organizações de assistência social, privadas sem fins lucrativos, por trabalhadores e usuários, e ou por organização de usuários da política de assistência social. É importante destacar com especificidade que os usuários da política só ganharam acesso a essa instância deliberativa da Assistência Social, a partir da Constituição Federal de 1988, a qual prevê

a participação da população por meio de suas organizações representativas para formulação e controle em todos os níveis<sup>18</sup>.

Tal participação dos usuários e de suas organizações como segmento da sociedade civil também foi estabelecida pela LOAS<sup>19</sup>, onde a participação da sociedade aparece como condição essencial para a gestão da política de assistência social, em todas as esferas de governo, consubstanciando-se em requisito para o repasse de recursos.

Nesse contexto é importante esclarecer que a Política Nacional de Assistência social (PNAS<sup>20</sup>) não só reconhece os direitos dos usuários, como também define o próprio conceito de usuário, de representante de usuários e de organização de usuários. Dessa forma a Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social<sup>21</sup> (CNAS) apresenta sequencialmente cada um como:

**Art. 2º** Usuários são cidadãos, sujeitos de direitos e coletivos que se encontram em situações de vulnerabilidade e riscos social e pessoal, que acessam os serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda no âmbito da Política Pública de Assistência Social e no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).  
Parágrafo único - Serão considerados representantes de usuários sujeitos coletivos vinculados aos serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda da política de assistência social, mobilizadas de diversas formas, e que têm como objetivo a luta pela garantia de seus direitos.

**Art. 3º** As organizações de usuários são sujeitos coletivos, que expressam diversas formas de organização e de participação, caracterizadas pelo protagonismo do usuário.

Parágrafo único - São consideradas como legítimas as diferentes formas de constituição jurídica, política ou social: associações, movimentos sociais, fóruns, Conselhos Locais de Usuários, redes ou outras denominações que tenham entre seus objetivos a defesa e a garantia de indivíduos e coletivos de usuários do SUAS.

Nesta análise, considero que a perspectiva de representante de usuário, apresentada nesta definição da Resolução acima é a de um sujeito de direito que se compreende coletivo, enquanto “categoria de usuário da Política de Assistência Social”, apropriado dessa condição, pertencente a uma coletividade que se encontra em uma

---

<sup>18</sup> Disposto no inciso II do art. 204.

<sup>19</sup> Inciso II do art. 17 e inciso I do art. 30.

<sup>20</sup> Aprovada em 2004 no Conselho Nacional de Assistência Social.

<sup>21</sup> Lei nº 11/2015, que revoga a Resolução CNAS nº 24/2006.

situação de vulnerabilidade social e/ou de risco pessoal e social. Trata-se, portanto de um sujeito que pode estar mobilizado de várias formas, que incorpora o papel de protagonista de uma luta pela proteção social no país a partir da esfera local onde vive, e que está vinculado aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais. Considera também por representante de usuário, aquele sujeito advindo de organizações de usuários constituídas de diferentes formas: jurídica, política ou social (associações, movimentos sociais, fóruns, conselhos locais de usuários, etc.).

Nesta dissertação entrevistei cinco representantes de usuários. As análises destas entrevistas adquirem maior visibilidade no capítulo terceiro, onde de fato analiso com profundidade a relação destes representantes com o Conselho expondo suas representações sobre a política cotidiana no CMAS. O representante de usuário é um sujeito de direito e coletivo, em situação de vulnerabilidade, compreendida aqui não como um estado, mas como uma condição, podendo ser temporária. Um sujeito vulnerável socialmente pode estar sob a condição de risco social, condição esta decorrente da não prevenção de situações que levariam a vulnerabilidade social, ou ainda pela possibilidade da ocorrência de um evento na vida de um indivíduo ou de uma família, expresso pela iminência ou mesmo por episódios de violência; negligência; abandono; abuso e exploração sexual; trabalho infantil; situação de rua; ato infracional, etc. (CRUZ *et al*, 2016a).

As análises sobre vulnerabilidade social, nesse sentido não se reduzem à pobreza, mostrando-se multifacetadas, e configurando-se mediante a identificação de elementos como: domínio de recursos tanto materiais ou simbólicos que viabilizem o desenvolvimento ou a mobilidade social dos sujeitos; a organização de políticas relativas ao Estado que se vinculem à inclusão de modo geral e especialmente à inserção no mercado de trabalho, bem como condições de acesso às políticas; e as formas pelas quais indivíduos, grupos ou famílias se organizam no propósito de responder aos diferentes desafios ou adversidades sociais, ocupando determinadas posições nos jogos de poder. (Ibidem).

Dentre os marcos legais que prevêm e asseguram a participação dos usuários e cidadãos na política de assistência social vale destacar a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social<sup>22</sup> (NOB/SUAS) que estabelece a defesa do protagonismo e da autonomia dos usuários como princípio ético para a oferta da

---

<sup>22</sup>No inciso II do art. 6º da Resolução nº 33, de dezembro de 2012, que revoga a de 2005. Publicada em Diário Oficial da União em 2013.

proteção socioassistencial no SUAS<sup>23</sup>. Esta normativa apresenta um capítulo exclusivo sobre o controle social a ser exercido no SUAS, tratando a participação social como estratégia presente na gestão, “por meio da adoção de práticas e mecanismos que favoreçam o processo de planejamento e a execução da política de assistência social de modo democrático e participativo” (BRASIL, 2013: 36)

Esta norma desempenha o papel de regular, e, vincula a instituição dos Conselhos de Assistência Social ao órgão gestor, responsável em oferecer condições para os conselheiros exercerem suas funções, e em prover-lhes os recursos materiais, financeiros e humanos necessários (secretaria executiva). Além disso, é importante destacar outras determinações da Norma, essenciais para a execução das funções, como por exemplo: ofertar-lhes capacitação, o que deverá constar no Plano Municipal de Capacitação do SUAS; garantir-lhes recursos para fiscalizarem a rede pública e privada de assistência social; e lhes viabilizar a participação em conferências estadual e federal<sup>24</sup>.

Tal norma prevê como responsabilidade dos entes, nas três esferas de governo, o estímulo à mobilização e organização dos usuários e trabalhadores do SUAS para a participação nas instâncias de controle social da política de assistência social; a promoção da participação da sociedade, especialmente dos usuários, na elaboração da política de assistência social; e a instituição do planejamento contínuo e participativo no âmbito da política de assistência social<sup>25</sup>. Apresenta ainda a compreensão de que a informação no SUAS não se resume à informatização ou instalação de aplicativos e ferramentas, mas como cultura a ser disseminada na gestão e no controle social, disponibilizando esta mesma informação de modo compreensível à população<sup>26</sup>.

---

<sup>23</sup> Em especial, nos artigos 125, 126 e 127 que elencam a participação dos usuários no SUAS. (BRASIL, 2013)

<sup>24</sup> Para tanto, a norma prevê uma vinculação de receita no âmbito do SUAS de 3%, no mínimo, do IGDSUAS (Índice de Gestão Descentralizada do SUAS) e do IGDPBF (Índice de Gestão Descentralizada do Programa Bolsa Família), os quais deverão ser destinados aos próprios conselhos. Importante frisar que por meio de tais índices são calculados os resultados alcançados por Estados e Municípios, e com isso, os respectivos incentivos financeiros às gestões estaduais e municipais advindos da União. A NOB/SUAS/2012, no seu artigo 120, trata da instituição do planejamento anual dos conselhos e orienta a construção do orçamento da gestão da assistência social para o apoio financeiro e técnico às funções do Conselho. Este mesmo artigo determina que ao gestor federal caberá o papel de disponibilizar ferramenta informatizada para o planejamento das atividades dos conselhos, contendo as atividades, metas, cronograma de execução e prazos.

<sup>25</sup> Determinação da NOB/SUAS/2012, art.12, inciso XI. Publicada em Diário Oficial da União em 2013 (BRASIL, 2013)

<sup>26</sup> Art. 96 da NOB/SUAS/2012. Publicada em Diário Oficial da União em 2013 (BRASIL, 2013).



É pertinente refletir que ao ser usuário da política pública de Assistência Social, vinculando-se aos seus serviços, programas, projetos e benefícios, acha-se inerente a este sujeito a perspectiva de um horizonte crítico sobre a sua própria condição de vulnerabilidade (sendo, portanto, um crítico de sua auto-condição), estando esta atrelada ao trabalho social da Assistência Social, reconhecendo-o como “usuário-cidadão”, resultante de uma cidadania ativa e reivindicadora.

Esta auto-condição crítica será refletida com mais propriedade no capítulo terceiro. Vê-se, portanto, com clareza que a participação do usuário-cidadão está configurada na legislação que rege a Assistência Social como condição estruturante de gestão desta política pública. A participação dos usuários pode ser realizada por meio de diferentes organizações coletivas, com objetivo de promover a mobilização e a organização deles de forma a influenciar nas instâncias deliberativas do SUAS, conselhos e conferências, e possibilitar sua efetiva participação<sup>27</sup>.

O discurso em defesa do direito social estaria apontando para uma democratização da política pública de Assistência Social, percebendo no usuário o papel de principal ator que asseguraria a democratização do espaço do conselho, tendo em vista que toda a legislação aponta para a necessidade de se estimular, apoiar e mobilizar a participação deste sujeito como fundamental no processo democrático.

Nesta reflexão sobre a participação do usuário no CMAS, concebe-se que a instância específica do Conselho de Assistência Social é uma instância deliberativa que tem como aspecto determinante o processo de formação de vontades gerando as decisões coletivas, as quais, em tese, definirão os rumos da política pública, indo para além de um modelo participativo preocupado apenas em encontrar espaços de participação direta na tomada de decisões. Esta proposta de conselho exige que os conselheiros ofereçam argumentos para os seus pares de forma a justificarem suas decisões. Nessa perspectiva, o que determinaria a democracia deliberativa seria a deliberação pública compreendida como debate e discussão objetivando produzir opiniões razoáveis e bem informadas. Nesse sentido, os participantes devem estar dispostos a reconsiderarem as suas preferências a partir da discussão e informações novas levantadas por outros participantes (PEREIRA, 2007). Percebo bem esta condição nas entrevistas que realizei.

---

<sup>27</sup> Resolução CNAS nº11/2015. O entendimento é de que a política de Assistência Social não se constitui sem a participação ativa do seu público finalístico, o qual, ao participar das instâncias deliberativas (Conselhos e Conferências), estaria influenciando no seu planejamento, implementação, monitoramento e avaliação

Marcos Pereira (idem) aponta que a participação política no modelo deliberativo ocorreria através do diálogo em que os indivíduos poderiam expressar suas opiniões, reconhecer identidades ou divergências entre as posições, e encontrar pontos em comum para tomarem decisões coletivas. Também seria outra característica desse modelo, a publicização das opiniões, em que as razões oferecidas para a tomada de decisões deveriam ser partilhadas, portanto, por todos os conselheiros, devendo ser compreensíveis de tal maneira que todos pudessem entender as propostas. Em vista disso, os conselheiros poderiam prestar contas sobre as decisões tomadas e justificar suas preferências àqueles aos quais as decisões estariam sendo destinadas.

No entanto, o autor (Idem) revela que o modelo deliberativo teria como preceito a argumentação racional como único mecanismo de definição de escolhas políticas, colocando a necessidade de ampliação da participação dos cidadãos no processo deliberativo para além de uma minoria letrada que partilha uma identidade ligada ao discurso racional.

É nessa direção que a Constituição de 1988 e a legislação da Política de Assistência Social prevêm a participação de usuários nos Conselhos de Assistência, os quais geralmente não se enquadram nessa identidade ligada a um discurso racional. O reconhecimento de possíveis limitações decorrentes de status sociais diferentes dentro do Conselho e da possibilidade de isolamento dos usuários no processo deliberativo, segundo Marcus Pereira (Idem) não necessariamente inviabilizaria a deliberação. Alerta o autor para a importância de se construir mecanismos que garantam a paridade entre indivíduos de diferentes contextos, impedindo possíveis polarizações.

Assim sendo, faz-se necessário pontuar formas de garantir uma participação igualitária e equitativa entre os diferentes segmentos de conselheiros, independente de suas condições socioeconômicas. Isso, para evitar formas de exclusão interna dos usuários que conseguiram adentrar no espaço deliberativo, mas que por diversas razões não conseguem colocar em pauta suas demandas e percepções, o que inviabiliza, em princípio, o modelo de Conselho proposto enquanto instância deliberativa em que a participação do usuário é colocada como elemento fundamental para o direcionamento da Política de Assistência Social. Desta forma, é preciso evitar que o Conselho seja uma esfera de disputa onde só se produzem consensos, ou falsos consensos, o que daria margens para a construção de uma hegemonia onde a exclusão teria seu lugar.

## 1.2. O Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú-Ceará.

A assistência social em Maracanaú-Ceará, cidade que compõe a região metropolitana de Fortaleza e que se caracteriza como um importante pólo industrial do Estado, agregando um contingente populacional de 209.057 habitantes<sup>28</sup>, foi reconhecida como política pública com a criação da Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SASC) no ano de 2005. Antes deste período, a assistência social especificamente na cidade estava sob competência da política de saúde. Embora a Secretaria tenha se constituído apenas em 2005<sup>29</sup>, o Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) já havia sido criado em dezembro de 1995<sup>30</sup>. Como competência o conselho deveria zelar pela efetivação do sistema descentralizado e participativo de assistência social.

Conforme capítulo II, seção I da lei nº477/95 que cria o próprio conselho será formado por catorze conselheiros efetivos, com catorze suplementes, de forma paritária entre entidades de usuários<sup>31</sup>, representantes dos profissionais da área, prestadores de serviços da Assistência Social, das entidades patronais e Órgãos Governamentais das esferas Municipais, Estaduais e Federais. Além disso, era composta pelas Secretaria de Ação Social; Secretaria de Saúde; Secretaria de Educação, Cultura e Desporto; Secretaria do Trabalho, Indústria e Comércio; Câmara Municipal; Secretaria de Finanças; Hospital de Maracanaú; APAE; um Representante do Conselho Nacional de Serviço Social; Associação dos Empresários do Distrito Industrial- AEDI; Associações Comunitárias – Federação das Associações de Moradores de Maracanaú- FEDAMA; Sindicato da Entidade de Trabalhadores Central – Sindical; SESI; Entidade Representativa de Idosos.

De acordo com esta lei, os assentos para preenchimento de vagas no Conselho são determinados e definidos por instituições, ao invés de serem abertas para a concorrência dos segmentos da sociedade civil aptas a disputarem. Além disso, a lei não prevê que a eleição deveria ocorrer em assembléia instituída com a finalidade de obter

---

<sup>28</sup>IBGE 2010. Disponível em <https://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=230765&search=ceara|maracanau>

<sup>29</sup>Percebe-se que a política de Assistência Social, em 1995, era concebida como Ação Social, o que remete à prática meramente assistencialista. Apenas em 2005, é que a assistência social será de fato promovida à política pública em Maracanaú/CE com a criação da Secretaria de Assistência Social e Cidadania (SASC).

<sup>30</sup> Por meio da Lei nº477/95<sup>30</sup>. No capítulo I, dos objetivos, a Lei Nº445/95.

<sup>31</sup> Configura-se como “entidades de usuários” o assento destinado às entidades privadas, sem fins lucrativos, que executavam assistência social, portanto, não prevendo a participação de usuários.

ampla participação da sociedade civil, e sendo coordenada por este mesmo segmento, ou seja, escolhidos em foro próprio, como previa a LOAS. É importante também esclarecer que a vaga de usuário não está vinculada ao acesso a serviços, programas, projetos, benefícios e transferência de renda da assistência social e nem às organizações cujo objetivo seria a defesa e a garantia de indivíduos e coletivos de usuários do SUAS.

Conforme Decreto Municipal nº628 de 1998<sup>32</sup> o CMAS seria composto por 14 membros efetivos (com igual número de suplentes) sendo sete representantes governamentais, escolhidos livremente pelo chefe do poder executivo e por sete representantes da sociedade civil, escolhidos dentre as entidades de beneficiários de assistência social, e dos representantes dos profissionais da área de serviço social e dos prestadores de serviço social, escolhidos em foro próprio, sob a coordenação da Secretaria responsável pela política municipal de assistência social. Cabe destacar que os representantes da sociedade civil e os respectivos suplentes do CMAS, seriam indicados pela Secretaria responsável pela implementação da política municipal de assistência social e nomeados pelo Chefe do Poder Executivo<sup>33</sup>.

Embora o inciso II do Decreto Municipal nº628/98 informe que a sociedade civil seria escolhida em foro próprio, a mesma norma aponta que o processo se daria sob a coordenação da Secretaria responsável pela Política Municipal de Assistência Social. O parágrafo segundo deste decreto reforça ainda que não haveria eleição, o que anularia o foro próprio. Os representantes da sociedade civil seriam então indicados pelo poder público, o que descaracterizaria por si próprio o processo democrático de escolha destes representantes. É válido destacar que neste decreto municipal não há previsão de assento para usuários, uma vez que prevê indicação para entidades de beneficiários de assistência social, e para representantes dos profissionais da área de serviço social e dos prestadores de serviço social, reforçando mais ainda este equívoco.

O artigo 4º do segundo decreto, o de nº958/99, define que o CMAS seria composto por sete representantes governamentais; sete representantes da sociedade civil, sendo (06) destes representantes escolhidos nas Áreas de Desenvolvimento Local (ADL), em foro próprio, sob a coordenação da Secretaria responsável pela política municipal de assistência social, e o sétimo (7º) representando o Conselho Regional de Serviço Social (CRESS). Já o artigo 5º define que os membros representantes governamentais serão de livre escolha do Chefe do Executivo e os membros

---

<sup>32</sup> Altera e consolida os termos da Lei Municipal nº 447/1995.

<sup>33</sup> Artigo II, §1º e §2º.

representantes da sociedade civil serão escolhidos nas Áreas de Desenvolvimento Local (ADL), em foro próprio, um (01) por Área, e sobre os escolhidos recairá a indicação da Secretaria responsável pela implementação da política municipal de assistência social.

A escolha de representantes da sociedade civil ocorreria por meio da divisão por Área de Desenvolvimento Local<sup>34</sup>. No entanto, entre os escolhidos recairia a indicação da Secretaria responsável pela implementação da Política Municipal de Assistência Social. Nesse sentido, o foro permanecia sob a coordenação desta Secretaria o que denotaria de certa forma um controle do Estado sobre quem da sociedade civil participaria da instância deliberativa do Conselho (CMAS).

Outro aspecto importante a ser ressaltado nessas condições, é que a lei não explicitava quais segmentos compunham a sociedade civil e, por conseguinte não reservava assento para usuários. No espaço temporal decorrido entre 1995, quando o CMAS foi criado, até 2009, não houve a participação de usuários na composição do conselho. Somente a partir do mandato de 2009-2011 é que foi eleito um usuário titular, com seu respectivo suplente, após intensa discussão entre segmentos da sociedade civil, especialmente entre entidades privadas (sem fins lucrativos) que não queriam diminuir a quantidade de assentos para seu segmento, havendo assim uma votação sobre a importância de se destinar uma vaga para usuário no CMAS.

O Decreto municipal nº 958 de 1999<sup>35</sup>, que “regulamentava o Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú (CMAS)” estava previsto que sua função seria formular diretrizes<sup>36</sup>, das quais vale destacar a interdisciplinaridade; a participação popular no trato das questões sociais; a compatibilização com as políticas de ação social estadual e nacional, e a continuidade das ações sociais. A partir da discussão é possível apreender que a antiga base da assistência social em Maracanaú/CE tinha um forte caráter assistencialista, embora previsse a participação popular no trato das questões sociais, mostrando certa resistência democrática e a coexistência entre paradigmas divergentes. Esta participação estaria representada não apenas na presença do sujeito em determinado espaço, mas também nas reais condições de incidir tanto na construção, como na deliberação sobre um tema a partir de processos construídos coletivamente (MACHADO, 2016).

---

<sup>34</sup> Divisão administrativa adotada pela Prefeitura Municipal de Maracanaú para execução das políticas, buscando contemplar a representação por área.

<sup>35</sup> Capítulo II, da finalidade e da competência.

<sup>36</sup> Além desta função também existem as atribuições estipuladas no Decreto nº 628/98.

Conforme Rosa Fernandes, a articulação entre questão social e política de assistência social é “condição para que se possa compreender as origens do cenário sociopolítico das vulnerabilidades e dos riscos sociais, vivenciados por significativa parte da população, em especial os usuários do SUAS”. (FERNANDES, 2016: 232)

Com isso, as manifestações de desproteções sociais seriam expressões da questão social as quais demandam a primazia do Estado na provisão por meio de serviços, programas, projetos e benefícios que atenderão na perspectiva dos direitos socioassistenciais. Contudo, ressalta que é necessário compreender as circunstâncias pelas quais os sujeitos adentram nas zonas de vulnerabilidades sociais, não sendo suficiente apenas reconhecer ou identificar o território de ação, situações de pobreza, de fragilidades nas relações familiares, enfim identificar situações de violação de direitos. Sugere que a reflexão crítica e os espaços compartilhados, por parte dos trabalhadores e dos usuários do SUAS, ampliariam esta compreensão de modo a construir estratégias para a superação das vulnerabilidades concebidas na sociedade capitalista (Idem).

Vieira e Silveira (2013), ao pesquisar a primeira participação de usuários que ocuparam assento no Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE durante gestão 2009-2011, a classificaram como “débil” do ponto de vista numérico, como também em sua legitimidade, tendo em vista que, conforme as autoras, os usuários não se constituíram enquanto coletivo organizado nos espaços de participação, eram pouco capacitados para este processo e que desconheciam o papel da política de assistência social, defendendo que só através de capacitações sistemáticas, poderiam alcançar um nível mais efetivo de participação na política de Assistência Social local.

Embora apenas em 2009 tenha ocorrido eleição de usuários para o CMAS, consta na Resolução nº 07 de 2008 que nessa época já havia sido criado os Conselhos Locais de Assistência Social (CLAS) nos territórios de abrangência dos CRAS<sup>37</sup>- Centro de Referência a Assistência Social. O objetivo desta instância era ampliar os espaços de participação, para descentralizar as ações do CMAS e multiplicar a sua experiência nos territórios onde estavam situadas as unidades de atendimento da assistência social do município. A partir daí, a natureza destes conselhos locais (CLAS) passou a ser de caráter eminentemente propositivo e consultivo, sendo formados por quatro representantes de instituições governamentais de políticas públicas sociais,

---

<sup>37</sup>CRAS é um equipamento público governamental compreendido como “a porta de entrada” no atendimento aos usuários no SUAS. O atendimento do CRAS é definido por território e atualmente Maracanaú/CE possui 11 CRAS.

quatro representantes de entidades não governamentais e quatro representantes de usuários, membros de famílias referenciadas pelo respectivo CRAS, eleitos em fóruns próprios.

Para Tereza Carvalho (2014) com a criação dos CLAS (Conselhos Locais de Assistência Social) uma nova cultura democrática participativa emergiu no município de Maracanaú/CE e tal evento demarcou institucionalmente a vida do CMAS, abrindo horizontes para dialogar com a sociedade, quebrando barreiras com a vivência tradicional. Para a autora, a proposta dos conselhos locais (CLAS) possuía um cunho socializante no nascedouro da dinâmica do CRAS, quando “o foco institucional se volta para o real protagonismo dos usuários, uma realidade produzida pelo Estado que pode ser reinventada pelos sujeitos envolvidos.” (Idem: 249). Nessa perspectiva os sujeitos aparecem como protagonistas nos processos decisórios, adquirindo a capacidade de construir e criar mecanismos junto ao Estado.

No entanto, a autora (Idem) pontua que o CMAS não conseguiu sistematizar uma proposta de trabalho para os CLAS, e que somente em 2010 constituiu uma comissão de trabalho, formada por conselheiros e coordenadores de CRAS para responder às críticas sobre a estrutura organizacional e funcionalidade dos conselhos locais. Em levantamento realizado no ano de 2010, a autora registrou que os usuários mantinham-se ausentes das reuniões, bem como também confusos quanto ao entendimento e ao significado que o conselho local (CLAS) adquiria (Ibidem). Luciene Teixeira (2014), ao analisar os CLAS durante o período 2008-2010, também concluiu que havia uma situação de precariedade decorrente da ausência dos usuários da política e por uma presença carente de intervenções e posicionamentos.

Desse modo, em 2012, com a Lei Municipal 1.849 que “dispõe sobre a organização da Política de Assistência Social no Município e dá outras providências”, a presença de usuários no CMAS foi assegurada na legislação local quando também houve a organização da Assistência Social em conformidade com o SUAS. A lei previa que a sociedade civil coordenasse seu fórum de eleição.

Atualmente o CMAS de Maracanaú/Ceará, conforme Regimento Interno é composto pela Secretaria Executiva e pelo Colegiado<sup>38</sup>, o qual é formado por catorze (14) conselheiros titulares e por seus respectivos suplentes, os quais se reúnem

---

<sup>38</sup>O Colegiado possui a estrutura de funcionamento composta por: Plenária; Presidência Ampliada; Comissões Temáticas; Comissão de Ética; Comissão de Acompanhamento de Benefícios e Transferência de Renda, e Grupos de Trabalho.

ordinariamente uma vez por mês e extraordinariamente sempre que necessário. Ressalta-se que dentre os conselheiros titulares há sete (07) representantes governamentais e sete (07) representantes da sociedade civil, divididos em: dois (02) representantes dos usuários, quatro representantes (04) de entidades não governamentais e um (01) representante dos Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Vale destacar que não há paridade entre os segmentos que compõem a sociedade civil, havendo maior quantidade de vagas para as entidades privadas, seguida por usuários e trabalhadores da política (Regimento Interno, 2013).

Destaco nesse contexto, que em 18 de outubro de 2012, participando em Reunião Ordinária do CMAS com a presença das coordenadoras de CRAS e do colegiado, presenciei, enquanto secretária executiva do conselho, um debate sobre o funcionamento dos CLAS, criado em 2008. Na ocasião, as profissionais apontaram para a fragilidade na participação dos usuários e sugeriram a realização de um diagnóstico para identificar as situações que enfraqueciam estes conselhos. Uma coordenadora apontou que seu formato era um elemento complicador, e que o grupo de usuários não deveria ser “fechado” para não “engessar” sua participação. Nesta mesma oportunidade, outra profissional apontou que o controle social não estava sendo “priorizado”, e que havia a possibilidade de profissionais “não se identificarem com a temática” e, portanto, “não trabalharem com os grupos” de usuários atendidos. A partir daí o colegiado decidiu formar uma comissão de Controle Social para discutir os problemas e encontrar alternativas para fortalecer o espaço de CLAS em cada território.

Em reunião da Comissão de Articulação, Comunicação e Mobilização Social do CMAS<sup>39</sup>, ocorrida em fevereiro de 2014, debateu-se com os representantes de CRAS o funcionamento dos Conselhos Locais (CLAS), onde alguns profissionais argumentaram que tal modelo não havia “emplacado”. Defenderam uma proposta de instância menos burocrática e formal, onde o controle social fosse discutido dentro dos próprios grupos atendidos pelos CRAS e que fossem formadas comissões de lideranças para levantar os problemas. Defenderam ainda que o ponto de partida para o entendimento dos

---

<sup>39</sup> Conforme Resolução CMAS nº 07/2014, a Comissão de Articulação, Comunicação e Mobilização Social possui as seguintes atribuições: I - Promover a divulgação adequada, permanente das atividades do CMAS; II - Utilizar os canais de comunicação do município para divulgar amplamente a política de assistência social e as resoluções que o Conselho expedir; III - Estabelecer mecanismos de articulação permanente com os demais conselhos de políticas públicas e de defesa e garantia de direitos; IV) Estimular e acompanhar espaços de participação popular no SUAS; V) Estimular o fortalecimento da Rede socioassistencial do município, bem como da rede intersetorial nos territórios de CRAS; VI) Articular com a vigilância socioassistencial do município a disseminação de informações pertinentes a cada território.



problemas inerentes à participação deveria ser “extraído a partir do cotidiano dos usuários”, havendo incompatibilidade entre o “modelo ideal” de organização proposto oficialmente, e as “reais necessidades de organização” nutridas no cotidiano dos usuários.

Nesta mesma reunião apontaram também que os usuários apresentavam “receio e pouco entendimento da estrutura formal”, a qual exigia “compromisso”. Afirmaram haver dificuldade de convencimento e que os CLAS não conseguiam atingir o “cômodo” usuário por ser demasiadamente burocrático e restrito. Pontuaram que o usuário “já não queria se reunir todo mês para discutir os mesmos problemas” e que o modelo de CLAS estava “fadado ao fracasso<sup>40</sup>”. Conforme constatado a partir das entrevistas, apresentadas no capítulo quatro, há de fato, um distanciamento motivado pela não apreensão de uma linguagem técnica por parte dos conselheiros.

Consta que na última Conferência Municipal de Assistência Social de Maracanaú<sup>41</sup>, realizada em julho de 2017, surgiu como proposta<sup>42</sup> criar fóruns de usuários do SUAS bimestralmente; criar conselhos locais; criar ouvidoria da assistência social e um núcleo de gestão, controle e participação social. Nesta Conferência a criação de Conselhos Locais surge mais uma vez como proposta, embora essa deliberação já tivesse sido concretizada desde 2008 em forma de Resolução do CMAS, e sua atuação nos territórios não tenha sido continuada - na verdade foi criticada no seu formato pelos coordenadores de CRAS, os quais eram responsáveis por incentivar sua formação nos territórios.

Concomitantemente neste mesmo evento foi deliberada também a criação de fóruns de usuários em períodos bimestrais, propondo-se assim a atuação de dois espaços com diferentes formatos. Além disso, reivindicou-se a criação de dois canais institucionais, sendo um núcleo de gestão, controle e participação social, que atuaria como um setor da Secretaria para fomentar, estimular o controle e a participação social; e uma ouvidoria de assistência social como um órgão especializado, estratégico e mediador na busca de solução de conflitos, e como agente promotor de mudanças apoiado nos princípios constitucionais da legalidade, moralidade, impessoalidade e

---

<sup>40</sup> A partir de então não houve continuidade de eventos pertinentes aos CLAS nos territórios e ao CMAS que conste em documentos, como atas e relatórios.

<sup>41</sup> Esta Conferência é considerada um espaço amplo de participação, sendo regulamentada por lei e onde representantes do poder público e da sociedade discutem e apresentam propostas para o fortalecimento e adequação da política de Assistência Social (MARACANAÚ, 2017).

<sup>42</sup> Eixo 2 pertinente à “Gestão democrática e controle social: o lugar da sociedade civil no SUAS”.

eficiência, atuando ainda como canal de comunicação idealmente imparcial e independente, consolidado como instrumento de democracia participativa.

Portanto, a reflexão sobre a “gestão democrática”, o “controle social” e o “lugar da sociedade civil no SUAS” está no centro das discussões atuais da política de Assistência Social cujo desenvolvimento da autonomia enquanto uma das seguranças socioassistenciais se vincula diretamente ao exercício da participação social. Promover a participação permanente e qualificada dos usuários nas unidades de atendimento da Assistência Social é uma das orientações do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), considerado imperativo na afirmação das ações as quais estão sendo ofertadas numa perspectiva de direitos, ou seja, uma perspectiva alicerçada no Estado democrático de direito. Promover este tipo de participação demandaria criatividade, respeito às diferenças e promoção da equidade, aspectos estes que podem ser favorecidos, observando-se outras experiências bem sucedidas de políticas públicas (SOCIAL, 2017).

Para tanto, propõe-se como desafio à luz do II Plano Decenal 2016-2026<sup>43</sup> a garantia da profissionalização do SUAS, a valorização dos trabalhadores, e o estímulo ao papel destes profissionais como promotores do acesso da população em situação de vulnerabilidade às políticas sociais e aos seus direitos. Aqui estão relacionados aspectos que envolvem a gestão do trabalho, impactando diretamente na relação trabalhador-usuário e na garantia dos direitos socioassistenciais.

Para que isso se concretize os trabalhadores do SUAS precisariam estar sintonizados com um projeto ético-político, impulsionando um tipo de atuação que vá para além da mera perspectiva técnica, contemplando a dimensão política, e posicionando-se a favor da equidade e da justiça social na perspectiva da universalização com ampliação e consolidação da cidadania. Dessa forma o profissional firmaria seu compromisso com a autonomia, a emancipação e a expansão dos indivíduos sociais. O projeto ético-político traz como prioridade a qualidade dos serviços oferecidos à população, a publicização dos recursos institucionais e a socialização da participação política.

---

<sup>43</sup>Aprovado pelo CNAS, Resolução nº 07 de maio de 2016, intitulado **“Proteção Social para todos (as) os (as) brasileiros (as)”** como parâmetro orientador para o estabelecimento do Pacto de Aprimoramento do SUAS e dos Planos de Assistência Social municipais, estaduais e do Distrito Federal, com o propósito de reforçar o compromisso a garantia dos direitos socioassistenciais, com a gestão compartilhada, democrática e participativa e com a transparência pública. Representaria um novo estágio de amadurecimento do SUAS.

A política de assistência social desde a sua constitucionalização e institucionalização, vem apresentando uma perspectiva apoiada na valorização/promoção do sujeito de direito, acreditando ser a participação deste sujeito a condição medular para o processo de gestão. Tal política propõe instalar serviços que devem consubstanciar suas várias funções de vigilância social, defesa de direitos socioassistenciais e de proteção social. Sobre esta última função devem recair as seguranças socioassistenciais, dentre as quais, destaco a segurança de autonomia que corresponde ao desenvolvimento de habilidades e capacidades para o exercício do protagonismo, da cidadania, vislumbrando a conquista de melhores graus de liberdade, independência pessoal, respeito à dignidade humana, qualidade nos laços sociais e protagonismos de cidadãos e cidadãs sob contingências e vicissitudes. Este quadro acena para uma esfera a abranger um conteúdo político, e ético sobre um trabalho social em que profissionais da Assistência devem realizar, e que pode colaborar para a dinamização na participação de usuários em espaços de participação política e deliberativos como o CMAS.

Por conseguinte, considerar que as ações são ofertadas numa perspectiva de direitos, conforme Vera Telles (1999) é completamente distinta da perspectiva trazida pelo discurso humanitário, que coloca o pobre numa condição de sofrendor das desgraças da vida e vítima das determinações inescapáveis das leis da necessidade. Por outro lado, diferencia-se também do discurso técnico, o qual coloca a pobreza como problema identificável por meio da análise sociológica e alvo de um gerenciamento político fundado tecnicamente. Para a autora, a linguagem do direito remete:

De um lado, essa palavra, individual ou coletiva, que diz o justo e o injusto, é também a palavra pela qual os sujeitos que a pronunciam se nomeiam e se declaram como iguais, igualdade que não existe na realidade dos fatos, mas que se apresenta como uma exigência de equivalência na sua capacidade de interlocução pública, de julgamento e deliberação em torno de questões que afetam suas vidas – e essa exigência tem o efeito de desestabilizar e subverter as hierarquias simbólicas que os fixam na subalternidade própria daqueles que são privados da palavra ou cuja palavra é descredenciada como pertinente à vida pública de um país. (Idem: 04).

Seguindo esta análise considero que o CMAS representa um espaço que ao mesmo tempo desestabiliza e subverte as hierarquias simbólicas, responsáveis por fixar os usuários da assistência social na subalternidade. Tal fato é motivado pela exigência

de equivalência na capacidade de interlocução pública dos usuários, de julgamento e deliberação de questões que afetam suas vidas e que se relacionem com a garantia da Assistência enquanto direito social.

Nesse sentido, segundo a autora, o que instaura o dissenso não é o reconhecimento da espoliação dos trabalhadores, ou da violência cometida contra aqueles que trazem as marcas da inferioridade nas condições de classe, de cor ou idade, etc, o que de fato desestabiliza consensos estabelecidos e instaura litígios é a condição assumida pelos usuários que comparecem à cena política como portadores de uma palavra a exigir o seu reconhecimento. Os usuários, enquanto sujeitos falantes, que se “pronunciam sobre questões que lhes dizem respeito, que exigem a partilha na deliberação de políticas que afetam suas vidas e que trazem para a cena pública o que antes estava silenciado, ou então fixado na ordem do não pertinente para a deliberação política,” é que desestabiliza cenários predefinidos, percebendo os usuários como “problemas sociais” plenamente objetivados na ordem de suas determinações e causalidades. (Idem: 05).

Nesta direção, é que a voz desses sujeitos, os usuários no CMAS, pode vir a enunciar outros universos de valores, aspirações e esperanças, desejos e vontades de superar as fronteiras reais e simbólicas dos lugares predefinidos em suas vidas, em detrimento da suposta objetividade de um problema social passível de ser gerenciado tecnicamente. Em vista disso, pretendo compreender a participação dos usuários no Conselho Municipal e suas implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da Política Pública de Assistência Social de Maracanaú/CE. Realizarei esta análise a partir dos elementos já conferidos até agora e que revelam a maneira como o discurso oficial tem justificado a participação destes usuários.

Analisei até agora o modo como a sociedade civil adentra a gestão da política pública, especificando como a participação do usuário é introduzida no campo normativo desde a constitucionalização da Assistência Social, e delineei como se deu o seu ingresso no município de Maracanaú-Ceará. Analisei como esta participação se configura na estrutura do SUAS e que sugere uma dimensão política do universo de vida do usuário que deve ser compreendida sob a perspectiva de direito.

### **1.3. Projeção nacional do usuário da assistência social no contexto político brasileiro**

A participação do usuário na gestão da política pública de Assistência Social é assegurada e definida em todo seu corpo normativo a partir da Constituição Federal de 1988, por meio da lei específica da política (LOAS), como também no Plano Nacional (PNAS) e na Norma Operacional Básica (NOBSUAS). Significa dizer que a política de Assistência social ao se configurar a partir de uma perspectiva de direito social passou a compreender este usuário como sujeito de direito e coletivo, ao mesmo tempo destinatário e autor da lei e do seu provimento jurisdicional. A expressão ‘sujeito de direito’ no âmbito jurídico remete a pessoa ou a ente despersonalizado inserido numa relação jurídica, englobando não apenas pessoas físicas, mas também entidades coletivas como empresas, associações civis e organizações não-governamentais. Conforme Costa, a expressão sujeito de direito traduz uma posição abstrata dentro das relações jurídicas, podendo ser concretamente ocupada por vários entes, tornando-se um conceito mais amplo que o de pessoa, logo este seria o “ente que o legislador escolheu para outorgar direitos em uma determinada situação, independentemente de ser este ente pessoa ou não, bastando que haja um único direito outorgado” (COSTA, 2013: 85).

O termo “sujeito de direito” é bastante utilizado quando se refere a crianças e adolescentes na esfera legal - após a aprovação do Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA) que consiste no marco legal e regulatório dos direitos humanos de crianças e adolescentes no Brasil. Através do ECA passa a ser garantida em lei a proteção integral de crianças e adolescentes considerados sujeitos de direitos e com capacidade de exercê-los em nome próprio. Anterior a isso, tais sujeitos (a criança e o adolescente) eram considerados como incapazes, e quaisquer direitos atribuídos a eles era exercido por quem possuía o poder familiar, como pais ou tutores. Uma vez reconhecidos legalmente como sujeitos, deixaram de ser objetos e passaram a possuir direitos próprios e, assim, considerados cidadãos (MARQUES, 2018). A partir deste reconhecimento e pelas mobilizações sociais, a criança e o adolescente emergiram da invisibilidade e passaram a ser reconhecidos pela esfera social do direito, resultado de discussões e pressões políticas para que se tornassem sujeitos sociais. Desse modo, as políticas públicas, como a assistência social, passaram a conceber serviços, programas, projetos e benefícios dando ênfase a este público, bem como também tiveram que se organizar a partir da normatização específica do ECA.

A Assistência Social, enquanto política pública de proteção social é perpassada por diversas legislações específicas, como por exemplo: do idoso, da mulher, da criança e adolescente, da pessoa com deficiência. Todas estas categorias e construções sociais estão inseridas na personificação do usuário da política de Assistência Social que tem como um de seus vários objetivos a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice.

Sendo assim, o usuário da Assistência social passou a ser compreendido como um sujeito de direito e coletivo, e por que não, sujeito de direito, coletivo e político. Compreendo que a emancipação do usuário à sujeito se fundamenta numa perspectiva histórico-cultural, dando-se na mediação do singular/particular/universal e por meio da dialética exclusão/inclusão pertinente à seara do direito social onde sua garantia está posta na contradição, no conflito e no dissenso como elemento básico da democracia. Nesta perspectiva, o usuário não é compreendido meramente por meio de uma visão instrumental que o define como aquele sem vontade própria, ou como aquele que apenas legitima o sistema. A emancipação, deste modo, se dá quando o usuário, por meio da participação se sente sujeito (e não apenas quando legitima o sistema). Nesse caso, tal sujeito passa para a participação ativa, para a ação, conforme for suas respostas afetivas ao sofrimento ético-político.

