

ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL EM SUA INTERFACE COM A POLÍTICA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Suzana Pinho Lima¹

RESUMO

Este trabalho versa sobre a construção dos espaços públicos no Brasil e sua interface com a Política de Assistência Social, em especial, a experiência dos Conselhos Locais de Assistência Social – CLAS em Maracanaú – CE. O objetivo desta pesquisa é analisar criticamente os significados de espaço público para os conselheiros do referido Conselho Local. Apresentando muitos impasses no âmbito das discussões e de sua organização interna, CLAS de Pajuçara abre a possibilidade de um maior conhecimento e socialização da assistência social, bem como o exercício da comunicação e do debate, elementos centrais na construção política do espaço público.

Palavras-chave: espaços públicos, assistência social, conselho local.

ABSTRACT

This paper describes the construction of public spaces in Brazil and its interface with the Social Assistance Policy, in particular, the experience of Local Councils of Social Services - CLAS in Maracanaú -CE. The objective of this research is to critically analyze the meanings of public space for counselors of that Local Council. Featuring many impasses in the discussions and their internal organization, CLAS Pajuçara opens the possibility of a greater knowledge and socialization of social welfare, and the exercise of communication and debate, the central elements in the political construction of public space.

Keywords: public spaces, social assistance, the local council.

¹ Bacharel. Universidade Estadual do Ceará (UECE). suzanaplima@yahoo.com.br

1 INTRODUÇÃO

Condição primordial para a democratização de políticas públicas como a de Assistência Social, os espaços públicos não-estatais como os conselhos gestores de políticas públicas têm posição de destaque a partir do processo de redemocratização do Brasil e da Constituição Federal de 1988, os quais demandaram a maior participação popular nas decisões estatais. Noção permeada de contradições e polissemia, o “espaço público” é apreendido aqui como construção no âmbito da política de assistência social, com foco na experiência do Conselho Local de Assistência Social (CLAS) de Pajuçara.

Compreender os mecanismos de controle social, bem como a questão da participação da sociedade civil na gestão pública requer, de antemão, reconhecer que tais estratégias só encontram efetividade em espaços de discussão e deliberação com caráter essencialmente *público*. Assim, torna-se necessário um breve resgate da categoria “espaço público” com o intuito de subsidiar a discussão acerca da construção de uma esfera pública no âmbito do Conselho Local de Assistência Social de Pajuçara – Maracanaú - CE, bem como analisar o significado da referida noção para os conselheiros.

2 CONSIDERAÇÕES SOBRE A RELAÇÃO PÚBLICO- PRIVADO E A CONSTRUÇÃO DA ESFERA PÚBLICA

Dadas as divergências na concepção de espaço público, toma-se como referência neste trabalho a perspectiva de Hannah Arendt (2009), a qual argumenta que a esfera da política e da família, respectivamente, são entidades separadas. A família era o espaço da satisfação das necessidades, das carências e das desigualdades, enquanto a *polis* era o espaço da liberdade, o espaço político dos iguais.

Apesar de reconhecer a distinção entre a esfera de manutenção da vida e das necessidades (esfera privada) e o campo do mundo comum (esfera pública), Arendt afirma que o surgimento do segundo, assim como o surgimento do Estado, tenham sido derivados da esfera privada da família e do lar. Tal transformação é diretamente relacionada à promoção do social como elevação das atividades domésticas ao nível público e de interesse coletivo. Essa ascensão do social não quer

dizer que a sociedade em si constitui a esfera pública, pois a vida em sociedade nasceu da importância coletiva que adquiriu a organização do processo vital. Assim, o político, e não o social constitui a esfera pública.

Ao enfatizar as limitações que a esfera privada traz para a vida dos indivíduos, Arendt argumenta que a privacidade quer dizer, acima de tudo, a destituição de coisas essenciais à vida verdadeiramente humana: privar-se da realidade que advém do fato de ser visto e ouvido por todos e de uma relação “objetiva” com eles decorrente do fato de ligar-se e separar-se deles mediante um mundo comum de coisas, e privado da possibilidade de realizar algo mais permanente que a própria vida (ARENDR, 2009).

