

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO
PUC/SP**

Silvia Rozendo Bezerra

**FÓRUM DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO ESPAÇO DE PARTICIPAÇÃO:
UMA ANÁLISE PSICOSSOCIAL**

MESTRADO EM PSICOLOGIA SOCIAL

São Paulo
2020

Silvia Rozendo Bezerra

**FÓRUM DE ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO ESPAÇO DE PARTICIPAÇÃO:
UMA ANÁLISE PSICOSSOCIAL**

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Psicologia Social, sob orientação da Prof.^a Bader Burihan Sawaia.

São Paulo

2020

FICHA CATALOGRÁFICA

Sistema para Geração Automática de Ficha Catalográfica para Teses e Dissertações com dados fornecidos pelo autor

574 Bezerra, Silvia Rozendo
Fórum de Assistência Social como Espaço de
Participação: uma análise psicossocial /
SilviaRozendo Bezerra. -- São Paulo: [s.n.], 2020.
134p ; cm.

Orientador: Bader Burihan Sawaia.
Dissertação (Mestrado em Psicologia Social) --
Pontifícia Universidade Católica de São Paulo,
Programa de Estudos Pós-Graduados em Psicologia
Social, 2020.

1. Psicologia Social. 2. Assistência Social. 3.
Fórum de Assistência Social. 4. Trabalhador Social.
I. Sawaia, Bader Burihan. II. Pontifícia
Universidade Católica de São Paulo, Programa de
Estudos Pós-Graduados em Psicologia Social. III.
Título.

Silvia Rozendo Bezerra

Dissertação apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de Mestre em Psicologia Social, sob orientação da Prof.^a Bader Burihan Sawaia.

Aprovado em ____/____/____

BANCA EXAMINADORA

À todos usuários e trabalhadores da política de Assistência Social: força e sabedoria para encarar muitas batalhas que ainda estão por vir!

RECONHECIMENTO DE APOIO AO PROJETO DE PESQUISA

O presente trabalho foi realizado com apoio da Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior- Brasil (CAPES)- Código de Financiamento 88887.169433/2018-00.

This study was financed in part by the Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior- Brasil (CAPES)- Finance Code 88887.169433/2018-00.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a todas as pessoas que, direta ou indiretamente, contribuíram para construção desse trabalho. Meus sinceros agradecimentos aos que estiveram próximos, ao longo desses dois anos, entre alegrias, tristezas, angústias e superações.

Aos meus amigos do Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico – NPJ e do Centro de Referência Especializado de Assistência Social - CREAS, da região de Perus, que me impulsionaram a encarar esse desafio. Em especial à Débora, Kátia e Lourdes por estarem sempre comigo.

À minha querida orientadora Bader Sawaia, que eu sempre admirei e que, ao conhecê-la, passei a admirar ainda mais. Com sua generosidade infinita, acolheu-me e fez com que me sentisse pertencente ao NEXIN, bem como, ao longo do processo, acolheu minhas crises existenciais, minhas angústias, dúvidas e, claro, minhas limitações. Obrigada por compartilhar todo o seu conhecimento e me orientar nessa trajetória.

Aos participantes da pesquisa : Marina, Fábio, Rodrigo e Patrícia que, de forma gentil, dispuseram-se a compartilhar suas vivências. Sem vocês essa pesquisa não seria possível.

Às professoras Abigail Torres e Maria do Carmo Guedes, pelas importantes contribuições no exame de qualificação, materiais compartilhados e disponibilidade.

Ao meu companheiro Cássio que, há 14 anos, vem apoiando e incentivando a minha busca por conhecimento, ressaltando o quanto acredita no meu potencial. Todos os dias dizia que eu conseguiria concluir o mestrado. Isso, sem dúvida, fez a diferença! Obrigada por tudo.

À minha gatinha Filó, companheira fiel durante toda a escrita.

Ao meu analista Luís Claudio que, ao acolher minhas angústias, auxiliou para que eu resignificasse minhas vivências e me “desbloqueasse” para encarar o desafio da escrita.