Ao adentrar no Conselho Gestor da Assistência Social o usuário se torna conselheiro, assumindo um papel inerente a esfera política e coletiva, pública não-estatal, cujo objetivo é a luta pela garantia de seus direitos. Ao defender seus direitos, o usuário passa a falar em nome de uma coletividade, passando a atuar como sujeito. Sua participação consiste em emancipação, dando visibilidade às questões sociais deste público, e saindo do ponto de vista individual para o ponto de vista do comum. Conforme Bader Sawaia (2009) “um dos desafios do combate à desigualdade social é elucidar o sistema afetivo/criativo que sustenta a servidão nos planos (inter) subjetivo e macropolítico, para planejar uma práxis ético/estética de transformação social”. (Idem: 364).

Neste sentido é importante apresentar o Fórum Nacional de Usuários do Sistema Único de Assistência Social (FNUSUAS), criado em 2014, e instituído como organização política de usuários a configurar um movimento de resgate à visibilidade do usuário da Política de Assistência Social no cenário político nacional. O Fórum se concretiza como um movimento de base que traz representação, formação e exercício políticos para os usuários potencializando sua participação nos espaços de controle

social. Deste modo, opto por analisar o site do FNUSUAS com seus arquivos, como fonte de divulgação para compreender o posicionamento político desta instância.

Vale ressaltar que a finalidade deste Fórum é realizar a articulação política e contribuir para o empoderamento do usuário, assim como também representar o coletivo dos usuários e usuárias nas instâncias de discussão, deliberação, pactuação, controle social e gestão nacional do SUAS. Sua estrutura consiste, conforme regimento, na coordenação nacional (composta pela representação de cinco regiões do país, a partir da indicação de suas respectivas regiões); numa secretaria executiva (composta da representação de um membro indicado pela Coordenação Nacional); e na Plenária Nacional. Torna-se assim um espaço coletivo de organização política dos usuários da Assistência Social, com caráter permanente, constituído por diversas formas de representações de Usuários e Organizações Nacionais de Usuários (Resolução CNAS nº11/2015), e também por representações dos Fóruns Estaduais dos Usuários do SUAS – FEUSUAS<sup>44</sup>.

Destaco que em agosto de 2015, foi possível identificar nos arquivos do site a apresentação de um movimento denominado “Mais SUAS”, que se propunha levar informação sobre o SUAS para os brasileiros, e lutar ao lado do Fórum Nacional de Usuários do SUAS, apoiando e divulgando suas ações. Dentre os apoiadores deste movimento estariam usuários, trabalhadores, gestores, representantes da sociedade civil, pessoas que participaram diretamente da criação e implantação do SUAS, além de cidadãos e cidadãs que conhecem e lutam pelos direitos sociais dos brasileiros. Seus participantes englobavam pessoas co-responsáveis pela criação do SUAS, desde 2003, além de muitos militantes e intelectuais. O Mais SUAS, não tinha caráter lucrativo, e seu objetivo era defender a causa do SUAS Público, Republicano e Universal, com postagens gratuitas, sem custo algum para os Conselhos Estaduais de Assistência Social (CEAS).

Identifiquei por meio do levantamento dos arquivos de postagens algumas conquistas do Fórum concretizadas durante os anos de 2015 a 2017<sup>45</sup>, como: Percebe-se

<sup>44</sup> Disponível em: <https://forumusuariosuas.wordpress.com/> Acessado em 25 de fevereiro de 2018.

<sup>45</sup> Estas conquistas foram: a instituição da lei do SUAS em Florianópolis, no mês setembro de 2015, vitória aguerrida da sociedade civil e governo que compunha o CMAS; a homologação, na Conferência Estadual de Rondônia, do Fórum Estadual dos Usuários do SUAS de Rondônia (FEUSUAS/RO), em outubro de 2015; o reconhecimento do CNAS que premiou, na primeira edição, o Fórum Nacional dos Usuários do SUAS (FNUSUAS) como prática a destacar a participação e controle social da política de assistência social e as iniciativas da sociedade civil : “Prêmio Consolida SUAS”; a eleição da coordenação executiva do FNUSUAS com representantes de todas as regiões do país em dezembro de

que neste período, o fórum foi se organizando por meio da carta de princípios e do regimento interno, com a eleição de sua coordenação, e a premiação do CNAS que reconheceu a importância deste espaço. Em 2015, houve a aprovação no CNAS de uma nova resolução, que definiu os usuários do SUAS, revogando a resolução anterior; a constituição paulatina de alguns fóruns estaduais de usuários, e a ocorrência de encontro de formação de usuários em Santa Catarina.

Foi possível acompanhar as mudanças políticas ocorridas no país e o tensionamento, mediante as ameaças deste cenário à garantia dos direitos socioassistenciais e o posicionamento do FNUSUAS frente a essas questões. Como denúncia, em julho de 2016, o fórum indagou: “CNAS pautado, ao invés de pautar?”, que assinala, conforme a matéria, o estado de golpe, onde o Conselho Nacional estaria cada vez mais fragilizado para cumprir as suas funções “de guardião da Política de Assistência Social.” Vale salientar que neste período ocorre o processo de Impeachment contra a presidente eleita Dilma Rousseff, do Partido dos Trabalhadores (PT), a qual vinha assumindo seu segundo mandato, iniciado em 2015. A presidenta eleita em 2010 e reeleita em 2014 é afastada definitivamente da Presidência em 31 de agosto de 2016, após condenação por crime de responsabilidade pelo Senado Federal. Durante o período de seu afastamento, o FNUSUAS publicou:

Após ser ignorado, pelo lançamento do Decreto 8805/2016 que altera o Benefício de Prestação Continuada e o Programa Bolsa Família com mudanças de grande importância para a vida dos usuários, o CNAS solta uma ‘Nota de Esclarecimento’. Nesta Nota, o CNAS solicita ‘esclarecimentos’ sobre a participação das instâncias de pactuação e deliberação na “definição das próximas etapas para operacionalização das diretrizes constantes no referido decreto, considerando que este Conselho é órgão máximo de controle social e deliberação da Política Nacional de Assistência Social.” Esta Nota foi enviada à Casa Civil, à presidência da república e ao Ministério de Desenvolvimento Social (MDS).

---

2015, durante a realização da X Conferência Nacional de Assistência Social; a publicação da Carta de Princípios do FNUSUAS em abril de 2016 e que foi definida na X Conferência Nacional da Assistência Social, realizada em dezembro de 2015; a aprovação em Resolução CNAS nº 11/2015 sobre a definição de quem são os usuários do SUAS, a qual revoga a Resolução CNAS nº 24/2006; o lançamento do Fórum de Usuários do Distrito Federal (DF), apresentado como espaço público de debate e luta para a defesa e garantia de direitos dos usuários do DF em julho de 2016; a realização do I Encontro de Formação dos Usuários do Sistema Único de Assistência Social de Santa Catarina com a participação da Coordenadora do Fórum Nacional de Usuários e Usuárias do SUAS – FNUSUAS SC, Aldenora Gonzalez, e da Coordenadora Estadual do Fórum Estadual de Usuários e Usuárias do SUAS de SC – FEUSUAS SC, Solange Bueno com a participação de cerca de 80 usuários e ou representantes de usuários de todo o estado, em julho de 2018, em Florianópolis; e a aprovação do regimento interno do Fórum por usuários do SUAS em abril de 2017.



É de espantar que o CNAS reivindique por participar quando deveria ter sido consultado sobre alterações tão fundamentais ANTES de o Decreto sair. O CNAS parece viver um momento pelo qual sempre tememos: ser pautado ao invés de pautar. E além disto, pelo que está colocado na Nota de Esclarecimento, o CNAS quer agora apoiar na ‘definição das próximas etapas’ de um golpe letal ao BPC e ao Bolsa Família? Isto atinge em cheio os usuários: o que o CNAS fará? O FNUSUAS espera uma reação do Conselho Nacional, inclusive para pautar a ação dos demais conselhos municipais e estaduais. Porém, uma reação que apoie os direitos E CONQUISTAS dos usuários e não o contrário.

Ontem, dia 28 de julho, por meio de Portaria Ministerial, o MDS (A) exonerou importantes quadros da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS e também do CNAS. Seria uma mera ação de gestão se não estivesse em jogo a qualificação dos servidores sumariamente descartados. São profissionais que possuem amplo e dedicado conhecimento do SUAS. Como justificar mais um ato de tamanha repercussão? COM QUEM FOI DISCUTIDO A EXONERAÇÃO DE QUADROS DO CNAS? Como o CNAS se comportará nestes casos?

Os profissionais exonerados ontem tinham grande expertise na proteção social básica e especial. Vai ficar por isto mesmo? Para onde vão estes cargos? Quem irá indicar os novos profissionais? Será moeda de barganha política? SÃO CARGOS PARA TROCAR PELO IMPEACHMENT?

O desmonte continua a cada dia e o FNUSUAS se declara frontalmente contrário à este movimento que condenará os usuários a voltarem a invisibilidade, a não terem importância ou pior, serem transformados em massa de manobra de politicagem. Não permitiremos! Estamos atentos e unidos! Vamos lutar! Vamos reagir!!  
 VIVA A DEMOCRACIA!  
 VIVA O SUAS! (Informação transcrita do *site*  
<https://forumusuariosuas.wordpress.com/> Acessado em 25 de  
 fevereiro de 2018)

Neste cenário político, a ex-presidenta Dilma Rousseff (PT) havia sido afastada por cento e oitenta dias do seu cargo devido à abertura do processo de impeachment, enquanto era julgada no Senado. Seu afastamento se iniciou em maio de 2016, e em 31 de agosto do mesmo ano foi condenada, vindo o então vice-presidente Michel Temer do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB)<sup>46</sup> a assumir definitivamente a presidência da República. Justamente neste cenário político, o FNUSUAS denunciava que as decisões do Executivo sobre a Política de Assistência Social eram realizadas à revelia, sem a deliberação do Conselho Nacional no que tange as propostas de alterações no Programa Bolsa Família e no Benefício de Prestação Continuada (BPC)

<sup>46</sup> Em votação durante a convenção nacional extraordinária do PMDB, em dezembro de 2017, os delegados do partido aprovaram a troca de nome da sigla para MDB (Movimento Democrático Brasileiro). Informação disponível em <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/12/19/em-convencao-pmdb-aprova-mudanca-de-nome-para-mdb.htm>. Acessado em 20 de março de 2018.

que consistia no benefício socioassistencial regulamentado na LOAS. O Fórum questionava também a posição do próprio CNAS, e este se estaria sendo ‘pautado’ e agindo como instância legitimadora do Governo Federal, ao invés de estar funcionando de forma autônoma.

O FNUSUAS apontava ainda que profissionais importantes do quadro da Secretaria Nacional de Assistência Social – SNAS haviam sido exonerados e conseqüentemente àqueles que faziam parte da representação governamental no CNAS, também retirados. Tais profissionais eram reconhecidos pelo Fórum por sua militância e ‘expertise’ na política pública de Assistência Social. Tal condição demonstra que o contexto político apresentava um encolhimento democrático, em que a participação Cidadã vislumbrada na Constituição de 1988 havia sido abalada substancialmente, em que profissionais e conselheiros governamentais com maior compromisso com o acesso ao direito social foram substituídos.

Sobre esta conjuntura de profundas alterações institucionais, o FNUSUAS, em novembro de 2016, manifestou sua preocupação em relação à segurança das conquistas realizadas durante os dez anos de construção coletiva, democrática e participativa, do Sistema Único de Assistência Social – SUAS (2005-2015), para os novos gestores do SUAS contrados pelo governo federal Sobre isto afirma:

Nossa inquietação é real: não podemos admitir qualquer retrocesso quanto às garantias dos direitos socioassistenciais e com os acordos materializados no pacto federativo e deliberado pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS, visando a manutenção e expansão do Sistema de Proteção Social para toda população brasileira. A Assistência Social é uma política pública planejada, com base nas necessidades sociais de pessoas e famílias, uma política baseada nos territórios de vivência, uma política de inclusão que abriu um campo significativo de direitos para populações vulneráveis, uma política que profissionalizou esta área, por meio de concurso público, de ações de formação e de capacitação, orçamento robusto e crescente, planejamento, controle social, gestão compartilhada, mas, sobretudo, por uma determinação política clara: construir um Sistema de Proteção Social democrático e universal. Uma política deste porte, desta importância e relevância para a vida dos brasileiros, precisa ter instituições fortes, Ministério e Secretaria Nacional decididos e gestores conscientes de sua enorme responsabilidade com a vida de milhões de brasileiros. (Informação transcrita do *site* <https://forumusuariosuas.wordpress.com/Acessado> em 25 de fevereiro de 2018)

Nesta passagem, o FNUSUAS retratou a conquista da implantação da Assistência Social por meio do SUAS, pontuando sua dimensão e organização em cada

esfera de governo, bem como ressaltando a importância desta política pública para a sociedade brasileira, em que uma de suas diretrizes era a primazia da responsabilidade do Estado em sua condução. Com isso, destacou o papel do Estado na garantia dos direitos sociais, por meio de gestores a preservar o compromisso com o Estado Democrático e de Direito e com o princípio da dignidade humana.

Outra notícia apresentada no mês de novembro de 2016 e que foi criticada pelo FNUSUAS, referia-se ao fato da Primeira-Dama Marcela Temer, ter assumido o cargo de “embaixadora do Programa Criança Feliz”. A matéria intitulada “Marcela Temer assume programa na Assistência Social: retorno da era assistencialista” anuncia:

Hoje, em cerimônia no Palácio do Planalto a primeira Dama do presidente Golpista Michel Temer, assumiu cargo de “embaixadora” do Programa Criança Feliz, de inspiração do Ministro Osmar Terra, que fere totalmente a tipificação dos serviços socioassistenciais! Disse que quer ‘colaborar com as causas sociais’, sem ter a menor idéia do que é o SUAS e a nossa luta, as nossas conquistas e as vitórias coletivas. Usuários! Vejam que ela já retiram 27 milhões dos recursos do Apoio à Gestão: recurso que eram direcionados ao CapacitaSUAS, Sistemas de Informação, Vigilância socioassistencial, dentre outras ações importantes para o aprimoramento da gestão do SUAS e para a qualidade dos serviços. Precisamos ficar atentos e lutar contra este desmonte! (Informação transcrita do site <https://forumusuariosuas.wordpress.com/> Acessada em 25 de fevereiro de 2018)

O FNUSUAS trazia nesta crítica a reflexão sobre o redirecionamento de recursos, que deveriam ser investidos em ações que ajudaram consolidar o SUAS, alertando para a criação de Programa neste governo, cujo caráter assistencialista se manifestava na definição da primeira-dama como “embaixadora” a pretender ‘colaborar com as causas sociais’. Tal perspectiva descaracterizaria sobremaneira a construção coletiva da Política Pública de Assistência social, destoando de toda a normatização da assistência social com os princípios de acesso ao direito social. Sobre este Programa, anunciavam:

A gerência do Programa Criança Feliz é o retorno do primeiro damismo, que para nós significa o retorno do assistencialismo, a benemerência, a tutela, moeda de barganha política em processos eleitorais, a intervenção do estado nas nossas casas dizendo que não sabemos criar nossos filhos, nós não queremos caridade, exigimos direitos, o SUAS não será a porta de entrada do SUS. Este Programa desconsidera a rede de proteção social implantada no nosso país; o pacto federativo e a descentralização; a possibilidade de ampliação do

cofinanciamento federal dos serviços tipificados, como os Serviços de Proteção Social no Domicílio e de Convivência e Fortalecimento de Vínculos. (Informação transcrita do site <https://forumusuariosuas.wordpress.com/> Acessada em 25 de fevereiro de 2018)

Outra questão levantada pelo Fórum se referia aos impactos da Proposta de Emenda Constitucional 241 (PEC 241), que ao chegar ao Senado foi redefinida como PEC 55/2016, elaborada pelo Executivo, que congelava, em termos reais, a despesa primária. Tal despesa seria o conjunto de gastos, que possibilitavam a oferta de serviços públicos à sociedade, deduzidas às despesas financeiras. Tal Emenda foi uma proposta de ajuste fiscal aprovada, que congelava por 20 anos os investimentos nas diversas políticas públicas e sociais. Conforme análise apresentada pelo Fórum, este congelamento inviabilizaria a manutenção e expansão dos direitos sociais, colocando em risco a população mais pobre, as crianças em situação de violência, as mulheres, a população em situação de rua, os ciganos, a pessoa com deficiência, os indígenas, os ribeirinhos, os quilombolas, representando atrasos para o conjunto da população. Com este congelamento o Fórum apontava: “os pobres é quem pagam o pato<sup>47</sup>”.

Neste sentido, o FNUSUAS publicizava que conseguira se organizar e que estava legitimamente representado e preparado para refletir sobre os interesses de todos os usuários, não apenas nos conselhos de assistência social, mas em todo território nacional. Apontavam que a luta dos usuários se apresentava de norte a sul, e que era construída com muito esforço, estando unidos na defesa do SUAS. Sinalizavam que a conjuntura exigia vigilância, alertando para a iminência de desmonte e retrocesso, mas que não abririam mão de lutar pelos direitos já conquistados.

Outra manifestação do FNUSUAS, ocorrida em março de 2017, dizia respeito à proposta de Reforma da Previdência e alterações no valor e no aumento da idade para o acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC). Apresentavam uma agenda de luta aprovada pelo CNAS a qual se deveria conhecer para o apoio e a cobrança de uma postura de luta, com iniciativas consideradas concretas contra o golpe para não ficar apenas no “denuncismo”. Os encaminhamentos consistiam em:

Aprovação do manifesto conjunto já aprovado pelos demais conselhos; marcação de audiência com relator da reforma e com líderes partidários; campanha de mobilização e luta; confecção de

<sup>47</sup> Disponível em <https://forumusuariosuas.wordpress.com/> Acessada em 25 de fevereiro de 2018.

material informativo – como vídeos e material impresso para divulgar e mobilizar entidades e usuários para a luta; definição de dia nacional de luta em todos os estados e em Brasília – junto aos parlamentares; intensa mobilização de usuários e entidades; ampla divulgação, geral e irrestrita, junto aos deputados, senadores, comissões da câmara e senado, liderança dos partidos, conselhos municipais, estaduais e CAS/DF e das demais políticas, OAB e ANFIP; comprometimento das entidades da sociedade civil com material informativo para mobilização; expediente aos ceas e cas/df para que façam gestão junto aos deputados federais dos seus estados; apresentar relato da comissão e manifesto do CNAS no FONACEAS. (Informação extraída do *site* <https://forumusuariosuas.wordpress.com/> Acessada em 25 de fevereiro de 2018)

Com tais encaminhamentos de grande articulação política, o FNUSUAS registrava que o controle social começava a se movimentar no campo de luta contra o fim do SUAS e contra a derrocada do BPC no “tenebroso golpe” que assolava os direitos sociais no país sob a bandeira de fascistas de plantão<sup>48</sup>.” Portanto, diante deste quadro, reforço a condição de que o FNUSUAS representa um espaço de organização política dos usuários<sup>49</sup>.

Percebe-se que o FNUSUAS representa um importante movimento de organização dos usuários que propõe definir uma unidade política e uma agenda comum com o intuito de fortalecer a identidade do usuário como um sujeito político, assim como também estimular e promover a formação política de usuários de forma a proporcionar o seu empoderamento. Tal ato de empoderar é considerado uma atitude social que equivale à conscientização do grupo sobre a importância do seu posicionamento e visibilidade como meio de lutar por seus direitos. O ato de “empoderar a si e aos outros” transforma os usuários em sujeitos ativos de mudança. Conforme Djalma Ribeiro (2017), o empoderamento feminino é uma ação coletiva

<sup>48</sup> Expressões extraídas do site <https://forumusuariosuas.wordpress.com/> Acessada em 25 de fevereiro de 2018.

<sup>49</sup> Os objetivos do Fórum conforme Regimento Interno são: manter o diálogo permanente com o CNAS, Comissão Intergestora Tripartite (CIT), autoridades públicas constituídas e todos os atores em defesa dos interesses coletivos dos/as usuários/as do SUAS; articular e dialogar sobre a construção da unidade política e agenda comum dos Usuários/as do SUAS; fortalecer a transversalidade da Política Nacional de Assistência Social para a manutenção dos direitos sociais; articular e dialogar com atores diversos, especialmente movimentos sociais, na perspectiva da defesa dos direitos humanos, da cidadania e da Política Nacional de Assistência Social; articular, dialogar e firmar parceria com o Fórum Nacional dos trabalhadores e Trabalhadoras do SUAS (FNTSUAS); estabelecer estratégias de articulação com instâncias governamentais e instituições nacionais e internacionais que tenham interface com a Política Nacional de Assistência Social; intervir na Gestão do SUAS, com destaque para a efetivação da Norma Operacional do SUAS e do Plano Decenal em vigor; lutar pela efetivação dos princípios democráticos na sociedade e na dinâmica do próprio FNUSUAS; e estimular e promover a formação política dos/as Usuários/as do SUAS para o seu empoderamento (RIBEIRO, 2017).

desenvolvida por indivíduos quando participam de espaços privilegiados de decisões, e de consciência social dos direitos sociais. Esta consciência ultrapassaria a tomada de iniciativa individual de conhecimento e superação de uma realidade na qual se encontra. Assume a forma de uma nova concepção de poder que produziria resultados democráticos e coletivos (Idem).

Nesta perspectiva, o FNUSUAS se concebe espaço a proporcionar visibilidade aos usuários da política de Assistência Social no cenário nacional e em cuja perspectiva é de ampliar o movimento de empoderamento do usuário para as esferas estaduais e municipais. Torna-se assim um espaço de construção política e social do usuário enquanto sujeito, que no seu processo de emancipação social reverbera na participação da gestão da política pública de Assistência Social.

Por meio desta análise foi possível referendar que as ações desenvolvidas pelo fórum estão balizadas numa perspectiva social-crítica, posicionando-se diante do atual cenário político brasileiro e classificando-o como um golpe à democracia brasileira, a estimular o encolhimento dos direitos sociais por meio do congelamento dos recursos em 20 anos, e pelo de desrespeito a constituição do SUAS nos seus princípios e diretrizes. Apesar da disseminação o Fórum ainda não se constituiu em todos os Estados e municípios da federação.

#### **1.4. Evolução histórica do município de Maracanaú-Ceará.**

É importante destacar que no Estado do Ceará ainda não foi possível a formação de um Fórum Estadual dos Usuários do SUAS (FEUSUAS), realidade esta também ausente no município de Maracanaú/CE, embora a proposta de constituição do Fórum Municipal de Usuários (FMUSUAS) tenha sido deliberada na Conferência Municipal de Assistência Social, realizada em 2017. Somente em 2009 o usuário pôde concorrer à vaga no Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS) em Maracanaú, formatando-se com isso uma participação recente, embora a lei de criação desta instância tenha sido datada de 1995.

Para tanto é necessário apresentar como se deu a conformação sócio-histórica do município de Maracanaú. Conforme Jornal O Povo, em matéria intitulada “A agitada história de emancipação de Maracanaú, 30 anos depois<sup>50</sup>” e datada de 2013 a história

---

<sup>50</sup> Jornal O Povo. “A agitada história de emancipação de Maracanaú, 30 anos depois”. Publicada em 04 de março de 2013 por Marcos Robério. Disponível em

deste “jovem” município é considerada “singular e de agitada trajetória política”. Maracanaú é atualmente uma das principais cidades do Estado do Ceará, considerada economicamente estratégica, devido ao seu diversificado pólo industrial.

Segundo esta fonte, o movimento pela emancipação de Maracanaú é datado dos anos de 1950 quando ganhou importância e relativa autonomia, mas ainda considerado distrito de Maranguape, desde 1906. No ano de 1962, assim como vários municípios brasileiros, tornou-se emancipado, no entanto, em pouco tempo esta condição seria revogada com o golpe militar de 1964, retornando assim à condição de distrito (O Povo, 2013).

Em 06 de março de 1983, é realizado um plebiscito pela população a favor da sua emancipação, tendo em vista também o cenário propício a este processo com a instalação do distrito industrial em 1970, juntamente com a Central de Abastecimento do Ceará (CEASA). O aumento populacional sentido no local proporcionou a construção de vários conjuntos habitacionais os quais originaram os principais bairros do município (Idem).

A primeira eleição municipal de Maracanaú ocorreu em 1984 tendo sido eleito o ex-vice-prefeito de Maranguape, Almir Dutra, o qual foi assassinado em fevereiro de 1987 quando comemorava o casamento de um amigo em uma churrascaria. Segundo a matéria do O Povo, o então vice-prefeito, José Raimundo, foi acusado de ser o mandante e teria sido afastado do cargo após Tasso Jereissati, então governador, determinar a intervenção no município. Dez anos depois, José Raimundo teria sido condenado e preso acusado pela morte de Almir Dutra (Idem).

Atualmente, a cidade de Maracanaú faz parte da Região Metropolitana de Fortaleza<sup>51</sup> juntamente com os municípios de Fortaleza, Caucaia, Pacatuba, Guaiúba, Itaitinga, Aquiraz, Euzébio, Pacajus, Horizonte, São Gonçalo do Amarante, Chorozinho, Cascavel, Pindoretama e Maranguape. Por muito tempo a indústria era praticamente a única atividade fortemente explorada no município. No entanto, recentemente outras atividades econômicas também se desenvolveram na região como a

---

<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/ceara/2013/03/04/noticiasjornalceara,3016066/a-agitada-historia-de-emancipacao-de-maracanau-30-anos-depois.shtml>. Acessado em 01 de março de 2018

<sup>51</sup> A RMF/Região Metropolitana de Fortaleza foi criada pela Lei Complementar Federal Nº14, em 1973, que instituía, também, outras regiões metropolitanas brasileiras. Ocupa atualmente uma área de 108 km<sup>2</sup>, limitando-se ao norte com Fortaleza e Caucaia, ao sul e a leste com Pacatuba e a oeste com Maranguape (PLHIS, 2013).

expansão do comércio, o crescimento do setor de serviços, e o aquecimento do setor imobiliário a elevar o valor dos terrenos.

O município possui 209.057 habitantes (IBGE, 2010) e é o segundo município pólo do Estado, ficando atrás apenas de Fortaleza. Criado em função da proposta de consolidação do I Distrito Industrial de Fortaleza, é também considerado a segunda maior arrecadação e PIB (Produto Interno Bruto) do Estado, caracterizando-se como o principal centro industrial do Ceará (PLHIS, 2013). Os primeiros habitantes da localidade foram os indígenas, sobretudo os Pitaguarys, havendo contato mais intenso com os colonizadores em meados do século XVII. No final do século XIX, o povoamento se intensificou e foi crescendo em torno da lagoa de Maracanaú, que há mais de cem anos teria dado o nome ao município. Daí o atual nome indígena, que em origem Tupi significa “a lagoa onde as Maracanãs bebem”. Anos depois, a localidade cresceria também no entorno das lagoas de Jaçanaú e Pajuçara (O Povo, 2013).

Um dado marcante da história da cidade faz referência ao crescimento do povoamento, já no século XX, em torno de quatro instituições: o trem metropolitano-ramal Maranguape/Fortaleza, o Sanatório de Maracanaú (atualmente Hospital Municipal), a Colônia Antônio Justa e o Instituto Carneiro de Mendonça – Centro de Reabilitação de Menores, conhecido como o ‘lendário’ Santo Antônio do Buraco. O crescimento populacional de Maracanaú foi motivado também, principalmente, pela construção de vários conjuntos habitacionais que atraíam para lá a classe trabalhadora de Fortaleza, que por falta de condições de sobrevivência foram buscar moradia na periferia do Distrito Industrial<sup>52</sup>.

O crescimento de Maracanaú também está associado a duas instituições de saúde que tratavam de doenças contagiosas e sinônimas de muito preconceito e isolamento das pessoas que a adquiriam, refiro-me ao: Sanatório de Maracanaú e a Colônia Antônio Justa. A primeira tratava de pessoas com tuberculose, atraindo famílias a fixar residência na cidade para não ficar distante dos parentes internados. Este hospital fundado em 1952, como Sanatório de Tuberculose vinculado ao Ministério da Saúde, passou à condição de Hospital Municipal de Maracanaú em 1982, e foi municipalizado no ano 2000.

---

<sup>52</sup> Informação disponível em <http://www.maracanau.ce.gov.br/aspectos-gerais/> Acessado em 01 de março de 2018.



Já a Colônia Antônio Justa é um equipamento de saúde que tratava de pessoas com hanseníase (conhecida antigamente como lepra) e que acabou dando origem ao bairro de mesmo nome. Esta área, na década de 1940 era considerada distrito do município de Maranguape, estando completamente afastada do centro e das vilas de moradores. Conforme Silva (2016) o bairro Antônio Justa foi constituído na década de 1990, por mobilizações da comunidade que lutava contra o preconceito, mas que oficialmente foi legitimado apenas no do Plano Diretor Participativo do município em 2000. Na história de luta do bairro, alguns movimentos se destacaram como: o Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase (MOHAN) e a Associação dos Agricultores e Pequenos Produtores da colônia Antônio Justa, que contribuíram também com a ocupação do território, incentivando, legitimando e organizando a distribuição das terras devolutas da antiga colônia.

Para Silva (Idem) o preconceito em torno da doença teria sido superado parcialmente, pois outro tipo de preconceito assolou o bairro, ficando conhecido como violento e pauperizado. Sobre isto detalha:

A queda dos muros do isolamento e abertura dos portões para novas histórias de outras famílias que não tiveram, necessariamente, ligação com a hanseníase, ou o que alguns movimentos sociais chamam de reintegração social, executada por meio das ocupações, trouxe consigo também todos os agravos sociais comuns a um bairro de periferia, com aumento das expressões da questão social pela ausência do Estado. Faz-se necessária uma reflexão sobre a reintegração social neste caso, ponderando se de fato ela ocorre quando uma comunidade já marginalizada por uma doença deixa de ser assim considerada quando outros sujeitos resolvem fazer parte dessa sociedade, por questões inúmeras e a mais comum delas é a necessidade econômica, e passa a ser marginalizada também por residir em um território violento e pobre. Passa a ser necessária a reintegração não apenas dos diferentes entre os diferentes, mas a noção de igualdade para todos, de direitos acessados com mais facilidade, de menos desigualdades, de amenizar as injustiças para que se construa uma materialização menos dolorosa dessa reintegração (Idem: 25-26).

Outro importante equipamento que também estimulou o povoamento do município foi o Instituto Carneiro de Mendonça – Centro de Reabilitação de Menores, conhecido como o ‘lendário’ Santo Antônio do Buraco. Devido aos sucessivos períodos de estiagem e da conseqüente migração de sertanejos para Fortaleza, capital do Ceará, formou-se um grande contingente de crianças órfãs, vítimas da seca ou de epidemias, que haviam perdido os pais e seus responsáveis, sobrevivendo de esmolas e vivendo nas ruas. Para meninos nestas condições era recomendada como prática regenerativa a

inserção dos ‘menores’ numa instituição disciplinar, no caso o Centro de Reabilitação de Menores.

Em 1928 surge o internato com características prisional denominado Estação Experimental de Santo Antônio do Pitaguary (denominação original de Maracanaú). Tal escola, instalada na Fazenda Santo Antônio, de propriedade do Estado, destinava-se à regeneração de menores com idade entre oito e dezoito anos, tendo sido construída com a ajuda de presos sentenciados. Nesta época o juiz municipal da segunda Vara teria a atribuição de “recolher menores vagabundos ou mendigos”. Os policiais eram colocados à disposição do juiz pelo Secretário de Segurança Pública com a função de comissários de menores, os quais saíam às ruas e chegavam a recolher 48 “menores” para a Estação Experimental de Santo Antônio<sup>53</sup>.

A história deste Centro de Reabilitação coincide na época, com a preocupação pela instalação do saneamento em Fortaleza, concretizada na segunda metade do século XIX, integrando-se ao processo de remodelação da Capital. Com isso, pelo período que compreende parte do império e a primeira República (1889-1930), um conjunto de intervenções e de reformas sanitárias se disseminou pela cidade de Fortaleza e entre a população. À medida que Fortaleza ia se adensando de gente e de construções, verificava-se por parte das autoridades e da elite intelectual, a produção de discursos sobre o que as autoridades e os habitantes deveriam ter e fazer para alcançar um desenvolvimento organizado, saudável, sistematizado e civilizado. Isto significava que disciplinar o meio urbano remetia à necessidade de regular o social e com isto produzia-se uma imagem negativa da população pobre, adjetivada de indolente, propensa ao vício e à vadiagem. A questão social era, portanto, tratada como questão de polícia, e deveria ser operada com rigor para sanear a situação dos “menores” considerados obstáculos à ordenação de Fortaleza (Jornal Tribuna do Ceará, 2016).

Vê-se, assim, que o crescimento do povoamento de Maracanaú, em grande parte esteve alicerçado em torno de núcleos estigmatizados, de pessoas invisibilizadas, e segregadas socialmente. A região funcionava como local que movia pessoas em busca de cura, num lugar de isolamento compulsório, devido ao risco de contágio de doenças ‘incuráveis’. Era também formada como locus de internamento para “menores” pobres “propensos ao vício e a vadiagem” e que deveriam ser retirados das ruas da capital devido à regulação por meio de disciplina com características prisionais. Nesta época o

---

<sup>53</sup> Jornal Tribuna do Ceará; matéria publicada por Fátima Garcia em novembro de 2016 disponível em <http://www.fortalezaemfotos.com.br/2016/11/fortaleza-belle-epoque-cuidados-medicos.html>

controle social era exercido contraditoriamente pelo Estado sobre a sociedade e a questão social era tratada como questão de polícia, passando posteriormente a ser tratada como benemerência do Estado.

Tal controle diverge do preconizado pela Constituição de 1988, que segundo Raichelis (2000) implica no acesso aos processos que informam decisões da sociedade política e que viabiliza a participação da sociedade civil organizada. Os conselhos neste contexto democrático passaram a assumir o papel importante de canais de participação coletiva e criação de novas relações políticas entre cidadãos e governos. Passou a representar a construção de um processo continuado de interlocução pública com o objetivo de propor alternativas de políticas públicas, além de criar espaços de debate e de estabelecer mecanismos de negociação e pactuação.

O controle social da sociedade em relação ao Estado propõe dar voz aos novos sujeitos sociais numa perspectiva de substituir a figura do indivíduo como objeto de caridade ou de questão de polícia para se figurar no cenário político com autonomia e como sujeitos de direitos e coletivos.

Neste sentido, analiso aqui como se deu o processo histórico de Maracanaú compreendendo que as origens do usuário que irá compor o CMAS, advém de uma base social composta por indígenas e por uma população marginalizada devido a doenças e a pobreza. É significativo perceber que há uma dívida histórica para com os índios, que foram invisibilizados em todo o país, e os quais estão em constante luta para seu reconhecimento enquanto povos originários. Além da invisibilidade daqueles que foram compulsoriamente isolados e estigmatizados pelas doenças como a tuberculose e hanseníase (lepra, antigamente), há ainda que reconhecer a contraditória e desigual realidade daquelas crianças e adolescentes pobres que se encontravam nas ruas de Fortaleza, tratadas como caso de polícia e internadas na instituição em Maracanaú.

Conforme já citado, outro importante fator para o crescimento populacional do município foi a migração da classe trabalhadora mobilizada pela moradia nos conjuntos habitacionais. Maracanaú é o segundo município do Estado do Ceará em arrecadação e o seu maior pólo industrial.

### **1.5. Os conselheiros usuários e seus mandatos no Conselho Municipal de Assistência Social - Maracanaú-Ceará.**

Identifiquei a partir de levantamento das atas de reuniões ordinárias e extraordinárias, de portarias de nomeação, listas de frequência de reuniões e por meio do sistema do Cadastro do SUAS (CADSUAS) quem foram os usuários eleitos conselheiros e qual o período e tempo de mandato de cada um deles. O primeiro mandato a incluir usuário, data no ano de 2009 indo até 2011, concedendo-se uma vaga para titular e outra para suplente. Nesta primeira gestão é importante pontuar que o suplente só participou de uma única reunião. Ressalta-se que o titular deste mandato era representante do território do CRAS Jereissati, sendo o seu suplente representante do território do CRAS indígena.

O segundo mandato realizado durante os anos de 2011 a 2013 contou com a participação de dois titulares e dois suplentes, revelando um aumento no número de vagas para os usuários. Destes quatro participantes, o mesmo que já havia participado da primeira gestão como titular, foi eleito presidente, tendo atuado de forma assídua. Enfatizo que dos outros três usuários, uma só participou de três reuniões, enquanto outra participou apenas de reunião ordinária, e a terceira, a qual não teve participação registrada em qualquer reunião. Neste mandato o usuário assume a presidência, tendo sido o único a participar ativamente neste período. Neste mandato identifiquei que nenhum usuário, com exceção deste, teria pelo menos cumprido o mandato. Vale ressaltar que em 2012, a lei 1849, já citada e que organizou o SUAS, atualiza o funcionamento do Conselho prevendo claramente a participação do usuário no CMAS, com duas vagas para titulares e seus respectivos suplentes.

O terceiro mandato realizado com a participação de usuários compreendeu o período de 2013 a 2015, e cuja presidência foi representada pelo governo. Nele foram eleitos dois titulares e dois suplentes, sendo que um titular assíduo veio a falecer, sendo substituído por uma conselheira usuária a qual completou o mandato com participação frequente. Outra participante assídua foi eleita presidente no mandato seguinte. Dentre os outros dois integrantes, um deles teve participação com algumas ausências, mas a outra, que inclusive trabalhava em CRAS, ausentou-se várias vezes, embora não tenha perdido o mandato.

Até este período, o regimento do Conselho era frágil, com muitas questões indefinidas. Em outubro de 2013 um novo regimento seria aprovado de modo a reestruturar o Conselho, prevendo a formação da presidência ampliada, a constituição de comissões temáticas, comissão de ética e a comissão permanente de benefícios e transferência de renda, responsável pelo controle do Programa Bolsa Família. A formação da presidência ampliada pode ser considerada uma forma de ampliação da participação democrática no direcionamento de pautas, respaldadas tanto nas demandas das comissões temáticas, como dos grupos de trabalho. Sua importância está centrada principalmente pelo fato de ser composta por presidente, vice-presidente e coordenadores das comissões temáticas, sendo responsável também pela definição na condução do monitoramento das deliberações da conferência municipal de assistência social e pela proposição de assuntos a serem pautados nas comissões temáticas, o que significava dizer que a organização e o direcionamento do Conselho não se estabeleciam de forma centralizada na figura do presidente, e por isso estas questões seriam previamente discutidas pelo governo e sociedade civil e respaldados por assuntos pautados pela análise e demandas das comissões.

A partir da lei 1.849 do ano de 2012 que regulamentava o SUAS no município e do Regimento aprovado em 2013, a presidência do conselho passou a ser assumida de forma alternada entre a representação do governo e da sociedade civil na função de presidente e de vice-presidente. Assim, fica garantido que o mandato ora será assumido por um representante do governo, ora por um representante da sociedade civil Além disso, com a presidência ampliada não haverá exercício da função de presidente de forma centralizada.

O quarto mandato do CMAS com participação de usuário teve início no ano de 2015 e se encerrou em 2017. Neste exercício a presidente era representante de usuário, e o Conselho definiu através de resolução ampliar a quantidade de conselheiros usuários devido à vacância de entidades socioassistenciais interessadas em concorrer a assento no conselho. Deste modo, foram eleitos três conselheiros titulares e três suplentes. Este é considerado o mandato em que os usuários mais tiveram acesso a função de conselheiros, embora tivesse havido muita rotatividade de usuários nesta função. Entre os seis eleitos, apenas uma usuária, se manteve até o final do mandato (no caso a presidente do Conselho). Dentre os demais, um faleceu, sendo substituído, e quatro renunciaram não completando o mandato. Nessa rotatividade, consta o nome de cinco usuárias, das quais nenhuma participou de qualquer reunião ordinária, vindo a

participar, no máximo apenas de uma reunião ordinária ou reunião de comissão. Neste mandato aparece o nome de mais dois conselheiros que entraram para completar os mandatos em aberto, e que conseguiram terminar, assumindo o restante do tempo por três meses.

No mandato que vem se realizando do ano 2017 até o presente momento – estando em andamento – foram eleitos quatro usuários, sendo dois titulares e dois suplentes, tendo em vista a participação de entidades socioassistenciais suficiente para ocupar as oito vagas destinadas a elas (para quatro titulares e quatro suplentes). Tal mandato se iniciou no mês de agosto de 2017 e dos quatro eleitos, uma mulher com deficiência auditiva não tomou posse, sendo substituída por outra usuária que já teria participado de outros mandatos, e que ficou na suplência durante o processo de eleição. Destaca-se que houve também a desistência de outra usuária, mulher, tendo participado até novembro deste mesmo ano, e que demonstrou expressividade durante o II Seminário de Assistência Social do município de Maracanaú, realizado pela SASC, ocorrido em setembro deste ano. Conforme a secretaria executiva, a usuária desistiu por questões particulares, sendo sua irmã usuária de drogas, o que lhe gerou a necessidade em auxiliar a mãe neste processo.