A liberdade, elemento passível de expressão apenas na esfera política, também só seria possível se ocorresse a vitória da esfera pública sobre as necessidades da vida em família. Por isso, “é a liberdade (e, em alguns casos, a pseudoliberalidade) da sociedade que requer e justifica a limitação da autoridade política (ARENDR, 2009, p.40).

Na medida em que traz a dimensão da transparência e visibilidade, pois a esfera pública “é tudo o que vem a público pode ser visto e ouvido por todos e tem a maior divulgação possível” (ARENDR, 2009, p.59), a corrente de pensamento fundamentada no pensamento de Arendt traz contribuições significativas para a abordagem dos espaços públicos no Brasil contemporâneo na medida em que subsidia as reflexões acerca do debate público.

Espaço público configura-se na construção de um “mundo comum” de significações e discernimentos, não só dotado de visibilidade, mas também da comunicação e interlocução entre os sujeitos. A ação e a expressão de opiniões vistas ouvidas por todos constitui a realidade, a qual depende totalmente da aparência, portanto, da existência de uma esfera pública

Outro elemento central da questão é a liberdade, atributo definidor da ação. Só a liberdade pode construir a igualdade, pressuposto para a esfera pública. Igualdade que, para Arendt, significa isonomia e direito comum à ação e à opinião, bem como o reconhecimento do direito de cada um e de todos à participação na vida pública.

Apontados os pressupostos conceituais no entendimento da esfera pública, adiante serão apresentadas suas formas de expressão no Brasil, especialmente a partir do processo de redemocratização até o contexto contemporâneo dos anos 1990 e 2000.

3 ESPAÇOS PÚBLICOS NO BRASIL CONTEMPORÂNEO: AS INSTÂNCIAS DE CONTROLE SOCIAL DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

O debate acerca da relação entre público e privado no Brasil supõe analisar os encontros entre Estado e sociedade civil na formação e desenvolvimento do capitalismo em nosso país. Nesse sentido, Degenszajn (2005) afirma que a privatização é uma característica intrínseca a história da sociedade brasileira, pois o Estado sempre incorporou aos seus aparatos os interesses da grande burguesia, e não a representação das classes subalternas.

Com a luta pelo fim da ditadura militar e pela redemocratização, os espaços públicos tiveram lugar de destaque na pauta de movimentos sociais e dos estudiosos da democracia. Vale ressaltar, entretanto, que o movimento democrático no Brasil a década de 1980, em especial, foi acompanhado pelo agravamento sem precedentes da questão social expressa, sobretudo, pela deterioração crescente das condições de vida e de trabalho de amplas majorias da população. Além disso, fatores que agudizaram essas expressões da questão social, como a inflação, a recessão econômica, a instauração do regime neoliberal e redução do Estado no campo das políticas sociais são marcas dos anos 1980, em especial.

Nesse mesmo período, as organizações populares e instituições da sociedade civil ganham visibilidade e legitimidade a partir da definição de instrumentos democráticos de participação política. A partir desse contexto, a natureza e definição acerca da categoria espaço público são alvos de disputa teórica e ideológica, principalmente no campo das políticas públicas.

Instrumento de uma “nova cidadania”, os espaços públicos emergentes na sociedade brasileira baseiam-se na convivência e no debate, fortalecendo o reconhecimento dos seus membros como “sujeitos portadores de direitos, inclusive aquele de participar efetivamente na gestão da sociedade” (DAGNINO, 2002, p.10). Além disso, essas esferas tem como pressuposto a heterogeneidade e legitimidade de seus sujeitos.

Assegurados legalmente ou alavancados por estratégias de governo, espaços públicos como os conselhos gestores, fóruns da sociedade civil e experiências de orçamento participativo, dentre outros, congregam relações entre Estado e sociedade que vão desde práticas institucionalizadas formalizadas até

práticas mais pontuais ou menos formalizadas. Com relação aos objetivos e funções dessas esferas, podem exercer funções consultivas ou deliberativas no que se refere às políticas públicas ou serem campos de articulação e pressão da sociedade civil sobre o Estado.