À Cibele e Karina, amigas sempre presentes para me ouvir e me ajudar. Obrigada pela caminhada e que essa conexão e parceria continue, se fortalecendo cada dia mais.

Aos colegas do NEXIN pelos encontros que me potencializaram e me auxiliaram para definir os rumos da pesquisa a partir de uma construção coletiva. Agradeço especialmente à Flávia, que me auxiliou a ingressar no programa e por sua atenção ao

longo do mestrado; à Beatriz, Cinara, Elisa e Dilson pelo carinho, apoio e acolhimento das minhas angústias; à Aline pelo compartilhamento da vida, discussões sobre a teoria e pelas contribuições nessa fase final.

Aos meus companheiros do “escritório”, que deixaram minhas idas à PUC mais leves e, em meio às discussões sobre a construção das nossas pesquisas, teorias, métodos e prazos, também compartilhávamos a vida. Encontros alegres e potentes que me trouxeram grandes amizades que pretendo levar por toda a minha vida.

Agradeço o apoio da minha família e aproveito para me desculpar pelas ausências durante o mestrado. Foi um período que não pude estar junto, como sempre gostei, mas era necessário para cumprir as disciplinas, realizar a pesquisa e construir a dissertação.

Aos meus amigos, também peço desculpa pelas ausências, por convites negados e pelas conversas que não conseguimos ter. Que possamos “estar mais juntos” com a finalização desse ciclo. Agatha, Bia, Ellen, Camila, Janaína, Gabriela, Leandra, Lili, Marciana, Paulinha, Sheila, Valdice e Thaise. Obrigada por não desistirem de mim e insistirem por encontros. À Alexandra e Tatiana: apesar de estarem distantes, estão sempre próximas e acompanharam todo esse processo.

À Nelice, uma amiga que me deu a oportunidade de trabalhar no Espaço D.I.A e é uma pessoa muito especial para mim. Tania, obrigada pelas conversas às tardes de quinta-feira, em meio aos nossos atendimentos, e por sempre se preocupar com o andamento da dissertação.

Enfim, a todas crianças, adolescentes e jovens que convivo, sendo da minha família consanguínea e afetiva: Gabriela, Júlia, Vinícius, Paula, Isabelle, Felipe, Mariana, Samira, Miguel, Ana Luiza, Andressa, Alison, Victor Hugo, Wendel, Wesley, Isabella, Adrian, Maysa, Lys, Luquinhas, Catarina, Alice, Eduarda e Lorena. Sempre que pensava em desistir, lembrava de vocês e pensava o quanto era importante quebrar as barreiras de acesso para o mestrado. Que eu tenha sido a primeira a concluí-lo, mas que não seja a última. Se for o desejo de vocês e tiverem oportunidades, que possam ir além!

Samba da Utopia

Se o mundo ficar pesado
Eu vou pedir emprestado
A palavra poesia
Se o mundo emburrecer
Eu vou rezar pra chover
Palavra sabedoria

Se o mundo andar pra trás
Vou escrever num cartaz
A palavra rebeldia
Se a gente desanimar
Eu vou colher no pomar
A palavra teimosia

Se acontecer afinal
De entrar em nosso quintal
A palavra tirania
Pegue o tambor e o ganzá
Vamos pra rua gritar
A palavra utopia

(Jonathan Silva)