Identifico nesta análise que foram eleitos, neste período de quase nove anos, 20 usuários, identificando-se durante esses cinco mandatos o nome de pelo menos 23 usuários, de modo que usuários foram chamados para assumir as vacâncias dadas desde o falecimento de dois deles, assim como também por motivos pessoais, identificados como impedimento dado o próprio contexto de vulnerabilidade e risco social vivenciado por estes sujeitos. Os conselheiros substitutos ou estavam na suplência, em decorrência dos processos eleitorais, ou foram submetidos, como no mandato de 2015-2017, à nova eleição para concorrer a tais vagas. Vale ressaltar que nem todos os usuários identificados como substitutos chegaram a assumir as vacâncias de fato. Destaco que o mesmo usuário pode assumir mais de uma vez, sendo possível assumir consecutivamente dois mandatos, caso seja eleito.

Priorizei nesta pesquisa aqueles usuários que compunham o mandato em vigência (2015-2017), perfazendo o total de três, tendo em vista que há uma vacância sem substituição. Dentre estes três representantes: uma usuária já havia participado de dois outros mandatos, onde em um substituiu um conselheiro que havia falecido; um usuário que já havia participado do CMAS, assumindo uma vacância no mandato

anterior por um período de três meses; e outra usuária que assumia pela primeira vez a função de conselheira.

Para definir quem seriam os demais pesquisados, decidi entrevistar usuários que cumpriram o mandato, tendo em vista o tempo de permanência no Conselho, assim como o objetivo desta pesquisa. Com isso, identifiquei mais quatro, dos quais dois foram representantes de usuários por dois mandatos, e que também chegaram a assumir a presidência do CMAS de Maracanaú. Dentre os outros dois não consegui localizar um deles com os dados pessoais que constavam nos arquivos do Conselho. A outra não teria disponibilidade devido ao horário de trabalho. Desta maneira foram cinco respondentes que compuseram esta análise.

## **2. Participação, sofrimento ético-político e a perspectiva metodológica dos mapas afetivos**

Compreender o universo de participação política do usuário do SUAS no CMAS é perceber que seu exercício está vinculado ao chão da proteção social, terreno em disputa, contraditório e conflituoso do direito social, materializado pela política pública de Assistência Social. Ser usuário desta política e participar do CMAS não aponta necessariamente para uma organização coletiva a reivindicar direitos. O que transforma este indivíduo num sujeito coletivo é justamente a condição de ser atendido pela política de Assistência Social e, portanto incorporando-se a categoria de usuário. Isto significa pertencer ao universo de pessoas em situação de vulnerabilidade e/ou risco social já definido anteriormente conforme as normativas.

Conhecer o que os mobiliza para participar do CMAS e qual o sentido que atribuem ao Conselho para que queiram estar lá é uma das motivações desta pesquisa. É neste terreno conflituoso do direito social que o usuário irá encarar os bastidores da política pública onde ela deve ser aprovada ou não. Além disso, sua participação é uma forma de manter acesa a “conquista” de movimentos sociais que se constitucionalizou e institucionalizou a partir de 1988 pintando o cenário até então com as cores fortes da realidade vivida e sofrida por este segmento.

Compreender a participação do usuário no CMAS é, portanto, trazer para a análise do controle social a humanidade do sujeito para além de uma esfera burocrática-racional. Conforme Bader Sawaia (2011) “sem o questionamento do sofrimento que mutila o cotidiano, a capacidade de autonomia e a subjetividade dos homens, a política, inclusive a revolucionária, torna-se mera distração e instrumentalização”. (Idem: 101). Nessa perspectiva, a autora (Idem) propõe colocar a humanidade no centro das reflexões sobre a exclusão, trazendo como temática, o modo como o sujeito se relaciona com o social (trabalho, família, lazer e sociedade). Falar de exclusão para ela, também é tratar de desejo, temporalidade, afetividade, poder, economia e direitos sociais.

O usuário, enquanto segmento a compor a sociedade civil no Conselho de Assistência Social, levaria para esse espaço de participação uma vivência diferente da que levam os trabalhadores do SUAS e as entidades socioassistenciais, uma vez que se encontram num contexto de vulnerabilidade/risco social e pessoal, e que por isso, são atendidos pela própria política de Assistência Social. Dessa forma, tais sujeitos levariam para o espaço do Conselho toda uma condição de sofrimento, vivenciada



cotidianamente, enquanto que os trabalhadores e as entidades, em suas perspectivas racionais e técnicas, levariam outro tipo de experiência para este mesmo espaço.

Bader Sawaia (Idem) defende que a exclusão percebida como sofrimento de diferentes qualidades, recuperaria o indivíduo perdido nas análises econômicas e políticas, sem perder sua dimensão enquanto coletividade. Sua abordagem reforça o papel do sujeito sem tirar a responsabilidade do Estado, atribui ao sujeito a condição de lugar onde se objetivam as diversas formas de exclusão, vividas como carência, motivação, emoção e necessidade do eu. A partir daí, desenvolver-se-ia nesse sujeito um sofrimento que tem por gênese as intersubjetividades delineadas socialmente. Assim, esse sofrimento adquire a forma de uma dor mediada por injustiças sociais, estando influenciado pela fome, pela opressão, e que em alguns casos pode não ser sentido como dor por todos os envolvidos, mas principalmente por quem vive a situação de exclusão.

Portanto, refletir a exclusão a partir da afetividade, qualificando-a como “ético-política” seria conceber a emoção como um fenômeno objetivo e subjetivo simultaneamente, encarando-o como matéria-prima para constituição da condição humana. As emoções, nessa abordagem, seriam “indicadoras do (des) compromisso com o sofrimento do homem, tanto por parte do aparelho estatal, quanto da sociedade civil e do próprio indivíduo.” (Idem: 101). Ao introduzir as emoções como questão ético-política, nesta análise, incorporar-se-ia o corpo do sujeito desencarnado e abstrato presente nas análises políticas e econômicas.

Assim sendo, considero que a política de Assistência Social, ao tratar das seguranças socioassistenciais, estariam expostas diretamente as dimensões da subjetividade do sujeito, quando, por exemplo, propõe afiançar o desenvolvimento da autonomia do sujeito, e quando se organiza para que os serviços viabilizem a construção, fortalecimento e restauração de laços de pertencimento, assim como também o estabelecimento de vínculos e de projetos pessoais e sociais de vida em sociedade.

Nesse sentido, o papel social da participação do usuário da política pública de assistência social, no seu gerenciamento através do engajamento no Conselho, embora já esteja prevista nos marcos legais, pode assumir ainda outras formas a potencializar uma maior democratização do espaço público. A possibilidade desta participação vem carregada de expectativa de que melhoraria o desempenho da gestão de mecanismos e recursos. Ou seja, quanto mais participante e ativo nos processos decisórios, melhor

seriam os encaminhamentos e a operacionalização da política de assistência no município na resolução de demandas.

No entanto, alguns elementos podem também enfraquecer e fragilizar a gestão, quando não há, por exemplo, apropriação dos sentidos e significados desta política de descentralização por parte dos usuários, os quais não se apropriam de fato dos discursos legais/oficiais determinados pelas normas/estatutos, dificultando a sintonia de práticas na burocratização do Estado. Por isso, torna-se inquietante e desafiador, apreender a visibilidade que esses atores têm adquirido com a recente configuração da Política de Assistência Social e analisar essas relações no contexto em que a participação dos usuários é considerada, por muitos autores, como fragilizada. Minhas reflexões revelarão no decorrer desta dissertação como esses indivíduos se reconhecem nesse contexto.

Maciel (2011) argumenta que, no sentido democrático, a efetiva participação social é um elemento central para a descentralização do poder. Enfatiza que no plano constitucional a participação é “garantida através de mecanismos de controle social sobre as políticas públicas com a criação de conselhos de políticas públicas” (Idem: 11). Nesse sentido, defende o autor:

(...) à medida que a cidadania vai sendo expandida ou diminuída em decorrência do conjunto das lutas sociais, é possível encontrar uma estreita relação com a expansão ou diminuição das políticas públicas, uma vez que o reconhecimento de direitos de cidadania implica em uma correlação direta com a organização, a sistematização e a implementação das políticas públicas pelo Estado (Ibidem: 5-6).

Nesta concepção, os direitos sociais seriam a via pela qual a sociedade penetraria no Estado, estimulando o alargamento da esfera pública quanto maior fosse sua capacidade de participação política. Correia (2000) pontua que o espaço de participação popular nos conselhos é contraditório, uma vez que serviria tanto para legitimar o poder do Estado como também para reverter o que está posto. Para o autor, o conselho é um espaço democrático, onde venceria a proposta mais articulada e informada, portanto, com maior poder de barganha. De tal modo, o conselho representaria uma arena de lutas em torno de uma determinada política pública nas três esferas de governo, onde estariam presentes interesses diversos: públicos, privados, corporativos, coletivos e individuais.

Marcus Pereira (2007) concebe que o modelo democrático discursivo e comunicativo teria a capacidade de conseguir ao mesmo tempo aumentar a quantidade e

a qualidade da participação democrática, considerando-o como modelo de alta intensidade. O autor faz essa análise a partir da crítica ao modelo liberal-representativo, resultado da corrente hegemônica liberal imposta à maioria das sociedades atuais, caracterizado como agregativo e centrado no voto, no qual as preferências dos indivíduos já seriam dadas. Pereira analisou ainda dois modelos distintos.

O primeiro modelo seria o participativo com suas variantes do Norte (surgido no final da década de 1970) e do Sul (surgido na última década do século XX). Nesta primeira tendência o autor percebe uma divisão a originar as teorias participativas agregativas e as deliberativas. Já o segundo modelo, origina-se como contraponto ao liberal representativo, e foi denominado como modelo deliberativo da democracia na perspectiva da teoria social crítica. Pereira (Idem) pontua algumas deficiências deste modelo, dentre elas a dificuldade em aumentar a quantidade de indivíduos para participar dos processos deliberativos, em detrimento do modelo discursivo e comunicativo, mais inclusivo por admitir a possibilidade da utilização de outras formas de comunicação para além da argumentação racional, tais como o cumprimento, compreendido como a forma comunicativa anterior a troca de razões durante a discussão; a retórica, compreendida enquanto troca de argumentos, porém direcionada especificamente para uma audiência e com tonalidade e estilo próprios; e a narrativa ou o testemunho, concebidos como um mecanismo de partilha de experiências de vida.

O autor (Idem) aponta como desafio para a democracia o aprimoramento da deliberação, como forma de superar alguns tipos de exclusão interna a atingir as minorias, que conseguiram adentrar nos espaços deliberativos, mas que, por inúmeras razões não conseguiram ainda colocar em pauta suas demandas e percepções. Para tanto, apresenta a proposta da democracia comunicativa como forma de reconhecer as limitações de determinadas concepções de democracia deliberativa, priorizando o debate racional dentro das esferas públicas. Para que de fato venha ocorrer a ampliação das formas de comunicação utilizadas na democracia discursiva, evitando-se algum tipo de coerção, como pode ocorrer no uso do testemunho, o cumprimento e a retórica, deveriam conectar a experiência particular de um indivíduo, grupo ou categoria com algum princípio mais geral, de humanidade, numa perspectiva ético-político. O princípio da dignidade humana, por exemplo, está elencado no rol dos princípios fundamentais da Constituição Brasileira de 1988 e que constitui o princípio máximo do Estado Democrático de Direito a alicerçar todo o ordenamento jurídico do país. Esse princípio teria a finalidade de assegurar um mínimo de direitos a serem respeitados pela

sociedade e pelo poder público de forma a preservar a valorização do ser humano. Se esse fundamento nortear as decisões do CMAS a partir da análise da experiência dos usuários, provavelmente estaríamos diante de uma democracia de alta intensidade.

Essa perspectiva de democracia, que acena para além do debate racional, ampliando as formas de comunicação e superando as formas de exclusão internas, converge para a necessidade de se ter no cenário político a presença de “sujeitos falantes”, no caso, usuários falantes que tragam para a cena o terreno do conflito, do desentendimento, superando as diferenças de opinião, de interesses ou de pontos de vista. Para Vera Telles, esta nova condição instaura o conflito e o dissenso sobre as formas de entender a dimensão ética envolvida na questão social e sua pertinência na deliberação sobre políticas que afetariam suas vidas. (TELLES, 1999).

Desse modo, para compreender tais questões considero que existam expectativas institucionais (previstas nos Marcos Legais e na percepção dos profissionais do SUAS) de como deve ser a “participação ideal” do usuário no Conselho de Assistência Social enquanto membro “legítimo” pertencente à sociedade civil, e uma outra “participação real” a predominar na política do cotidiano.

Segundo Foucault (1996), “em toda sociedade a produção do discurso é ao mesmo tempo controlada, selecionada, organizada e redistribuída por certo número de procedimentos que têm por função conjurar seus poderes e perigos, dominar seu acontecimento aleatório, esquivar sua pesada e temível materialidade.” (Idem: 9). Desse modo, compreendo que no espaço institucional do Conselho há um discurso oficial, demarcado pelas legislações consideradas “democráticas” e a expectativa de profissionais sobre os rumos que a Política Pública de Assistência Social deve percorrer. Nesse sentido, destaco que também uma vontade de verdade apoiada sobre um suporte e uma distribuição institucional, que tende a exercer sobre os demais discursos uma pressão coercitiva. (Idem: 18).

Em contrapartida identifico outra realidade, para fora deste discurso ordenador e controlador, defendido pelo Estado, em que os indivíduos se apropriam dos sentidos e significados lançados por este agente de poder, redefinindo um sentido próprio de fazer política. Este modo particular e específico de fazer a política no cotidiano ressignifica a participação, e, portanto em certa medida diverge dos planos e expectativas da gestão técnica, que visa direcionar a participação a um conceito mais próximo dos estatutos oficiais. Aqui, a atuação dos usuários, embora nem sempre corresponda às expectativas

dos técnicos e do ideal proposto no discurso oficial, tende a inserir outras formas de engajamento e construção política. Nesse sentido, aponta Enid Rocha:

A inscrição de espaços de participação da sociedade no arranjo constitucional das políticas sociais brasileiras apostou no potencial das novas institucionalidades em mudar a cultura política do país, introduzindo novos valores democráticos e maior transparência e controle social na atuação do Estado no tocante às políticas sociais. (ROCHA, 2008: 136).

Logo, percebe-se que o usuário atendido na política pública de Assistência é aquele requerido a participar das instâncias de controle social, participativas e deliberativas, como os Conselhos e as Conferências, ocupando assim um lugar de fala e de decisão sobre os rumos da política. Incorpora então, a figura de um sujeito que traz consigo um sofrimento ético-político. Sobre esse conceito aborda Sawaya:

retrata a vivência cotidiana das questões sociais dominantes em cada época histórica, especialmente a dor que surge da situação social de ser tratado como inferior, subalterno, sem valor, apêndice inútil da sociedade. Ele revela a tonalidade ética da vivência cotidiana da desigualdade social, da negação imposta socialmente às possibilidades da maioria apropriar-se da produção material, cultural e social de sua época, de se movimentar no espaço público e de expressar desejo e afeto (SAWAIA, 2011: 106).

Contrapondo-se a este sofrimento, a autora cita a existência de uma felicidade ético-política experienciada por aqueles que sentem a “vitória como conquista da cidadania e da emancipação de si e do outro, e não apenas de bens materiais circunscritos”. Para ela a “felicidade é sentida pelo sujeito quando se ultrapassa a prática do individualismo e do corporativismo para abrir-se à humanidade.” (Idem: 107).

Desta forma, conhecer o sofrimento ético-político seria compreender a exclusão e a inclusão como duas faces modernas de problemas antigos como a desigualdade social, a injustiça e a exploração, e poder analisar suas formas sutis de espoliação humana por trás da aparência de integração social. Sawaya destaca que a exclusão é um “processo complexo a se configurar nas confluências entre o pensar, sentir e o agir e as determinações sociais mediadas pela raça, classe, idade e gênero, num processo dialético entre a morte emocional e a exaltação revolucionária” (Idem: 112). Neste sentido a humanidade torna-se expressão e princípio regulador sobre o qual se age para se atingir a emancipação.

Em Espinosa a potência de ação é entendida como o direito que cada indivíduo tem de ser, de se afirmar e de se expandir e cujo desenvolvimento é condição para se alcançar a liberdade. Contraditoriamente, esta condição é contraposta por uma potência de padecer que gera servidão, e onde se coloca nas mãos do outro as idéias sobre as afecções do próprio corpo (BRANDÃO, 2012). Por afecção se entende o próprio corpo sendo afetado pelo mundo, uma vez que somos corpos a se relacionar e a se afetar por outros corpos. Nesse contato, sofremos uma alteração, uma passagem, e com isso, nossa potência aumentaria ou diminuiria. Destas afecções decorreriam os afetos, ou seja, a experiência vivida, e a transição (TRINDADE, 2014).

Para o filósofo Espinosa o conceito de potência teria a capacidade de unir mente e corpo, revelando-se como uma força que não se define apenas pelos encontros e choques ao acaso, mas como algo a ser definido por relações entre as infinidades de afecções memorizadas no corpo e na mente. Concomitantemente o que aumentaria ou diminuiria, necessariamente favoreceria ou reprimiria a potência de ação do corpo e da mente. (SAWAIA, 2011).

Assim, o conceito de potência de ação converge para o desenvolvimento de valores éticos em forma de sentimentos, desejo e necessidades como algo a superar o sofrimento ético-político. Conforme Espinosa o homem só se torna ético quando percebe que aquilo que mais bem faz para seu ser é um outro ser humano (Idem). Assim, o filósofo apresenta uma concepção de necessidade humana que transcenderia os vínculos biológicos e as contingências, superando a dicotomia entre ética e necessidade, ao introduzir a afetividade e a idéia de potência de ação na análise da exclusão e de servidão. (Idem). Potencializar, conforme Sawaia (2001) significa atuar tanto na configuração da ação como no significado da emoção, coletiva e individuais. Destaca o papel positivo das emoções na educação e na conscientização, a qual passa a ser fonte de desordem para ser vista como fator constitutivo do pensar e agir racionais.

A condição do usuário inserido no Conselho de Assistência Social se diferencia da condição de outros segmentos da sociedade civil, composta por trabalhadores do SUAS e por entidades socioassistenciais, assim como se diferencia também da representação governamental por estar perpassada de sofrimento ético-político. Nesse sentido, a ação política destes usuários é permeada por vivências e experiências que se diferenciam do discurso institucional desse espaço de perspectiva técnico-racional.

Conectar a experiência dos representantes de usuários com um princípio mais geral é trazer a dimensão da humanidade em sua comunicação, e com isso democratizar

o espaço trazendo uma outra materialidade. Desse modo, compreendo a participação dos usuários no Conselho Municipal e suas implicações que se convertem em ação política no âmbito da gestão da Política Pública de Assistência Social de Maracanaú/CE, como algo instigante a envolver relações de poder, tendo em vista o lugar social “sui generis” deste usuário.

Este lugar social (do usuário) se caracteriza por uma relação dialética estabelecida entre exclusão/inclusão, que conforme Bader Sawaia (Idem) significa abordar a exclusão como processo complexo, sócio-histórico a ser configurada pelos “recalcamentos em todas as esferas da vida social, mas vivido como necessidade do eu, como sentimentos, significados e ações.” (Idem: 08). Para isso, ressalta outras dimensões como a dimensão “objetiva da desigualdade social, a dimensão ética da injustiça e a dimensão subjetiva do sofrimento”. A partir da inserção destas dimensões na análise sociológica sobre a desigualdade, há uma ampliação das interpretações legalistas e minimalistas de inclusão, como aquelas baseadas em justiça social e restritas à crise do Estado e do sistema de empregabilidade. Desse modo, a exclusão passaria a ser entendida como “descompromisso político com o sofrimento do outro”, destacando:

A sociedade exclui para incluir e esta transmutação é condição da ordem social desigual, o que implica o caráter ilusório da inclusão. Todos estamos inseridos de algum modo, nem sempre decente e digno, no circuito reprodutivo das atividades econômicas, sendo a grande maioria da humanidade inserida através da insuficiência e privações que se desdobram para fora do econômico. (Idem: 08).

Portanto, a autora (idem) define exclusão como um processo complexo e multifacetado, uma configuração de dimensões políticas, relacionais, materiais e subjetivas, configurando-se como processo sutil e dialético só existente em função da inclusão como parte constitutiva dela, e não como algo que se configura como um estado, mas como processo que envolve o homem por inteiro e suas relações com os outros. Não possui uma única forma e não seria uma falha do sistema, mas é produto do sistema.

Desta forma, além de estar me referindo a um sujeito em situação de vulnerabilidade/risco social, sob a perspectiva da dialética exclusão/inclusão, que pode dificultar sua inserção e permanência nesse espaço de participação política de cunho deliberativo, falo também da inserção na instância do “conflito”, tratando da efetivação de um direito social que, a depender do contexto macroestrutural, será mais ou menos

favorecido, ou seja, quanto mais conservadora e baseada em princípios liberais forem as agendas políticas, mais fragilizado estará o princípio democrático do Estado de Direito. Isso significa, conforme Telles (1999), que

“na ótica desses ‘sujeitos falantes’ os dilemas atuais se especificam, se singularizam em torno de feixes” heterogêneos e diferenciados de questões, de problemas, de desafios que colocam em “foco e sob o foco do debate diversas formas de descrever o país em sua história de tradições, nas possibilidades e limites inscritos no presente, mas também nos horizontes alternativos de futuro”. (Idem: 07).

Tal percepção é pertinente, pois ajuda a compreender que os atores desta pesquisa são sujeitos singulares e que levam para o CMAS uma visão particular concebida a partir de histórias particulares e que também possuem uma universalidade dentro daquilo que concerne à questão social expressa pelo sofrimento ético-político a perpassar a sua condição de usuário. De acordo com a perspectiva de Vygotsky, falar de sujeito significa entendê-lo como ser humano, “não como um refém das disposições ambientais, mas ao contrário, como ente capaz de modificar as próprias condições objetivas”. Trata-se, portanto de um sujeito histórico e social na proporção em que sua subjetividade se constrói no limiar do social com o individual, e em cuja relação mediada produz a cultura e cuja psique, sem descuidar de sua gênese social e histórica, também o individualiza e o legitima enquanto singularidade no plano subjetivo. (BRANDÃO, 2012: 176)

Para Israel Rocha Brandão (2012) o sentido da subjetividade abrange todo um sistema de sentidos, tendo em vista que a ação humana não se dá mecanicamente, mas dentro de um horizonte de sentido. Apresenta ainda que a hermenêutica vygotskyana ao demonstrar o homem como um produtor de sentidos, mostra que ele age em busca daquilo que lhe é útil, não no sentido pragmático, ou utilitarista, mas no que faz sentido para ele, ou seja, a partir do que mobiliza as suas vivências subjetivas. Assim, tende a considerar o sujeito não apenas como reflexo das modificações realizadas na base econômica e social, mas como reflexo da própria subjetividade, a qual também não poderia ficar refém de outro tipo de reflexo, aqueles produzidos fisiologicamente.

Nessa perspectiva o psicológico não seria uma dimensão separada do mundo social, mas algo construída pela conversão dos fatos sociais e intersubjetivos. Sem ocorrer na imediatez, a intersubjetividade torna-se intrassubjetiva, e o psiquismo, algo mediado e dotado de significação, como toda e qualquer atividade humana. Dito



isto, a significação construída socialmente possibilitaria a comunicação entre os sujeitos, desenvolvida por meio dos signos que, como os instrumentos, serviriam de mediadores intersubjetivos. Tais signos operariam também no nível interno, perfazendo a comunicação do indivíduo consigo mesmo numa linguagem interior totalmente distinta da exterior. Conforme Brandão “nesta, reina o sentido, isto é, o significado visto de modo mais amplo e dinâmico, considerando a vida e as experiências pessoais de cada sujeito.” (Idem: 175).

Para que ocorra a efetiva participação política dos usuários inseridos no espaço democrático onde o conflito é o seu terreno - e em cujos processos de definição e a formação de preferências carregariam elementos determinantes para a compreensão das políticas definidas pelos mesmos - seria necessária uma práxis que se proponha revolucionária. “Tal práxis, só seria possível se conscientemente construída e afetivamente potencializada, a realizar-se na síntese entre os planos individual e social.” Seria neste ponto e não como instância interior onde se encontraria uma das principais descobertas de Vygotsky: a Zona de Desenvolvimento Potencial (ZDP), tida como unidade sócio-histórica e não apenas psicológica (Idem: 178).

O autor expõe que a ZDP é o lócus da atividade revolucionária, compreendida como a ação de mudar totalidades na vida diária, por meio de uma atitude prático-crítica, diferente do mero ato de fazer uma revolução que cedo ou tarde acabam por afirmar os mesmos velhos valores e as mesmas práticas desgastadas contra as quais vieram a se erguer um dia. Para este mesmo autor: “O que é revolucionário é o agir consciente e afetivo de sujeitos que transformam as suas realidades, não apenas em um momento político de ruptura, mas cotidianamente, através do encontro com o outro”. (Idem: 178).

Tal encontro não deve ser compreendido a partir de uma perspectiva exclusivamente cognitivista, pois a ZDP revela uma unidade dialética entre a aprendizagem e desenvolvimento, superando paradigmas que os separam ou que os identifiquem mecanicamente. Vygotsky teria demonstrado que a aprendizagem não se constituiria um produto unilateral do desenvolvimento, mas não raramente poderia conduzi-lo. Surgida a partir da síntese entre aprendizagem e desenvolvimento, a ZDP estaria também presente entre indivíduo e sociedade, dizendo respeito a toda produção criadora e criativa que se faz possível somente na relação estabelecida com o outro. Enquanto atividade crítica, não separaria o sujeito do resultado de sua ação, e nem este, do próprio processo de agir. A partir daí, o autor define que “é na ação revolucionária de

sujeitos que se encontram e que querem conscientemente modificar a realidade, que se torna possível reorganizar o que materialmente existe e, por assim dizer, criar novos significados e sentidos.” (Idem: 179).

Nesse caso, sentido é aquilo que nos humaniza, ao nos singularizar enquanto indivíduos a experienciar a vida de modo único, mas que também por outro lado, acaba nos universalizando, já que somente seres dotados da capacidade de produzir sentido podem encontrar significação na comunicação com o outro. Conforme Brandão “o que faz sentido é o que mexe com toda consciência, entendida não como coisa, mas como sistema dinâmico, microcósmico.” (Idem: 182).

A partir da afetividade como algo construtor e constituinte do sujeito, ao mesmo tempo entendida como processo humano indissociável do agir (ética) e do pensar (consciência), é possível compreender que toda práxis crítico-transformadora, se institui como expressão do pensamento e do afeto, incluindo a participação em todas as suas dimensões: política, social, comunitária. (Idem).

No entanto, numa sociedade capitalista produtora de mercadorias e de relações desiguais que produz sentidos superficiais tomados como necessários, há a transformação do desejo em consumo e assim a colonização da tendência afetivo-volitiva, fortalecendo o domínio da subjetividade, apropriando-se, industrializando e manipulando aquilo que é mais forte na individualidade, ou seja, a capacidade de encontrar sentido no mundo. Para Vygotsky a base afetivo-volitiva é a função ulterior da consciência a qual move toda a sua estrutura, atuando num complicado sistema com o pensamento e a linguagem, de relações de mútua afecção, de modo que a formação resultante dos sistemas coincidiria com o desenvolvimento da própria personalidade. (Idem).

Conforme Agnes Heller (apud MAFRA, 2010) a atividade prática do indivíduo só se eleva ao nível da práxis quando se torna atividade humana genérica consciente. O cotidiano, apesar de marcado pela heterogeneidade, constitui-se como condição material e histórica para a elevação e a existência do “humano-genérico”. Para ela a alienação seria marcada por um abismo surgido entre o desenvolvimento humano-genérico e as possibilidades de desenvolvimento dos indivíduos humanos, e pela fissura provocada entre a produção humano-genérica e a participação consciente do indivíduo nessa produção. Tal abismo, porém, não teria a mesma profundidade em todas as épocas nem mesmo para todas as camadas sociais. Além disso, tal separação jamais foi inteiramente insuperável para o indivíduo isolado tendo em vista que em todas as épocas sempre

houve um maior ou menor número de pessoas que com a ajuda de seu talento, de sua situação e ‘constelações históricas’, conseguiu superá-lo (Idem: 32).

A palavra e o pensamento, para Vygotsky são consideradas a chave para a compreensão da consciência humana, tendo em vista que representam e expressam a dimensão mais profunda e encoberta de nossa humanidade. Na sua concepção o pensamento é formado por uma tendência afetivo-volitiva, que se concretiza como palavra interior, “numa sintaxe de predicabilidade absoluta e condensação de sentidos”, articulando-se aos “significados externos, convencionados socialmente”, e se expressando finalmente como palavra.” Esta última seria o início e o fim da cadeia. Nesse caso, os processos motivacionais e afetivos seriam modificados pelo contexto social e conseqüentemente pela palavra o que geraria novas possibilidades de pensamento. A palavra consciente seria o microcosmo da consciência humana, a síntese de todo o mundo subjetivo, e inscrito nela estariam todos os medos e desejos do indivíduo (BRANDÃO, 2012: 173).

A tendência afetiva e volitiva citada acima permearia toda enunciação e toda tarefa, e por isso o pensamento e a linguagem não poderiam ser compreendidos apenas como formas exteriores, de tal modo que se torna necessário compreender o motivo que orienta os sujeitos para esta ou aquela direção, sob o risco de se construir uma compreensão superficial e fragmentada do pensar e do agir humanos. Portanto, um texto lingüístico não deve ser encarado como algo rígido, modificando-se tão logo se modifica também a sua motivação. A palavra enquanto exteriorização da subjetividade e como interiorização do mundo exterior só se concretiza dentro de um horizonte de sentido para o sujeito, o qual o motiva a falar e a agir. Sobre o sentido, analisa o autor:

O sentido é inesgotável porque está ligado ao contexto e na relação dos sujeitos com o contexto as possibilidades são infinitas. Apropriar-se do mundo é, por assim dizer, conferir sentido à experiência mundana do sujeito, pois somente o que é sentido pelo sujeito é também para ele dotado de significação (Idem: 171).

Nesta análise, Vygotsky também acaba distinguindo sentido de significado. Para ele o primeiro seria mais amplo e o segundo constituiria uma zona mais estável, uniforme e exata do próprio sentido, que por sua vez seria mais inconstante, relacionando-se com palavras de forma mais flexível, podendo se desprender das palavras, enquanto que o significado estaria mais preso a elas, embora também seja mutável. O sentido seria uma formação dinâmica e fluida, construída a partir do

encontro do sujeito com a sua experiência singular concreta. Portanto, sentir significa estar implicado a algo (Idem).

Para Espinosa o resgate da afetividade permitiria sua projeção para o campo da política e da ética, uma vez que os afetos não podem ser apenas sinônimo de fenômenos abstratos ou aprisionados no campo privado da individualidade. Assim, o plano pessoal é encarado como político, e não como algo discernível a partir da dicotomia entre público e privado. Logo, os afetos passaram a ser compreendidos na sua natureza ética, por estarem na base de toda ação humana. Dialeticamente constituidores e constituintes da subjetividade, serviriam tanto para a concretização da liberdade como da servidão. Nessa compreensão, o homem passa a ser visto então na sua inteireza, sem quaisquer cisões, sejam elas entre individualidade e sociabilidade, ou entre corpo e consciência, não havendo, pois, antinomia entre razão e afetividade. O ser se constituiria por sua capacidade de afetar e ser afetado, e isso é fruto da expressão da própria potência de agir e de existir humanos, a se concretizar como realização natural da força que a todos move: o desejo (Idem).

O conselho, sob o fundamento do controle social, é uma instância de representação paritária criada para disputar pelo “comum”, movida pelo desejo da sociedade civil em institucionalizar a vigilância contra a desmesura do poder, e lutando pela garantia do direito social materializado na política pública. Conforme Sawaia (2014), o ponto de vista do comum é um parâmetro para a transformação social, encarada também como emancipação humana conquistada com a transformação do homem individual em ser genérico moldado por suas relações cotidianas, ou seja, quando o ponto de vista do indivíduo singular lança e se transforma em ponto de vista do comum.

Tendo como base teórica Lukács e Marx, Sawaia (2014) propõe a dialética do universal/ particular/singular como território ontológico da atividade psicossocial transformadora, sendo o espaço ontológico onde se localizaria o parâmetro da transformação social (Idem: 09). Sobre tal dialética, Oliveira (2005) conclui que o singular não existe em si e por si, mas em sua relação intrínseca com o universal que se faz por meio de mediação com o particular. O universal só existe ao se concretizar no singular, que se torna mais compreendido quanto mais se captam suas mediações particulares com a universalidade. Para Betty Oliveira (2005) é no indivíduo onde

estaria “sintetizado a particularidade (as mediações sociais) e a universalidade (a genericidade) que foi possível ao indivíduo apropriar-se.”

Os Conselhos gestores de política pública foram criados como instância intencionalmente para buscar na sociedade civil a interlocução necessária com a realidade social e como contraponto a possíveis agendas antidireitos, a tal ponto que a política de Assistência Social se institui sob uma dimensão ética regida por alguns princípios como: respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade; supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica; universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas; igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais; divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como disponibilização de recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Sawaia (2014) aponta que na “ética, a resistência aparece como esforço para conservar a liberdade, como uma resistência ativa que é um sim à vida.” (Idem: 10). Quando as forças externas bloqueiam esse desejo de expansão, gerar-se-ia um sofrimento ético-político. Atuar neste sofrimento é encarar a atividade cotidiana de um indivíduo, incluindo seus desejos e afetos a partir de uma significação política, seria “agir nas afecções do corpo e da mente como fenômenos sociais e como lugar de transformação para o conjunto da sociedade”. Seria acima de tudo entender que “o social e o individual constituem uma única substância.” (Idem: 15).

Em Espinosa, o *conatus* é uma força ou esforço positivo, intrínseco a todos os seres que os impulsiona para a vida e para autoconservação, e que fundamenta toda a teoria da afetividade, da ética e da política. Ao afirmar que as coisas adquirem uma potência de agir, negar a existência da pulsão de morte, apontando para uma positividade ontológica do pensamento, que consiste num convite à atividade, à participação e à autonomia. Portanto, quanto mais *conatus*, mais autonomia adquire o ser. (BRANDÃO, 2012).

Em contrapartida, quando nosso *conatus* é bloqueado pelos encontros, a potência se reduz e com isso passamos de maior autonomia para maior heteronomia. Entende-se

por autonomia “o sentimento de que sou causa interna do que se passa em mim”. É quando percebemos que o que somos, desejamos, fazemos e pensamos são coisas idênticas. Com isso Espinosa insere a ética nos afetos, os quais representam indicadores da forma como nossa imanência (*conatus*) se realiza na nossa existência. Pensamos e agimos eticamente não contra os afetos, mas graças a eles. (SAWAIA, 2014: 10).

Desse modo, como indicação da idéia reguladora da ação política ativa, “o comum”, anunciaria que a resistência ativa contra a dominação só poderia existir na potência do comum e não no individualismo, já que quando os homens agem em comum, acabariam descobrindo o aumento de sua força para agir e existir. A potência comum seria mais poderosa do que o *conatus* individual. Em Espinosa a democracia seria o único estado que produziria um mundo comum pela operatividade de um Direito comum que potencializa a vida, tornando-se um regime em que a potência coletiva não seria cristalizada num indivíduo ou num grupo particular, mas no comum. Dessa forma, a ética do comum não seria uma finalidade, mas um desejo. Seríamos força sem finalismo, sem para o que serve. (Idem).

Numa sociedade onde as pessoas são coisificadas e a dominação é legitimada pela produção simbólica de sentimentos, transformados em mercadorias, “o mundo vivido é colonizado pela absolutização da técnica e pela massificação das relações interpessoais.” Nesta sociedade administrada, uniformizadora, não haveria lugar para a livre expressão dos afetos, os quais seriam encarados apenas como manifestação de relacionamentos formais e comerciais em forma de cordialidade sedimentando desigualdades fabricadas socialmente. Esta política da afetividade impermeabilizaria as subjetividades, ao invés de libertá-las, quando na verdade deveria promover a alteridade. Acabariam, portanto favorecendo a obediência, a submissão, procurando domar o irredutível, em favor de uma pretensa docilidade. (BRANDÃO, 2012: 182).

Espinosa conclui então que num mundo governado pelas paixões tristes, participar implica aprender a poder. Para Adorno a educação deveria se concretizar como práxis válida, mediante o seu poder de confrontar e de resistir à ‘unidimensionalização’ do mundo administrado. Nesta direção converge para a perspectiva de Sawaia, pois para ela toda práxis efetiva deveria confrontar o sofrimento ético-político, inclusive, o trabalho educativo, possível “quando se confronta o sentimento onipresente de indiferença e se procura construir uma afetividade ético-política marcada pela compaixão e entendida como vivência coemotiva de sujeitos igualmente dignos” capazes de conferir sentido ao mundo. (Idem: 183).

Este mesmo autor pontua também que o compromisso com o outro surge como condição para qualquer práxis participativa e afetiva, tendo em vista que a individualidade emergiria somente pela mediação coletiva, o que significa dizer que toda capacidade de significar e de dar sentido não ocorreria como expressão “solipsista de um indivíduo”. Para ele “pensamento, linguagem, sentimento e ação se constroem em bons encontros com outros sujeitos numa zona de desenvolvimento potencial de subjetividades que é, também, o lócus de encontro entre sociedade e história.” (Idem: 183).

Desta forma, assumo como perspectiva de análise a psicologia sócio-histórica apresentada por Sawaia (2014) e que recupera as raízes espinosanas de Marx, Vygotsky e Lukács para expor que a negação dialética contida no neoliberalismo extrapola a negação do trabalho alienado tornando-se negação da essência do trabalhador como aquele capaz de criar, desejar e agir coletivamente. Tal perspectiva revela que as lutas exclusivas contra alienações particulares e contra as ações alienantes decorrente exclusivamente do capital são inoperantes quanto à transformação social porque devem se dirigir também à própria autolibertação interior (‘personalidade para-si) de forma a não se reduzir à re-ação.

Para Espinosa os homens agem politicamente na proporção de seus afetos. Se há uma re-ação como ação (individual ou coletiva) motivada por sofrimento ético-político, trazido por desejos de tristeza como ódio, medo, esperança, orgulho, humildade, modéstia, ciúmes, vingança, avareza, arrependimento, remorso, inveja, afetos que excluem os demais de fruir, e torna os homens contrários uns aos outros, corre-se o risco de representar a mera substituição de certa alienação por outra- e mais, de expressar um tipo de alienação por escolha própria. Estes afetos experimentados nos maus encontros provocados pelas várias formas de manifestação de desmesura do poder repercutem na quebra da potência que unifica os homens como personalidades inseparáveis. Portanto, a re – ação diluiria o sentido do comum. A unificação do ser humano como ser genérico adquire forma nas relações recíprocas gerando a possibilidade de se superar a alienação na vida por meio da dialética do universal/particular/singular (Idem).

Segundo a autora (Idem) re-agir é estar na heteronomia, e, portanto estar sendo guiado pelos interesses de um outro aprisionando-se a um único foco. Na linha de Espinosa, seria o mesmo que dizer que a re-atividade estaria na rede das paixões tristes, mantendo e sendo mantido pelo ódio, pelo ressentimento e desta forma envolto na

ilusão de estar defendendo ações emancipadoras. É importante perceber que o contexto social dos usuários que integram o CMAS é marcado pela exclusão, que lhes confere o título de sujeitos ‘invisíveis da sociedade’ a buscar reconhecimento através do atendimento da Assistência Social, concebida como política pública a carregar um ranço histórico de invisibilidade, e que está imersa no espaço contraditório de consolidação do direito social. Para mim a participação social dos usuários no CMAS incorpora a marca do processo de emancipação possibilitando o usuário sentir-se sujeito, tornando-se condutor no gerenciamento da política pública.

Uma visão mais ampla da realidade social que estabeleça as conexões entre ser e contexto é elemento importante e constitutivo para o entendimento desta participação. O dispositivo grupal, vivenciado aqui no Conselho, servirá como campo para um trabalho que desenha o processo social da participação, vista como processo social e ao mesmo tempo questão existencial. A conscientização, a organização e a capacitação entram aqui como elementos pedagógicos da participação, o que poderá ser visto na fala dos sujeitos por mim entrevistados. Considero que sair de uma condição individual para adentrar num contexto coletivo é poder visualizar melhor a conjuntura e ampliar a visão. Significa que “o sujeito faz parte de uma conjuntura e de uma estrutura social, seu cotidiano, sua história de vida está imersa nesses meandros institucionais, sociais, e não é possível uma visão fragmentária.” (FERNANDES, 2002: 57).