Permeados por conflitos e dificuldades de concretização, esses espaços públicos emergentes no Brasil apontam um lento, porém, contínuo processo de gestação do que poderíamos chamar de uma “contra tendência” (TATAGIBA, 2002), na direção da conformação de uma cultura política democrática. Para Telles (1999), a garantia dos direitos atravessa a noção de bem público e o desenvolvimento do pensamento e imaginação políticos. Ao reconhecer a legitimidade dos conflitos, os espaços públicos fortalecem a construção democrática no Brasil e são esferas, por excelência, de expressão da democracia direta e da participação.

Dadas as inúmeras possibilidades de fortalecimento de uma cultura de direitos no Brasil, os espaços públicos não deixam de ser permeados pelos determinantes do projeto neoliberal. Concomitantemente à desresponsabilização do Estado com as políticas públicas, reitera-se uma ideologia que reproduz de forma mais aguçada comportamentos individualistas, competitivos, instáveis e egoístas, alardeando a falsa idéia de que não existe alternativa em termos de projeto societário.

Com relação à Assistência Social e seu recente caráter público-estatal, vem sendo construídos com muitas contradições não os serviços, programas, projetos e benefícios a serem prestados à população, mas especialmente os espaços públicos de participação no controle social como os fóruns, conferências e conselhos. Nesse contexto, tais contradições no que tange ao espaço público perpassam o CLAS Pajuçara – Maracanaú - CE.

4 CONSELHO LOCAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (CLAS) DE PAJUÇARA: ESPAÇO PÚBLICO EM CONSTRUÇÃO?

Aprender na pesquisa aspectos do cotidiano do Conselho Local de Assistência Social (CLAS) de Pajuçara foi o ponto de partida para a reflexão acerca de sua dimensão pública. Perguntas aos conselheiros acerca da dinâmica das reuniões tanto no CMAS como no CLAS, sobre a construção da pauta, as intervenções de seus membros, o poder de decisão e articulação do grupo, bem como as características

mais gerais do CLAS subsidiaram a análise crítica da experiência deste conselho como possibilidade de construção de um espaço público.

Os interlocutores enfatizaram a ênfase na natureza discursiva do conselho local, e não deliberativa. Os conselheiros afirmam que o caráter informativo acerca do novo desenho da Política de Assistência Social, do SUAS e dos CRAS tem ocupado boa parte das reuniões do grupo, e que não há encaminhamento das poucas discussões ocorridas.

Na área de abrangência do CLAS Pajuçara, assim como no restante do município de Maracanaú, a implantação dos serviços sob a perspectiva do SUAS datam de 2005, sendo bastante recente. É necessário considerar que o pouco tempo de composição do conselho local necessita que o mesmo possa se situar no campo da política de assistência no município e conhecer sua identidade. Também é imperativo considerar a necessidade de um maior conhecimento acerca dos aspectos centrais que dizem respeito à Política de Assistência Social para uma atuação mais qualificada dos conselheiros, pois inclusive nos espaços técnicos vem sendo expressas algumas dificuldades em acompanhar as transformações por que vem passando a assistência social, especialmente em seu modelo de gestão com o SUAS.

Entretanto, considerar o espaço do conselho como “tranquilo”, no qual há “modelos de falar” expressa a falta de expressão das “singularidades” (ARENDR, 2009) e conflitos de interesses próprios dos espaços públicos. Além disso, perceber o CLAS como um local de repasse de informações não propiciar aos conselheiros o exercício do caráter público de negociação e pactuação que espaços públicos como os conselhos gestores requerem. Espera-se também que, por mais que o CLAS não seja deliberativo (função atinente ao CMAS), tal característica não exclui a possibilidade de discussões mais efetivas e relevantes para o aprimoramento da política no município.

Percebeu-se também que a comunicação e interlocução não vêm fazendo parte da atuação de alguns dos interlocutores. Traduzida na ínfima capacidade de fala e articulação, depoimentos de representantes de usuários demonstram que há certa apatia e conformismo com a atual conjuntura do espaço, sem expressão das divergências, conflitos e consensos pertinentes a um espaço público. Além disso, os espaços públicos enfrentam, além dos impasses políticos mais gerais da sociedade brasileira como o autoritarismo, uma cultura histórica que considera o usuário da política como mero objeto de intervenção das ações e desvinculado dos processos decisórios.