RESUMO

O Fórum de Assistência Social (FAS) da cidade de São Paulo completou 25 anos e traz uma trajetória de articulação da sociedade civil para implementação da política de Assistência Social no município. Em meio a muitas lutas e conquistas, tornou-se um espaço de participação social legitimado, pois está presente nas discussões relacionadas à Assistência Social do município e interfere, de alguma forma, nas decisões que irão afetá-la. Em 2016 houve uma cisão nesse coletivo, passando a existir dois FAS na cidade, dividindo os participantes e levando a questionamentos sobre a perda de sua força e efetividade enquanto movimento. Portanto, o presente estudo propõe analisar como os FAS de São Paulo estão colaborando para a participação social, a partir da experiência dos trabalhadores sociais. A ideia de participação social está pautada na democracia participativa, mas inclui a participação psicossocial que não é apenas uma ação racional e permite que os sujeitos se fortaleçam nos encontros, buscando a transformação da sociedade que vivem. A pesquisa foi realizada a partir da observação participante nos dois Fóruns, registrando as informações em diário de campo, com objetivo de compreender a dinâmica de funcionamento. Posteriormente, realizamos entrevistas com os trabalhadores sociais que participam desses espaços atualmente. A partir do diário de campo e das entrevistas foi possível extrair unidades de análise, sendo a primeira sobre o funcionamento e organização dos FAS e a segunda, categorias de análise, sendo analisadas a partir da perspectiva do método dialético, proposto por Vigotski, que evidenciaram a perspectiva dos trabalhadores sociais sobre esse, espaço de participação. Concluímos, portanto, que os FAS vêm contribuindo com a participação social, possibilitando um espaço onde encontros acontecem, sendo possível que os profissionais componham com outros, compartilhando questões referentes ao cotidiano de trabalho na Assistência Social e apreendendo sobre essa política, aprimorando a prática profissional.

PALAVRAS-CHAVE

Psicologia Social; Participação Social; Fórum de Assistência Social; Trabalhador Social

ABSTRACT

The Fórum de Assistência Social* (FAS) in the city of São Paulo celebrated its 25th anniversary and it has had a history of articulation of civil society to implement the Social Assistance policy in the municipality. In the midst of many struggles and achievements, it has become a legitimate space for social participation, as it is present in discussions related to the municipality's Social Assistance and it has a role, in some way, in the decisions that will affect these policies. In 2016 there was a split in this group, with two FAS in the city, dividing the participants and leading to questions about the loss of their strength and effectiveness as a movement. Therefore, the present study aims to analyze how the São Paulo FAS are collaborating for social participation, based on the experience of social workers. The idea of social participation is based on participatory democracy, but includes psychosocial participation, which is not just a rational action and allows individuals to strengthen themselves in meetings, seeking the transformation of the society they live in. The research was carried out based on participant observation in the two Forums, recording the information in a field diary, in order to understand the dynamics of the groups. Subsequently, we conducted interviews with the social workers who currently participate in these spaces. From the field diary and the interviews, it was possible to extract units of analysis, the first on the functioning and organization of the FAS and the second, categories of analysis, being analyzed from the perspective of the dialectical method, proposed by Vigotski, which revealed the perspective of social workers on this space of participation. We conclude, therefore, that the FAS have been contributing to social participation, enabling a space where meetings take place, making it possible for professionals to engage with others, sharing questions regarding their daily work in Social Assistance and learning about this policy, improving their professional practice.

KEYWORDS

Social Psychology; Social Participation; Social Assistance Forum; Social Worker

* In English language: Social Assistance Forum

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

- CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
- CAS – Coordenadoria (Macrorregional) de Assistência Social
- CASA – Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo
- CASMU – Comissão de Assistência Social do Município
- CCA – Centro para Crianças e Adolescentes
- CF – Constituição Federal
- CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
- COGEAS – Coordenadoria geral de Assistência Social
- COMAS – Conselho Municipal de Assistência Social
- CONEP – Comissão Nacional de Ética em Pesquisa
- CRAS – Centro de Referência de Assistência Social
- CREAS – Centro de Referência especializado de Assistência Social
- CRESS – Conselho Regional de Serviço Social
- FAS – Fórum de Assistência Social
- FetSUAS – Fórum Estadual de Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social
- FHC – Fernando Henrique Cardoso
- FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social
- FmtSUAS – Fórum Municipal de Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social
- IBGE – Instituto Brasileiro de geografia e Estatística
- FntSUAS – Fórum Nacional de Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social
- LBA – Legião Brasileira de Assistência
- LDB – Lei de Diretrizes e Bases da educação Brasileira
- LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
- MDS – Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
- NEXIN – Núcleo de Pesquisa Dialética Exclusão/Inclusão Social
- NOB-RH/SUAS – Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social
- NPJ – Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico
- ONG – Organização Não Governamental
- OP – Orçamento Participativo
- OSC – Organização da Sociedade Civil