Para compreender a participação dos usuários no Conselho Municipal e suas implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da Política Pública de Assistência Social de Maracanaú/CE, busquei suporte teórico na psicologia social tendo como base conceitual o sentido e a potência dos afetos nesta instância de participação política implicando desta forma a construção de um processo emancipatório.

Neste percurso metodológico, a psicologia social oferece conceitos e teorias que permitem compreender o subtexto dos discursos dos usuários, isto é, a base afetivo-volitiva que os motivariam e os caminhos que percorreram para estarem no CMAS, compreendendo quais significados e sentidos os sujeitos atribuem a esta instância. A partir de Sawaia (2009) tento defender a criatividade e a emoção como dimensões ético-políticas da ação transformadora e fontes de superação da desigualdade, sem cair na estetização das questões sociais ou solipsismo. Encaro-as como forma de atuar no que há de mais singular na ação política emancipadora. Esta pesquisa buscou conhecer os sentidos que os sujeitos dão às suas experiências, os sentimentos vivenciados pelos



conselheiros no processo político e os comportamentos que adotaram em relação a si e aos outros em suas trajetórias de participação no cotidiano do CMAS.

Outro referencial metodológico utilizado por mim neste trabalho está baseado na apreensão dos afetos a partir da construção de mapas afetivos, instrumental desenvolvido por Zulmira Bomfim em 2003<sup>54</sup> e que originou estudos e reflexões sobre a relação existente entre cidade e afetividade. A autora propõe uma compreensão psicossocial e sociocultural da relação entre subjetividade e espaço construído, dando ênfase ao afeto como grande agregador da percepção e do conhecimento dos sujeitos sobre a cidade. Para tanto a metodologia dos mapas afetivos tem suas bases na psicologia social e na psicologia ambiental (BOMFIM, 2008).

Conforme Bonfim, a influência da psicologia ambiental na construção deste instrumental está referenciada no método de elaboração de mapas cognitivos coletivos, sistematizados por Lynch tido como “procedimento pelo qual as pessoas adquirem, armazenam, recordam e decodificam as informações sobre locais e atributos de fenômenos dentro do espaço urbano.” Assim cada pessoa teria seu mapa mental da cidade, mesmo que fragmentário. O método consistiria em externalizar estes mapas para extrair dos informantes as experiências de forma observável. Após a aplicação, analisa-se a precisão do mapa naquilo que é incompatível com a realidade, o nível de estrutura existente, e que tipo de consenso existiria no mapa a partir dos vários indivíduos. A dimensão da estrutura e da identidade dos mapas cognitivos foi desenvolvida a partir desta teoria, enquanto o significado, o componente prático ou emotivo elaborado pelo observador não teria sido investigado, apesar de considerado. (2008: 256).

A influência da psicologia social na construção dos mapas afetivos se fundamentou nas contribuições da perspectiva histórico- cultural de Vygotsky, que trata os afetos enquanto elementos constitutivos de subtexto da linguagem sobre o objeto estudado. Para o autor seria necessário captar o subtexto da linguagem, e a linguagem da emoção durante o processo de interação. Segundo a proposição da autora, nos mapas afetivos, o desenho, a projeção da imagem da cidade e a metáfora seriam recursos utilizados para a clarificação deste subtexto, o que não seria facilmente captado (Idem). Nesse sentido apliquei os mapas afetivos com usuários que exerceram ou estão exercendo mandato no CMAS e obtive resultados que muito revelam sobre a relação

---

<sup>54</sup> Esta metodologia foi elaborada pela autora por ocasião de sua tese de doutorado “Cidade e afetividade, estima e construção dos mapas afetivos de Barcelona e de São Paulo”, que originou os estudos e reflexões sobre a relação entre cidade e afetividade.

entre afetividade e política na construção do cotidiano de participação do sujeito no CMAS.

Desta pesquisa desenvolvida por Zulmira Bomfim (Idem) foi gerado um Instrumento Gerador de Mapas Afetivos (IGMA) que consiste num instrumental de pesquisa de natureza qualitativa mediante abordagem categorial e análise do subtexto, sentido e motivação. Juntamente ao mapa afetivo a autora deu tratamento estatístico complementar, de natureza quantitativa, baseado em escala tipo Likert a agregar quatro dimensões contendo os sentimentos dos indivíduos sobre Barcelona e São Paulo, e que levou a pesquisadora a descoberta de categorias como: contrastes, pertencimento, agradabilidade, insegurança e destruição.

Na análise qualitativa as respostas foram categorizadas em unidades com fins de diferenciação e condensação, e que permitiu uma visualização dos dados em um quadro sintético com as seguintes dimensões: identificação do respondente, estrutura do desenho, significado, qualidade, sentimento, metáfora e sentido, dimensões estas que foram inseridas na construção do mapa utilizado nesta dissertação.

O IGMA era composto pelos itens: desenho, significado do desenho, sentimentos, palavras-síntese, o que pensa da cidade, categorias da escala Likert, comparação da cidade, caminhos percorridos, participação em associação, participação eventual em movimentos sociais e características sócio-demográficas. Sobre o IGMA Bomfim considera que:

Neste instrumento, desenhos e metáforas foram os recursos imagéticos reveladores dos afetos que, juntamente com a linguagem escrita dos indivíduos pesquisados, nos deram um movimento de síntese do sentimento. O desenho é a criação de uma situação de aquecimento para a expressão de emoções e sentimentos e a escrita traduziu a dimensão afetiva do desenho. As metáforas como recursos de síntese aglutinaram a relação entre significados, qualidades e sentimentos atribuídos aos desenhos. (Idem: 259).

Intencionalmente o desenho é o primeiro passo do instrumento para que possa deflagrar um processo representacional imagético antes que o respondente passe para a representação pela escrita. Na instrução é solicitado que o respondente represente sua forma de ver e sentir a cidade. No caso de minha pesquisa, este intuito foi substituído pela forma como o conselheiro via o Conselho (as questões foram por mim adaptadas de acordo com meu objeto). O grande objetivo do desenho é facilitar a expressão das emoções. Não é o objetivo central identificar o significado externo ou interno do desenho, pois sua interpretação fica a cargo do próprio respondente, não cabendo ao

investigador interferir nesta construção. O significado do desenho é atribuído pelo respondente de forma a reduzir ao máximo a interpretação do investigador, levando-se em consideração o significado que a pessoa atribuiu ao desenho tanto em estrutura como em significado.

Neste instrumental é solicitado que a pessoa expresse e descreva os sentimentos a respeito do desenho, remetendo à pessoa a sua própria criação e representação. Conforme a autora há uma fusão de sentidos do início do instrumento até este item quando há então uma forte influência de um item sobre o outro propiciando a construção de uma cadeia única. Tal procedimento estaria fundamentado no método processual de Vygotsky, o qual possibilita compreender o sentido da comunicação complexa. (Idem: 260).

A síntese dos sentimentos provocados pelo desenho é incorporada nas palavras-sínteses, e depois pelos itens subseqüentes a ele, até chegar o momento, em que cada uma das palavras corresponda à ordem solicitada, no caso de 1 a 6. Este conteúdo pode variar em sentimentos, qualidades, substantivos ou outras expressões. Conforme a autora, “este método demonstra a interferência do respondente no processo de elaboração de sua resposta e de superação do instrumento.” (Idem: 260).

Quando Bomfim lançou em seu mapa a pergunta sobre o que o sujeito pensava sobre a cidade, o objetivo era captar respostas que não haviam sido emitidas até aqui. O sujeito poderia falar algo para além do que realmente pensava sobre a cidade, e assim tornar aparente o que figurava na conjuntura das significações de seus sentimentos. Da mesma forma que o desenho, a elaboração textual também pode remeter o sujeito a uma nova construção de seus sentimentos sobre a cidade em que vive (Idem).

As categorias da escala Likert, utilizadas na pesquisa de Bomfim consistiam em afirmações baseadas nas dimensões levantadas em pré-teste voltadas para a avaliação dos respondentes em uma escala de zero a dez (o sujeito deveria atribuir uma nota de zero a dez), de modo que no instrumento não se esclarece ao respondente a que categorias pertenceriam tais afirmações. Este item aponta para a perspectiva da estima sobre o lugar a partir das categorias: contrastes, pertencimento, agradabilidade, insegurança e destruição. Esta era a parte do instrumental de caráter estatístico complementar e de natureza quantitativa. (Idem).

É válido pontuar também que O IGMA expõe um item para se comparar a cidade com algo. Aqui a elaboração da metáfora agregaria uma nova síntese de compreensão de sentido da comunicação complexa do afeto, representando uma forma

de conquista da intimidade, indo além da cognitividade. Daí considerar que estas metáforas possam ser eficazes na apreensão dos afetos (Idem).

Nesta mesma pesquisa os indivíduos foram estimulados a falar sobre os caminhos percorridos na cidade, onde descreviam sobre os caminhos mais freqüentemente percorridos por eles. A intenção era, a partir daí, visualizar a trajetória do habitante relacionado-as com suas atividades cotidianas. O informante poderia categorizar o tipo de percurso realizado, dando nomes aos contextos vivenciados cotidianamente.

Outro aspecto levantado pelo instrumental dizia respeito à participação do sujeito em associação, verificando-se a afiliação a alguma associação, fosse de vizinhos, cultural, reivindicativa, solidária, etc. Nesse caso a resposta obtida tinha um caráter objetivo, mas com possibilidade de comentários e indicação do tipo de associação. A participação eventual em movimentos sociais também foi verificada enquanto participação temporária do respondente em alguma ação social reivindicativa ou solidária. A resposta era objetivada e havia espaço para justificá-la, com indicação do tipo de ação, caso a resposta fosse afirmativa.

O instrumento também revelava características sócio-demográficas referentes a: idade, sexo, origem, cidade e estado de residência habitual, tempo de residência na cidade, escolaridade, situação laboral e salário mensal. Desta forma, Zulmira Bomfim (2008) sinalizou que os mapas afetivos eram indicados como recursos para intervenções psicossociais por acessarem sentimentos de forma sintética e por propiciarem a aproximação destes sentimentos à realidade da vida cotidiana. Completa a autora:

Como eles são uma forma de acessar os significados atribuídos pelo indivíduo a um objeto de sua realidade, eles podem ser aplicados não somente às questões urbanas ou à cidade, mas também a ambientes microsociais em que ocorrem uma maior identificação do 'self'. Os mapas afetivos buscam a síntese mais que a análise, a qualidade mais que a quantidade, mesmo considerando os métodos analíticos e quantitativos. O relevante é a interrelação ou conexão sintética das várias dimensões relacionadas à representação ou à imagem. Eles são representações do espaço e relacionam-se com qualquer ambiente como território emocional (Idem: 275-276).

Portanto, os mapas afetivos são representações do espaço, e que se relaciona com qualquer ambiente como território emocional. Utilizo nesta dissertação o IGMA como instrumento gerador de mapas afetivos, adaptado ao contexto do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS de Maracanaú/CE), considerando-o como

espaço de sentido e significado para os usuários entrevistados que fazem ou fizeram parte do Conselho.

Para tanto apliquei os itens: desenho; significado do desenho; sentimentos; palavras-síntese; o que pensa sobre o Conselho; comparação do Conselho (metáfora); caminhos percorridos; participação em associação, participação eventual em movimentos sociais; características sócio-demográficas. Desta forma, não apliquei a escala Likert, de natureza estatística complementar, adaptando também o item “caminhos percorridos” para a pergunta “caminhos que percorreram até chegarem ao Conselho e serem eleitos conselheiros”. No item que corresponde às características sócio-demográficas identifiquei: idade; sexo; bairro em que reside; escolaridade; situação laboral (profissão e ocupação); se o respondente participou do CMAS anteriormente e qual o período; de qual unidade de assistência social o respondente era/ foi atendido; e qual serviço ofertado pela SASC utilizava.

Deste modo, priorizei a análise qualitativa dos mapas de modo que as respostas foram categorizadas em unidades com o propósito de diferenciação e condensação a permitir uma visualização dos dados em um quadro sintético com as seguintes dimensões: identificação do respondente, estrutura do desenho, significado qualidade sentimento, metáfora e sentido. Tal quadro foi apresentado como síntese do processo de categorização voltado para a elaboração do mapa afetivo do CMAS de Maracanaú-CE.

Partindo-se de uma epistemologia da pesquisa qualitativa configurada a partir das experiências humanas, o processo de desenvolvimento de conhecimento é concebido através da natureza histórica e existencial que abarca os diversos níveis de constituição formal e não formal da realidade (GALEFFI, 2009:13, 14). Nessa perspectiva, a pesquisa foi desenvolvida na relação pesquisadora e “objeto”, o qual se situava no universo de uma construção histórico-social a partir do cotidiano dos usuários na função de conselheiros no Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE.

Nesse caminhar, a realidade objetiva foi sendo apreendida através do exercício de conexão das várias dimensões do objeto, que decorre da “experiência direta e pela elaboração conceitual apropriadora e geradora de intuições criadoras” provocando transformações radicais na relação com a totalidade vivente. Isso significa compreender em uma unidade nova o passado, o presente e o futuro, como campo de cultivo do presente vivo e ofertado ao tempo futuro em sua salutar destinação (Idem: 27, 31).

Para a compreensão do objeto desta pesquisa, observa-se que os sujeitos, no caso os usuários ocupantes de assento no Conselho Municipal de Assistência Social, estão inseridos no espaço de participação política, considerada como instância democrática de gerenciamento de Política Pública, composta por atores diferentes, que “falam” de posições sociais distintas, com interesses e intencionalidades diversas, conforme a representação de cada um.

Nesse sentido, buscou-se abordar a pesquisa a partir do “espaço de experiência” e do “horizonte de expectativa” dos usuários que ocupam ou ocuparam o assento no Conselho, demarcando o período de 1995, data de criação do Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE, até 2017. Conforme Koselleck (2006) sobre o par de conceitos “experiência e expectativa” não se pode ter um sem o outro, pois não há expectativa sem experiência, e não há experiência sem expectativa. Para o autor, a experiência seria o passado atual, no qual acontecimentos foram incorporados, em que se fundem tanto formas racionais quanto as formas inconscientes de comportamento e que não estão mais, ou que não precisam mais estar presentes no conhecimento. Já a expectativa realiza-se no hoje, representando um futuro presente, voltado para o ainda-não, para o não experimentado, e figurando como algo ligado à pessoa e ao interpessoal. (Idem: 309). O espaço de experiência anterior nunca determina o horizonte da expectativa, e a tensão entre experiência e expectativa, de uma forma sempre diferente, suscita novas soluções, fazendo surgir assim o tempo histórico (Idem: 313).

Deste modo, os usuários que se elegeram conselheiros durante este período foram identificados através de documentos arquivados no Conselho, como atas de reuniões ordinárias e extraordinárias, portarias de nomeação de conselheiro, listas de frequência de participação em reuniões e acesso ao sistema de informação eletrônica do Sistema Único de Assistência Social (CADSUAS) sobre o registro de usuário enquanto conselheiro.

Após identificar estes sujeitos, apliquei com eles a parte qualitativa do instrumento gerador de Mapas afetivos (IGMA) com o intuito de alcançar as “imagens ou representações assentadas em sinais emotivos ou expressivos, elaborados a partir de recursos imagéticos” (desenhos), que segundo Bomfim (2008), são reveladores da implicação do indivíduo a um determinado ambiente. Os mapas afetivos, como síntese dos afetos, apontam o nível de implicação do usuário, enquanto conselheiro, com o Conselho e conseqüentemente com a política de Assistência Social no município de Maracanaú/CE. Os mapas são instrumentos de caráter representacional e criativo, e por

isso configuram-se como recursos de acesso à dialética subjetividade/objetividade do usuário nesta instância de participação política (Idem: 258).

Integradas ao mapa, acrescentei outras questões que foram aferidas em forma de entrevista na perspectiva da valorização dos relatos orais. Elas revelaram fatos não registrados, com perguntas que buscaram captar o não-dito, as experiências e expectativas dos sujeitos ao assumirem posição no colegiado. As entrevistas versaram sobre a temática proposta nesta pesquisa, com o intuito de captar as experiências vividas e as expectativas dos sujeitos, buscando-se, segundo Isaura Queiroz (1988), uma convergência de relatos sobre um mesmo acontecimento ou sobre um período de tempo.

Estas questões, inseridas num roteiro semi-estruturado trataram sobre a participação do respondente em algum grupo, associação ou movimento social, e de que forma essa participação havia contribuído para que ele chegasse ao CMAS; ou seja, a motivação para este usuário ter se tornado conselheiro; se consideravam que haviam alcançado os objetivos da sua função, se existiam objetivos que não foram atingidos e porque não foram alcançados; se o CMAS apresentava condições favoráveis para a execução das suas atribuições; se o CMAS havia contribuído positivamente para o desempenho do seu trabalho enquanto conselheiro, e quais seriam essas condições, e se não, o porquê; questionei se conheciam todas as coordenações e serviços prestados pela Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Maracanaú (SASC) e se conheciam as leis que regulamentam a Política de Assistência Social; perguntei se haviam experiências/ensinamentos de vida que o conselho tenha proporcionado ao respondente; perguntei como avaliavam a participação/ atuação dos demais conselheiros, e o que achavam sobre o modo como participavam; quais as maiores dificuldades entravam na atuação como conselheiro; e por fim, caso pudessem mudar algo no conselho, o que seria e porque.

Faço aqui um resgate da visão do sujeito sobre si e/ou enquanto representante da 'categoria' de usuário da política pública de assistência social em Maracanaú/CE e percebo como se dá sua relação com os demais conselheiros/ representantes, sua relação com o próprio conselho e o conhecimento que este sujeito detém sobre as leis e serviços da Assistência Social em Maracanaú/ CE. Com estas questões, aplicadas após a realização dos itens pertinentes ao recurso imagético do desenho, dos sentidos, qualidades, significados e metáforas de apreensão dos afetos proposto pelo recurso metodológico do IGMA, as respostas se tornaram mais fluidas, em que algumas foram respondidas antes mesmo de serem perguntadas. A intenção foi abordar a trajetória

vivida pelo usuário até chegar ao CMAS; as motivações que os levaram a ser conselheiros; suas vivências no conselho; como se percebiam enquanto conselheiros e como compreendiam a participação dos demais representantes/representações.

Para compreender a participação dos usuários no Conselho Municipal e suas implicações no processo de emancipação do sujeito na gestão da Política Pública de Assistência Social de Maracanaú/CE fiz uma análise qualitativa da síntese do processo de categorização voltado para a elaboração do mapa afetivo do Conselho Municipal de Assistência Social, como método de apreensão dos afetos, e também análise de discurso a partir das entrevistas com os usuários que foram ou estão conselheiros. Nesta relação analisei os posicionamentos dos usuários nesse espaço constituído por dimensões éticas, técnicas e políticas.



### **3. Sentidos da participação do usuário no CMAS e potência dos afetos na construção da emancipação do sujeito.**

Desenvolvo neste capítulo uma análise sobre a implicação dos afetos na participação dos conselheiros e na construção da emancipação do sujeito na gestão da política pública da assistência social. Estas representações foram expostas através de desenhos e da síntese do processo de categorização voltado para a elaboração do mapa afetivo do Conselho Municipal de Assistência Social destacados em quadros-síntese que seguem abaixo, revelando os seus sentimentos para a composição dos sentidos referentes à participação.

Segue abaixo uma síntese analítica deste conjunto, composto por cinco desenhos seguidos cada um, por cinco quadros de categorização. Nestes quadros de categorização pode-se visualizar os seguintes dados referentes a cada conselheiro (a) ou ex-conselheiro (a) entrevistado: identificação, significado, qualidade, sentimento, metáfora e sentido. Tais quadros e desenhos estão expostos logo após a síntese.

Ao analisar os significados e sentidos atribuídos ao CMAS pelos conselheiros usuários apresento uma leitura sobre a participação do usuário nesta instância expressando a visão que este sujeito tem de si próprio, de sua relação como CMAS e consequentemente com a Assistência Social do município. Nesta análise trago a perspectiva que cada um apresenta sobre esta inserção, cujas nuances foram salientadas em singularidades reveladoras de mediações entre o particular e o universal.

Ao olhar para estes sentidos foi possível extrair, a partir dos relatos da conselheira número um a expressão do sentimento de amor e de identidade que a faz sentir-se pertencente ao CMAS, qualificado por ela como local de respeito (onde se sente “respeitada”), mesmo com a evidência do contraste social expresso por ela a partir das diferenças de classe e raça em relação aos demais representantes no Conselho. Ao assumir a função de conselheira, sentiu-se numa posição de igualdade, adquirindo condições de falar com os demais “de igual para igual”, embora na contradição dialética manifeste sua dificuldade de entendimento da linguagem específica do CMAS, na relação entre o conhecimento burocrático-racional da instituição e a vivência cotidiana da usuária. Entretanto, na luta pelo direito consegue sair da condição de invisibilidade, compreendendo que o CMAS existiria em prol de uma causa coletiva, em defesa do direito do usuário. Por isso, sente-se fortalecida, passando a compreender o Conselho como uma escola que lhe ensina a cada dia, num incentivo mútuo.

A conselheira se sente integrada ao colegiado, e compreende que esse entendimento mútuo é processual, de interferências recíprocas, que a modificam, mas que são passíveis de serem modificadas também por ela. A perspectiva que apresenta é de uma disputa, com momentos em que perde, mas também com momentos em que ganha por inserir as demandas dos usuários. Dessa forma, compreende a participação como um processo de aprendizado, como escola, e aos poucos vai tomando consciência, sendo capaz de traduzir a linguagem técnica e buscando com que os outros representantes a entendam.

Para conselheiro número 02 o CMAS é como uma luz que o liberta da ignorância e do desconhecimento de como a coisa pública está sendo gerenciada e implementada. A participação traz para ele alegria e ao mesmo tempo uma posição de atuação que o qualifica e o diferencia daqueles que não se interessam em participar desta instância. Tal desinteresse seria motivo de lástima para ele, que considera a participação no CMAS uma possibilidade de emancipação, inserindo-lhe a consciência de como Assistência Social deveria se efetivar, demonstrando assim entusiasmo por integrar o Conselho, considerado por ele o mais atuante de Maracanaú.

Já a conselheira identificada como número 03 considera o CMAS como uma casa, a lhe transmitir um sentimento de reunião familiar, onde se sente a vontade, pertencente e ligada aos demais conselheiros, encarados por ela como pessoas diferentes a buscar constantemente melhorias para o povo. Assim, haveria uma integração entre as diversas representações no Conselho, tido como espaço de ampliação da cidadania e de formação cidadã. Apresenta a relação de sua representação com a categoria dos usuários, que devido à sua condição social estariam invisibilizados, aglomerados em massa desinformada e sem acesso a direitos sociais. Com isso, demonstra que a função política-pedagógica da Assistência Social, por meio do CRAS, ainda precisaria se fortalecer na perspectiva de se expandir melhor a informação e a conscientização política para os usuários. Com isso demonstra a distância social existente entre a população vulnerável, e em risco social, sem escolaridade, e o espaço democrático, coletivo e político de efetivação de direitos. Logo, O CMAS seria um lugar de participação e de voz da massa, atualmente representada, mas não articulada à representante. A conselheira reconhece no CMAS um “lugar do povo”, um lugar de expressão, mas onde a força política das pessoas ainda estaria adormecida.

O ex-conselheiro número quatro aponta para a existência de um protagonismo dentro do CMAS, que para ele representa uma ferramenta para a busca de direitos.

Descreve a “atitude” como sentimento a fazer as coisas acontecerem por meio de embates e enfrentamentos necessários, dando visibilidade a sua voz enquanto usuário. Reconhece as dificuldades enfrentadas entre o CMAS e a gestão municipal, bem como as brigas e confusões que precisou causar para ser visto e entendido. Para tanto, inverte a posição do usuário enquanto subjugado para assumir o papel de ator principal, de sujeito empoderado a exigir ser ouvido e compreendido pela gestão. Deste modo, aponta que os técnicos é que têm dificuldade de entendimento da linguagem do usuário, e não o contrário. A falta de apropriação se dá para ele por parte dos técnicos que não entendem a política pública a qual o usuário quer e precisa. Desta forma, define que existem técnicos que não possuem habilidades para compreender o que usuário precisa, estagnando em formalismos técnico-burocráticos. Compreende que a atuação do conselheiro não exigiria um conhecimento rigoroso das legislações da Assistência Social, mas que precisa acima de tudo ter acesso a serviços e benefícios de qualidade.

O conselheiro número quatro se sente satisfeito com as conquistas alcançadas durante seu mandato como presidente, mas entende que não teria conseguido realizá-los sozinho, sem o apoio dos demais conselheiros. Dessa forma, expõe que para exercer um controle social forte seria necessária a formação de um colegiado com o mesmo propósito, representado pela figura de um círculo (conforme desenho apresentado no início do capítulo). Para isso seria necessário fazer com que os outros representantes compreendessem como correto aquilo que estava pontuando, conquistando a adesão inclusive de representante governamentais. Porém, sente que o usuário na presidência do Conselho, encontraria maiores dificuldades para executar suas ações, diferentemente do representante governamental. Para ele foi possível alcançar os objetivos para a época, embora aponte que o CMAS ainda não é prestigiado o suficiente pela gestão municipal, demonstrando qual seria a disposição democrática do gestor quando apóia ou não a participação da sociedade civil no gerenciamento das políticas sociais.

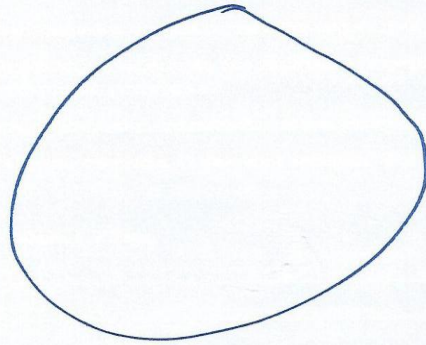
A ex-conselheira número cinco apresenta sua entrada no CMAS como algo que lhe permitiu aprender o sentido político de luta, o sentido de brigar por direitos que desconhecia. Descreve que se sentia no CMAS como uma “formiga sarará”, que trabalha coletivamente, mas que está sempre em alerta demarcando sua posição enquanto usuária, impondo-se para proteger os seus direitos, e estando sempre pronta para reagir, não deixando ninguém “passar por cima dela”. Demonstra também um sentimento de fragilidade, dada sua condição social, revelando que para superá-lo e não sucumbir, seria preciso se “mexer”, ser “arisca” sempre que necessário. A ex-

conselheira apresenta também que a participação no Conselho lhe propiciou um desvelamento de sua posição enquanto usuária, quando atendida por uma política exercida nos moldes assistencialistas, para outra condição de usuária agora atendida por uma Política Pública de Assistência Social fundamentada na compreensão de direito social.

A ex-conselheira pontuou que para gerenciar a política de assistência seria necessária a participação do usuário, figura chave a se inserir no contexto de vulnerabilidade social, e não o técnico, o qual não experimentaria esta condição estando muitas vezes distante, escondendo-se atrás do birô. Revela se sentir alegre por sua atuação no Conselho e pelas conquistas alcançadas no período em que exerceu a função de conselheira e presidente, sentindo-se realizada pelo trabalho, mas ao mesmo tempo triste pelo momento atual de retrocessos. Acredita que conseguiu sensibilizar representantes governamentais sobre a condição do usuário, adquirindo posicionamentos mais coerentes com esta categoria, e também que conseguiu passar o sentido de luta para os demais usuários nos espaços coletivos em que participou, tanto na Conferência Municipal de Assistência Social, como também em momentos preparatórios realizados nos territórios de CRAS, e no próprio CMAS, com capacidade para mobilizar e sensibilizar tanto profissionais como os próprios usuários, de modo que se sentiam impelidos a participar destas instâncias políticas e lutar por melhorias da política pública. Considera o CMAS como um conselho ativo, que trabalha, mas que depende muito de quem está à frente, como presidente.

Segue abaixo os desenhos seguidos do quadro sintético que apresenta o resultado do mapa afetivo referente ao sentido que cada um atribui ao CMAS de Maracanaú.

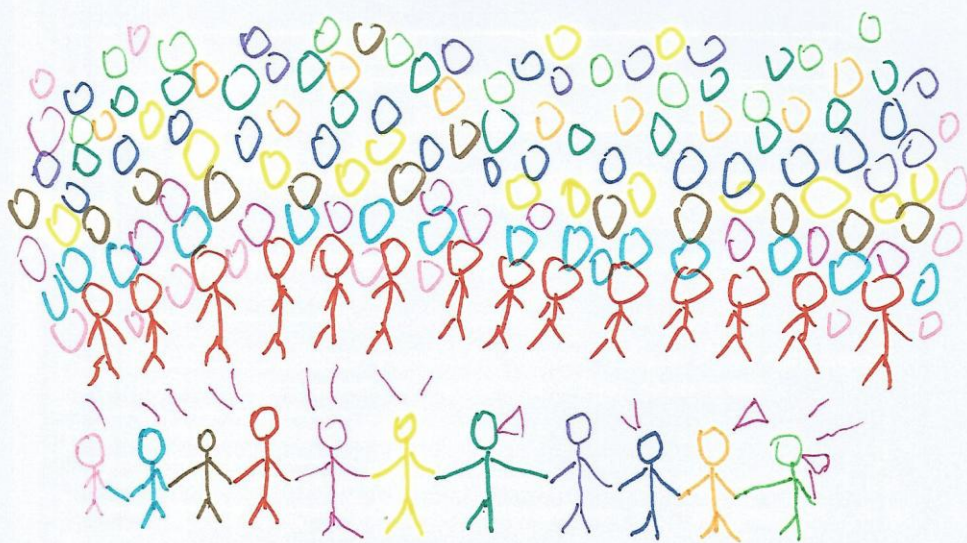
Primeiramente, obrigada por sua colaboração. Abaixo você deverá fazer um desenho que represente sua forma de ver, sua forma de representar ou sua forma de sentir o Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE (CMAS).



### Síntese do processo de categorização voltado para a elaboração do mapa afetivo do Conselho Municipal de Assistência Social (04)

IDENTIFICAÇÃO	SIGNIFICADO	QUALIDADE	SENTIMENTO	METÁFORA	SENTIDO
<p>- Nº: 04</p> <p>- <b>SEXO:</b> M</p> <p>- <b>IDADE:</b> 51</p> <p>- <b>ESCOLARIDADE:</b> Ensino Médio Completo</p> <p>- <b>MANDATO (S)/ FUNÇÃO/ REPRESENTAÇÃO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>2009-2011/</b> Conselheiro (Representante de usuário);</li> <li>• <b>2011-2013/</b> Presidente (Representante de usuário);</li> <li>• <b>2015-2017/</b> Conselheiro (representante de entidade)</li> </ul> <p>- <b>ESTRUTURA: METAFÓRICO</b></p>	<p>O desenho significa um círculo. “Pelo menos fazer um círculo e dizer o que é que a gente tinha ali. [...] Não porque a gente... circulasse... e não saísse do lugar, mas sim porque a gente conseguia, com todos o mesmo propósito, que era fazer o controle forte.”</p>	<p>-Importante;</p> <p>-Carece de prestígio e de atenção;</p> <p>-As qualidades são contrastantes, variando de acordo com quem ocupa a presidência do Conselho: se é uma figura governamental, há mais consonância entre os interesses do órgão gestor e do Conselho, ou se é uma figura dos usuários que poderia representar uma crítica à condução da política.</p> <p>“Ferramenta importante... Espaço importante de deliberação e. que precisa ser muito mais prestigiado.”</p>	<p>-União;</p> <p>-Força;</p> <p>-Companheirismo;</p> <p>-Atitude:</p> <p>- Qualidade.</p> <p>“... o sentimento forte era de satisfação, porque a gente saía daqui, entre tantas confusões que a gente tinha, briga com a gestão que às vezes tinha gente que não entendia e não era a gestão em si, né? Não era a Ieda, que era a secretária, mas era alguns técnicos, né? Que a gente tem que fazer essa diferença. Era alguns técnicos que não entendiam. E a gente assim mesmo conseguiu fazer que a nossa voz de Conselho funcionasse, né?”</p>	<p>“eu comparo o Conselho mais com uma ferramenta... Uma ferramenta de busca de direitos”</p>	<p>O CMAS ferramenta de busca de direitos é um espaço importante de deliberação, porém pouco prestigiado, onde junto a todos os conselheiros, como num círculo, conseguem-se alcançar objetivos comuns, apesar de desentendimentos, trazendo um sentimento de forte satisfação por fazer que a sua voz funcione.</p>

Primeiramente, obrigada por sua colaboração. Abaixo você deverá fazer um desenho que represente sua forma de ver, sua forma de representar ou sua forma de sentir o Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE (CMAS).



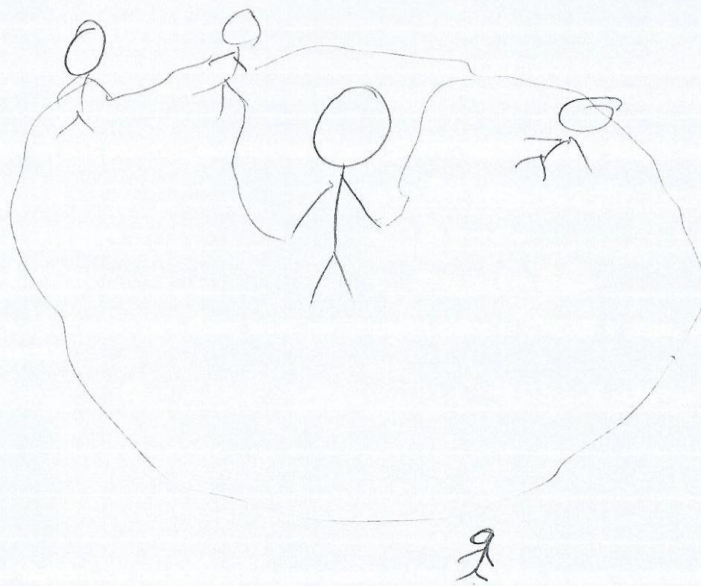
### Síntese do processo de categorização voltado para a elaboração do mapa afetivo do Conselho Municipal de Assistência Social (03)

IDENTIFICAÇÃO	SIGNIFICADO	QUALIDADE	SENTIMENTO	METÁFORA	SENTIDO
<p>-Nº: 03</p> <p>-SEXO: F</p> <p>-IDADE: 44</p> <p>-ESCOLARIDADE: Ensino Superior Incompleto</p> <p>-MANDATO (S)/ FUNÇÃO/ REPRESENTAÇÃO :</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>2017-2019 / Conselheira (Representant e de usuário);</li> </ul> <p>-ESTRUTURA: METAFÓRICO</p>	<p>“eu fiz (...) várias pessoas. [...] Existe usuários, pessoas das empresas... Existe representantes de cada local, então nós tivemos no Conselho pessoas de várias classes sociais, pessoas de várias estaturas, é... de vários tipos de conhecimento, formações, né? Então cada cor representa uma pessoa diferente. E aqui atrás aqui desse desenho, desse grupo de pessoas que representa o Conselho, existe uma massa, que é representado por esse Conselho. E o Conselho (...) Aqui eu tentei colocar como se fossem (...) esses desenho (...) a voz, né? Porque tem tipo uns megafone, assim, porque o Conselho representa a voz dessa (...) de toda essa massa, que, na verdade, né, nem sabe que existe o Conselho.”</p>	<p>- Surpreendente;</p> <p>- Valioso;</p> <p>- Pouco reconhecido;</p> <p>- Lugar de conhecimento.</p> <p>“o Conselho pode me trazer muitos benefícios. Não particularmente à minha pessoa, mas às pessoas representadas através de mim, né? (...) é a gente se reunir, é a gente tá aí, é a gente tá... descobrindo coisas novas, [...] tentando levar isso aí pra população, né? (...) essas conquistas talvez não seja tão reconhecido, porque nem conhecido ele é, né? Mas que ele tem valor, né? [...] Participar do Conselho você tá adquirindo outro tipo de conhecimento, né?”</p>	<p>- Credibilidade;</p> <p>- Direito;</p> <p>- Expressão;</p> <p>- Conhecimento;</p> <p>- Participação;</p> <p>- Pessoas, Povo.</p> <p>“eu vejo que a gente tem uma busca constante de melhora, né? [...] De melhoria que atinja as pessoas, né? Mas nem todas as pessoas tem condições de se reportar a alguém. Ela não sabe como se dirigir. Ela precisa, mas ela não sabe aonde chegar pra conseguir seu direito e às vezes não sabe nem que (...) que os tem, né? É (...) Então a gente só pode exigir algo, ou algum direito, se a gente em primeira parte conhecer, né? Então eu acredito que há necessidade também dessa divulgação porque... porque os CRAS, os órgãos, eles atingem uma massa muito grande de pessoas leigas, né? E de pessoas que não têm muito conhecimento, né? [...] Às vezes não têm uma escolaridade (...) O que ela precisa é apenas um "eu quero um benefício", "eu quero isso", mas nem sabe como recorrer, nem sabe como pedir, nem sabe... o quê que garante aquele direito, não é verdade?”</p>	<p>“Eu compararia à minha casa, assim, quando eu estou reunida com a minha família. Com pessoas, né? Que há dias eu não vejo, né? Não que eu conheça todas as pessoas, mas é um ambiente que me transmite essa coisa familiar”</p>	<p>O CMAS casa transmite algo familiar, sendo onde pessoas que, ainda que sejam diferentes, possuem algo em comum se reúnem em busca de constantes melhorias para o povo. É lugar de credibilidade, de expressão, de alcance de direitos, onde se adquire conhecimento e é lugar de participação e de voz da massa que é representada, mas que em sua maioria não conhece o Conselho e nem os seus direitos.</p>



## INSTRUMENTAL

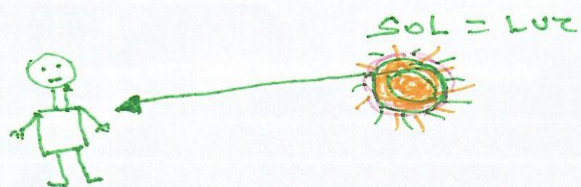
Primeiramente, obrigada por sua colaboração. Abaixo você deverá fazer um desenho que represente sua forma de ver, sua forma de representar ou sua forma de sentir o Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE (CMAS).