Outro elemento recorrente que caracteriza o espaço público nas falas foi a publicização e uma maior democratização do modelo de discussão da Política de Assistência Social. Considerar o conselho local nessa via de mão dupla, os debates da população para o CLAS e do CLAS para a população, aponta para um fortalecimento da comunicação e da socialização de informações.

Um dos espaços de “união” da sociedade civil, o conselho aparece como um dos espaços canalização das demandas de segmentos da sociedade. Contraposta ao modelo “técnico” governamental, ela compreende entidades e usuários, os quais poderão exercer o controle sobre a Política de Assistência Social na medida em que vivencia a efetivação dos direitos socioassistenciais.

Outra recorrência de destaque nos depoimentos colhidos na pesquisa foi que no CLAS ocorreu a melhoria da informação e da vivência no processo político. A perspectiva de avanço não assinala, apenas, para uma maior organização do conselho em termos de decisão e regularidade nas reuniões. Além de um espaço de controle da política de assistência social no município, o espaço dos conselhos abre a possibilidade de um maior conhecimento e socialização da assistência social, bem como o exercício da comunicação e do debate, elementos centrais na construção política do espaço público.

5 CONCLUSÃO

Ao pensar o CLAS de Pajuçara como “espaço público em construção”, a pesquisa também sinalizou que os entraves encontrados nesse processo são a falta de efetivação das discussões, a ênfase no repasse de informações técnicas por parte dos gestores da política de assistência social no município, mas, especialmente, a fragilidade de interlocução dos representantes de usuários dos serviços socioassistenciais.

Segmento historicamente sem expressão nos espaços públicos, os usuários da Política de Assistência Social ainda estão distantes do “protagonismo” no controle social da referida política pública. Nesse sentido, impede-se a construção de espaços públicos no âmbito da política de assistência social sem levar em conta as expressões e demandas da população demandatária da política, bem como as singularidades e conflitos que atravessam esse segmento.

Estes dentre outros tantos questionamentos fazem parte da vida daqueles que se empenham pela democratização das políticas públicas e pela efetivação da assistência social enquanto política pública de direito. Assim, pensar o fortalecimento dos espaços públicos no Brasil é condição primordial para o caminhar participativo e democrático das políticas sociais.

6 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARENDT, H. As esferas pública e privada. In: _____. **A condição humana**. 7. Ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1995, p. 31-89.

_____. **Política Nacional de Assistência Social (PNAS)** - Brasília, Secretaria Nacional de Assistência Social, novembro de 2004.

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (FORTALEZA – CE). Resolução 1432/2009. Cria os Núcleos de Participação Popular. Fortaleza: 2009

CONSELHO MUNICIPAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (MARACANAÚ – CE). Resolução nº 07/2008. Maracanaú: 2008

DAGNINO, E. **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. **Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?** Caracas, 2004.

DEGENSZAJN, Raquel Raichelis . **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. 3ª. Ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

GOHN, M. G. M.. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 3 a. ed. São Paulo: Cortez Editora, 2007.



NOGUEIRA, Marco Aurélio. Sociedade Civil, entre o político-estatal e o universo gerencial. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, 2003.

____. **Um Estado para a sociedade civil**. Temas éticos e políticos da gestão democrática. 2ª ed. São Paulo: Cortez Editora, 2005.

TATAGIBA, Luciana. Os Conselhos Gestores e a Democratização das Políticas Públicas no Brasil. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

TELLES, Vera da Silva. Espaço Público e Espaço privado na Constituição do Social: notas sobre o pensamento de Hannah Arendt. **Tempo Social**. São Paulo, volume 1, 1989.

____. Sociedade Civil e Espaços Públicos: os caminhos (incertos) da cidadania atual. In: _____. **Direitos Sociais: afinal do que se trata?** Belo Horizonte: UFMG, 1999.

YAZBEK, M. C. **Classes Subalternas e Assistência Social**. 8ª. ed. São Paulo: Cortez, 2003.