PEC – Proposta de Emenda Constitucional

PIB – Produto Interno Bruto

PLASSP – Plano de Assistência Social da Cidade de São Paulo

PMDB – Partido do Movimento Democrático Brasileiro

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PROASF – Programa de Assistência Social à Família

PROUNI – Programa Universidade Para Todos

PT – Partido dos Trabalhadores

PUC– Pontifícia Universidade Católica

SAS – Secretaria de Assistência Social

SASF – Serviço de Assistência Social à Família

SINBFIR – Sindicato das Instituições beneficentes Filantrópicas e Religiosas do Estado de São Paulo

SITRAENFA – Sindicato dos Trabalhadores de Assistência e Educação à Criança ao Adolescente e à Família do Estado de São Paulo

SMADS – Secretaria Municipal de Assistência Social

SMSE – Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto

SP – São Paulo

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

SUS – Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	20
1. PARTICIPAÇÃO SOCIAL	27
1.1 Participação: um movimento de deslocamentos de significado	28
1.2 Participação psicossocial: delimitando o conceito	35
2. UMA APROXIMAÇÃO AO OBJETO DE ESTUDO: TRABALHADOR SOCIAL E O FÓRUM DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SÃO PAULO	44
2.1 Trabalhador Social	45
2.2 A política de Assistência Social no município de São Paulo e o Fórum de Assistência Social	51
2.2.1 Assistência Social na cidade de São Paulo: entre a política, o assistencialismo e lutas	51
2.2.2 O Fórum de Assistência Social e sua trajetória	66
2.2.3 O cenário atual: o que era um, virou dois	78
3. REFERENCIAL METODOLÓGICO	82
3.1 Psicologia sócio-histórica e o método dialético	82
3.2 Procedimentos: um caminho trilhado	84
4. APRESENTAÇÃO DOS PARTICIPANTES	88
4.1. Débora: sobre a história do FAS	88
4.2 Os Trabalhadores Sociais participantes dos FAZ	89
4.2.1 Marina	89
4.2.2 Fábio	90
4.2.3 Rodrigo	91
4.2.4 Patrícia	92
5. APRESENTAÇÃO DAS UNIDADES DE SENTIDO	94

5.1 O atual funcionamento dos Fóruns de Assistência Social da cidade de São Paulo e sua Organização	94
5.2 Categorias de análise	102
5.2.1 “Quando as coisas são divididas, elas perdem a força”: O sentido da criação do FAS para os Trabalhadores Sociais	102
5.2.2 “Um espaço onde se discute a política e se têm avanços”: O sentido do FAS para os Trabalhadores Sociais	106
5.2.3 “Do mundo tarefeiro, ao mundo de um trabalhador da política social pública”: A motivação para participação nos FAS	110
5.2.4 A potência de participação e seus obstáculos	113
5.2.5 Mobilizando a rede: estratégias na busca de fortalecer os FAS	117
CONSIDERAÇÕES FINAIS	119
REFERÊNCIAS	125
ANEXO 1 (TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO)	131
ANEXO 2 (ROTEIRO DE ENTREVISTA)	133

INTRODUÇÃO

A apresentação da pesquisadora é um caminho que acredito ser indispensável de abordar, não só por essa trajetória ter me levado ao problema de pesquisa, mas principalmente porque a forma como olharei para os dados obtidos, também traz um olhar peculiar de quem viveu e experimentou o Fórum de Assistência Social do município de São Paulo (FAS), de quem já foi trabalhadora da política pública de Assistência Social e que sentiu em sua própria pele as contradições que esse lugar determina.