### Síntese do processo de categorização voltado para a elaboração do mapa afetivo do Conselho Municipal de Assistência Social (01)

IDENTIFICAÇÃO	SIGNIFICADO	QUALIDADE	SENTIMENTO	METÁFORA	SENTIDO
<p><b>-Nº:</b> 01  <b>-SEXO:</b> F  <b>-IDADE:</b> 55  <b>-ESCOLARIDADE:</b> Ensino Médio incompleto  <b>-MANDATO (S)/FUNÇÃO/REPRESENTAÇÃO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>2013-2015</b>  Conselheira (Substituiu um conselheiro que veio a falecer / Representante de usuário)</li> <li>• <b>2015-2017</b>  Conselheira (Iniciou, mas não concluiu / Representante de usuário)</li> <li>• <b>2017-2019</b>  Conselheira / (Representante de usuário);</li> </ul> <p><b>- ESTRUTURA:</b>  <b>METAFÓRICO</b></p>	<p>“um monte de... de gente, tudo coligado, o Conselho todo de mão dada, e só um sempre assim, resistindo. Coligadas, brigando pelo mesmo motivo, e que às vezes tem uma só que fica do contra...”</p>	<p>- Respeitoso;  - Respeitável;  - Inclusivo.</p> <p>“É um lugar de respeito... O Conselho é um lugar que merece respeito. Respeito porque, primeiro de tudo, você entra pra ser respeitado, pra ter seu direito garantido. Então o primeiro direito que você tem apesar... acima de tudo é o seu respeito. Então eu acho... Eu nunca fui maltratada aqui dentro do Conselho. Eu chego, sento... Então, quer dizer, eu nunca me senti como usuária, como pobre, como negra... Eu nunca me senti excluída ou rejeitada.”</p>	<p>- Direito;  - Dever;  - Luta;  - Responsabilidade;  - Amor;  - Identificação.</p> <p>“Que eu sou mais uma lutando junto com os outros pelos mesmos direitos. Que eu sou mais uma força, mais uma mão que tá unida pra lutar por aquele direito, por aquilo que é certo.”</p>	<p>“Pra mim é uma escola... Porque na escola você aprende, você dá sugestões... Você é incentivado, você incentiva... Então pra mim o Conselho é isso. Cada reunião que eu venho é um aprendizado de palavra, é um aprendizado de maneiras, então... É uma escola que todo dia... que toda reunião que eu participo eu estou aprendendo.”</p>	<p>O CMAS escola é bastante acolhedor e inclusivo. É um lugar respeitoso e que merece respeito, onde se aprende a cada reunião, onde se luta por direito, onde se tem deveres, responsabilidade e também sente amor e identificação.</p>

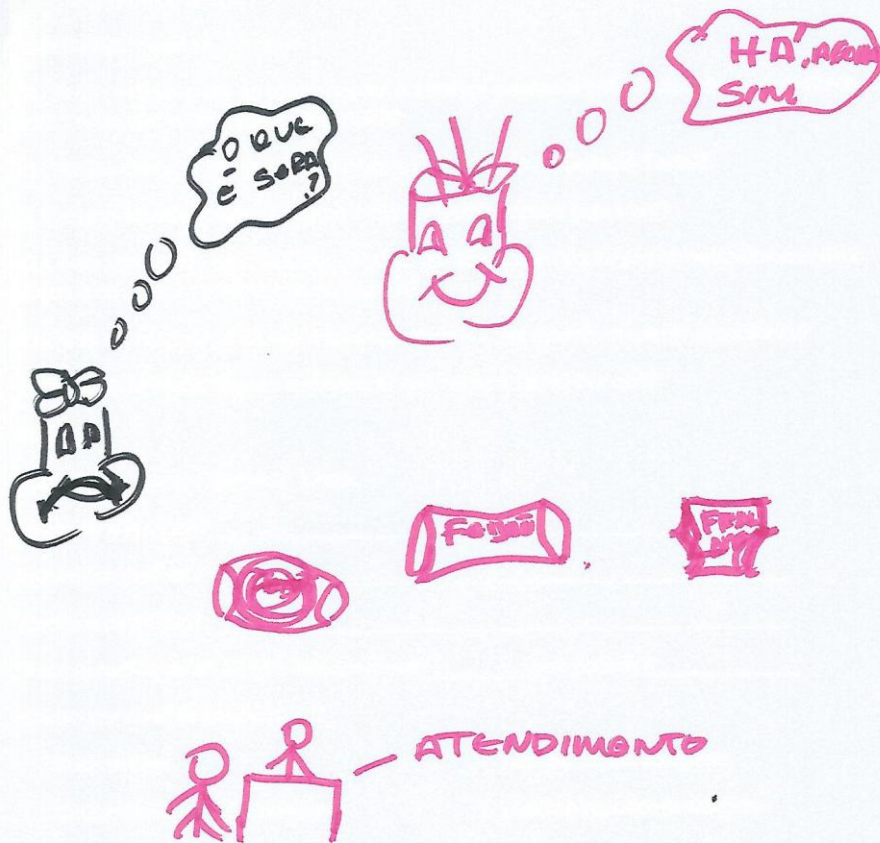
Primeiramente, obrigada por sua colaboração. Abaixo você deverá fazer um desenho que represente sua forma de ver, sua forma de representar ou sua forma de sentir o Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE (CMAS).



### Síntese do processo de categorização voltado para a elaboração do mapa afetivo do Conselho Municipal de Assistência Social (02)

IDENTIFICAÇÃO	SIGNIFICADO	QUALIDADE	SENTIMENTO	METÁFORA	SENTIDO
<p>-Nº: 02</p> <p>-SEXO: M</p> <p>-IDADE: 69</p> <p>-ESCOLARIDADE: Ensino Médio completo</p> <p>-MANDATO (S)/ FUNÇÃO/ REPRESENTAÇÃO:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• 2015-2017 Conselheiro (Completo 03 meses finais do mandato devido à vacância)</li> <li>• 2017-2019 Conselheiro / (Representante de usuário);</li> </ul> <p>- ESTRUTURA: METAFÓRICO</p>	<p>“É como se fosse uma luz, né? Que é o sol brilhando, e dando a oportunidade pra que as pessoas participem, uma vez que tenham essa oportunidade de esclarecimento, que é o CMAS...”</p>	<p>- Oferece oportunidades;</p> <p>- Possui informações;</p> <p>- Atuante;</p> <p>- Carece de envolvimento dos conselheiros e demais setores atravessados pela política.</p> <p>“Eu queria tudo de bom pro CMAS. Tudo o que eu pudesse e mais um pouco. Eu lamento... Mais uma vez lamento que as pessoas não sejam participantes e não queiram se apropriar das informações que ela pode ter aqui... Eu acho que ele é o conselho mais atuante que tem em Maracanaú.”</p>	<p>- Companheirismo</p> <p>- Participação</p> <p>- Responsabilidade</p> <p>- Compromisso</p> <p>- Alegria</p> <p>- Tristeza</p> <p>“O sentimento é alegria com relação à minha pessoa e de lamentar com relação ao meu próximo. Porque eu acho que é muita pouca gente interessada em participar... é... como se diz, conhecimento daquilo que nós temos a nossa volta, né? Eu acredito... E... disse pra senhora: eu quero ter conhecimento, quero saber tudo aquilo que acontece em torno da gente, e fico triste por meus companheiros [usuários] não ter a mesma ideia, a mesma vontade, o mesmo espírito participativo que eu tenho (...).”</p>	<p>Compara com um sol brilhando. “É uma oportunidade de você ter uma luz, de esclarecimento.”</p>	<p>O CMAS sol brilhando é uma possibilidade de se ter oportunidades e informações – uma luz – sobre como é tratada a coisa pública e em relação aos benefícios existentes, mas que é lamentável por haver poucas pessoas que estão interessadas em participar.</p>

Primeiramente, obrigada por sua colaboração. Abaixo você deverá fazer um desenho que represente sua forma de ver, sua forma de representar ou sua forma de sentir o Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE (CMAS).





### Síntese do processo de categorização voltado para a elaboração do mapa afetivo do Conselho Municipal de Assistência Social (05)

IDENTIFICAÇÃO	SIGNIFICADO	QUALIDADE	SENTIMENTO	METÁFORA	SENTIDO
<p>- Nº: 05  <b>- SEXO:</b> F  <b>- IDADE:</b> 59  <b>-ESCOLARIDADE:</b>  Ensino Médio Completo</p> <p><b>-MANDATO (S)/ FUNÇÃO/ REPRESENTAÇÃO:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>2013-2015</b> / Conselheira (Representant e de usuário);</li> <li>• <b>2015-2017/</b> Presidente (Representant e de usuário);</li> </ul> <p><b>-ESTRUTURA: METAFÓRICO</b></p>	<p>O desenho mostra duas situações. Em uma, anterior à participação no Conselho, há dúvida e incerteza, manifestas por um rosto triste. Em outra, após a participação no Conselho, há o acesso a benefícios, acompanhada de um rosto sorrindo.</p> <p>“O sentido... Assim, eu comecei com esse rosto, né? [...] Dizendo ‘o que será?’.</p> <p>Eu não entendia, até então, o papel do Conselho pra mim, né? Enquanto usuário da Política [...]. No momento que eu comecei a participar, né? Que eu comecei a perceber, que eu botei aqui ‘ah sim! Agora sim!’.</p> <p>Era o quê? Era eu lutar, né? Ou mesmo brigar mesmo, porque eu não lutava, eu brigava mesmo, pela qualidade daquilo que era oferecido pra mim, né?”</p>	<p>- Importante;  - Ativo;  - Essencial;  - Trabalhador;  - Carente de compromisso;  - Qualidades variantes de acordo com a representação na presidência: se é de usuário ou se é governamental.</p> <p>“Assim, é um órgão muito importante, sabe? O que faltava dentro do município. Apesar de às vezes muito não funcionar. O CMAS é de muita importância pro município. Ele tinha que existir, como ele tá existindo, né? Tinha que ter mais compromisso mesmo, né? [...] Muito difícil na minha época, enquanto presidente usuária da Política foi muito difícil, mas a gente conseguiu. É, tem mais compromisso, mas não é aquela coisa quando é usuário, que a gente tenta mostrar... As pessoas se sensibilizam, né? Porque eu tô lá na ponta. Eu sei das minhas necessidades, do que é que eu preciso. Quem tá atrás de um birô num sabe... num sabe a minha necessidade não. Então tem compromisso ou vai... ou perde alguma coisa, porque é gestão. [...] Ser o presidente usuário e o presidente ser gestão. [...] Ele é o único que é um conselho ativo. Um conselho que trabalha. Eu acho que só depende muito de quem tá na frente, né?”</p>	<p>- Luta;  - Responsabilidade;  - Compromisso;  - Participação;  - Apoio, “que o Conselho, pra ele existir ele tem que ter apoio, né?”;  - Melhorias.</p> <p>“Eu tenho o sentimento de alegria por ter tido muitas conquistas, né? E tenho tristeza porque... Assim, as conquistas da gente foi tão boa, foi tão bonito, foi uma luta tão grande pra... pra tá do jeito que tá, né? Sem nada, porém sem qualidade. Sem qualidade, pois não tem nada”.</p>	<p>A metáfora estabelecida relaciona-se com o Conselho no período em que ela foi presidente. “Se fosse eu, eu na presidência: uma formiga sarará, porque eu não gosto de ver o que tá errado Eu não gosto. E eu não admiti, enquanto presidente, que ninguém passasse por cima de mim.”</p>	<p>O CMAS formiga sarará tem uma presidente usuária que não gosta de ver o que está errado e que não deixa ninguém passar por cima dela, havendo alegria pelas conquistas e tristeza pelos retrocessos atuais, ocorridos após sua saída.</p>

Apresentados os quadros-síntese, é possível traçarmos algumas considerações sobre a construção dos sentidos do CMAS – utilizando as representações, sentimentos e emoções – e de como esses sentidos possibilitam um engajamento/uma conduta (uma ética) do conselheiro usuário com relação ao Conselho.

O usuário conselheiro 04 manifesta uma relação de instrumentalidade: o conselho é algo do qual ele se vale para conseguir alguma coisa – no caso, para fazer sua voz ser ouvida. Valer-se do conselho custa determinado preço, visto que há uma constante tensão entre os conselheiros, ainda que ele tenha elegido o círculo – no qual todos os pontos distanciam-se igualmente do centro – para representar o CMAS.

A noção de instrumento é materializada na representação do Conselho como “ferramenta de busca de direitos”. A satisfação do usuário em questão advém do uso bem sucedido desse instrumento. Ele se coloca como operador da ferramenta, assumindo uma postura ativa frente à política de assistência social.

As representações da conselheira usuária 03 demonstram um sentimento de acolhimento e pertença, tal como ela se sente em sua família. O conselho surge como lugar no qual ela pode ser, mesmo que ela não tenha tanta familiaridade com todos que lá estão. O CMAS é, então, local de possibilidades, sendo essas concretizáveis ou não a partir das relações estabelecidas. Dentre todos os entrevistados, a conselheira usuária 03 possui o menor tempo de contato com Conselho, sendo o CMAS a sua primeira experiência de participação social.

O CMAS “escola” construído pela conselheira usuária 01 se mostra como lugar de afirmação, de reconhecimento. É lá onde a conselheira sente-se incluída. A escola surge enquanto *lócus* do conhecimento, conhecimento este que é para todos, independente de nível de instrução, e que é dado e recebido. A usuária assume uma postura de responsabilidade, lembrando que há deveres na participação no conselho. Tal responsabilidade leva-nos a compreender a conduta da conselheira enquanto ser ativo na construção do conselho.

O conselheiro usuário de número 02 apresenta o CMAS como um sol brilhando. Na fala do usuário, o sol é descrito como algo que ilumina – a luz surge como uma metáfora para o conhecimento –, oferecendo novas possibilidades de ser e de agir. O conselheiro afirma que o CMAS não é reconhecido como merece, a despeito de sua grande valia. Apesar de reiterar o valor do conselho, o usuário 04 não se coloca como parte dessa luz, participando enquanto agente externo que utiliza do que o sol tem a oferecer.

A conselheira usuária 05 apresenta uma versão do conselho amalgamada à versão que faz de si mesma. A metáfora estabelecida é a do conselho enquanto uma formiga sarará,

sendo a formiga sarará ela mesma. Caracteriza-se como alguém muito aguerrida, reativa às ameaças à sua autoridade, disposta a defender seus ideais a qualquer custo, e dá ênfase às suas realizações enquanto conselheira, destacando que se sente insatisfeita com a direção que o conselho tomou após sua saída. A escolha da usuária em representar o CMAS dessa forma demonstra forte relação identitária: não é possível falar dela sem falar do conselho, bem como não se pode falar do conselho sem falar dela.

É importante ressaltar que tal postura ativa pode não estar sendo mobilizada por paixões alegres, mas sim por paixões tristes (o desejo de reagir irrefletidamente às humilhações e aos demais entraves postos entre ela e uma vida digna).

### **3.1. Caminhos de luta: entre trajetórias e atuações de conselheiro (a)s usuário (a)s do CMAS.**

Exponho aqui as trajetórias pessoais e atuações políticas dos ex-conselheiro(a)s e conselheiro(a)s e que se fizeram fundamentais na construção de um caminho de participação e engajamento nos movimentos sociais, incluindo o próprio CMAS. Abordo estas trajetórias levando em consideração suas peculiaridades.

Início estas reflexões tomando como ponto de partida a atuação do ex-conselheiro número 04, que ingressou no CMAS Maracanaú em 2009, demarcando a partir de sua inserção neste movimento, uma fase em que pela primeira vez um usuário assumiu assento neste colegiado, exercendo a função de presidente entre os anos de 2011 e 2013. Vale destacar que o entrevistado cumpriu mandato também de 2015 a 2017, porém não mais como usuário, mas como representante de entidade socioassistencial. Neste período, não cumpria os requisitos para assumir a representação enquanto usuário, pois não acessava mais os serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais.

Durante o exercício de seu mandato enquanto presidente do Conselho, o respondente número 04 foi considerado pela gestão um sujeito de “difícil trato”, tendo sido necessária uma mediação externa para que dialogasse com ele. Nesse período, assumi a função de secretária executiva do CMAS, devido ao descontentamento por parte dele, que solicitava um/a profissional que não interferisse na condução do conselho e que não possuísse vinculação político-partidária.

Requeria assim um/a profissional, técnico, que tivesse conhecimento da política de assistência social e dos trâmites de um conselho, e que ao mesmo tempo instrumentalizasse os conselheiros sem influenciar no destino das decisões, sendo de preferência concursado/a. Desse modo, recém- chegada ao município por meio de concurso público e cumprindo os



requisitos, assumi a função de secretária executiva do CMAS de Maracanaú, no período de junho de 2012 a junho de 2016.

O entrevistado encara a política como algo dinâmico, e nesse sentido abre mão de uma postura conformada/estática. Preza pela busca constante por melhorias, engajando-se sempre através da atualização de novas resoluções e adaptando-se assim às exigências técnico-burocráticas viabilizadas pelo governo e sociedade civil. Nesse sentido, o conselho renova-se como espaço político. Registra-se durante sua gestão a melhoria na qualidade dos serviços prestados pela rede socioassistencial, fruto do deferimento da inscrição de entidades em conformidade com os parâmetros previstos na legislação da Assistência Social, o que levou ao cancelamento ou indeferimento das inscrições de entidades que, segundo ele, só possuíam “livro de ata” mas que não ofertavam quaisquer serviços, programas, projetos ou benefícios socioassistenciais.

O respondente número 04 relata que sua trajetória de participação política teve início ainda quando estava no ensino médio, fazendo parte do grêmio estudantil, o que lhe possibilitou desde cedo adquirir um olhar diferenciado para o significado do controle social. Posteriormente atuaria como conselheiro no Conselho Municipal da Pessoa com Deficiência (CMDPD), acompanhando em seguida o serviço ofertado aos seus filhos no antigo Pólo ABC do Jereissati, onde foi eleito coordenador do núcleo gestor do Pólo, composto por integrantes da sociedade civil e por representantes governamentais. Quando eleito pelo CMAS<sup>55</sup> já havia transitado pela política de Assistência Social do município, carregando consigo um certo *habitus* político.

É válido pontuar que o ex-conselheiro atuou também no MOHAN (Movimento de Reintegração das Pessoas Atingidas pela Hanseníase) vindo a lembrar que a partir da luta desse movimento na época, a população do bairro Antônio Justa conseguira conquistar um posto de saúde e um CRAS. Mais tarde o respondente número 04 seria indicado por este mesmo movimento a fazer parte do Conselho da Pessoa com Deficiência (CMDPD). Considera que esta condição facilitou seu trânsito na política de Assistência Social, tornando-se por isso mais reconhecido e visível. Pontuou que:

Você vai se tornando conhecido, e... pelas suas idas e vindas num... determinados espaços, porque com o Conselho da Pessoa com Deficiência sempre fez essas reuniões descentralizadas, e fazia reunião nos Polos, nos CRAS e... as pessoas acabam te conhecendo... ( ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

---

<sup>55</sup> Já se permitia assento para usuários.

O entrevistado almejava a partir de sua inserção no Conselho, desenvolver outro perfil de ação política, uma vez que para ele a cultura existente nas gestões anteriores era marcada pelo comodismo. Desse modo, construiu um perfil combativo, discordante, de líder que toma a frente tanto no Conselho do Direito da Pessoa com Deficiência (CMDPD) como no CMAS, visto como conselho de política (por agregar conselhos de direito). Pontua

Justamente a questão da... da precariedade às vezes na discussão, que a gente via muito os conselheiros lá só dizendo "amém" pra gestão, né? Aquela questão me incomodava. A gente ia pras conferências e eu ficava incomodado. A gente ia pros espaços de discussão e reuniões do próprio CMAS que a gente era convidado enquanto conselheiro da pessoa com deficiência e a gente via que era uma coisa muito do "amém", né? E eu achava... Aquilo me incomodava muito. E eu dizia "não, se eu tivesse nesse Conselho eu ia bater de frente com a gestão por isso e por isso, porque eu já bato de frente com o conselho de direito, por que é que eu não faria isso com um conselho de política", né?

Então, assim, foi mais aquela busca mesmo de tentar dar uma cara melhor e... dentro da própria assistência, né? (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

Sobre a atuação específica do respondente número 04, vale destacar ainda que atualmente exerce a função de presidente do Conselho Municipal e do Conselho Estadual da pessoa com Deficiência, ocupando também assento no Conselho Nacional da Pessoa com Deficiência. É também voluntário da Associação Comunitária Beneficente do Jaçanaú e Adjacências (ACOBEGA) e da Associação dos Amigos das Pessoas com Deficiência, ambas situadas no município Maracanaú, além de ser presidente do Conselho Municipal Anti-Drogas de Maracanaú (COMAD) e conselheiro no Conselho Municipal do Direito da Criança e Adolescente (CMDCA). O respondente construiu a partir de sua trajetória pessoal em espaços de participação política de variado campo de intervenção e um perfil diferenciado de dinamismo.

Diferentemente desta trajetória, pontuada por atuações em espaços distintos, o caminhar da conselheira identificada como número 03 teve início apenas com o seu ingresso no próprio CMAS, em agosto de 2017 (mandato em exercício previsto até o ano de 2019). Esta atuação é considerada por ela, sua primeira experiência de participação política, tendo se interessado pela função, após se sentir inspirada na atuação de outra usuária (que também exerceu a função de presidente do CMAS) em mandato anterior ao dela:

esse sentimento... de ver que existe pessoas. Porque eu me inspirei muito na fala da Simone. Assim, eu vejo que existe pessoas, dentro da comunidade, que luta pelos nossos direitos, e por que que a gente vai cruzar os braços? Foi esse o desejo. Foi... essa visão que eu tive. O que que eu posso fazer pra contribuir, né? Nesse sentido também. Então a minha base forte, a

inspiração, foi, realmente, ver a Simone como usuária, como batalhadora, lutando pela causa das pessoas, e eu vi... Antes eu olhava pra mim e via assim "poxa, eu tô de braço cruzado, por que que eu não faço nada?", né? "Por que que eu não vou buscar conhecimento sobre o assunto?", né? (Márcia, atual conselheiro do CMAS (respondente número 03, atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 44 anos)

A representante já acompanhava a mãe no Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos (SCFV) para idosos. A partir desse acompanhamento recebeu um convite para participar do Encontro Preparatório para a Conferência Municipal, que ocorreria no próprio território, e onde seria eleita delegada para participar da Conferência. Mais tarde veio a ser convidada pelo CRAS para participar da eleição do CMAS.

Assim como ela, a conselheira identificada como número 01 também cita sua atuação como representante de usuário no CMAS como primeira experiência de participação política. A conselheira expôs que sua maneira peculiar de viver chamou a atenção das profissionais do CRAS Antônio Justa, onde recebia atendimento como usuária. Nesse equipamento era acompanhada pelo Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família (PAIF) e onde debatia sobre algumas temáticas referentes aos direitos sociais. A respondente número 01 pontua que certa vez, teve que protestar neste mesmo CRAS contra a transferência de uma psicóloga, a qual lhe acompanhava num grupo de mulheres e que já estava integrada a realidade das envolvidas (tornado-se referência de apoio e mudança para elas).

Sua intervenção possibilitou a permanência da psicóloga no equipamento. Para tanto, teve que organizar uma comissão de mulheres, as quais se dirigiram posteriormente para a Secretaria de Assistência Social de Maracanaú no intuito de levar pessoalmente tal demanda (permanência da psicóloga) para a secretária em exercício. A conselheira mostrava a partir daí, um perfil reivindicativo, o que facilmente pôde ser identificado pelas profissionais do CRAS.

É importante pontuar que atualmente a respondente número 01 participa do Conselho Municipal do Direito da Criança e Adolescente de Maracanaú (CMDCA) e do Conselho Consultivo no Condomínio em que mora. É recicladora, mas há dois anos não trabalha mais por questões de saúde, vindo a atuar como crocheteira, produzindo colcha de cama, roupa, conjunto de banheiro e conjunto de cozinha. Está no Cadastro Único dos programas federais, recebe Bolsa Família, tarifa social de Energia Elétrica e acessou o direito à moradia por meio do Programa Minha Casa Minha Vida, possuindo isenção de taxa para acessar o serviço da cozinha comunitária do bairro Timbó em Maracanaú-Ceará.

Com perfil semelhante ao da conselheira no que se refere às condições materiais, mas com atuação diferenciada no âmbito dos movimentos sociais, o também conselheiro número

02 apresentou-me uma trajetória marcada pela atuação em distintos conselhos e movimentos locais, o que lhe rendera certa bagagem de experiência anterior ao seu exercício enquanto representante no CMAS. Atualmente o conselheiro faz parte do Conselho das Cidades, chegando também a integrar o Conselho do Meio Ambiente. Foi coordenador financeiro do núcleo gestor do CCS (Centro de Convivência Social) Timbó e é atualmente presidente do CCDS (Centro Comunitário de Defesa Social) do Jardim Bandeirantes.

É importante citar que o conselheiro número 02 trabalha também como eletricitista, realizando consertos esporádicos de equipamentos elétricos. Assim como muitos beneficiários da assistência social recebe o Benefício de Prestação Continuada (BPC), e desconto na tarifa de energia. Dessa forma, vivencia contraditoriamente, como outros, um contexto de precárias condições materiais e outra realidade de atividade participativa. Como já analisado, os conselheiros vivenciam os mesmos dramas cotidianos inerentes a contradições sociais, vivenciando também a própria miséria material. Entretanto dividem este quadro contextual com uma realidade de engajamento e participação nos movimentos locais.

Neste quadro de atuação e dinamismo, também faço referência aqui a atuação específica da ex-conselheira identificada como número 05, representante que criou em 1995 a Associação dos Homossexuais de Maracanaú – AHM, e onde atuou durante doze anos. Nessa atuação, também participou de projetos vinculados ao GRAB (Grupo de Resistência Asa Branca) e foi conselheira do CMDM (Conselho Municipal do Direito da Mulher). É importante destacar que antes de participar do CMAS, a respondente número 05 já havia participado de Conferências da Política. Nesse sentido, também mostrava certa experiência de atuação em movimentos sociais. Entretanto, afirma que veio se apropriar da assistência social apenas no exercício de conselheira.

Atualmente ainda atua como conselheira escolar. Sobre sua trajetória expõe:

Fazia. Em 95 eu criei uma entidade em Maracanaú, que é a AHM, Associação dos Homossexuais de Maracanaú, em defesa de seus direitos, saúde, né? E cidadania. Aí eu... Em 1995. Aí passei doze anos, né? Com a entidade. Aí foi quando acabou, né? Eu num quis mais. Mas aí ficou o conhecimento, né? Aí quando a Iêda assumiu a Secretaria, na época, aí ela... A gente se encontrou, né? E a gente... Eu continuei ainda nesse trabalho... Só que antes da Iêda já participava, quando era Ação Social. Eu participava, né? Das conferências. De alguma conferência. E daí é conhecimento mesmo, que eu sou muito conhecida em Maracanaú.

Mas aí eu comecei a participar de reuniões, comecei a participar de... de... de... projetos do GRAB. Eu viajava muito. E nessas minhas viagens eu comecei a aprender o que era direito dos homossexuais, né? E influiu, né? Não que, assim, que eu soubesse o que era a Assistência Social, né? Eu sabia o que era Ação Social... Mas Assistência Social eu vim tomar conhecimento mesmo, né? Assim, de saber tudo hoje de Assistência Social,

foi dentro do Conselho. (ex-conselheira representante de usuários do CMAS, gestões 2013-2015 e 2015-2017; 58 anos)

### **3.2.Representações dos conselheiros sobre o CMAS:**

Ao realizar a análise deste quadro é possível identificar a importância do Conselho enquanto instância de controle social que busca alcançar os direitos dos usuários, pois é onde pode ser dito ao “sistema” que a política pública deve se materializar. O significado para o respondente número 04 supõe uma fase de muita resistência e embate, mas que ao mesmo tempo pressupõe união para fazer um controle forte. Para ele, o CMAS é um local que ao mesmo tempo tem a qualidade de ser um espaço importante de deliberação para o município, mas que é desprestigiado pelo gestor municipal.

O respondente número 04 demonstra o porquê de ter representado o conselho através de um círculo, quando declara que conseguiu que os demais conselheiros compreendessem a importância do controle social atuante, exercendo suas atribuições com um propósito em comum: o “bem do controle social”. Fica explícito também, conforme as palavras que utilizou para descrever seus sentimentos sobre o Conselho, a “atitude” de impor o papel do Conselho enquanto instância de controle social. Atitude esta, que propiciou a transição da presidência para a sociedade civil, tendo em vista que a função de presidente até então era exercida apenas pelo segmento do governo. A “qualidade” é enfatizada como horizonte a ser alcançado pela política pública de Assistência Social, por meio de uma atuação efetiva, mas que para isso necessitaria da união dos conselheiros e o seu companheirismo. Sobre o companheirismo revela:

Porque um conselho sem companheirismo não funciona, né? Não um companheirismo cego, mas um companheirismo de discutir, de chegar num ponto que realmente fosse o essencial pro Conselho (...) Então eu via assim, como o Conselho funcionando da forma que ele... naquele momento ele exigia, né? E que ele tinha que ser. E nós formamos ali, naquela época, é... eu acho que a gente formou um círculo de... de conselheiros conscientes. Acho que era um... um formato que eu vejo do Conselho é um círculo de pessoas interligadas por um propósito, que era o controle social funcionando. Acho que o círculo representaria muito bem essa minha idéia (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

Aqui o respondente número 04 reforça a simbologia em torno do círculo desenhado, destacando mais ainda que tanto a união como o companheirismo foram necessários para fortalecer o conselho e alcançar a qualidade pretendida na Assistência Social. Ressalta que

havia um círculo de conselheiros conscientes, interligados pelo propósito do controle social fortalecido e atuante. Revela a integração e o companheirismo como elementos agregadores do coletivo do conselho. Palavras ditas aqui como “companheirismo”, “união”, “integração”, “conscientes”, “controle social fortalecido”, “atuante” indicam elementos potencializadores de ação, pois fortalecem o controle social, ao estimular a ação conjunta e ampliam a dimensão coletiva do conselho, superando-se o individualismo.

Quando questionado sobre as experiências/ensinamentos que o CMAS contribuiu para a vida dele, respondeu da seguinte forma:

Trouxe muita coisa. Uma bagagem enorme. Não é uma escola, mas você aprende. Querendo ou não você aprende. Você tem técnicos ali da Assistência muito bons, né? E nós, em Maracanaú, graças a Deus temos bons técnicos. Mereciam ser mais valorizados, mas não são. E... a gente aprende, né? Porque lá você tem o pessoal da cultura que de vez em quando você tem alguma fala sobre a cultura, você tem pessoal da... da saúde que tem alguma fala da saúde. A gente vai ouvindo, né? Então a gente vai... querendo ou não vai captando algumas coisas, né? Você não tem que entender, mas você vai captando algumas coisa. Acho que me fortaleceu pra eu fazer a atuação nos conselhos de direito. Eu acho que foi, é... Foi uma transição muito boa, né? Você tá no Conselho da Assistência e você entender mais ou menos como é que funciona a Política da Assistência pra você reivindicar teus direitos nos conselhos de direito.

Eu vinha do conselho de direito e fui pro Conselho da Política da Assistência. Pela bagagem que eu tinha do conselho de direito eu consegui fazer algumas coisas no Conselho da Política da Assistência. E com a bagagem, a carga que eu recebi de informação do Conselho da Assistência eu sabia aonde ir buscar aquilo que as pessoas diziam que não tinham. (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

O conselho representa para o entrevistado número 04 um lugar de aprendizado, de formação política e cidadã, possibilitando a construção de um saber dialógico, nutrido a partir do diálogo entre técnicos e usuários. Tal representação converge, em parte para o que a atual conselheira, respondente número 03, pensa sobre o CMAS. Para ela, o conselho representa algo maior, possuindo caráter coletivo, com pluralidade de classe, entidades, interesses e níveis de instituição. Ao mesmo tempo em que o qualifica como espaço promissor, de aprendizado e formação cidadã, indica também seu pouco reconhecimento perante o público e o poder institucional. Compreende que o distanciamento dos usuários do CMAS se deve a vulnerabilidade do quadro social em que estão inseridos, como o não acesso às informações e direitos básicos e à baixa escolaridade, cenário este que aponta para a fase do obter “direito a ter direito”.

O sentido atribuído ao conselho é de contraste, ou seja, é ao mesmo tempo um lugar de fortalecimento social, de identidade e de valorização, associado à socialização familiar, mas ainda, pouco reconhecido pelos usuários, que por serem “invisíveis”, não teriam reconhecimento. Para ela o conselho é um local agradável, familiar, que busca melhorias para a população, mas onde uma massa representada ainda desconhece seus direitos.

Sobre as experiências ou ensinamentos de vida que o Conselho possa ter proporcionado a ela, afirmou que seria a consciência de que era preciso “lutar” constantemente, e mesmo que viessem futuramente outros conselheiros, o objetivo e o foco sempre iriam permanecer, no caso, a busca por melhorias. Quando indagada sobre a participação das demais representações no Conselho, responde:

Assim, eu acho interessante. Eu acho que é favorável. Eu acho que eles todos estão com o mesmo objetivo, eu não vejo essa distinção de usuário, né? Representante do governo, essas coisas assim de entidade privada e dos trabalhadores... Eu não vejo essa distinção. eu vejo... Eu olho praquela... pro Conselho e vejo aquelas pessoas como pessoas todas com o mesmo foco, mas com objetivo, e eu não consigo ver assim, uma entidade atrás daquela pessoa. Eu consigo ver, assim, as pessoas lutando em prol daquela... dessa causa que é a melhoria dos usuários. Porque o foco, na verdade, de tudo isso aqui são os usuários. Independente de ser uma pessoa que está dentro de uma instituição ou não. Ou então eu mesma como usuária, né? Eu não vou dizer que eu tô aqui querendo mais do que você o bem do usuário. Eu acho que todos tão no mesmo objetivo, no mesmo foco.

(...)

Qual é o medo do usuário? É ele dizer "ah, só pega pra si, não quer nada pro povo"... Não é assim? "Já tá bem empregado"... A visão que o povo tem é essa daí, né? Mas que na verdade eu vi quando... Quando eu ando com as pessoas eu não vejo isso. Eu já vejo como um recurso em prol do usuário.

É, eu não consigo olhar como as pessoas assim, tipo assim, "ah, aquela dali é da instituição tal e tá buscando pra associação, tá buscando pro benefício próprio"... Eu não vejo isso aí. (atual conselheiro do CMAS (Márcia, atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 44 anos)

Aqui o CMAS aparece como espaço coletivo em prol do usuário. Assim, o equipamento cumpriria a função de dar visibilidade aos invisibilizados, mesmo sendo pouco reconhecido. Neste espaço haveria a superação das diferenças entre as entidades e os envolvidos, lutando-se em prol de algo em comum.

Através dos direitos adquiridos. Você às vezes tem um direito e aquilo não acontece. Existe uma lei, mas que aquela lei ali não funciona, não... Mas se eu tenho o conhecimento que aquela lei existe eu posso, através do Conselho, né? Exigir que aquela lei venha... aquele direito ele venha a ser executado. Porque existem leis? Existe, mas aí tá acontecendo? Não tá acontecendo? (Márcia, atual conselheiro do CMAS ( atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 44 anos)

O conselho aparece também como espaço para a aquisição de direitos, fortalecendo-se o controle social mediante fiscalização de lei. Sobre as experiências ou ensinamentos de vida que o Conselho possa ter proporcionado a ela, afirmou que seria a consciência de que era preciso “lutar” constantemente, e que mesmo que viessem outros conselheiros, o objetivo e o foco do equipamento permaneceriam, no caso, a busca por melhorias. Quando indagada sobre a participação das demais representações no Conselho, responde:

Através dos direitos adquiridos. Você às vezes tem um direito e aquilo não acontece. Existe uma lei, mas que aquela lei ali não funciona, não... Mas se eu tenho o conhecimento que aquela lei existe eu posso, através do Conselho, né? Exigir que aquela lei venha... aquele direito ele venha a ser executado. Porque existem leis? Existe, mas aí tá acontecendo? Não tá acontecendo? (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 44 anos)

O conselho aparece também para respondente número 03 como espaço para a aquisição de direitos, fortalecendo-se o controle social mediante fiscalização de lei. Tais representações se assemelham ao pensamento nutrido pela atual conselheira, respondente número 01, sobre o CMAS, embora com suas peculiaridades. Para ela, o conselho seria um espaço coletivo, de fortalecimento e integração entre as pessoas que de forma conjunta resistem em prol de uma causa coletiva. O CMAS propicia um sentimento de pertença, a consolidação de uma identidade de inclusão/respeito, tendo por função garantir o direito social e o reconhecimento à diferença e à diversidade de etnia, raça e gênero. É um local onde se aprende a linguagem institucional, caminho necessário para a realização do controle social. No conselho, a respondente número 01 se sente reconhecida como usuária, embora tenha dificuldade de se comunicar e de expressar seus anseios, devido a sua pouca compreensão da linguagem institucional. A respondente número 01 também nos transmite a idéia de que a política não é apenas marcada por racionalidades, mas também por afetos.

Incentivada a participar do CMAS, a respondente número 01 expôs como se sentiu logo que assumiu o assento como representante de usuária. Na sua condição de pobreza se sentiu extremamente constrangida devido à formalidade do espaço institucional. Relembra como foi sua entrada:

E daí eu comecei... Quando eu cheguei, morta de vergonha. Uma ruma de gente que eu não conhecia, que eu nunca tinha visto. Só era gente bem vestida e eu de chinela havaiana. E eu "meu Deus, como é que eu tô... Onde é que eu tô?". Assim, totalmente... vamos supor, um gato que tavam querendo jogar dentro d'água. Tava totalmente escaldada. Aí... No primeiro acolhimento já foi aquela coisa... acolhedora, que eu achei que foi



acolhedora. Não fui discriminada por tá de havaiana, não fui... Todo mundo me cumprimentou com beijinho, sabe? Aquele cumprimento como qualquer outra colega de trabalho cumprimenta as outras. Ali eu já me senti acolhida, aí... e nisso continua. Aí fiquei. Na segunda foi muito melhor, na terceira foi muito melhor, e na quarta, e na quinta... E quando teve a reeleição, o novo colegiado, né? A nova conferência, eu participei de novo. Aí ganhei de novo. Aí fiquei... Porque a primeira eu não tinha ganho, eu tava só cumprindo o mandato do outro, então eu tinha direito de me candidatar, e me candidatei. Como eu me mudei pro Timbó, aí eu me candidatei de novo pelo Timbó. E agora tô de novo. (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

Para ela, o conselho aparece como espaço de resgate da dignidade humana, possibilitando um reconhecimento da conselheira, independente da sua condição de raça e classe social, evidenciada pelos trajes e aparência marcantes, que a faziam se sentir como imagem destoante do ambiente. Independente de seu mal-estar, estranhamento e constrangimento diante do novo, sentiu-se incluída pela forma respeitosa como foi cumprimentada e pelo acolhimento que recebeu. Seu constrangimento, em partes se devia também a sua condição de baixa escolaridade, sabendo estar situada num espaço em que a linguagem e os temas eram dominados por técnicos e demais representantes com maior nível de escolaridade. Sobre esta condição desigual expõe:

Porque o pobre... Não o pobre, é... pessoa de classe menor, baixa mesmo, que não teve uma educação, que não estudou, que não teve... Então eu aprendi a me expressar através de outros... Eu falo uma coisa, aí eu digo... peço logo desculpa se não é dessa maneira, mas quem entender da maneira que eu tô falando pelo amor de Deus me ajude. Aí eu digo... É assim, então: eu falo e a pessoa entende... Eu me sinto... Não de pessoa... Vamo supor, de igual pra igual. Eu com você... eu sei que você educa... educamente você é superior a mim, mas eu quando tô conversando com você eu me sinto de igual pra igual. (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

Quando indagada sobre as motivações que a levaram participar do CMAS, responde que teria sido a possibilidade de adquirir um lugar de fala, o que está explícito na expressão “*poder falar*”. Completa esta motivação da seguinte forma:

Para expor os problemas, as dificuldades do dia-a-dia do cidadão maracanaense. É... a falta de alimentação, a falta de moradia, a falta de medicamento no posto, a falta do acesso a um meio de... a um exame, então... que através daqui, mesmo que a gente... a gente não ganhe todas as lutas, mas que pelo menos são portas que eu não uso toda vida, mas que são portas que abrem, assim... Geralmente a gente chega ali na... na... no hospital, na emergência aí tem guarda dando prioridade pra um amigo, pra um vizinho, pra um... Tá entendendo? Aí eu digo "ah, isso não tá certo", "ah, quem é você que pensa...", "eu sou a conselheira da Assistência Social,

e se diz... e se diz no estatuto do conselho da Assistência Social que eu tenho direito à saúde então num é o seu vizinho que vai furar a minha vez, só porque é seu vizinho você vai colocar ele na frente... Pois eu vou gravar e vou denunciar você no conselho de Assistência Social e se possível até na delegacia"... (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

Para a respondente número 01, o lugar de fala do conselho possibilitaria tornar de conhecimento público à realidade vivida cotidianamente pelo usuário, no caso, o contexto de violação dos direitos sociais. Para ela, esta participação poderia abrir possibilidades e caminhos para se alcançar a concretização destes direitos, bem como também a aquisição de conhecimentos sobre estes mesmos direitos. Enquanto conselheira, afirma que adquiriu uma posição de respeito e autoridade, o que lhe possibilitou a abertura de várias outras portas, como passaporte de acesso aos direitos e benefícios.

E o que me trouxe também foi isso, porque quando entrei, aos poucos, na primeira reunião, na segunda, e na terceira em diante foi que eu fui ver que eu tinha capacidade de lutar, e que eu podia lutar por certos... pelos nossos direitos. E fazer valê-los. Porque tem muitas coisas que as pessoas diz assim "ai, tá na lei, tá no estatuto nacional num sei de quê", mas tem gente que não sabe. E tem coisas que eu, como conselheira, eu sei, mas que muitos órgãos não divulgam. E eu, quando eu tenho... "ah, porque vai sair isso assim e assim", eu chego pro meu vizinho "gente, vocês tão sabendo isso assim, assim, assim e assim? Pois tá saindo, tá acontecendo. Vocês pode correr atrás". Muita gente como eu num sabia que o conselho... que o CRAS, é... tinha direito a auxílio natalidade, a auxílio funeral, é... carteira de motorista... é... estágio, estágio não, é... cursos... Então, quer dizer, muitas coisas, muitas portas se abriram, que às vezes a gente não... Você quer tirar a segunda via dum registro, a segunda via duma identidade, e você não tem aquele dinheiro pra pagar a segunda via. E tudo isso o CRAS cede, a Assistência Social doa. Libera pra você. Tá no estatuto, tá no seu direito. Então eu aprendi isso. Tem vizinho meu que não sabe... "Mulher, tu... Mulher, eu tenho que tirar e não posso...", "Mulher, no CRAS tem. Você vai no CRAS, leva o número do seu NIS, comprovante de endereço e diz o que que você quer. Você vai em tal canto, você consegue e você tira"...(atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

O conselho torna-se assim um espaço de apropriação da informação e afirmação dos direitos sociais, revelando-se como canal de acesso às garantias sociais básicas para o cidadão comum. Nesse sentido, o equipamento em seu atendimento a população também exerceria um papel político pedagógico, formando e informando as pessoas sobre os direitos e a importância de sua reivindicação ("lutar pelos direitos"). Assim desempenharia também o papel de escola, ensinando sobre o direito a ter direito e o direito a reivindicá-los. Sobre isto a respondente número 01 esclarece:

Então através do CRAS e da Assistência... Porque quando eu entrei no CRAS eu não sabia que o CRAS em si tinha esses... tinha todos esses serviços. E com aquela palavra que eu acho difícil, é... e com a intersetorialidade eu descobri que nós temos esses direitos: à educação, à alimentação, à moradia e à saúde. E descobri que tinha mesmo o direito de querer uma coisa que continuasse...