O meu olhar para a temática da política pública foi despertado durante a graduação, mas ao longo da minha vida a experimentei de diversas formas. Sempre fui estudante de escola pública, usuária dos serviços de saúde, cursei a graduação com bolsa do Programa Universidade Para Todos (PROUNI) e agora curso o mestrado com financiamento público pela Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior (CAPES). Também tenho uma trajetória de seis anos dentro do programa MINHA CASA, MINHA VIDA ENTIDADES, no qual junto com companheiras (os) e representadas (os) por uma associação voltada para projetos habitacionais, trabalhamos em mutirões, aos finais de semana para a construção da nossa moradia. Já ouvi que o desejo de ter uma casa própria tinha um atravessamento burguês pelo desejo da propriedade privada. Hoje, entendo que ter uma casa significa ter saúde, um lugar que você sempre poderá retornar, mesmo quando tudo dá errado, pois ser trabalhador traz tanta instabilidade que enquanto você tem emprego, pode até conseguir arcar com valores de aluguel, todavia se perder essa fonte renda, sofre a ameaça de, inclusive, não ter mais um teto para habitar. Isso vai fazendo com que trabalhadores se submetam a diversas violações de direitos em seus trabalhos, temendo que a situação seja agravada com o rompimento desses vínculos empregatícios, em sua maioria, capazes de adoecer.

A desigualdade social foi algo que tive contato direto e o conhecimento teórico obtive durante a graduação. Sempre entendi que ela existia, mas não foram os livros que me levaram a refletir sobre ela e sim a música. Inicialmente compreendia a divisão classe pela experiência cotidiana das vivências. Recordo-me que, ainda na infância, ouvia *rap* com meus irmãos, principalmente Racionais MC's, e isso me levava a refletir que havia um mundo desigual, uma São Paulo desigual. Essa desigualdade se concretizou quando fui para uma escola estadual na Vila Pompéia em São Paulo, ainda no primeiro ano do ensino médio. Ali entendi que realmente havia barreiras entre os

mundos e a música “Da Ponte pra Cá” dos Racionais MC’s ganhou outro sentido. Essa música fala sobre a divisão de São Paulo pelo Rio Tietê, demarcando onde fica a periferia. Comecei a perceber o quanto quem mora de um lado do rio é privilegiado e tem mais facilidade de acesso a, por exemplo, equipamentos de cultura, enquanto os que estão do outro lado sofrem, principalmente os que estão nos fundos dos bairros, com a precarização ou mesmo a falta de equipamentos públicos em geral.

Entretanto, em 2005, aos 17 anos, ingressei em uma faculdade privada (Universidade Nove de Julho - UNINOVE) e isso foi um marco em minha vida. Meu irmão mais velho já havia se formado em Ciências Contábeis e eu era a primeira mulher da família a acessar a universidade. Foram muitas dificuldades ao longo desses cinco anos e o trabalho já era uma realidade em minha vida. Com o passar do tempo deixei o trabalho celetista e fui ser estagiária para experimentar um pouco do curso na prática. Iniciei na área de Recursos Humanos realizando recrutamento e seleção para uma assessoria de cobrança e depois em uma agência de emprego. Diferente dos estágios atuais, eles eram realizados em período integral. Em 2008 a oportunidade de estagiar na prefeitura de São Paulo surgiu e fui para o Centro de Referência a Mulher em Situação de Violência – Casa Brasilândia, sendo minha primeira experiência em políticas públicas. Essa foi uma escola em que as discussões de gênero e raça eram cotidianas, enquanto nas aulas eram temáticas pouco abordadas. Essas questões atravessavam a minha vida, inclusive no contexto familiar, mas ainda vivia a naturalização desses discursos.

Ao completar a graduação em 2009, busquei me inserir novamente no contexto das políticas públicas, mas infelizmente não consegui. Retornei para o Recursos Humanos e iniciei a pós-graduação lato sensu na Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo e o retorno para área social foi inevitável. Em 2011, iniciei no trabalho com adolescentes em cumprimento de medida socioeducativa em meio aberto, no bairro em que residia (Pirituba). Uma experiência incrível que marcou a minha entrada na política de Assistência Social.

O trabalho com medidas socioeducativas foi realizado até o ano de 2015, com uma experiência na melhoria do atendimento no município de Caieiras e passando pela Fundação C.A.S.A como orientadora em cursos de profissionalização. Foi quando, a convite de uma amiga (Debora Elianne) que gerenciava o Núcleo de Proteção Jurídico Social e Apoio Psicológico (NPJ) no distrito de Perus, fui atuar como Técnica Psicóloga no atendimento a famílias e indivíduos que estavam em situação de violência. Foi

durante essa atuação, principalmente com o apoio da Débora, que a realidade do mestrado começou a ser algo possível e foi essa experiência que me levou a chegar na possibilidade de estudar a participação na Assistência Social.

Como podem perceber, minha chegada ao mestrado teve um longo caminho. Desde 2011, quando terminei a pós-graduação, um professor, Sergio Luiz Braghini falava o quanto era possível ingressar no mestrado e até me auxiliou na construção de um projeto. Contudo, sempre tive medo e achava que isso era quase impossível.

A chegada ao mestrado me fez repensar muitas coisas e o primeiro semestre foi difícil para me adaptar. Um conflito dentro de mim dizia que ali era o meu lugar, mas cada dia que pisava na PUC, tinha certeza que não era. Percebia que principalmente as questões de classe e raça me atravessavam, pois sou uma mulher negra da periferia, uma realidade muito diferente dos alunos inseridos nesta instituição. A certeza era de que estava afrontando o sistema, estando em um espaço que não tem um histórico de ter em seu corpo discente um público no qual pertencço. Ainda me lembro do dia em que estava subindo a rua Ministro Godoy e um senhor me perguntou: “moça, você trabalha na padaria ou na PUC?” e ali percebi que, de fato, não carregava estereótipos de uma estudante da instituição. Esse sentimento de não pertencimento foi amenizando por meio de conversas com duas colegas do programa, Cibele e Karina, que partilhavam da mesma angústia e assim fomos nos ajudando e acolhendo nossos sofrimentos.

Não posso deixar de mencionar o quanto fui acolhida no Núcleo de Pesquisa Dialética Exclusão/Inclusão Social – NEXIN, tanto pelos colegas como pela minha orientadora Bader Sawaia. Sem dúvidas, esse encontro que foi me potencializando para acreditar que seria possível desenvolver a pesquisa e concluir o mestrado. E foi nesse espaço que, ao compartilhar sobre o meu projeto de pesquisa, comecei a construir um caminho para que a pesquisa se concretizasse.

Falar de Assistência Social dentro da Psicologia ainda causa estranhamentos. Já fui questionada do motivo pelo qual escolhi esse tema e não outros que podem falar sobre outras realidades e meus lugares de pertencimento. Em meio às reflexões, pensava nos motivos que me aproximavam desse tema e conclui que além de ser uma das áreas que mais tem inserido psicólogos na prática de trabalho nos últimos anos, a prática de trabalho ainda vem sendo construída no cotidiano. Também foi a partir da Assistência Social que comecei a identificar meu lugar de fala, aliás, foi o lugar que entendi que poderia falar, principalmente enquanto trabalhadora, pois foram, aproximadamente, oito anos de atuação e de aprendizado dentro desse contexto. Foi nele que aprendi que tinha

direitos e que inclusive poderia reivindicá-los, trazendo a importância dessa política não apenas para quem é atendido por ela, mas demonstrando que provoca transformações também em quem trabalha nela.

Penso que a construção dessa pesquisa parte de uma Trabalhadora Social falando de e com trabalhadores sociais, olhando para esse lugar específico que é o Fórum, pouco discutido no dia-a-dia de trabalho. Esse lugar de trabalhador da política de Assistência Social não tem sido fácil permanecer diante da precarização que essa política vem sofrendo, o que compromete a execução do trabalho e tem causado adoecimento nessa categoria profissional, principalmente pelo sentimento de impotência mediante as realidades que deparam.