Só que aqui no Conselho, no meio de palestra, no meu de reuniões e reuniões e debate disso, e pauta daquilo, foi que eu descobri "ah, eu tenho direito a isso, que bom que eu não sabia, mas agora eu sei", "ah, que temos que fazer aquilo...", "ah, agora eu sei". (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

É comum no contexto de vida pessoal do conselheiro usuário a convivência contraditória entre a efetivação dos direitos sociais e suas precárias condições de vida. Em sua grande maioria vivenciam contextos de grandes dificuldades e escassez material. Muitas vezes, envolvidos por dramas familiares, desemprego, acabam tendo que se ausentar do próprio Conselho, não cumprindo o restante dos mandatos. Desse modo, o usuário convive com a ausência de direitos e garantias, ao mesmo tempo em que convive com as precárias condições de vida, desprovido de informação e de formação sobre o assunto. Por não conhecerem tais garantias legais, nem os caminhos para acessá-las, não teriam condições de reivindicá-las.

Estar no conselho é para a respondente número 01, algo bom, pois lhe possibilita acesso aos direitos, promovendo-lhe uma potência de ação por meio da inclusão e da luta por garantias coletivas.

Porque o Conselho, assim é como um órgão de governo. Assim, de tipo uma prefeitura, vamos supor. Que dali pode sair coisas boas e coisas ruins. Que eu... sou capaz, que eu posso, que eu devo ter esperança. Esperança de conseguir uma vitória. Porque ele tá lá em cima, vamos supor, que nem o presidente Temer, que ele tá no poder, é o maior e tal, mas que se a gente se unir, a gente pode tirar ele. Pode ter o impeachment e a gente tirar, né assim? Pois que eu entendo, assim, o Conselho... O ensinamento de vida que ele me deu é que nunca eu deixe de lutar, que nunca uma luta é em vão. Que eu posso perder até... Igual a uma luta, eu perco agora, mas eu posso ganhar do próximo adversário. E que venha outra luta, e que aquela luta eu posso empatar, como eu posso vencer, como eu posso... E nisso eu posso ser derrotada, mas que pode vir a revanche... E que é coisa pra nunca baixar a cabeça. (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

O CMAS se torna um espaço em que se aprenderia a lutar com persistência. Nesse sentido se afirma como lugar de resistência e constante atuação política. Para a conselheira a luta não se esgotaria numa única decisão, seja ela favorável ou não. Assim, esta luta se faria

diária, cotidiana, não definitiva estando presente na esfera política através da mobilização e da união.

Porque é aqui... Que é aqui que... Pra mim é assim. Uma boa parte sai das nossas lutas. Um governo, assim, porque aqui, vamos supor... É... Aqui temos a demanda da assistência social, né? (...)

O que eu tava... Então foi um órgão, governo, assim, porque eu acho governo... Eu me acho, assim, como cidadã, eu acho o Conselho um dos órgão de governo mais perto... Onde tem pessoas que sabe mais do que o cidadão do dia a dia, do meu vizinho, que pode me ajudar mais do que... Que pra ter acesso a um órgão... Que a prefeitura seja fazendo ou que pra ir lá pra Brasília, falar com o presidente, pra falar com o vereador, com o deputado... Eu acho uma coisa muito... Eu acho, é... No meu ponto de vista de achar que ele é governo é por isso. Porque eu acho o mais próximo, realmente, dos governantes mesmo, que a gente pode, através do Conselho a gente pode. Porque através do Conselho, se a gente tiver numa comissão... tiver um caso pra ser exposto assim, assim e assim, então vão falar, assim, vão lá no vereador fulano, vão lá na câmara, vão pedir audiência com os vereadores, e tal e tal e agente vai botar isso em pauta sim. Aí a gente vai lá... Temos o direito pra isso. É a porta... É uma das portas do mínimo governo pra um governo maior, num órgão maior... (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

Na fala acima o CMAS é representado como um órgão de governo a possibilitar acesso a outras instâncias políticas de tomada de decisão. Assim se refere à autoridade do equipamento como instância de governo, por estar no mesmo patamar do órgão gestor da política pública, além de ser também um órgão deliberativo e fiscalizador das demandas da assistência social. Dessa forma, atuaria como instância no mesmo nível hierárquico da SASC, não estando subordinado a ela. Sugere que através dele, o usuário teria acesso ao fluxo interno da execução da política pública, transformando-se em porta de entrada para acesso aos governantes. Conceitua o Conselho como um “mínimo governo” ou micro governo ao permitir acesso ao governo maior, macro. Para a conselheira, governo aqui significa reunião; coletivo; grupo; autoridade que convoca; grupo de pessoas que sabem mais do que o cidadão comum; e possibilitam acessar hierarquias maiores e criação de comissões.

Descreve a participação das demais representações no Conselho como um círculo de pessoas interligadas pelo mesmo propósito, que *“no geral pensa, trabalha pela Assistência e com amor à Assistência”*. Assemelham-se a este corpo de visão, as representações lançadas pelo atual conselheiro respondente número 02, que encara o CMAS como espaço de conhecimento, de acesso às informações, e de saberes que levam ao “poder reivindicar”. Logo, esta instância assume para ele, o sentido de lugar da emancipação e do conhecimento sobre a vida pública, possibilitando a aquisição de saberes e a aprovação de direitos. Este

sentido para respondente número 02, contrastaria entre o conhecimento proporcionado pelo Conselho e o lamento pelo desinteresse de pessoas em participar de suas ações, marcando assim entre o público a ausência de uma cultura de participação política fortalecida.

Se eu fosse colocar numa base mais ou menos de onde eu quero chegar e de onde eu vim... E se eu for falar desse cargo, eu diria que de zero a dez eu cheguei em três ou quatro. Eu acho que eu tô muito bom nos meus objetivos, que é ter esclarecimento e conhecimento. Eu tenho sede disso. Eu tenho fome disso. Eu preciso (...) é... descobrindo novos horizontes, e buscar, de certa forma, algum aprendizado na vida, que é o que a gente precisa, e que faz muita falta. Eu considero o ser humano que não tem o mínimo de cultura... Cultura que eu digo de esclarecimento.... Nem conhecimento, nem esclarecimento, é como se ele fosse um cego, que anda na vida sem enxergar nada. Abre a boca toda hora pra falar besteira. Na verdade o que fala é besteira, porque ela não tem base, não tem conhecimento. (conselheiro representante de usuários do CMAS, gestões 2015-2017 e 2017-2019; 69 anos)

Na fala exposta, o respondente número 02 representa o Conselho como lugar onde se descobrem novos horizontes, onde se buscam novos aprendizados de vida, tornando-se espaço para a aquisição de conhecimento e de “cultura”, como “esclarecimento”. O trecho final é bastante elucidativo, pois revela o forte significado do CMAS vinculado a superação da “cegueira”. Faço aqui uma analogia entre a fala do conselheiro e a “alegoria da caverna” de Platão, por se tratar (em ambos os casos) de situações onde os sujeitos são confrontados a uma nova realidade, a um novo horizonte de perspectiva e tomada de consciência. Deste modo, estar no Conselho é poder buscar conhecimento, esclarecimento como forma de existência política, rompendo-se com a invisibilidade social.

Todas. Não deixa nada a desejar. Tudo que você quer de esclarecimento essas menina tem, vem e esclarece, então eu não vejo nada negativo. Desculpa aí até eu ficar... Parece até que eu tô puxando o saco de algo ou de alguém, mas não é. Apesar de eu ter acabado de chegar, como eu tô toda hora dizendo, eu sinto muito apoio desse pessoal que faz aí a própria Secretaria do CMAS.

Não. Se eu for dizer isso eu vou tá mentindo, porque é muitos coordenadores, muita gente que faz a Assistência Social, e a grande maioria deles que eu conheço são muito amigo, muito colaboradores, no sentido de cê tem uma dúvida, quer saber alguma coisa, eles chegam, esclarece. (...) (conselheiro representante de usuários do CMAS, gestões 2015-2017 e 2017-2019; 69 anos)

A fala reforça o conselho como lugar de informação e apropriação de saber, disponibilizado aqui através do suporte de alguns técnicos responsáveis pelo esclarecimento do conselheiro. Portanto, a fala também evidencia a importância da linguagem técnica como canal dialógico e como instrumento de aprendizado e colaboração entre instituição e usuário.

O entrevistado se define como uma pessoa ávida por conhecimento e com espírito participativo. Para ele o conselho é sinônimo de conhecimento e participação, ainda que nem todos os conselheiros sejam atuantes, vindo a colaborar com menos intensidade.

Ainda sobre esta condição de esclarecimento as representações da ex-conselheira respondente número 05 são bastante elucidativas sobre o CMAS. Para ela ter ingressado no Conselho representa ter tido a possibilidade de aprender sobre o fazer político, tornando-se como bem afirma numa “formiga sarará”, representação metafórica sinônimo de alguém que briga por seus direitos, e que se movimenta e trabalha nesta defesa.

A respondente número 05 afirma ter se defendido o quanto pôde aos sinais de ameaça à Política Pública de Assistência Social, reconhecendo seu estado de vulnerabilidade e a invisibilidade de sua condição social, embora procurasse sempre afirmar uma identidade respaldada pelo direito e pelo acesso à política pública de qualidade. Para ela o conselho a ajudou se tornar uma “pessoa melhor”, enquanto “mulher, mãe e avó”, adquirindo novas habilidades para a negociação política e passando a conhecer melhor a “real situação” dos direitos sociais. Nesta apropriação, aprendeu a superar o medo de lutar e defender outras pessoas, e a “se impor e a falar as verdades”. Explica:

É... Assim, eu fico até emocionada. Eu me emociono, porque me tornou uma pessoa melhor, né? Assim, eu já era de luta, né? Eu já lutava. Só que, assim, eu era... o pessoal dizia que eu era muito briguenta, né? Mas eu aprendi a brigar, né? [risos] Que antes eu brigava por direitos, né? Mas sem saber, né? Da real real situação. E hoje eu brigo mesmo por direitos, eu defendo mesmo. Hoje eu já não tinha medo, o Conselho me ensinou a não temer mais, muito, mas é de jeito nenhum, né? então, assim, me tornou uma pessoa bem melhor mesmo.

É, assim, a minha luta era defender as outras pessoas, né? E eu sempre esquecia, né? Não de mim, mas de dentro da minha casa. E me ensinou a ser uma pessoa melhor assim, como mãe, como avó, né? Me ensinou até a entender a gestão, né? Em alguns momentos me ensinou a entender. É... Eu falava muito, assim... O pessoal dizia assim "Ave Maria, Simone, fala mais baixo, briga...", mas era um tom que eu... que eu usava, assim, muito prepotente, né? E eu aprendi a usar esse tom, mas em busca de um direito, né? Eu sempre dizia assim "Você não me escutava, mas hoje você vai me ouvir", e eu fazia mesmo, eu vi. Aprendi a ter um dom, né? Eu falo e todo mundo se cala pra ouvir, porque eu passo a verdade, né? Passei a ser uma pessoa de verdade, verdadeiramente, de falar a verdade. Eu aprendi... Foi muito bom pra mim, enquanto pessoa, enquanto mulher entendeu? Enquanto mãe, avó... (ex-conselheira representante de usuários do CMAS, gestões 2013-2015 e 2015-2017; 58 anos)

Ser conselheira lhe possibilitou reconhecimento. Sentia-se importante por estar exercendo a função. Para ela, no conselho afirma-se uma identidade alicerçada na

participação de um sujeito coletivo, que luta pela afirmação de direitos sociais e que reivindica como parte da sociedade civil.

### **3.3. Limites para a participação da sociedade civil: o olhar dos conselheiros sobre o exercício do controle social.**

Estão pontuados aqui alguns fatores limitantes da participação da sociedade civil que acabam comprometendo a condução do CMAS e a consolidação do controle social sobre a política pública da assistência. O ex-conselheiro identificado como respondente 04 considera que o tratamento diferenciado dado pelo gestor ao CMAS, quando a presidência é assumida pelo próprio governo, e quando esta é assumida pelo representante de usuário, ao demonstrar desinteresse em fortalecer esta categoria, mostrar-se-ia uma condição que muito interfere sobre a capacidade do CMAS de intervir politicamente enquanto instância a representar os interesses da sociedade civil.

O respondente 04 destaca também a dificuldade de alguns técnicos da SASC em compreender a política de assistência social a partir do usuário (daquilo que ele quer). O sentimento é de que o discurso técnico de alguns operadores da política limitaria a ação destes agentes, demonstrando ser o Conselho uma instância a dar voz ao sujeito mediante o diálogo e o embate conflituoso, os quais levariam os envolvidos no processo político a um entendimento comum. No entanto, pontuou que isto só seria possível mediante a tomada de atitude e de um posicionamento firme, visando a tão almejada melhoria na qualidade da oferta da Assistência Social. Além do que, também seria necessária a formação de uma base de união e companheirismo que sustentassem a decisão coletiva. Para ele o conflito seria um combustível da ação política exercida no Conselho. Aponta ainda que:

Os conselheiros tinham um entendimento de que aquilo... aquelas discussões que a gente trazia era sim relevante, então com isso a gente tinha uma... uma base pra trabalhar, né? A gente não ficava sozinho, gritando (...) Como eu vejo alguns que "fica sozinho gritando e não fazem nada". Na época não, a gente conseguiu fazer com que as pessoas realmente se reunissem em prol do Conselho, né? Porque se eu... se eu enquanto presidente dissesse que "olha, vamos parar o Conselho" e os outros conselheiros dissessem "não", né? Eu tinha que ficar calado, que eu na minha voz não é maior que a deles. Eu sou mais um conselheiro sob a figura de presidente. (...) com a... outra usuária, a gente teve muito essa questão do falar alto e não resolver (...) E o Conselho cem por cento gerenciado por terceiros, e não pela figura central. Acho que isso perde muito a qualidade do Conselho. (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

O ex-conselheiro reconhece que sozinho não alcançaria seus objetivos - mesmo exercendo a função de presidente - caso não houvesse a adesão da maioria dos conselheiros ao direcionamento que propunha, formando-se assim uma “base” constituída principalmente pela sociedade civil. Reforçou:

Na época a figura do trabalhador nem era... Não tinha, né? O trabalhador do SUAS veio depois. E eu contava muito mais somente com o pessoal da... uma entidade, que era a APAE, né? Mas quando era muito desvantajoso (...) pras entidades que estavam no Conselho fazer essa imposição junto à gestão eles também saíam, né? E eu contava muito mais com o pessoal do governo, por incrível que pareça.

(...) alguns usuários que nem pela escola passaram. E eles geralmente eles ficam calados em algumas reuniões, são mais tímidos, ficam calados mesmo, né? E às vezes tem usuário que se acha é... é... que... quer fazer a diferença mas eles não sabem nem como falar... fazer as falas. Fica meio destoadado, assim, né? Às vezes eles dizem uma coisa que não tem nada a ver com aquilo que a gente tá, infelizmente, conversando, infelizmente. Eu acho que a gente ainda tem que empoderar muito o usuário, de trabalhar muito o usuário pra que ele realmente se represente dentro dos conselhos. Eu sinto falta disso. Eu não percebo o usuário dentro do Conselho... pelo menos aqui no Maracanaú, eu não conheço outras instâncias, mas aqui em Maracanaú eu vejo ele muito apagado ainda. (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

Na visão do respondente 04, o usuário, por falta de apropriação política do universo institucional terminaria no imobilismo, sem visibilidade, assumindo outro papel, que não o do controle social. Isso se daria pela baixa cultura educacional e por entraves institucionais, dada a pouca valorização do Conselho pela gestão. Deste modo, o entrevistado aponta para as fragilidades e limites da participação da sociedade civil evidenciando que o principal apoio que recebia era da representação governamental.

Destaca ainda que havia representantes do governo que compreendiam muito mais as questões levantadas por ele, apoiando suas decisões, as quais pareciam intransigentes para a gestão da Assistência Social do que seu próprio segmento. Esses representantes eram profissionais do segmento governamental, especialmente de outras secretarias do município. Vale ressaltar que durante os dois mandatos em que representou os usuários, foi o único que participou de forma assídua e que concluiu os mandatos, sem ter tido articulação com outro representante da categoria (dentro ou fora do conselho), revelando pouco suporte e base política para sua atuação.

O ex-conselheiro conseguia deter a fala técnica, apropriando-se muito bem dela. Como o público ao qual representava não dominava esta linguagem, acabava por sentir dificuldade para se legitimar enquanto representante. Sobre a representação dos trabalhadores



dentro do conselho, informou que, embora houvesse assento para o segmento, este não era assumido de forma legítima, conforme estava previsto na Resolução do CNAS<sup>56</sup>. Eram consideradas legítimas, neste período, todas as formas de organização de trabalhadores, tais como associações, sindicatos, federações, confederações, centrais sindicais e conselhos federais de profissões regulamentadas que organizassem, defendessem e representassem os interesses dos trabalhadores que atuassem institucionalmente na política de assistência social. No entanto, os representantes de trabalhadores do período 2009-2011 e 2011-2013 não estavam organizados sob quaisquer uma dessas formas, não representando, por isso, o coletivo de trabalhadores do SUAS de Maracanaú.

Com relação à representação de entidades socioassistenciais no CMAS, o ex-conselheiro apontou para alguns limites da atuação desse segmento, pois na maioria das vezes não se posicionavam contra a gestão. Dependendo do nível de vinculação entre entidade e governo, a atuação da primeira poderia se limitar nos embates contra a gestão, pois uma atuação contrária poderia comprometer o repasse dos recursos. Ou seja, as entidades acabavam “acatando” o governo.

O usuário no conselho é por ele rotulado como “apagado” e “tímido”. Aponta que até mesmo o usuário que buscava se diferenciar no Conselho destoava com falas que não eram pertinentes aos assuntos discutidos. Para ele, a representação do usuário no CMAS só se fortaleceria mediante trabalho de empoderamento. Destaca que muitos deles não passaram pela escola, o que dificultaria o posicionamento diante dos assuntos tratados. Aponta ainda para a invisibilidade deste usuário e para o pouco prestígio e reconhecimento do seu papel pelos gestores, vindo a desempenhar um papel “menor” na política cotidiana. Tal fato revela o pouco prestígio e a invisibilidade do conselho para a gestão, principalmente quando a presidência desta instância é assumida pelo usuário.

Ahn... Dizer que eu conheço (...). A gente conhece de mandar ofícios, mas... De reclamar delas, né? Porque não funciona. Mas... [risos] Mas, assim, inclusive chamei... Chamei a Proteção Especial um dia no Ministério Público por causa do fluxo, né? Que a gente não tinha resposta(...)  
Não. Não conheço. É isso que eu te digo. O conselheiro ele tem que saber o que ele quer, o que tá errado. O conselheiro que vai pra entender a lei ele se torna técnico da Assistência. É o Assistente Social, esse tem que tá sabendo na ponta da língua. O usuário não. Ele tem que saber se o CRAS tá funcionando porque tem ou não gente pra atender. Se eu for estudar isso eu viro técnico. E não é minha intenção nesse momento. [risos] (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

<sup>56</sup>Resolução nº23/2006 que definia o entendimento sobre a representação dos trabalhadores e que foi revogada pela Resolução CNAS nº 06/2015.

Aqui o respondente 04 faz uma distinção entre o saber técnico sobre a legislação, os serviços da Assistência Social e o saber que o usuário deve possuir para reivindicar seus direitos.

É... A gente tem algumas ideias, mas é difícil de se colocar em prática, né? Porque você depende da gestão pra algumas coisas, né? E nem sempre você tem recurso, os recursos que tem, quando você vai fazer (...) É...Eu acho que, é... mais reuniões com os usuários, dizendo pra eles os seus direitos, né? E nós pegamos uma época boa porque os CRAS faziam isso, né? E hoje a gente vê muitos CRAS distante desse empoderamento dos usuários, né? E a gente pegou uma época onde tava todo mundo muito animado pra trabalhar, muito ávido por empoderar as outras pessoas, né? A gente pegou uma época legal. Mas depois apagou. Depois todo mundo ficou mais... de bater na gestão e...brigar pelo salário e (...) As condições de trabalho foram se precarizando (..) Foram se precarizando e... e realmente...Os trabalhadores (...) Não... não tem nem força pra fazer isso, né? Não tem... Hoje você vê um CRAS onde tá com uma equipe reduzida. Como é que eles vão trabalhar o usuário, né? Se você não tivesse corpo técnico funcionando, e funcionando bem, não dá. (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

Para o ex-conselheiro, respondente 04, o empoderamento do usuário se dá mediante reconhecimento dos “seus direitos sociais”, garantidos em lei. Para tanto, argumenta ser necessário um trabalho social realizado pelos profissionais nas unidades de atendimento da Assistência Social, desenvolvido a partir da dimensão da emancipação social. Destaca-se aqui o empoderamento a partir do aprendizado dialógico realizado entre os técnicos que seriam uma espécie de facilitadores, e os usuários, o público a ser informado/emponderado. A partir desta aproximação, inviável naquele momento, devido à precarização das condições de trabalho dos técnicos, dar-se-ia um canal de diálogo a possibilitar uma troca de saberes. Esta troca potencializaria a ação política do CMAS.

O respondente 04 relata que na época em que foi presidente do conselho (2011-2013), os trabalhadores possuíam condições de trabalho que favoreciam esse engajamento pautado num projeto ético-político, mas que, com o decorrer do tempo, a precarização dessas condições fragilizou a atuação dos trabalhadores do SUAS em Maracanaú. Com a fragilização da própria política de assistência social no município, os trabalhadores passaram a buscar assegurar as próprias condições para exercerem suas funções. Com equipes reduzidas nas unidades, o entrevistado questiona como os trabalhadores iriam tratar dessas dimensões de empoderamento e de emancipação com o usuário, tendo em vista que as suas condições de trabalho estariam precarizadas, e que por isso estariam sem “forças” para realizar o trabalho de empoderamento dos usuários.

Neste sentido, a força dos usuários no Conselho também dependeria de outros segmentos que o compõe, principalmente dos trabalhadores do SUAS, por serem seu maior suporte de “empoderamento”. Ressalta-se que na gestão realizada entre os anos de 2011 e 2013 as condições de trabalho da equipe do CMAS eram mais favoráveis a este engajamento, em que os trabalhadores estavam mais animados e ávidos para emponderar o usuário. Tal processo seria consequência da organização do SUAS através de legislações municipais, e pelo ingresso de profissionais concursados<sup>57</sup>. Outro marco impulsionador neste período teria sido a aplicação das leis que instituíram o Plano de Cargos, Carreiras e Vencimentos (PCCV) da assistência social no município, em 2012<sup>58</sup>, assegurando a possibilidade de promoção e progressão dos trabalhadores. Entretanto, esta mesma lei sofreria posteriormente, algumas alterações, vinculando-se o pagamento referente às promoções e progressões dos profissionais à Lei de Responsabilidade Fiscal.

Avalia que em seus dois mandatos o colegiado não conseguiu fazer com que a gestão em nível municipal, compreendesse a importância do controle social, uma vez que a gestão “maior” (que não se refere à gestão propriamente da SASC) não estaria favorável a esta compreensão. A atuação governamental nos moldes em que se estruturava não favoreceu a aplicação do controle social pela sociedade civil, tornando-se, portanto, ponto de tensão neste diálogo. Justifica:

Porque... é... são os interesses políticos, né? Nós não temos uma câmara de vereadores que fiscalize, que é o papel principal. Nós não temos (...) que fiscalize o executivo, né? E por isso as políticas sociais também elas não avançam, né? Porque eles vão muito no entendimento do que o gestor quer, que é construir praças, praças, pra que a população veja o trabalho dele, e a política social você não consegue mostrar. E ela é importante (...) Ela não fica como marco principal de um prefeito. Isso é... Nem de um governo. Ela não fica, né? O que fica é praça, é ponte, é estrada... mal feitas, mas fica, né? Então, assim... [risos] (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

A concentração de poder na representação governamental impediria a consolidação e o reconhecimento da política social, ainda desprestigiada enquanto demanda e direito da sociedade civil. A invisibilidade da política social como moeda de troca ou como algo que possa servir como marketing político, consequentemente inviabiliza o conselho e sua busca

<sup>57</sup> Concurso público realizado em 2011.

<sup>58</sup> LEI Nº 1.872, DE 29 DE JUNHO DE 2012 que “Institui o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores Públicos do Poder Executivo do Município de Maracanaú, reestrutura o quadro de cargos na Administração Pública, na forma que indica, e adota outras providências.” E LEI Nº 1.874, DE 29 DE JUNHO DE 2012 que Institui o Plano de Cargos, Carreira e Vencimentos dos Servidores Públicos do órgão gestor da Política de Assistência Social do Município de Maracanaú, reestrutura o quadro de cargos do SUAS, na forma que indica, e adota outras providências.

pelo reconhecimento dos direitos sociais (como bandeira de atuação) invisibilizando o próprio papel do usuário.

O ex-conselheiro considerou desfavoráveis, as condições para uma atuação eficiente do CMAS durante sua gestão. Para alcançar conquistas básicas com relação à infraestrutura do conselho foi preciso assumir uma posição de embate. Como mesmo afirma na fala a seguir, teve que “brigar”. Sobre isto, relata:

Tanto que não, que a gente teve que brigar até por um carro, né? E a gente teve que brigar por um secretário executivo, que tivesse qualidade. A gente teve que brigar pra que o espaço, é...que a gente atuava na época, que era a casa, nessa mesma rua, lá embaixo, era muito ruim, muito mofada, muito pequena. A gente teve que brigar pra que a gente tivesse um espaço maior, com mais qualidade, né? Estamos aqui. É o ideal? Não, mas melhorou, né? Então tudo isso a gente foi... foi briga nossa. Foi... acho que... nossa participação na época foi muito de ajustar a casa, né? Ajustar o espaço onde a gente vivia e as entidades. Acho que foi muito por aí. (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

Questionado sobre as maiores dificuldades que encontrou durante o exercício de sua função no CMAS, apontou que o alinhamento partidário da gestão comprometia as ações do controle social, uma vez que o representante do governo no CMAS não representava os interesses dos usuários, mas os interesses partidários da gestão executiva, mostrando-se desfavorável a perspectiva de direito assegurada pelo conselho.

As várias dificuldades, né? A... A gestão, né? Entenda-se alguns técnicos. A própria Secretaria às vezes tinha alguns argumentos que... claro, a gente tem que entender que é uma base política... a gestão tem que ir de acordo com a política partidária que ela representa, né? E... Mas isso também influencia dentro do Conselho. (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

O respondente 04 nesta fala faz referência à dificuldade sentida pelo gestor da SASC, que por ser um representante político ligado a algum partido, teria sua margem de atuação limitada ao alinhamento ‘ideológico’, contrapondo-se aos interesses da sociedade civil. Para ele apenas a representação da sociedade civil na presidência, sem alternância de mandatos com o segmento governamental, favoreceria o controle social.

Porque sendo gestão você só... O presidente fica, é... atado. Não tem muita ação. "Ah, porque ação ?"... não pode, porque é gestão. Então muitas coisas que são decididas ali, é... ele vai tentar argumentar do contrário. E já a sociedade civil não. Vai de encontro àquilo que a gestão pensa. Então não... Pode ser quem for. Vindo da gestão ele vai tá atado. Se ele não tiver funcionando a gente vem e troca. E a sociedade civil não. A sociedade civil

tá lá e vai vir... vai ficar o mandato até o final. (ex-conselheiro representante de usuário do CMAS gestão 2009-2011 e 2011-2013; 51 anos).

A presidência quando exercida por representação governamental representaria um alinhamento às diretrizes da gestão, dificultando as decisões contrárias a ela. Se por algum motivo tal representante não siga as diretrizes da gestão, certamente será substituído pelo gestor e dessa forma não cumprirá o mandato. Para o ex-conselheiro, a presidência exercida pela sociedade civil, teria uma maior liberdade de atuação, uma vez que o presidente não correria o risco de ser substituído durante o cumprimento do mandato, por assumir um posicionamento diferente do da gestão, o que pode ocorrer com o presidente governamental indicado pelo gestor. A atuação dos usuários na presidência representa assim a possibilidade de mudança no perfil da política do favorecimento, criando uma nova cultura de participação.

Tal contexto desfavorável ao exercício do controle social foi também apontado pela conselheira respondente 03, a qual aponta a necessidade de obter mais conhecimento para uma atuação melhor, citando a necessidade presente de capacitações para os conselheiros, que embora sejam pessoas disponíveis, não teriam conhecimento suficiente sobre os temas debatidos nos encontros e reuniões, não tendo assim condições adequadas para se expressarem de maneira correta.

No caso específico, embora a função de conselheira esteja sendo sua primeira experiência de participação política, vários conselheiros representantes de usuários também chegaram a esta função pouco apropriados de alguns conhecimentos essenciais para o seu exercício (relativa ao controle social). Muitos aprendem ou detêm estas informações já tardiamente, ou no próprio exercício da função. Nesse sentido, os conselheiros detêm pouco conhecimento sobre os temas discutidos no curto tempo de seus mandatos. Além disso, muitos deles não conhecem as coordenações, nem os serviços prestados pela Assistência Social, assim como também, não conhecem a própria legislação que regulamenta a política.

Esta não apropriação de conhecimentos inerentes ao universo institucional do CMAS é também citado pela conselheira representante de usuários respondente 01. Para ela, a institucionalidade técnica está distante dos usuários, embora os técnicos que estão no CMAS como também da secretaria executiva, em suas atitudes cotidianas, tentem reduzir ao máximo essa situação. A conselheira, como mesmo aponta, sente dificuldades em se comunicar devido a sua baixa escolaridade, pontuando a necessidade constante de ser traduzida por alguém, embora fale que não se sinta diminuída por possuir um nível de escolaridade inferior aos demais representantes, portadores de um perfil técnico/profissional.

O não domínio de uma linguagem técnica pelo usuário e a constante necessidade do conselheiro de se apropriar deste arcabouço o conduz para a prática do conhecimento formal. Adquirir um universo vocabular e conceitual técnico se faz necessário para esta tradução. Nesse universo vocabular, a respondente 01 reconhece a existência de certas armadilhas voltadas para a manipulação, e que expressam interesses contrários a perspectiva do usuário e da sociedade civil. Assim, a linguagem técnica acabaria contribuindo para o enfraquecimento do potencial participativo inerente ao controle social.

O contexto exposto na fala seguinte revela uma condição comum aos representantes de usuários, ou seja, uma condição de vida estruturada em meio à precariedade e a espoliação material. Esta condição política de representante é assumida simultaneamente a um contexto de miséria material.

Que nem essas palavra difícil que hoje em dia eu falo, eu não aprendi, é... eu num cheguei aqui "ah, eu sabia falar isso", não. Eu aprendi no dia a dia, no... no ouvir, aí... Que nem... "O quê? Mas que palavrão é esse aí?", "Ah, Cristina, essa palavra aqui significa isso assim, assim, assim, assim e assim", "Ah, mas é bonita. Vou aprender". E vou, e sei que aquela palavra é aquilo ali. Que nem muitas vezes cê chega num canto e aí tem isso assim e assim, aí tem... Que nem a... Eu sou apaixonada por essa palavra... A intersectorialidade com a educação lá no CRAS, então... Aí eu "que nome que é aquilo?", "gente, aquilo ali é a união da escola com a saúde", ou então "a união da escola lá com o CRAS. Tudo que você precisar da escola, ou da saúde, cê vá lá no CRAS que eles encaminham, lhe dão acesso a isso"... Então eu sei o que significa.

E tem palavras que o governo coloca pra... engabelar. Que bota uma palavra que você não sabe nem o que é. [som de palmas] Negada fica que nem aquelas foquinhas [som de palmas]. Tudo aplaudindo. E quando... Depois quando realmente vai ver o que significa aquela palavra é bomba pra pobre. Tá entendendo?

É, na... na... nessas palavras difíceis, né? Mas como eu pergunto mesmo! E... No curso de capacitação que a gente tenta, tenta, tenta, tenta e não... e nunca vem. "Ah, esse ano vai vir", não vem. "Ah...", não vem. Melhor estrutura pra ser é uma melhor capacitação de um tudo pra ser conselheiro. Você é conselheiro... Você entra em qual comissão? Comissão tal? Então você vai ter um curso de pés a cabeça. Chega muitos... Que nem a minha comissão, que é de fiscalização, né? De visitas... Então eu pego um documento aqui, eu não sei olhar... Se fosse eu sozinha eu não saberia olhar no documento. (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

Identifiquei nas falas um aspecto comum vivenciado no cotidiano dos conselheiros, referente à dificuldade que sentem na tradução de uma gramática específica do controle social sobre a política pública da Assistência Social. O não domínio dos instrumentos pertinentes a ela faz com que este conselheiro não se aproprie do ciclo de elaboração, prestação de contas, monitoramento e avaliação da própria política pública.

E... E... eu queria... A dificuldade que eu acho muito que tem, assim, o desfalque dos conselheiros que eu acho muito. Principalmente, que eu tenho até vergonha de dizer, é dos usuários. (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

As ausências dos conselheiros nas atividades do CMAS são pontuadas como fator preocupante pela respondente 01, tornando-se entrave para o exercício político. Tal distanciamento e esvaziamento da participação se devem ao desconhecimento das próprias atribuições inerentes a função de conselheiro. A falta de capacitação e de qualificação mínima para o exercício da função se confirma como forte entrave para o controle social.

A primeira vez que eu fui disputar como conselheira foi uma disputa que eu entrei e não sabia nem o que era ser conselheira. Eu fui me candidatar porque a Simone (usuária, que foi conselheira por dois mandatos, exercendo a função de presidente em um deles) disse "se candidata, bichinha". Sabia nem o que era. Entrei ali, dei meu nome, sei nem que... Aí... É tanto que no... na hora que foi pra... pra falar o que era... qual ia ser minha atuação no conselho, se caso eleita fosse... O que eu disse, eu me lembro como se fosse hoje, "vou lutar pra fazer o que tiver ao meu alcance". E era alcance de quê? (...) Nem eu sabia o que eu ia fazer ali dentro, tá entendendo? Então eu não sabia nada. Aí depois a gente vai, vai caindo na real... Então eu... eu acho muito.... É... é a falta de capacitação. Porque que nem eu disse no começo: aquele manual de conselheiro não é capacitação. Ali é só dizendo o que você pode e num pode fazer. (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

Percebe-se na fala um grande distanciamento existente entre o universo do controle social e a realidade cotidiana vivida pelos usuários, possíveis conselheiros do CMAS. A fala explicita que embora a entrevistada não possuísse conhecimento sobre a dimensão real do papel de conselheira, acabou aceitando a sugestão de outra usuária para se candidatar ao Conselho. Somente com a experiência da participação é que foi se apropriando do compromisso ao qual havia firmado quando se candidatou. Para ela é de suma importância a capacitação dos conselheiros para que possam adquirir conhecimento básico sobre os assuntos tratados nessa instância, dando-lhes condições de argumentação e debate.

Porque... Eu, quando entrei como conselheira, ainda não sei... Apesar desses anos, de ter aprendido muita coisa, mas eu tenho certeza se tivesse o que a gente tem direito, que é uma capacitação pra ser conselheiro, sabe porque... só dar uma apostila, o que é ser conselheiro... Tá, você lê a apostila ali... Conselheiro é ir atrás disso, é fiscalizar isso, aquilo... Mas não tem a capacitação, pra você entender. Pelo menos... Eu... Às vezes, qualquer dia desse, vão dizer assim pra mim "por que tu só se abstém?" Mas sabe o que é, Alexandra? Porque aquele negócio daquelas prestação de conta... Aquele negócio daquelas taxa de conta... "É que foi tanto num sei pra quê, num sei tanto... sei que foi remanejado num sei pra onde, num sei de quê, num sei da

onde não pode ser remanejado num sei pra onde...", aquela coisa toda. Então eu me fico perdida. E como eles... Eu peço explicação e ele começa a rodar tudo de novo, e acaba sem me dar explicação plausível que eu quero... Continuo sem entender... E na hora da votação, que... "Vamo botar em votação, quem aprova?" "Quem não aprova? Quem se abstém?"... Por quê? Porque eu não entendi nada. Mas ele não explicou? Continuei sem entender. Tá entendendo? Então, falta o quê? Falta materiais pra gente trabalhar como conselheiro sim... (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

A falta de conhecimento sobre as funções, objetivos, procedimentos e trâmites burocráticos inerentes à gestão da política pública impossibilita uma atuação consciente da conselheira, levando-a a um estado padrão permanente de abstenção diante da tomada de decisões. Para ela, as explicações não são claras e não esclarecem o suficiente para que se sinta informada e segura na decisão pela aprovação ou não das contas públicas. A apresentação e os rituais de prestação de contas da gestão ainda não são capazes de simplificar e nem possibilitar respostas às dúvidas da representante, impedindo-a de visualizar concretamente o uso do recurso e como ele se converte em serviços, programas, projetos e benefícios.

Diante disso, levanta-se uma questão: será que a necessidade de se capacitar para alcançar o que está sendo exposto pela gestão recai somente sobre a usuária ou será que os técnicos precisariam também simplificar a explicação de forma a evidenciar o uso dos recursos? A linguagem dos técnicos, da forma como vem sendo traduzida, ainda é uma barreira para o entendimento e compreensão dos conselheiros usuários sobre o controle social da política pública de assistência social.

Para a conselheira o atual contexto político nacional tem sido desfavorável a consolidação da política pública de assistência social impedindo a continuidade da concessão dos auxílios eventuais. A não priorização de investimentos e os cortes de gastos nas políticas sociais estariam provocando retrocessos no âmbito das políticas públicas. Tal desmonte estaria repercutindo e intensificando este quadro.

Porque a gente conseguiu a vitória de o enxoval melhorar e tal... só que depois retrocedeu. Tá com uns meses, bons meses aí atrás e até hoje, que tem benefício que as pessoas pedem que não tá vindo. Benefícios eventuais, principalmente o auxílio natalidade, que não está vindo. eu não digo funeral, eu digo mesmo é... Porque às vezes muita gente morre no hospital e lá do hospital não vai ficar lá dentro do hospital, né? Porque tem que sair de lá, então... a funerária lá vai diretamente do... o caixão... o funeral é mais fácil. Mas o natalidade é como... uma vitória que a gente tinha conseguido e que retrocedeu. Não tá tendo mais, é... Nem tá vindo... Vamos dizer que caiu a qualidade, mas que caiu a entrega sim. Porque de cinquenta famílias que faz



o pedido se uma for atendida é muito. (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

O atual contexto político tem impedido a continuidade da concessão dos auxílios eventuais da assistência social. A não priorização de investimentos e os cortes de gastos nas políticas sociais estariam provocando retrocessos no âmbito das políticas públicas. Tal desmonte estaria repercutindo e intensificando este quadro.

Eu acho falta de interesse dos governantes maiores. Porque tudo... Uma coisa que eu aprendi que tudo é licitação. A gente tá precisando de uma coisa, faz o pedido, vai pro vereador, do vereador vai pro secretário num sei da onde, pra até chegar no prefeito, pro prefeito assinar, liberar, pra precisar ir pra Brasília, de Brasília pra... Aí vem. Que quando eles vão olhar esse pedido que foi feito já tem é passado do prazo, e às vezes quando eles vêm olhar não manda o que tem que ser mandado. E quando chega não tem mais... Então a falha não é nossa, conselheiros. A falha que eu digo, assim, é. uma melhor visão dos governantes. Que os governantes fossem mais sentimentais... Agissem mais com o coração do que com a razão. Fossem mais humanos. Porque eu acho que muitos governantes eles não são humanos. São uma máquina de calcular. (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

Para a respondente 01 o poder executivo estaria operando a política pública sem o devido planejamento, não sendo capaz de ajustá-la a uma melhor gestão orçamentária e financeira, logo se tornando incapaz de atender à demanda da população em tempo e qualidade necessários. Para ela, a falta de compromisso do gestor municipal, assim como do poder legislativo em cumprir sua função de forma adequada estariam desvinculando o governo de um projeto de sociedade fincado na garantia de direitos. Pontua:

Porque eu acho assim, é... No meio político, assim, que às vezes eu brigo muito dentro da câmara... Isso foi o Conselho que me ensinou. Eu gosto muito de ir na Câmara Municipal ver qual vereador tá votando qual licitação, licitação pra que, fazer pedido de que, de quanto, por que, pra que... Quando é a última sessão do mês, que é dirigida ao povo, né? É uma sessão pública. Eu gosto muito de debater. Por exemplo, às vezes tem a finalidade hoje era sobre saúde, hoje é sobre... Aí eu gosto muito de debater. Eu acho uma coisa muito sem proporção... você... tipo essa pracinha. Porque se realmente qualquer um de nós, pegando uma máquina de calcular, vai fazer um cálculo duma praça dessa... Passou quase dois anos, ou foi mais de dois anos, pra ser inaugurada. Ela foi milhões... E que se realmente for botada na ponta do lápis num foi nem mil. Mil, assim, mil... É ambição mesmo. "Ah, eu vou botar um projeto de fazer, é... de construir este estojo de canetinha. Eu construindo pra ele ser entregue em dez dias, ele vai sair pra mim por 50 reais... Que nada! Nós vamo botar pra sair em dois meses, porque a gente vai dizer que é isso, que "é aquilo funcionando... Aí vai ser tanto. Vambora". Aí triplicam o valor... (atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

A respondente 01 pontua a necessidade de um maior controle da população sobre os gastos públicos, a demandar mais controle da sociedade e dos devidos órgãos responsáveis como parte de uma rede que teria como finalidade evitar o desvio de recursos públicos. A precarização e a ausência de recursos materiais básicos também foi considerado pela conselheira, fatores limitantes para uma boa intervenção. A inexistência de condições mínimas para o trabalho dificultaria a atuação.