O objeto de análise é a participação social, umas das questões centrais no Sistema Único de Assistência Social (SUAS)¹ e no Sistema Único de Saúde (SUS), que fomentam discussões acerca dessa temática, principalmente para formação de coletivos com força para implementá-las e defendê-las, de forma a garantir os direitos previstos na Constituição de 1988 e os que emergem a partir do reconhecimento de necessidades para diferentes grupos da sociedade, sendo esse o objetivo de interesse da Psicologia Social crítica e de meu núcleo de pesquisa – NEXIN.

No decorrer dos anos, esse objetivo enfrentou inúmeros obstáculos e contradições que impediram o seu desenvolvimento, ao mesmo tempo em que reforça suas necessidades ,por exemplo, a Emenda Constitucional Número 95 de 15 de dezembro de 2016 que propôs um novo regime fiscal. Essa emenda ganhou muita repercussão enquanto era apenas uma Proposta de Emenda Constitucional – PEC 241, por ter como prioridade o congelamento de gastos públicos, principalmente nas políticas sociais públicas. Nos próximos anos isso refletirá na execução do trabalho e, conseqüentemente, nos usuários que já sofrem com a insuficiência e a precarização na oferta de serviços, programas e projetos que ainda não atuam de forma satisfatória para atender as necessidades da população.

É pensando em colaborar com o fortalecimento de Políticas Sociais Públicas e no atual contexto, que proponho realizar uma pesquisa voltada à Assistência Social,

¹ O Sistema Único de Assistência Social foi instituído em 2004 pela Política Nacional de Assistência Social (PNAS) e em 2005 tem sua organização por meio da resolução 130 do Conselho Nacional de Assistência Social conhecida como Normas Operacionais Básicas do SUAS. Trata-se de um sistema universal, descentralizado e participativo, que tem por função a gestão do conteúdo específico da Assistência Social no campo da proteção social.

pois trabalhadores sociais², usuários³ e representantes de Organizações da Sociedade Civil (OSC)⁴ estão se reunindo em diferentes espaços para discutir sua consolidação, implementação e a defesa desses direitos. Entre esses espaços, o destaque da pesquisa são os Fóruns que visam uma participação livre, mas, principalmente, não institucionalizada.

A criação do Fórum significa a possibilidade de ampliar o espaço público da Assistência Social para arenas coletivas de debate e de alianças em torno de uma agenda de prioridade a serem enfrentadas. Trata-se de uma instância ampliada de participação e representação política, não institucionalizada, e por isso mesmo mais permeável à participação de segmentos sociais com menor acesso aos espaços tradicionais de deliberações políticas (RAICHELIS; PAZ, 1999, p. 115 apud BRASIL, Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009, p. 10).

Os Fóruns são realizados nas instâncias municipais, estaduais e nacional e têm ganhado espaço de intervenção nas ações dos governos sobre a política de Assistência Social. Neste trabalho abordarei a participação social, especificamente no Fórum de Assistência Social do município de São Paulo - FAS, por se tratar de uma referência na cidade criado na década de 90 e que permanece ativo os dias atuais.

Esse Fórum traz em sua história o engajamento pela implementação da política de Assistência Social no município de São Paulo. Sua criação se deu para que fosse possível unir os atores dessa política para que saíssem do isolamento pudessem discutir sobre os rumos dessa política na cidade para que atendesse as necessidades reais da população. Foi o FAS o maior responsável para que se implantasse o Conselho Municipal de Assistência Social- COMAS e o Fundo Municipal de Assistência Social, implementando a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) no município. Cabe destacar que São Paulo foi uma das últimas cidades a atender as disposições da LOAS, demorando aproximadamente 8 anos para que isso acontecesse.