Ainda sobre a pouca apropriação da linguagem institucional pelos usuários o conselheiro respondente 02 o evidencia como fator entrave para um melhor exercício do controle social, permeado por um universo formal e burocrático. Afirma:

É igual eu disse pra senhora, a gente tá com o estatuto, mas é um estatuto enorme. A gente não conseguiu ainda se apropriar de toda a informação. Nós não estamos garantindo ainda... Não tá... Mesmo que eu chegue e leia ele todim duma vez, mesmo assim eu vou deixar de captar, ou de tomar ciência de muita coisa, porque ele é enorme, muito grande. (conselheiro representante de usuários do CMAS, gestões 2015-2017 e 2017-2019; 69 anos)

A fala a seguir expõe a disparidade existente entre quantidade de representantes de usuários e demais representantes do CMAS. O conselheiro questiona a pouca quantidade e o pouco espaço concedido ao usuário, destacando a centralidade deste sujeito no contexto de assistência social. Para o respondente 02 o usuário seria a base essencial do CMAS, entretanto a pouca quantidade deles a integrar esta instância, revelaria uma pouca significância da categoria no próprio cenário.

Eu colocaria mais usuário, porque é muita gente e pouco usuário. Existe a... as... tem a OG, né? Que são os representante do governo, mas tem também as ONG, mas eu acho que a ONG num tá muito preocupada com os usuário. Eu acho que ninguém mais... Seria mais justo se tivesse mais usuário. Bem, a minha visão de ter mais usuário é apenas pelo seguinte: se nós temos onze CRAS, como é que pode ter apenas dois usuário representando o usuário? Além do mais o serviço não é voltado pro usuário? Como é que justifica, embora tenha o estatuto, que diga que são dois? Eu discordo disso, porque como é que se aplica apenas dois usuários pra representar um... um município que tem quase trezentos mil, é... habitante? Isso não faz sentido. Então a minha única visão negativa com relação ao CMAS é a questão da quantidade de usuário. (conselheiro representante de usuários do CMAS, gestões 2015-2017 e 2017-2019; 69 anos)

O respondente 02, apesar de já ter participado de outros movimentos semelhantes antes de entrar como conselheiro no CMAS passou a exercer a função de conselheiro sem muita apropriação de certos conhecimentos técnicos relativos ao exercício do controle social.

O entrevistado revela que não se sente totalmente apropriado da função, devido ao pouco esclarecimento, realidade comum entre os conselheiros usuários.

Igual eu disse pra senhora. O CMAS, eu tô aqui engatinhando. Eu sou novo, eu não conheço nada do CMAS. Então nós temos até 2019, no mandato. Eu creio que daqui até lá tem muita coisa pra mim saber e participar e aprender... Então é isso. Eu tô aqui, praticamente acabei de chegar, e não sei de nada, mas a vontade é grande, de aprender. Se depender de minha vontade eu vou terminar o meu mandato com um bocado de aprendizado. (conselheiro representante de usuários do CMAS, gestões 2015-2017 e 2017-2019; 69 anos)

É interessante pontuar aqui alguns elementos citados pela ex-conselheira respondente 05, como limitantes a participação da sociedade civil. A entrevistada participou de dois mandatos no CMAS, dos quais em um deles exerceu a função de presidente. Conforme anuncia só veio compreender o papel do Conselho durante o exercício da participação, ou seja, somente após ter se tornado conselheira. Para ela, o exercício fiscalizador da instância reforçou e estimulou sua luta pela qualidade dos serviços e benefícios, passando a entender que “direito era direito”. Ao iniciar sua função enquanto conselheira se sentiu triste devido a não operacionalização e materialização da política de assistência social conforme previsto nas legislações, repercutindo na má qualidade da oferta do benefício ou mesmo na sua inexistência.

Em sua auto-avaliação tal condição representa um retrocesso à prática assistencialista, onde não há a consolidação da política enquanto direito social. A respondente 05 indica que seu sentimento vai se modificando a partir do exercício de participação, momento em que aprende que a Política de Assistência Social é um direito a ser concretizado e não burlado ou violado. Nesse sentido, faz um paralelo entre o período em que esteve no Conselho, onde cita algumas conquistas alcançadas, e o momento atual, em que a assistência social estaria mais fragilizada em suas ofertas. Além disso, também analisa o contexto político e os impactos dela para a política de Assistência Social, afirmando que muitos gestores estariam alinhados à agenda antidireitos apregoada pelo então presidente Temer:

Até pelo fato que gestores, né? Muitos gestores hoje em dia, que tá do lado desse... desse...desse... Desse inferno, desse troço, desse Satanás aí, né? Que é o Temer, né? E tem aquela coisa que... Eu sou pobre, usuária... Pobre usuário necessita, né? Então vamo penar, né? Mas que o meu legado eu deixei, de continuar a luta mesmo, de cobrar, e eu espero que esteja acontecendo, né? Mesmo que seja a presidente seja da gestão, né? E eu bato de frente mesmo. Quando sou eu, eu bato mesmo de frente e eu espero que esteja acontecendo. (ex-conselheira representante de usuários do CMAS, gestões 2013-2015 e 2015-2017; 58 anos)

A entrevistada relata ter sentido diferença entre os dois mandatos em que esteve como representante, uma vez que no primeiro a presidência havia sido assumida pela gestão (governo), e no segundo, pelo próprio usuário (sociedade civil). Em seu primeiro mandato, onde exerceu a função de conselheira, a presidência era assumida pelo governo, e em cujas facilidades encontradas no CMAS consistiam na disposição de infraestrutura, como transporte para realização de visitas, alimentação, lanche para as reuniões, etc., contexto totalmente diferente quando passou a assumir a presidência, já como representante de usuário. Sobre as dificuldades assumidas nas duas circunstâncias expõe:

É, porque a dificuldade era assim. A gente cobrava, né? Da presidente. A gente cobrava, as coisas aconteciam, mas era uma dificuldade que a gente tinha, assim, de... de... de averiguar, né? Denúncias... Quando a presidência é da gestão é bem difícil. É dificultoso, né? A gente trabalhar... Mas... E comparando com... Na época, eu usária, sendo presidente... Sim, tinha umas facilidades, né? Na gestão, quando era gestão... Na época da gestão. É a gente tinha dificuldade porque se a gente chegasse... Quando a gente ia fazer uma visita, chegasse nessa visita, tivesse algum parentesco, alguma coisa que, assim, como é que eu posso dizer... envolvimento com o gestor, né? Com a gestão e tal... Era difícil fazer o trabalho, né? Mas mesmo assim a gente... eu, né? Eu. Eu falo isso por mim. O pessoal diz que eu sou muito linguaruda, né? Mas eu aprendi, né? Então eu enfrentava, né? E eu tinha um poder de convencimento, né? Eu convencia... Eu tentava, tentava, até eu convencer e o restante... né? Dos conselheiros a mostrar que aquilo ali tava errado, né? Essa... Eu acho que seja essa a diferença. Não, eu num acho que num é nem só hoje, num vai ser... num foi só na minha época antes, como vai ser hoje, como eu acho que vai ser sempre. Quando for gestão, a coisa possa acontecer não cem por cento. Acontece trinta, quarenta, sessenta por cento. Mas quando for usuário a dificuldade vai existir. Eu sei que, assim, com todas as dificuldades que a gente tem, né? Que o Conselho de Maracanaú tem, ele é o único que é um conselho ativo... Um conselho que trabalha. Eu acho que só depende muito de quem tá na frente, né? Pra mim é o único conselho do estado do Ceará que realmente trabalha, né? Que tem pessoas compromissadas. Poucas, mas tem. É, tem mais compromisso, mas não é aquela coisa quando... quando é usuário, que a gente tenta mostrar... As pessoas se sensibilizam, né? Porque eu tô lá na ponta. Eu sei das minhas necessidades, do que é que eu preciso. Quem tá atrás de um birô num sabe... num sabe a minha necessidade não. (ex-conselheira representante de usuários do CMAS, gestões 2013-2015 e 2015-2017; 58 anos)

Em seu discurso a ex-conselheira relata a contradição existente entre dificuldades e facilidades quando a presidência é assumida pela gestão (governo) e quando passa a ser assumida pelo usuário (sociedade civil). Quando assumida pelo usuário (citando seu próprio exemplo) o enfrentamento de questões pertinentes à execução da política, referentes à fiscalização de sua oferta, por exemplo, se tornam mais fáceis, no entanto, as demandas referentes à infraestrutura para o funcionamento do conselho, tornam-se mais inacessíveis. Já,

quando assumida pelo governo, a situação se inverte, havendo assim maior disposição para uma melhor infraestrutura, no entanto com poucos encaminhamentos de assuntos que questionem a oferta de serviços, programas, projetos e benefícios. Haveria nesta última situação, pouca intervenção e embate, assim como também poucas denúncias, estando a gestão mais conivente com os problemas enfrentados na política de assistência social.

A entrevistada defende que apenas o usuário, enquanto sujeito legítimo a apresentar este cotidiano numa instância de participação, poderia demonstrar por meio de sua realidade vivida, as necessidades sociais. Para ela, mesmo com estas adversidades, o CMAS incorporaria a condição de instância atuante, fazendo referência a menção honrosa que o conselho recebeu do CNAS em 2017 por ação realizada em defesa do SUAS, executada em 2016, durante a sua gestão, citando que o formato de presidência ampliada, assumida pelo conselho desde 2013, a partir de aprovação do Regimento Interno, teria sido uma das causas deste bom êxito.

A entrevistada assume ter alcançado os objetivos de sua função com muita dificuldade, expressando ter cumprido seu papel de lutar e deixar sementes para os demais, mesmo considerando que muitos objetivos não foram alcançados. Na fala a seguir faz referência as dificuldades financeiras, orçamentárias (provocadas pelos cortes de gastos públicos na área social como o congelamento dos recursos por vinte anos) – não se convencendo do motivo alegado pelo governo. Além disso, faz referência também a baixa qualidade dos benefícios eventuais concedidos aos usuários. Estas dificuldades estariam diretamente relacionadas ao contexto do governo Michel Temer:

Pela dificuldade mesmo, né? As dificuldades financeiras, segundo eles dizem, né? Que são financeiras... Mas que eu não acredito nesse meio mundo de CRAS sem ter a condição financeira de manter, né? Só pra dizer que tem, né? Dentro do município. Porque o município é referência fora, né? Por onze CRAS, doze CRAS, e isso e aquilo outro e... Esse foi meu... um dos objetivos não alcançados, né? É... É ter o equipamento e não funcionar como é pra ser, com as qualidades, com todos os benefícios eventuais dentro, né? É frustrante. Eu não me sinto frustrada, né? Mas foi... Raiz eu deixei, né? Lá. É... orientações também, pros que ficaram, e eu acredito que é uma luta constante, é uma luta que ninguém vai... Num tem, assim, cem por cento de... de... de... Como é que se diz? De alcance, né? Até pelo fato que gestores, né? Muitos gestores hoje em dia, que tá do lado desse... desse... desse.. Temer. (ex-conselheira representante de usuários do CMAS, gestões 2013-2015 e 2015-2017; 58 anos)

No discurso abaixo a respondente 05 faz referência à Conferência Municipal de Assistência Social realizada em 2017, período em que mudanças foram efetivadas no cenário nacional, mas que não condiziam com a perspectiva de um Estado de direito e democrático.

Para ela, quando a presidência é assumida pelo usuário, as dificuldades são maiores, uma vez que este segmento ainda é invisibilizado pelo governo.

Nem sempre. É sempre essa dificuldade, né? Sempre a dificuldade. Apesar que já nos últimos, né? Chegando já pra conferência... Foi feita uma conferência com muita dificuldade, né? Que sempre houve dificuldade, mas eu senti mais dificuldade por conta de ser mesmo, né? Usuário, na presidência, né? Que a gente sabe, não vamo ser demagogo aqui e dizer que não é, né? Você que foi secretária cê sabe disso. E... É por isso mesmo. Mas isso aí não baixou minha cabeça não. Baixou minha bola não. (ex-conselheira representante de usuários do CMAS, gestões 2013-2015 e 2015-2017; 58 anos)

De eu tá sendo é... é... convidada não por eu ser a presidente do Conselho, mas por eu ser a presidente do Conselho e usuária da política da Assistência com entendimento. Não de uma profissional, né? Mas no meu entendimento. Porque todas as falas eu dizia... Quando era a fala, né? De algum técnico, eu sempre levantava a mão e dizia "Gente, eu gostaria muito de pedir que vocês falassem aquilo que eu entendesse, porque fala técnica eu nunca entendi". Então eu me senti uma pessoa bem melhor, porque eu vejo isso hoje, né?" (ex-conselheira representante de usuários do CMAS, gestões 2013-2015 e 2015-2017; 58 anos)

A respondente 05 faz uma clara referência à dificuldade que sentiu durante exercício de conselheira por não entender a linguagem técnica, para ela, tendo que ser traduzida em linguagem acessível.

### **3.4. Subjetividades em construção: do sofrimento ético-político à emancipação do sujeito.**

A confiança é um sentimento importante para a sustentação da democracia, que deve ser vivenciada mediante a credibilidade da sociedade em relação às instituições e às leis. Um Estado Democrático e de Direito permite a instauração do diálogo onde o dissenso e o conflito é incluído e se desenvolve por meio de uma relação complexa. Assim, o Estado se torna o ente que deve nos proteger de nós mesmos, assegurando a preservação do contrato social a manter a sociedade coesa.

O Conselho gestor de política pública ganhou sua legalidade numa época em que o diálogo foi "autorizado" e institucionalizado. A premissa era a de um Estado Democrático e de Direito em que a sociedade civil pudesse adentrar no Estado, e que este também pudesse adentrar na sociedade civil. Estava assim estabelecido o conflito, o dissenso e a negociação na esfera da legalidade, sustentada pela Constituição de 1988 e pelas normativas específicas das políticas públicas que materializavam o direito social. Embora a desigualdade social permanecesse ou se aprofundasse, conforme a configuração macroestrutural, o

reconhecimento do direito social nas leis que alicerçavam as instituições democráticas, anunciava uma linguagem que definia e pautava a justiça e a equidade social sob a responsabilidade do Estado, e como princípio da economia e da sociedade.

O diálogo na perspectiva da democracia brasileira previsto na Constituição de 1988, e assumindo uma natureza híbrida composta por elementos de representação, participação e deliberação - não existe apenas para legitimar a estrutura ou determinada posição do governo. Ele se desenvolve também através do choque de posições, de perspectivas e pontos de vista que podem gerar impasse, mas que de alguma forma, deverá chegar a um termo em que uma maioria se sente representada e disposta a deliberar no interior de um Conselho gestor de política pública, como também em Conferências. Num sistema totalitário, diferentemente desta condição, tal diálogo não seria possível, prevalecendo a tirania, imposta por meio da força e de instituições unilaterais. A democracia, portanto, é um estado que produz um mundo comum pela operatividade do Direito comum a potencializar a vida, tornando-se um regime em que a potência coletiva não é cristalizada apenas num indivíduo ou num grupo particular, mas no “comum”. Dessa forma, cria-se uma ética do comum, não sendo uma finalidade, mas um desejo.

O usuário da Assistência social neste contexto, antes atendido por ações caritativas e sua demanda como caso de polícia, passou a ser reconhecido e compreendido como sujeito de direito e coletivo. A ampliação da participação social por meio destas instâncias representa o desejo dos movimentos sociais, nutrido em décadas anteriores, em descentralizar o poder e influenciar cotidianamente as decisões do Estado, dando oportunidade para as reais demandas da população direcionarem a política pública. Logo, a democracia se fundamenta na negociação, e a participação representa a garantia mais direta dessa possibilidade de interpelação recíproca entre sociedade civil e Estado. Dessa forma, a negociação se torna uma premissa em que o indivíduo ao entrar na esfera do outro, passa a criar as próprias condições para a deliberação, constituída nesta mesma relação entre o indivíduo e o outro. Os conselhos gestores de políticas públicas se configuram como possibilidade de sustentar constantemente esta relação, que a qualquer tempo pode sofrer tensionamento.

Nesse sentido, a democracia abre um portal para a diversidade onde a sociedade civil organizada no Conselho gestor, de forma paritária com o governo, deve negociar suas proposições. Torna-se deste modo um espaço em que a sociedade se sente ente legítimo no gerenciamento da política pública, acompanhando e participando de seu planejamento, execução, monitoramento e avaliação. Todavia, uma cultura política não se transforma

instantaneamente, mas de forma processual e cotidiana, sendo necessário compreendê-la por meio das mediações entre o singular/particular/universal.

O conselho enquanto institucionalidade democrática influencia o ‘fazer’ deste Estado no que se refere ao gerenciamento da política pública, assumindo também esta responsabilidade a própria sociedade civil. Entretanto, a sociedade civil não é homogênea, nem tampouco os representantes governamentais, podendo ser representados por profissionais alinhados com uma ética societária que vá para além do conteúdo governista. Deste modo, nem a sociedade civil é um bloco homogêneo progressista, e nem os representantes governamentais assumem a forma de um bloco homogêneo governista, alinhado a um conteúdo propenso ao encolhimento dos direitos sociais. Há sempre assim uma margem de atuação que se configura nos bastidores do fazer político, cotidiano, como mostrou um dos usuários da pesquisa, ao realizar aliança inesperada, afirmando que sua base de decisão contava com o apoio de representantes governamentais, haja vista que não havia outro usuário atuando no mandato, e que as entidades socioassistenciais possuíam um limite de atuação não havendo trabalhadores do SUAS ocupando assento de forma legítima, por não existir no município uma organização coletiva da categoria.

É sabido também que a participação do usuário por si só não significa mudança, trazendo sempre resultados positivos para a garantia dos direitos sociais. Esta relação é perpassada por mediações diversas e a presença do usuário no CMAS pode significar a aproximação com a esfera do real, local, cotidiano, de onde emerge o humano-genérico pertinente à vida da população em situação de vulnerabilidade e risco social, além de possibilitá-lo uma constante confrontação e reflexão sobre suas condições de vida.

A assistência social só se efetiva como política pública por meio da participação da sociedade civil, especialmente do seu usuário nas instâncias de deliberação. Não há democracia com políticas públicas de gabinete, sem a participação do seu usuário, compreendido como sujeito de direito, e onde este mesmo sujeito também se compreenda assim. Dentro da legislação que normatiza a assistência social se percebe a existência de uma perspectiva que assegura esta participação de forma a empoderar o usuário do seu próprio contexto social, saindo da invisibilidade social dada sua condição. Logo, para que a política de assistência social se consolide, torna-se imprescindível que o usuário possa se reconhecer como sujeito de direito e coletivo, e não como indivíduo que dependa de favores do Estado ou da sociedade. Numa relação assistencialista o usuário se torna impotente, fragilizado, pedinte e sem condições de se emancipar enquanto sujeito, embora esteja em condições de contingência.



Para que ocorra uma subversão da ordem social estabelecida, representada por uma sociedade capitalista e desigual, seria necessário que este próprio usuário tivesse sua subjetividade fortalecida ao se emancipar da colonização capitalista de tendência afetivo-volitiva voltada para sentidos superficiais a transformar o desejo em consumo. Compreendo assim a assistência social como política pública encarada como resposta à questão social dentro de uma sociedade capitalista, e que por isso pode possibilitar o acesso aos direitos sociais que tem na dignidade da pessoa humana o pilar constitucional balizado pelos princípios da justiça e de equidade social.

Como questão social, a abordagem de Bader Sawaia (2011) reforça o papel do sujeito sem tirar a responsabilidade do Estado e atribui ao sujeito à condição de lugar onde se objetivam as diversas formas de exclusão, vividas como carência, motivação, emoção e necessidade do eu. A partir daí, desenvolver-se-ia nesse sujeito um sofrimento que tem por gênese as intersubjetividades delineadas socialmente. Esse sofrimento adquire a forma de uma dor mediada por injustiças sociais, estando influenciado pela fome, e pela opressão. Em alguns casos pode não ser sentido como dor por todos os envolvidos, mas principalmente por quem vive a situação de exclusão.

Compreender a exclusão a partir da afetividade, qualificando-a como “ético-política” é conceber a emoção como um fenômeno objetivo e subjetivo simultaneamente, encarando-o como matéria-prima para constituição da condição humana. As emoções, nessa abordagem, seriam “indicadoras do (des) compromisso com o sofrimento do homem, tanto por parte do aparelho estatal, quanto da sociedade civil e do próprio indivíduo.” (Idem: 101). Ao introduzir as emoções como questão ético-política nesta análise, incorpora-se o corpo do sujeito desencarnado e abstrato, presente nas análises políticas e econômicas. Uma entrevistada definiu bem o descompromisso dos governantes com o sofrimento humano:

“Eu acho falta de interesse dos governantes maiores. Uma coisa que eu aprendi que tudo é licitação. A gente tá precisando de uma coisa, faz o pedido, vai pro vereador, do vereador vai pro secretário num sei da onde, pra até chegar no prefeito, pro prefeito assinar, liberar, pra precisar ir pra Brasília, de Brasília pra... Aí vem. Que quando eles vão olhar esse pedido que foi feito já tem é passado do prazo, e às vezes quando eles vêm olhar não manda o que tem que ser mandado. E quando chega não tem mais... Então a falha não é nossa, conselheiros. A falha que eu digo, assim, é. uma melhor visão dos governantes. Que os governantes fossem mais sentimentais... Agissem mais com o coração do que com a razão. Fosse mais humanos. Porque eu acho que muitos governantes eles não são humanos. São uma máquina de calcular”. (Cristina; atual conselheira representante de usuário do CMAS gestão 2017-2019; 55 anos)

Deste modo, a inserção de outras dimensões como a dimensão “objetiva da desigualdade social, a dimensão ética da injustiça e a dimensão subjetiva do sofrimento” na análise sociológica sobre a desigualdade, confere uma ampliação às interpretações legalistas e minimalistas de inclusão, como aquelas baseadas em justiça social e restritas à crise do Estado e do sistema de empregabilidade. Compreendo que por meio da participação política o usuário pode se tornar um sujeito emancipado, mesmo vivendo numa condição de vulnerabilidade e/ou risco social, pois este não está reduzido somente à sobrevivência biológica, mas que também carrega consigo suas sutilezas psicológicas. Sobre isto, Sawaia (2009) laça mão da ontologia spinosana, superando a concepção de que a liberdade teria pouco valor para quem vive em estado de pobreza, tornando-se injustificável trabalhar à favor/pela liberdade quando se está passando fome. Para a autora, a luta pela emancipação é uma dimensão irreprimível do homem em seu processo de conservação, o que presume passar da condição de escravo para a liberdade, passando da condição de heteronomia à autonomia.

A chave, portanto, seria compreender como revolucionário o agir consciente e afetivo dos usuários enquanto sujeitos que transformam suas realidades, não apenas num um momento político de ruptura, mas cotidianamente, mediante o encontro com o outro. Este encontro, sob a perspectiva vigotskyana, significa que a Zona de Desenvolvimento Proximal, enquanto síntese entre aprendizagem e desenvolvimento o é também entre indivíduo e sociedade. Significa que toda a produção criadora e criativa só é possível mediante relações estabelecidas com o outro, entre sujeitos que se encontram e querem conscientemente modificar a realidade, e assim tornar possível reorganizar o que existe materialmente, criando novos significados e sentidos. Conforme Brandão (2012), a ZDP enquanto unidade dialética existente entre aprendizagem e desenvolvimento, corresponde ao que Espinosa chamou de bom encontro entre os sujeitos, uma relação ético-estética capaz de resultar na autonomia. Dessa forma, os sujeitos seriam capazes de perceber que todo isolamento gera impotência e que somente através da sociabilidade cooperativa, tornar-se-iam indivíduos-em-sociedade-na-história (Idem: 179).

Sobre isto foi possível identificar nas falas dos entrevistados a existência de uma percepção que envolve a necessidade do usuário de sair do isolamento, reforçando-se a importância da participação em espaços como o Conselho, embora tenha sido manifestado que outros usuários não tivessem interesse neste tipo de reunião, até mesmo por desconhecimento, falta de escolaridade, “timidez” ou não compreensão sobre a utilidade dos instrumentos participativos. Reconhecem também que o isolamento não é possível dentro da esfera do conselho e que as decisões ou questões a serem levantadas precisariam ser

“compreendidas” por outros representantes para que fossem inseridas/aprovadas. É aqui que se dá a inevitável relação entre os representantes do governo e da sociedade civil a necessitar de uma maioria para a aprovação das decisões.

O CMAS para os entrevistados corresponderia a um local para bons encontros propiciando a criação de novos sentidos e significados sobre a própria condição social do usuário. Para uma das entrevistadas, tal encontro propiciado pelo exercício da participação no conselho lhe trouxe um novo sentido, tornando-se melhor “mãe e avó”, ao mesmo tempo em que passou a compreender também que não era uma ‘pedinte’ a buscar ajuda junto ao Estado, abandonada à própria sorte, mas como cidadã possuidora de direitos. Passou a compreender, por meio de sua participação no CMAS, que possuía direitos garantidos em lei, conquistados através da luta de movimentos sociais, e que enquanto conselheira e presidente, seu papel era ‘lutar’ para que essas conquistas se efetivassem no município de Maracanaú.

Neste sentido, todos os entrevistados desta pesquisa manifestaram os sentimentos de confiança, credibilidade e valorização sobre a importância do CMAS, motivados a estarem lá por ser aquele um espaço em que nele poderiam falar e lutar, sendo reconhecidos, além de obterem conhecimento e possibilidade de sair da condição de invisibilidade. Para eles o Conselho representa um espaço onde se buscam melhorias para a sociedade, onde se firma o compromisso social, além de ser um espaço de representação coletiva, onde se pressiona e se subverte a ordem de subalternidade. Tais sujeitos compreendem que a política de Assistência Social existe para atender as suas demandas e que por isso consideram importante a participação do usuário no

O conselho, portanto é um espaço democrático, em princípio, onde venceria a proposta mais articulada e informada, com maior poder de barganha. De tal modo, representaria uma arena de lutas em torno de determinada política pública nas três esferas de governo, onde estariam presentes interesses diversos: públicos, privados, corporativos, coletivos e individuais. Nesta perspectiva, o conselho primaria pelo discurso técnico-racional como forma de comunicação, presente na democracia deliberativa como único mecanismo de definição de escolhas políticas, colocando a necessidade de ampliação da participação dos cidadãos no processo deliberativo para além de uma minoria letrada que partilha uma identidade ligada ao discurso racional. Em princípio esta condição contextual excluiria o usuário, uma vez que não atenderia a esses padrões de comunicação.

Deste modo, faz-se necessário pontuar outras formas de garantir uma participação igualitária e equitativa entre os diferentes segmentos de conselheiros, independente de suas condições socioeconômicas. É preciso evitar considerar o Conselho como uma esfera de

disputa onde só se produzem consensos, ou falsos consensos, o que daria margens para a construção de uma hegemonia, onde a exclusão teria seu lugar. Os participantes do Conselho devem estar dispostos a reconsiderar suas preferências a partir da discussão e informações novas levantadas por outros participantes que se guiados pela ética do comum estariam trabalhando em torno do humano-genérico, do direito, e não na imposição de pontos de vista ou de posicionamentos políticos retrógrados a envolver interesses particularistas.

Assim sendo, o usuário dentro do Conselho acaba adentrando na esfera da estratégia no sentido atribuído por Certeau (1999), pois lá estão os técnicos a deliberar sobre os rumos da política pública. Em contrapartida, adquirem também a possibilidade de ampliar sua relação com o Estado e com as demais representações da sociedade civil, levando para a esfera estratégica da política as suas vivências encarnadas sob a forma de táticas cotidianas. Tais táticas, segundo Certeau (idem), são formas de resistência (do usuário) as forças hegemônicas de reprodução e de controle social impostas pelas instituições e leis a controlar o indivíduo através do Estado. Simultaneamente este mesmo usuário é também chamado a ocupar assento numa instância de controle social por parte da sociedade sobre as leis e instituições, as quais por sua vez também controlariam a sociedade mediante relação complexa desenvolvida num modelo de democracia representativa e deliberativa.

As táticas são utilizadas pelos que não detêm os meios de controle da sociedade, ou seja, pelos mais fracos, a utilizá-las como apropriação do sistema produzido, fabricando uma rede de anti-disciplina, onde seria capaz de criar meios para escapar ou fugir dos modelos de consumo impostos pela ordem dominante, inventando assim o próprio cotidiano (Certeau, 1999). Para o autor, o jogo de relações estabelecidas entre a ordem e os indivíduos adquirem a forma de invenções cotidianas sustentadas por táticas do fazer e por desvios de normas instituídas, configuradas como invenções anônimas, que sem confrontar diretamente (mas não menos instituintes) são capazes de subverter sem modificar a estrutura. Nesta perspectiva seria um erro supor que o consumo de idéias, produtos e valores pelos anônimos sujeitos do cotidiano seria uma prática passiva, uniforme, marcada pelo conformismo às imposições do mercado e pelos poderes sociais. Há, portanto, neste consumo de bens culturais e materiais incontáveis, apropriações e ressignificações, modificadoras de pretensões previstas originalmente num planejamento ou na idealização das coisas.

O usuário em seu exercício de participação no conselho passa a ocupar uma posição de controle social do Estado, confrontando-se diretamente com ele, entrando em contato com outra forma de fazer político, embora carregando sempre consigo suas experiências com a rede de contextos e significações experimentada na negociação diária resultante do processo

de socialização da vida cotidiana. Tal relação se estabelece onde eles, os mais fracos - usuários empreendem seus combates – silenciosos e sem propósitos políticos bem aceitos pelos representantes oficiais – transformando as regras de um contrato coercitivo favorável apenas aos mais fortes. O cotidiano se define então como território em que o indivíduo age, dialogando com o estranho e com o diferente cotidianamente, tornando-se reconhecido somente através desta relação.

Durante a pesquisa, ficou evidente que a linguagem técnica se apresenta como barreira democrática a limitar a compreensão do usuário no conselho e dificultando sua decisão diante daquilo que não compreende. A abstenção em relação às prestações de contas e apreciação do orçamento da Assistência Social torna-se, por exemplo, tática apropriada por uma usuária, que diante dos mais ‘fortes’ prefere não opinar. Esta simbologia é bastante pertinente, pois não lhe é dada a possibilidade de adentrar no universo estratégico do ente governamental, restando-lhe apenas a possibilidade de manter sua posição não favorecendo e nem desfavorecendo às contas do governo. Afirmou em seu relato que enquanto a apresentação de tais instrumentos de gestão não for mais transparente e didática, continuará a se abster em seu voto de decisão. A mesma usuária também demonstrou que além da dificuldade em entender os técnicos em sua linguagem governamental, sentia dificuldade em se fazer entender, sendo necessário que alguém traduzisse sua demanda. Demonstrou que nesse ‘jogo’, às vezes perdia, outras vezes empatava, mas que em certo momento conseguia ganhar, ao inserir a demanda do usuário nas pautas em questão. Apresentou ainda portar certo ‘jogo-de-cintura’ e uma paciência em aguardar a conquista que tanto desejava. Durante tal processo manifestou que estava se apropriando paulatinamente dos termos utilizados pelo governo, compreendendo assim seus significados e traduzindo-os para a realidade concreta em que vivia. Desse modo, a entrevistada comparou o CMAS a uma escola.

É importante também registrar que o outro usuário, o qual chegou a ser presidente do conselho, conseguiu inverter sua posição de subalternidade ao solicitar que a gestão da Assistência encaminhasse os documentos pertinentes a instrumentos de gestão para análise, com antecedência, a fim de serem apreciados com tempo hábil, antes da reunião ordinária ou extraordinária, pois assim não aprovariam matérias por desconhecimento. Com esta postura colocou os técnicos numa posição a serviço do Conselho e dos destinatários da política pública, pois sabia que a gestão dependia da aprovação do CMAS para obter recursos federais. Para ele, os técnicos sentiam dificuldades em compreender o que o usuário necessitava, e também dificuldades na execução da própria política pública em alcançar as reais necessidades do usuário, por não saberem traduzi-las. Destacou ainda não ser necessário

ao usuário conhecer as legislações pertinentes à Assistência Social, porque essa era tarefa seria de responsabilidade dos técnicos, os quais deveriam saber metodologicamente materializá-las em conformidade com as necessidades dos usuários. Nessa mesma perspectiva, outra usuária também pontuou que após pronunciamento dos técnicos, sempre solicitava que simplificassem a linguagem transmitida para que ela pudesse compreendê-los.

Por isso faz-se necessário o uso de outras formas de comunicação para além da argumentação racional e técnico-burocrática, sob o risco de se excluir especialmente os usuários que conseguiram adentrar nos espaços deliberativos. O desafio seria aprimorar a deliberação sob pena dos usuários não conseguirem colocar em pauta suas demandas e percepções. A proposta é então construir uma democracia mais inclusiva, que garanta a participação e a deliberação num campo não restrito apenas aos técnicos em seus debates racionais, mas constituída por outras formas de comunicação condizentes com as experiências trazidas pelos usuários. Entretanto, para que isso venha ocorrer de fato, seria necessário ampliar as formas de comunicação utilizadas na democracia discursiva, evitando-se algum tipo de coerção, como bem pode ocorrer no uso do testemunho, do cumprimento e da retórica. Dever-se-ia conectar a experiência particular de um indivíduo, grupo ou categoria com algum princípio mais geral de humanidade numa perspectiva ético-político. Tal condição elevaria a discussão para um âmbito mais amplo, extrapolando interesses particularistas e corporativistas.

Neste contexto, os usuários compreendem a importância de sua participação e influência, agora institucionalizada, sobre as regras do jogo. Para eles uma experiência diferente da habitual, haja vista que para alguns a participação política só veio a ser experimentada mediante ingresso no Conselho. Mesmo para àqueles que haviam se engajado em outras formas coletivas de participação, como movimentos sociais, o CMAS lhes possibilitaram se apropriar do funcionamento da máquina estatal, estando mais próximos de sua engrenagem. Embora o Conselho ainda não seja devidamente reconhecido por parte do gestor municipal, assim como também por parte da população, o CMAS para os entrevistados representa uma instância de luta creditada e de confiança, viabilizando um melhor uso dos recursos públicos em benefício do povo, e concedendo-lhe maior qualidade na prestação dos serviços e benefícios.

É válido destacar o sentimento de pertença proporcionado pelo exercício da participação no CMAS de Maracanaú expresso por uma usuária que se sentia igual aos demais representantes, embora tenha demonstrado um certo sentido de distinção acentuado por sua condição social. No entanto, mesmo nesta condição dúbia, sentia-se respeitada em

sua condição de pobre, mulher e negra, o que lhe trouxe um sentimento de amor e identificação a estimular sua participação no conselho. Foi possível identificar a partir das entrevistas e dos mapas afetivos vários sentidos atribuídos pelos usuários ao CMAS, tais como a associação do equipamento como ferramenta de busca de direitos, como escola, como sol que ilumina para o conhecimento, como local onde se luta para não ‘mexerem’ nos direitos do usuário e como casa/família, transmitindo a idéia de aproximação, familiaridade, pertencimento e segurança. Já os sentimentos atribuídos a tal instância deliberativa, foram associados à credibilidade, confiança, compromisso, direitos e deveres e à luta que potencializa a igualdade e a inclusão, e onde os muros sociais seriam rebaixados para que os entes que compunham a política pública pudessem se enxergar.

Desta forma, o CMAS é considerado lugar de expressão e igualdade dada à exigência de equivalência na sua capacidade de interlocução pública, de julgamento e deliberação em torno de questões que afetam as vidas dos usuários. Essa exigência, segundo Vera Telles (1999), teria o efeito de desestabilizar e subverter as hierarquias simbólicas que os fixam na subalternidade, própria daqueles que são privados da palavra ou cuja palavra é descredenciada como pertinente à vida pública de um país. Com isso, apresentaram o CMAS como equipamento a resgatar o reconhecimento do usuário, tirando-o da invisibilidade e valorizando-os. Muitos dos entrevistados afirmaram ter adquirido um conhecimento que não tinham acesso. Uma usuária passou a se perceber como sujeito de direito apenas quando ingressou no CMAS, pois até então não compreendia a Assistência Social como política pública, mas como assistencialismo cuja figura do usuário assumia a forma de um ser dependente.

Esta perspectiva converge para a necessidade de se ter “sujeitos falantes” presentes no cenário político, no caso, usuários falantes a tornar evidente o terreno do conflito, do desentendimento, superando as diferenças de opinião, interesses e pontos de vista, o que Vera Telles (Idem), define como nova condição a instaurar o conflito e o dissenso sobre as formas de se entender a dimensão ética envolvida na questão social e sua pertinência na deliberação sobre políticas que afetariam as vidas dos sujeitos.

A tendência afetiva e volitiva dos sujeitos aqui entrevistados permeia toda a enunciação e tarefa, por isso o pensamento e a linguagem não poderiam ser compreendidos apenas como formas exteriores, de tal modo que se torna necessário compreender o motivo que orienta os sujeitos para determinadas direções, sob o risco de se construir uma compreensão superficial e fragmentada do pensar e do agir humanos. Portanto, um texto lingüístico não deve ser encarado como algo rígido, modificando-se tão logo se modificam

também a sua motivação. A palavra enquanto exteriorização da subjetividade e como interiorização do mundo exterior só se concretiza a partir de um horizonte de sentido para o sujeito, o qual o motiva a falar e a agir.

É importante pontuar aqui a partir de alguns relatos que a confiança como base de sustentação da democracia para os usuários não se aplica ao gestor municipal e aos seus acordos partidários mediados com o poder legislativo, mas como algo aplicado à instância de controle social como lugar político de luta pela garantia dos direitos. Dois representantes de usuários que chegaram a assumir a presidência do CMAS apontaram, ainda, uma distinção percebida quando a presidência é assumida por representante governamental e quando é assumida pelo usuário. No primeiro caso, seria mais fácil para o CMAS ter acesso a infraestrutura necessária a execução de suas ações, no entanto, ao mesmo tempo, seria mais difícil assumir posições, por exemplo, como denunciar à má execução de serviços prestados.

No entanto, alguns usuários não demonstraram sentir desconfiança dos representantes governamentais no colegiado, pois sentiam que todos estavam trabalhando pelo “comum”, e não em causa própria. Já outros representaram o conselho por meio de um círculo, com sentimento de interligação entre os representantes, onde um deles, embora tivesse travado embates e conflitos contra a gestão da Assistência Social, conseguia fazer com que todos agissem em prol de um propósito em comum. Este mesmo representante pontuou que o técnico é que deveria estar a serviço das necessidades do usuário, apresentando os relatórios nesta perspectiva, e não o usuário se adaptar ao atendimento e instrumentos oferecidos pelos técnicos. Foi possível identificar também a partir das entrevistas que alguns representantes de usuários, ao assumir nova condição de participação no CMAS passaram a se comunicar de forma diferente, dialogando sem usar palavrões ou tom de briga como recurso para serem ouvidas. Afirmaram ter aprendido a entender a gestão, porém com ressalvas: aguardariam os prazos, e caso não fossem cumpridos e os direitos fossem violados, manifestar-se-iam.

Destaco nesta reflexão que o sentido do humano-genérico e do “comum” surge no cotidiano como idéia reguladora da ação política ativa, a anunciar a resistência ativa contra a dominação a qual só pode existir na potência do comum e não no individualismo, uma vez que quando os homens agem em comum, acabam descobrindo o aumento de sua força para agir e existir. Este sentido é o que potencializa os sujeitos e os estimulam a participar, formando uma democracia de alta intensidade. Este propósito comum foi citado por um dos entrevistados como conquista sua, ao formar sua base com representantes governamentais, fazendo-os compreender como deveria ser o controle social, mesmo reconhecendo e assumindo a postura de que não deveria sempre dizer “amém” para a gestão, o que lhe trouxe



satisfação, pois queria o “bem” do controle social, acenando para o seu fortalecimento e para o reconhecimento da voz do usuário.

Outra entrevistada, que também exerceu a função de presidente, revelou que seu principal legado teria sido sensibilizar os representantes técnicos para sua realidade e para as necessidades do usuário, especialmente na qualidade do atendimento e dos benefícios. Tal qualidade teria sido conquistada durante o período em que exerceu a função de presidente, tendo sensibilizado outros usuários a participar desta instância. Ressalta-se aqui que outra representante de usuário, sentindo-se sensibilizada pelo exemplo da anterior, convencendo-se que também poderia contribuir com o CMAS, lança candidatura ao mesmo cargo. A maioria dos entrevistados revelou que durante seu mandato, o bem comum sempre esteve presente, havendo atuação e engajamento de boa parte do colegiado em torno de um mesmo propósito, o que para eles é motivo de satisfação e felicidade. Destacaram também que a tarefa do controle social deveria ser constante e permanente. Para tanto, defenderam que manter tal dinâmica acesa seria tarefa a contar com a participação de mais usuários empoderados.

A partir desta discussão, concebe-se que o conceito de potência de ação converge para o desenvolvimento de valores éticos assumidos sob a forma de sentimentos, desejo e necessidades, a superar o sofrimento ético-político. Conforme Espinosa, o homem só se torna ético quando percebe que aquilo que mais bem lhe faz é outro ser humano (Brandão, 2012). O filósofo apresenta uma concepção de necessidade humana como algo que transcende os vínculos biológicos e as contingências, superando a dicotomia entre ética e necessidade, introduzindo a afetividade e a idéia de potência de ação na análise da exclusão e da servidão (Idem). Potencializar, conforme Sawaia (2001) significa atuar tanto na configuração da ação como no significado da emoção, coletiva e individuais. A autora destaca ainda o papel positivo das emoções na educação e na conscientização, transformando-se de desordem em fator constitutivo do pensar e agir racionais.

No cenário nacional, o movimento de usuários da Assistência Social está presente ancorado numa parceria estabelecida com outros movimentos sociais, especialmente aqueles que reúnem trabalhadores do SUAS. De certa forma, tal condição faz todo sentido, haja vista que a relação entre trabalhadores e usuários é deve ser pautado no horizonte do direito. A defesa do protagonismo e da autonomia dos usuários como princípio ético para a oferta da proteção socioassistencial no SUAS precisa estar sintonizada com um projeto ético-político, impulsionando assim um tipo de atuação que vá para além da mera compreensão técnica, a contemplar a dimensão política, e posicionando-se a favor da equidade e da justiça social na perspectiva da universalização com ampliação e consolidação da cidadania. Dessa forma, o

profissional firma portanto, seu compromisso com a autonomia, com a emancipação e com a expansão dos indivíduos sociais. Portanto, o projeto ético-político traz como prioridade a qualidade dos serviços oferecidos à população, a publicização dos recursos institucionais e a socialização da participação política.

Mas, o desafio se torna maior quanto mais conservadora é a agenda política, pautada em princípios liberais, pois mais fragilizado estará o princípio democrático do Estado de Direito. Por isso, o atendimento do usuário nas unidades de atendimento da Assistência Social deve promover a participação, o que demanda criatividade, respeito às diferenças e promoção a equidade. Este quadro acena para um conteúdo político e ético a ser assumido pelo trabalho social executado por profissionais da Assistência, e que podem colaborar com a dinamização da participação de usuários em espaços de participação político e deliberativos como o CMAS, sob pena de provocar ou não retrocessos quanto à conquista dos direitos sociais.

O contexto analisado neste trabalho identificou a participação de usuários da assistência social de Maracanaú/CE no Conselho Municipal, nos anos de 2009 até 2017. Situando historicamente o contexto nacional, este período engloba o Governo exercido pelo ex- presidente Luis Inácio Lula da Silva (2003-2010) e pela ex-presidente Dilma Rousseff (01.01.2011 a 31.08.2016) até o momento de seu impeachment, quando assume a presidência, Michel Temer (a partir de 31.08.2016), período este em que a esfera social começa a sofrer abalos por meio do congelamento de gastos públicos, e por meio de políticas e de reformas sociais como a reforma trabalhista. O quadro temporal exposto acima aponta que a política de Assistência Social em certo momento teve um cenário favorável a sua implementação, com boas perspectivas para se consolidar enquanto direito social o que está exposto no período compreendido entre os mandatos de Lula e Dilma Rousseff, que embora tenham buscado governar o país através da coalização entre forças opostas, manifestavam concretamente políticas e programas voltados para a esfera social, além de possibilitar a manifestação pública de opiniões, e que na atualidade está ameaçado.

O conselho gestor se consolida como instância política recente, abrindo as portas para a participação de novos atores na esfera pública, o que no cenário atual, está fortemente ameaçado pelo autoritarismo do governo em exercício, o qual fragiliza as conquistas sociais com uma agenda antidireitos, de ajustes fiscais e privatizações a ampliar o fosso da desigualdade social. Os usuários, enquanto segmento mais vulnerável, por sua condição social de dor originada pelo sofrimento ético-político, torna imprescindível a atuação dos profissionais da Assistência Social na perspectiva de promoção de bons encontros alicerçada

na relação positiva entre o poder que tem um corpo de ser afetado (emoções e sentimentos) e o seu poder de agir, de pensar e desejar.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os conselhos gestores de políticas públicas se institucionalizaram a partir do reconhecimento na Constituição Federal da participação popular enquanto categoria democrática de controle social sobre o Estado e como meio de garantir o direito social anunciado na Carta Magna de 1988. Foi uma época de abertura política após uma recém saída ditadura, em que a sociedade civil reclamava a sua inserção na “coisa pública” como forma de dar voz às necessidades sociais enquanto questão social. A compreensão da Assistência Social como política pública, por sua vez, reflete esse entendimento e se configura enquanto política de proteção social, estruturada em legislações que prevêm um trabalho social vinculado a uma intervenção ético-política, cujo horizonte é a garantia de direitos sociais que devem ser assegurados pelo Estado.

Nesta perspectiva de um Estado Social, a participação popular se torna um dos pilares que anuncia uma sociedade civil protagonista na conquista e na defesa de seus direitos, cujos usuários das políticas públicas são sujeitos que possuem assento nos espaços decisórios.

Toda essa efervescência militante do final dos anos 80 se apresentou nos textos que regulamentam a assistência social sustentada por categorias que debatiam a construção da política em espaços decisórios nacionais. E conforme o posicionamento político governamental, ora a reduzir a intervenção e o papel do Estado enquanto garantidor de benefícios e direitos sociais, ora como mediador e protetor destas garantias, o pendente democrático oscilava seguindo tendências estruturais. No decorrer destes 30 anos a participação popular foi sendo marcada tanto por avanços quanto por retrocessos. Tal movimento pendular, conforme a perspectiva de governo ora expandia, ora limitava a participação democrática, proporcionando maior ou menor participação popular, o que por sua vez provocava ou evitava uma maior implicação do sujeito com a dimensão política, tornando o usuário da política pública um sujeito (mais ou menos) engajado ou apropriado do seu contexto.

Em tese, o alcance da política de assistência social seria identificado quando aquele usuário, antes considerado um pedinte e digno de esmola por parte de um benfeitor, assumisse um nível de protagonismo o qual lhe possibilitasse discernir na sua dor, as injustiças sociais ali permeadas, fazendo se reconhecer enquanto sujeito de direito e coletivo. Esse seria um dos propósitos da assistência social: favorecer por meio do trabalho social, que os usuários encontrem dentro de si sentidos que os potencializem a aprender a poder, mesmo diante do sofrimento ético-político vivenciado. Para tanto, nas suas engrenagens executoras, é

necessário que os trabalhadores dessa política estejam alinhados com um sentido humano genérico, capaz de propor metodologias que garantam as seguranças sociassistenciais alicerçadas de forma potencializadora. Compreender que os afetos mobilizam as ações humanas e entender o sentido político que eles representam é fundamental para esse trabalho. Outro aspecto importante a se questionar é se os próprios trabalhadores da assistência social estariam potencializados no encontro com o usuário, ou se a precarização das condições de trabalho e da própria política pública não estaria despotencializando sua atuação junto aos usuários.

Desse modo, faz-se necessário compreender que o conselho possui três dimensões: uma ética, uma técnica e uma política. No entanto estas dimensões são perpassadas pela dimensão do afeto, conforme análise dos mapas afetivos apresentados nesta dissertação. Ao apreender os afetos dos usuários conselheiros, podemos fazer uma leitura de suas atuações em cada uma destas dimensões citadas.

Os afetos estão intrinsecamente relacionados à dimensão ética, visto que sentir é estar implicado em algo (HELLER, 1979). A conduta possibilitada pelos afetos afirma uma participação que caminha para a emancipação ou para a servidão, sendo os sentimentos e as emoções os motores das ações dos conselheiros a alterar o horizonte de possibilidades que está dado.

Quanto à dimensão técnica, a forma como os conselheiros usuários se afetam pelo conselho determina a disponibilidade para a aquisição de conhecimentos necessários para a atuação. A técnica é comumente representada como um empecilho, como algo que inibe a participação, visto que os usuários dificilmente contam com o conhecimento formal sobre a política e a eles está relegada uma forma de participação mais visceral e menos técnica. Os sentimentos de participação, respeito e aprendizagem possibilitam uma aproximação do usuário do conhecimento técnico, transformando a sua forma de se posicionar, ampliando a sua capacidade de manifestar-se e de argumentar, aproximando-se assim da perspectiva de uma democracia comunicativa, ainda que o conselho possua uma natureza deliberativa.

A dimensão política da atuação no conselho também se encontra atravessada pelas dinâmicas afetivas dos sujeitos. É pela via dos afetos que os conselheiros usuários experimentam uma nova forma de fazer política, diferente da política do lar, da vizinhança e da família. O modelo de participação política proposta por uma democracia liberal-representativa assemelha-se muito às lógicas clientelistas, nas quais imperam os favores trocados de pessoa para pessoa, estando os usuários a subverter essa ordem, munidos das

táticas cotidianas para conseguirem o que precisam numa relação de poder onde são os mais fracos (CERTEAU, 1999).

A partir da inserção no conselho, o propósito é de que a política passe a se nortear pelo bem comum, superando as relações subalternizadas e abrindo a possibilidade para a negociação do acesso aos direitos, abandonando a noção da gratificação instantânea em nome da garantia do provimento das necessidades previstas pela política de assistência social. Desse modo, o usuário que se utilizava das táticas cotidianas adentra na esfera da estratégia, ou seja, num universo onde o seu voto faz parte das decisões no gerenciamento estatal.

Vale salientar que esse modelo de participação política não está acabado. A entrada dos usuários na esfera do Estado em Maracanaú é algo muito recente. Considerando que os mandatos são de dois anos e que apenas em 2009 os usuários passaram a assumir cadeiras, contava-se ainda com poucos usuários que já foram conselheiros. Portanto, pode-se dizer que essa experiência ainda é muito recente.

À guisa de conclusão, inferimos que o papel estabelecido para o usuário da política não é um dado da realidade como tal. Em outras palavras, o lugar do usuário não é natural e, sendo fruto das interações sociais, é possível pensar o caminho de volta para a construção de uma postura autêntica e desfetichizada, atendendo aos preceitos da autonomia e da democracia comunicativa.

Analisar o que seria a efetiva participação do usuário no espaço público requer compreender o porquê que ela se tornou necessária para uma sociedade em seu determinado tempo histórico. Compreender as motivações que levam o usuário da Política de Assistência Social à participação política, levando em consideração a subjetividade e a afetividade, é buscar integrar o âmbito político com o psicológico.

Dessa forma, o Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE se mostrou uma escola para seus conselheiros representantes dos usuários, revelando como deve ser uma participação emancipadora, ao mesmo tempo em que traz os afetos dos sujeitos envolvidos para entender o processo e não somente as informações e cognição. O sentido da participação não é algo dado, pronto e único, mas construído nas relações cotidianas nutridas a partir das trajetórias de participação efetiva dos usuários. Dessa forma o Conselho se faz como espaço que se mostrou potencializador da participação e do protagonismo, a ressignificar o sofrimento ético-político dos conselheiros.

Ainda que as individualidades destes sujeitos marcadas por seus afetos, interesses e afinidades tenham revelado o conselho como espaço de participação, os usuários participantes ainda não apontaram para a constituição do *conatus* comum, algo nutrido pela

união de corpos e mentes a formar um sujeito político coletivo, o “multidão” como categoria política fundamental que depende de uma potência de agir coletiva conquistada pela união de conatus. Concebe-se assim o conselho enquanto espaço de participação política inacabado, concebido por um sujeito coletivo em construção. Não se pretende aqui uma conclusão rígida e cristalizada sobre o sujeito que participa da política, mas abrir para uma reflexão sobre a construção de um sujeito político, influenciado pelas limitações e possibilidades de seu tempo, mas que na síntese entre os planos individual e social ser possível a emancipação por meio de uma “práxis revolucionária” se for conscientemente construída e afetivamente potencializada.

Portanto, tomando por referencial a concepção de afeto em Espinosa e de liberdade em Vygotsky, cujos pressupostos são: afeto como base da ética e da política; liberdade que exige ação coletiva, tendo por base o processo de desenvolvimento e aprendizagem (Zona de Desenvolvimento Potencial –ZDP) como unidade dialética, e considerando a criatividade e a imaginação, a pesquisa mostra que o sentido que os usuários deram ao conselho possibilita compreendê-lo como local de encontrar-se enquanto sujeito que ainda precisa se entender e reunir enquanto coletivo, encontrando-se no outro.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS:

ARAÚJO, Cícero. República, participação e democracia. In: AVRITZER, Leonardo (org.). *Experiências nacionais de participação social*. Cortez: São Paulo, 2009.p-55-69.

BOBBIO, Norberto. *A era dos direitos*. Nova Ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

\_\_\_\_\_, Norberto. *Estado, governo, sociedade: para uma teoria geral da política*. 17ª edição. Ed. Paz e Terra: Rio de Janeiro, 2007.

BOMFIM, Zulmira A.C. Afetividade e ambiente urbano: uma proposta metodológica pelos mapas afetivos In: PINHEIRO, José de Queiroz; GÜNTHER, Hartmut. *Métodos de pesquisa nos estudos pessoa-ambiente*. São Paulo: Casa do Psicólogo, 2008.

BRANDÃO, Israel Rocha. *Afetividade e transformação social*. Edições Universitárias: Sobral, 2012.

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social SNAS Brasília, setembro de 2014 Política Nacional de Assistência Social e Sistema Único da Assistência Social – SUAS [www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/.../cespo/.../view](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/.../cespo/.../view) pdf acessado em 29.08.2017

BRASIL. Secretaria Nacional de Assistência Social SNAS Brasília, setembro de 2014 Política Nacional de Assistência Social e Sistema Único da Assistência Social – SUAS [www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/.../cespo/.../view](http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/.../cespo/.../view) pdf acessado em 29.08.2017

BRASIL. Imprensa Nacional. Conselho Nacional de Assistência Social. Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social. Resolução nº33, de 12 de dezembro de 2012 publicada no Diário Oficial da União em 3 de janeiro de 2013.

BRASÍLIA. Conselho Nacional de Assistência Social. Orientações gerais do conselho nacional de assistência social para a adequação da lei de criação dos conselhos às normativas vigentes e ao exercício do controle social no suas. Versão original datada de junho de 2010; versão atualizada em janeiro de 2013; Brasília: Distrito Federal; 2013. Arquivo em pdf. Acessado em 25 de fevereiro de 2018.

CARVALHO, Maria Tereza Simão. Usuários em cena e os donos do poder: conselhos locais de assistência social uma experiência de controle social In: VIANA, Glauciane de Oliveira (org.). *Assistência Social em Maracanaú: SUAS perspectivas sob o olhar dos trabalhadores*. 1ª Edição/Maracanaú. Secretaria de Assistência Social e Cidadania; Editora Prefeitura de Maracanaú, 2014.

CERTEAU, Michel de. *A invenção do cotidiano: artes de fazer*. Petrópolis: Vozes, 1999.

CORREIA, Maria Valéria Costa. O controle social sobre a política de saúde In: CORREIA, Maria V, C (org.) *Que controle social? Os conselhos de saúde como instrumento*. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2000. P.53-86.



COSTA, Anny Cristine Castelo Branco. *Assistência Social: de benemerência a direito*. Conteúdo Jurídico, Brasília-DF: 01 dez. 2011. Disponível em: <<http://www.conteudojuridico.com.br/?artigos&ver=2.34945&seo=1>>. Acesso em: 25 de fev. 2018.

COSTA, Lorena. *Legis Augustus* Rio de Janeiro, v. 4, n. 2, p. 75-87, jul./dez. 2013.....

CRUZ, Lílían Rodrigues da; HILLESHEIM, Betina. Vulnerabilidade social. In: FERNANDES, Rosa M.C; HELLMANN, Aline (orgs.). *Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil*. Coleção CEGOV: Transformando a administração públicaEd. UFRGS: Porto Alegre, 2016.p.300-302. (a)

\_\_\_\_\_. Risco Social. In: FERNANDES, Rosa M.C; HELLMANN, Aline (orgs.). *Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil*. Coleção CEGOV: Transformando a administração públicaEd. UFRGS: Porto Alegre, 2016.p 242-245. (b)

CUNHA, Eleonora Schettini. O potencial de conselhos de políticas e Orçamentos Participativos para o aprofundamento democrático. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (orgs.). *Democracia, sociedade civil e participação*. Argos: Chapecó, 2007. p.25-44.

FERNANDES, Rosa Maria C.. Questão Social. In: FERNANDES, Rosa M.C; HELLMANN, Aline (orgs.). *Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil*. Coleção CEGOV: Transformando a administração públicaEd. UFRGS: Porto Alegre, 2016.p.230-233

FERNANDES, Idília. A dialética dos grupos e das relações humanas in QUEM SÃO OS ORGANIZADORES? Aspectos da teoria do cotidiano, Agnes Heller em perspectiva, Porto Alegre: Edipucrs 2002.

FOUCAULT, Michel. *A ordem do discurso*. São Paulo: Edições Loyola, 1996.

FRANZESE, Cibele. Mudanças recentes no Estado brasileiro: a reforma do modelo nacional desenvolvimentista – entre a garantia de direitos e a abertura do mercado In: ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) *Participação popular em políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira*. – São Paulo: Instituto Pólis, 2006. p. 15-30.

GALEFFI, Dante Augusto. O rigor nas pesquisas qualitativas: Uma abordagem fenomenológica em chave transdisciplinar IN: MACEDO, R.S.; GALEFFI,D.; PIMENTEL, A. (org.). *Um rigor outro: Sobre a questão da qualidade na pesquisa qualitativa*. Salvador: EDUFBA, 2009.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos gestores e gestão pública. In: *Revista de Ciências Sociais Unisinos*; jan-abril, 2006. p.5-11.

GONDIM, Ana Lúcia Barbosa; PINTO, Lucila Bonfim Lopes. *Fortalecimento e integração dos conselhos: existir, participar, estar ao alcance, comprometer-se com a defesa dos direitos dos idosos*. Fortaleza (s.n), 2011.p.41-49.

KOGA, Dirce. A Política de Assistência Social no Brasil: a Assistência Social como política de proteção social In: ALBUQUERQUE, Maria do Carmo, (Org.) *Participação popular em*

*políticas públicas: espaço de construção da democracia brasileira.* – São Paulo: Instituto Pólis, 2006. p.49-64.

KOSELLEK, Reinhart. *Futuro passado: contribuição à semântica dos tempos históricos.* Rio de Janeiro: Contraponto: Ed. PUC-Rio, 2006.

MACHADO, Loiva Mara de Oliveira. *Controle Social da política de assistência social: caminhos e descaminhos.* Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012. 163 p.

\_\_\_\_\_. *Seguranças Sociais.* In: FERNANDES, Rosa M.C; HELLMANN, Aline (orgs.). *Dicionário crítico: política de assistência social no Brasil.* Coleção CEGOV: Transformando a administração pública Ed. UFRGS: Porto Alegre, 2016.p.256-259.

MACIEL, Carlos Alberto Batista. *Políticas públicas e controle social: encontros e desencontros da experiência brasileira.* Disponível em <http://unb.revistaintercambio.net.br/24h/pessoa/temp/anexo/1/112/118.doc>. Acesso em 01.set.2011

MADRIGAL, Alexis. Os Conselhos de Políticas Públicas à luz da Constituição Federal de 1988. Revista Jus Navigandi, publicado em junho de 2015. Disponível em: <https://jus.com.br/artigos/40415/os-conselhos-de-politicas-publicas-a-luz-da-constituicao-federal-de-1988>. Acessado em 25 de fevereiro de 2018.

MAFRA, Jason Ferreira. O Cotidiano e as necessidades da vida individual: uma aproximação da antropologia de Agnes Heller. Revista Evolução e Linguagem, v.3, nº21; 226-244; jan-jun, 2010.

MARACANAÚ, Secretaria Municipal de Assistência Social de. Relatório da IX Conferência Municipal de Assistência Social: garantia de direitos no fortalecimento do SUAS. Prefeitura Municipal de Maracanaú, julho de 2017.

MARQUES, Raquel. <http://www.chegadetrabalho infantil.org.br/tira-duvidas/o-que-voce-precisa-saber-sobre/quem-e-considerado-sujeito-de-direito/> fevereiro de 2018.

OLIVEIRA, Betty. A dialética do singular-particular-universal. In: ABRANTES, Ângelo Antonio, SILVA, Nilma Renildes da e MARTINS, Sueli Teresinha Ferreira (orgs.). *Método histórico-social na psicologia social.* Petrópolis, RJ: Vozes, 2005.

PEREIRA, Marcus A. G. Modelos democráticos deliberativos e participativos – similitudes, diferenças e desafios. In: DAGNINO, Evelina; TATAGIBA, Luciana (Orgs.). *Democracia, sociedade civil e participação.* Argos: Chapecó, 2007. p.421-452.

QUEIROZ, Maria Isaura Pereira de.; SIMSON, Olga de Moraes Von. Relatos orais: do indizível ao dizível In: *Experimentos com histórias de vida.* São Paulo: Edições Vértice, 1988.

RAICHELIS, Raquel. *Democratizar a gestão das políticas sociais – um desafio a ser enfrentado pela sociedade civil.* In: Revista Serviço Social e Saúde: formação e trabalho profissional. Versão Revista e Ampliada, 2000. Disponível em [http://www.fnepas.org.br/pdf/servico\\_social\\_saude/texto1-4.pdf](http://www.fnepas.org.br/pdf/servico_social_saude/texto1-4.pdf)

RIBEIRO, Djalma. O que é o empoderamento feminino? Artigo publicado em 25 de setembro de 2017 disponível em: <https://www.cartacapital.com.br/revista/971/o-que-e-o-empoderamento-feminino>. Acessado em 01 de março de 2018.

ROCHA, Enid. A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios. In: VAZ, Flávio Tonelli; MUSSE, Juliano Sander. (orgs.). *20 anos da constituição cidadã: avaliação e desafio da seguridade social*. ANFIP (Associação Nacional dos Auditores Fiscais da Receita Federal do Brasil): Brasília, 2008. p131-148.

SADER, Emir. Antes da CLT, a questão social era vista como caso de polícia. Publicado em 26 de mar. 2017 disponível em: <http://www.redebrasilatual.com.br/blogs/blog-na-rede/antes-da-clt-a-questao-social-era-questao-de-policia>. Acessado em 25 de fev 2018.

SAWAIA, Bader. *O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão*. In B. Sawaia (Org.), *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social*. Petrópolis, RJ: Vozes, 2001.

\_\_\_\_\_. *O sofrimento ético-político como categoria de análise da dialética exclusão/inclusão*. In B. Sawaia (Org.), *As artimanhas da exclusão: análise psicossocial e ética da desigualdade social*. 11ª Edição. Petrópolis, RJ: Vozes, 2011.

\_\_\_\_\_. Transformação social: um objeto pertinente à psicologia social? Revista Psicologia e Sociedade, 26 (n.spe.2), 4-17; PUC, São Paulo: SP; 2014.

SAWAYA 2009. Psicologia e Desigualdade Social: uma reflexão sobre liberdade e transformação social. Revista Psicologia e Sociedade, 21 (3): 364-372, 2009.

SILVA, Jaqueline de Aquino. O bairro Antônio Justa em Maracanaú -ce e sua ressignificação social: a produção do espaço urbano a partir da demanda do mercado. Faculdade Cearense – FAC. TCC de final de curso em Assistência Social; Fortaleza; 2016)

SOCIAL, Orientações temáticas e organizativas para as Conferências Municipais de Assistência de 2017. In: 11ª Conferência Nacional de Assistência Social, Informe CNAS nº 02, Brasília, abril de 2017.

TEIXEIRA, Luciene Alves. Participação e controle social no SUAS: uma análise da atuação dos conselhos locais de assistência social de Maracanaú/CE In: VIANA, Glauciane de Oliveira (org.). *Assistência Social em Maracanaú: SUAS perspectivas sob o olhar dos trabalhadores*. 1ª Edição/Maracanaú. Secretaria de Assistência Social e Cidadania; Editora Prefeitura de Maracanaú, 2014.

TELLES, Vera da Silva. A “nova questão social” brasileira: ou como as figuras de nosso atraso viraram símbolo de nossa modernidade. In: Pobreza e Cidadania; Editora 34: São Paulo, 2001. P.139-166.

\_\_\_\_\_. Direitos sociais: afinal do que se trata? Belo Horizonte: Editora da UFMG, 1999 disponível em: <http://www.veratelles.net/wp-content/uploads/2013/04/1996-Direitos-sociais1.pdf>. Acessado em 25 de fev. de 2018.

TRINDADE, Rafael. Espinosa – origem e natureza dos afetos. In: Revista Razão Inadequada. Publicado em 15 de julho de 2014. Disponível em: <http://razaoinequada.com/2014/07/15/espinosa-origem-e-natureza-dos-afetos>. Acessado em 27 de setembro de 2017.

VIEIRA, Irinéia Raquel; SILVEIRA, Irma Martins Moroni da. Participação e controle social dos usuários da Política de Assistência Social In: VI Jornada Internacional de Políticas Públicas. Universidade Federal do Maranhão. Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas, 2013. Disponível em: <http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinpp2013/JornadaEixo2013/anais-eixo16-impasse-desafios-das-politicas-das-seguridades-sociais/participacao-e-controle-social-dos-usuarios-da-politica-de-assistencia-social.pdf>. Acessado em 15 de novembro de 2016.

### **LEIS E RESOLUÇÕES (FONTES):**

Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988. Senado Federal, Subsecretaria de Edições Técnicas, 2008.

Decreto municipal nº 958 de 1999. Município de Maracanaú/CE.

Lei Orgânica da Assistência Social nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993 disponível em [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/18742.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/18742.htm)

LOAS, 2011...

Lei Municipal nº 477/95. Município de Maracanaú/CE.

Lei Municipal nº 628 de 1998. Município de Maracanaú/CE.

Lei Municipal nº 1.849/2012 que “dispõe sobre a organização da Política de Assistência Social no Município, e dá outras providências”, Maracanaú/CE, 2012.

Política Nacional de Assistência Social/2004, Brasília, 2005. Disponível em [http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia\\_social/Normativas/PNAS2004.pdf](http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf)

Regimento Interno do Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE; Out/2013.

Relatório de Gestão do Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE, 2014.

Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), regulamentada no dia 6 de julho, através da Lei Federal nº 12.435/2011.

Resolução CNAS n° 24/2006 disponível em  
<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/orientacoes-do-conselho-nacional-de-assistencia-social.pdf>

Resolução do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) n° 11/2015, disponível em  
<http://www.mds.gov.br/cnas/legislacao/resolucoes/arquivos-2015/resolucoes-cnas-2015/>

Resolução n° 07/2008 IN: Conselho Municipal de Assistência Social Maracanaú.

Resolução CNAS n° 11/2015...

Resolução CNAS 109/2009 Disponível em  
[http://www.mds.gov.br/suas/noticias/resolucao\\_cnas\\_no109\\_-\\_11\\_11\\_2009\\_-\\_tipificacao\\_de\\_servicos.pdf](http://www.mds.gov.br/suas/noticias/resolucao_cnas_no109_-_11_11_2009_-_tipificacao_de_servicos.pdf)

Resolução CMAS n° 07/2014...

II Plano Decenal 2016-2026 Aprovado pelo CNAS, Resolução n° 07 de 18 de maio de 2016. Diário Oficial da União. República Federativa do Brasil. Imprensa Nacional.

## **SÍTIOS ELETRÔNICOS:**

<https://www.youtube.com/watch?v=fXi1LvDzWs0&spfreload=10>. Acessado em 12 de novembro de 2016.

<https://cidades.ibge.gov.br/xtras/perfil.php?lang=&codmun=230765&search=ceara|maracana u.>

<https://forumusuariosuas.wordpress.com/> Acessado em 25 de fevereiro de 2018.

<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/ceara/2013/03/04/noticiasjornalceara,3016066/a-agitada-historia-de-emancipacao-de-maracanau-30-anos-depois.shtml>

<http://www.maracanau.ce.gov.br/aspectos-gerais/> Acessado em 01 de março de 2018.

<https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2017/12/19/em-convencao-pmdb-aprova-mudanca-de-nome-para-mdb.htm>. Acessado em 20 de março de 2018.

<https://pib.socioambiental.org/pt/Povo>. Pitaguary Joceny de Deus Pinheiro Publicado originalmente em 09/2007

## **MATÉRIAS JORNALÍSTICAS:**

Jornal O Povo. “A agitada história de emancipação de Maracanaú, 30 anos depois”. Publicada em 04 de março de 2013 por Marcos Robério. Disponível em  
<https://www20.opovo.com.br/app/opovo/ceara/2013/03/04/noticiasjornalceara,3016066/a->

agitada-historia-de-emancipacao-de-maracanau-30-anos-depois.shtml. Acessado em 01 de março de 2018

Jornal Tribuna do Ceará; matéria publicada por Fátima Garcia em novembro de 2016 disponível em <http://www.fortalezaemfotos.com.br/2016/11/fortaleza-belle-epoque-cuidados-medicos.html> Acessado em 01 de março de 2018.

## ANEXOS

### **ANEXO A - Instrumento Gerador dos Mapas Afetivos (Modelo original)**

**Primeiramente, obrigada pela sua colaboração. Abaixo você deverá fazer um desenho que represente sua forma de ver, sua forma de representar ou sua forma de sentir a cidade onde você mora.**

**1. As seguintes perguntas fazem referência ao desenho feito por você. Não existem respostas certas ou erradas, boas ou ruins, mas sim, suas opiniões e impressões.**

1.1 Explique brevemente que significado o desenho tem para você:

1.2 Descreva que SENTIMENTOS o desenho lhe desperta:

1.3 Escreva seis palavras que resumam seus SENTIMENTOS em relação ao desenho:

- |    |    |
|----|----|
| a) | d) |
| b) | e) |
| c) | f) |

**2. Abaixo você encontrará algumas perguntas sobre a sua cidade. Lembre-se que não existem respostas certas ou erradas, mas sim a sua opinião.**

2.1 Caso alguém lhe perguntasse o que pensa da sua cidade, o que você diria?

2.2 Se você tivesse que fazer uma comparação entre a sua cidade e algo, com o que você o compararia?



**3. Gostaríamos agora de fazer algumas perguntas sobre a forma como você vê a sua cidade.**

3.1. Indique o lugar que, para você, represente a sua cidade.

3.2. O que você gosta na cidade onde você mora?

3.3. O que poderia melhorar na sua cidade?

3.4 Você faz parte a algum grupo nesta cidade?

Sim ( ) Não ( )

Caso sim, que tipo e onde se localiza o seu grupo?

**4. Descreva dois dentre os caminhos que você percorre com frequência (utilize nomes de lugares de origem e destino e detalhes que chamem a sua atenção durante o trajeto) no seu dia-a-dia.**

Caminho 1 –

Caminho 2 –

**5. Escala de Estima de Lugar**

As frases abaixo dizem respeito a avaliações, impressões e sentimentos que você pode ter acerca de diversos lugares. Pensando na VILA VICENTINA DA ESTÂNCIA, onde você mora, leia atentamente cada uma e indique seu nível de concordância. Para tanto, considere a escala de resposta ao lado, Por favor, procure não deixar as sentenças em branco e, não sabendo que há respostas certas ou erradas, tente responder de forma mais sincera possível.

<b>A Vila Vicentina é um lugar QUE/ONDE:</b>	<b>Discordotot almente</b>	<b>Discordo</b>	<b>Nemconcordo , nemdiscordo</b>	<b>Concordo</b>	<b>Concordo</b>
1. Considerocomoalgomeu.	1	2	3	4	5
2. Achoagradável.	1	2	3	4	5
3. Estápoluído.	1	2	3	4	5

4. Tenho a sensação de que estou desamparado.	1	2	3	4	5
5. Me sinto sossegado.	1	2	3	4	5
6. Procuro cuidar.	1	2	3	4	5
7. Não troco nada por nada.	1	2	3	4	5
8. Tenho possibilidade de melhorar de vida.	1	2	3	4	5
9. Considero parte da minha história.	1	2	3	4	5
10. Me comprometo com sua melhoria.	1	2	3	4	5
11. Parece abandonado.	1	2	3	4	5
12. Desconfio das pessoas.	1	2	3	4	5
13. Me envergonha.	1	2	3	4	5
14. Poderia comparar com minha própria casa.	1	2	3	4	5
15. Consigo as coisas que busco.	1	2	3	4	5
16. Há riscos.	1	2	3	4	5
17. Sinto medo.	1	2	3	4	5
18. É ruim.	1	2	3	4	5
19. O perigo é constante.	1	2	3	4	5
20. Acho feio.	1	2	3	4	5
21. Me indigna.	1	2	3	4	5
22. Tenho a sensação de relaxamento.	1	2	3	4	5
23. Tenho oportunidades.	1	2	3	4	5
24. Me sinto tranquilo.	1	2	3	4	5
25. Com estruturas precárias.	1	2	3	4	5
26. Se não estou nele, quero voltar.	1	2	3	4	5
27. Tenho boas condições climáticas (chuva, sol, calor, frio, etc.)	1	2	3	4	5
28. Me sinto identificado com ele	1	2	3	4	5
29. Admiro sua beleza.	1	2	3	4	5
30. Me deixa com raiva.	1	2	3	4	5
31. Considero ter boa estrutura física.	1	2	3	4	5
32. Sinto que faço parte.	1	2	3	4	5
33. Me sinto sufocado.	1	2	3	4	5
34. Estou próximo a tudo que preciso	1	2	3	4	5
35. As coisas que acontecem nele são importantes para mim.	1	2	3	4	5
36. Tenho prazer.	1	2	3	4	5
37. Tenho vários amigos.	1	2	3	4	5
38. Me sinto ansioso.	1	2	3	4	5
39. É atraente para mim.	1	2	3	4	5
40. A cultura é de fácil acesso.	1	2	3	4	5
41. Sinto que estou protegido.	1	2	3	4	5
42. Pessoas com deficiência, idosos e gestantes podem se locomover com facilidade.	1	2	3	4	5
43. Me deixa orgulhoso.	1	2	3	4	5
44. Me faz sentir nojo	1	2	3	4	5
45. Me sinto inseguro.	1	2	3	4	5
46. É desprezível.	1	2	3	4	5
47. Amo.	1	2	3	4	5
48. Devo estar alerta.	1	2	3	4	5
49. Me divirto.	1	2	3	4	5
50. Tem tudo a ver comigo.	1	2	3	4	5
51. Está destruído.	1	2	3	4	5
52. Tenho a sensação de que algo ruim pode acontecer.	1	2	3	4	5
53. Há sujeira.	1	2	3	4	5
54. Defenderia se necessário.	1	2	3	4	5

55. Tudopodeacontecer.	1	2	3	4	5
56. Me sintoapegado.	1	2	3	4	5

**Finalmente,**

**5. Qual a sua idade?**

**6. Qual o bairro onde você mora?**

**7. Qual o seu nível de escolaridade?**

- |  |  |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> Sem estudos                 | <input type="checkbox"/> Ensino fundamental incompleto |
| <input type="checkbox"/> Ensino fundamental completo | <input type="checkbox"/> Ensino médio incompleto       |
| <input type="checkbox"/> Ensino médio completo       | <input type="checkbox"/> Ensino superior incompleto    |
| <input type="checkbox"/> Ensino superior completo    | <input type="checkbox"/> Pós-graduação                 |

**8. Qual o valor aproximado da renda mensal da sua família?**

Renda mensal aproximadamente: ☐ individual ☐ familiar

- ☐ Nenhuma renda.
- ☐ Até 1 salário mínimo
- ☐ De 1 a 3 salários mínimos
- ☒ De 3 a 6 salários mínimos
- ☐ De 6 a 9 salários mínimos
- ☐ De 9 a 12 salários mínimos
- ☐ De 12 a 15 salários mínimos
- ☐ Mais de 15 salários mínimos

**ANEXO B** - Instrumento Gerador dos Mapas Afetivos (Modelo adaptado)

Primeiramente, obrigada por sua colaboração. Abaixo você deverá fazer um desenho que represente sua forma de ver, sua forma de representar ou sua forma de sentir o Conselho Municipal de Assistência Social de Maracanaú/CE (CMAS).

1. As seguintes perguntas fazem referência ao desenho feito por você. Não existem respostas certas ou erradas, boas ou ruins, mas sim, suas opiniões e impressões.

1.1 Explique brevemente o sentido que o desenho tem para você:

---

---

---

---

1.2 Descreva que SENTIMENTOS o desenho lhe desperta:

---

---

---

---

1.3 Escreva seis palavras que resumam seus SENTIMENTOS em relação ao CMAS:

- a. \_\_\_\_\_
- b. \_\_\_\_\_
- c. \_\_\_\_\_
- d. \_\_\_\_\_
- e. \_\_\_\_\_
- f. \_\_\_\_\_

2. Se você tivesse que fazer uma comparação entre o CMAS e algo, com o que você o compararia?

---

---

---

---

3. Caso alguém lhe perguntasse o que pensa sobre o CMAS, o que você diria?

---

---

---

---

4. Quais os caminhos você percorre/eu para chegar ao CMAS?

---

---

---

---

5. Você faz parte de algum grupo (associação, sindicato, entidade, fórum, outro conselho etc.)? Respondendo não, perguntar se ele já participou de algum. Quais foram? Caso sim, que tipo e onde se localiza o seu grupo?

Você acha que sua participação neste grupo contribuiu para você chegar até aqui? De que forma este grupo ou sua participação neste grupo contribuiu para você chegar até aqui/ o conselho?

## ANEXO C - Roteiro de entrevista semi-estruturada

**Abaixo você encontrará algumas perguntas sobre o CMAS. Lembre-se que não existem respostas certas ou erradas, mas sim a sua opinião.**

6. O que te trouxe ao CMAS?

7. Você considera que tem conseguido atingir os objetivos da sua função?

8. Existem objetivos que não foram atingidos? Porque não foram/conseguiram ser atingidos?

9. O CMAS apresenta condições favoráveis para a execução das suas atribuições? O CMAS contribui positivamente para você desempenhar seu trabalho enquanto conselheiro? Se sim. Que condições são essas?

9.1. E se não contribui. Por quê?

10. Você conhece todas as coordenações e serviços prestados pela Secretaria de Assistência Social e Cidadania de Maracanaú (SASC)?

10. Você conhece as leis que regulamentam a Política de Assistência Social?

11. Que experiências/ensinamentos de vida o conselho trouxe para você?

12. Como você avalia a participação/atuação dos técnicos e demais participantes do conselho? O que você acha do modo como participam?

13. Quais são as maiores dificuldades encontradas na sua atuação enquanto conselheiro?

14. Se pudesse mudar algo no conselho. O que você mudaria? Por quê?

### **Perfil:**

Idade: \_\_\_\_\_ Sexo: ( ) Masc. ( ) Fem.

Mora em que bairro? \_\_\_\_\_

Qual a sua profissão? \_\_\_\_\_

Qual sua ocupação? \_\_\_\_\_

Você já participou do CMAS anteriormente? \_\_\_\_\_ Qual período? \_\_\_\_\_

Qual o seu nível de escolaridade?

( ) Sem estudos

( ) Ensino médio completo

( ) Ensino fundamental incompleto

( ) Ensino superior incompleto

( ) Ensino fundamental completo

( ) Ensino superior completo

( ) Ensino médio incompleto

( ) Pós-graduação

Em que unidade de assistência social você é atendido?

Qual serviço você utiliza?