² Utilizaremos Trabalhador Social para nos referirmos aos trabalhadores que atuam nos serviços, programas e projetos de Assistência Social no município de São Paulo, a partir de Organizações não Governamentais e com vínculo celetista.

³ Rizzoti (2011, p. 82) define como usuário os “sujeitos de direitos que, ao mesmo tempo, dada sua situação de pobreza e desproteção travam a cada dia a luta contra a morte, contra a falta de liberdade próprias do mundo da pobreza.

⁴ A Lei federal nº 13.019/14, conhecida como Marco Regulatório das Organizações da Sociedade Civil (MIROSC), que entrou em vigor em 2016, evidenciou uma nova denominação para se referir as entidades privadas sem fins lucrativos que realizam parcerias com o poder público para prestação de serviço. Assim, passam a ser referidas como Organizações da Sociedade Civil (OSC), tendendo a substituir a denominação Organização do Terceiro Setor (ONG), sob a justificativa que caracteriza melhor a missão das entidades, formadas a partir da sociedade civil, com objetivo de atender as necessidades da sociedade.

Apesar de seus 25 anos de existência, completado em 2019, encontramos pouca bibliografia que aborda a trajetória desse coletivo. Sua história é brevemente relatada em trabalhos que analisam o COMAS, pois não é possível falar dessa instância de participação, sem falar do FAS que foi o grande responsável por essa conquista.

Diante dos avanços conquistados pelo FAS em São Paulo, ele se tornou um espaço de participação social legitimado, mesmo sem uma personalidade jurídica, pois participa das decisões relacionadas à política de Assistência Social no município, interferindo em muitas decisões que irão afetá-la.

Dessa forma, a presente pesquisa elegeu como objetivo geral analisar como os Fóruns de Assistência Social de São Paulo estão colaborando para a participação social, a partir da experiência dos trabalhadores sociais. Essa categoria foi escolhida ao longo da realização da pesquisa ao se observar o quanto era difícil discutir sobre participação social dos usuários dos serviços da Assistência Social, quando, na verdade, os trabalhadores dessa política também não participam, não conhecem as instâncias de participação e, muitas vezes, apresentam dificuldade de trabalhar essa temática com o público com que atuam. Além disso, durante o Congresso Ciência e Profissão, ao me reunir com Psicólogos que atuam na Assistência Social, muitos falaram sobre a dificuldade de encontrar pessoas para dialogar sobre a prática de trabalho, ou mesmo discutir sobre essa política, revelando total desconhecimento sobre os FAS. Sendo assim, antes de pensar em ampliação, ou mesmo estimular a participação, faz-se necessário avaliar os espaços de participação.

Espaços nos quais há a possibilidade de exercer a participação social são importantes nesse atual momento, conforme apontado acima, em que há uma tentativa de desmonte das políticas sociais públicas, e a Assistência Social tem sido uma das políticas atacadas. Dessa forma, fortalecer esses espaços surge como uma necessidade, para que a defesa dessa política, que é extremamente necessária diante da desigualdade social que existe no país, e as questões transversais que essa política abrange se efetivem.

Para tanto, no primeiro capítulo, tratamos de abordar a participação social, discutindo sua complexidade e as contradições que esse conceito apresenta, em que seu significado foi se deslocando ao longo da história e que hoje tem sido utilizada de diferentes formas, por diferentes setores sociais, estando esse significado e implicações no contexto político e cultural em disputa. Sendo assim, torna-se necessário especificar o sentido que atribuímos a esse conceito. Atualmente temos duas concepções em

disputa: uma se apresenta como instrumento democrático, que inclui a população nas decisões políticas, consolidando assim a democracia participativa e, a outra, advém de um projeto neoliberal, que visa o estímulo à participação como meio de responsabilizar a população em ações de competências estatais, com a finalidade de um Estado mínimo. Assim, nessa pesquisa, trabalhamos com a participação a partir de uma ideia pautada na democracia participativa, em que os sujeitos se fortalecem nos encontros, buscando a transformação da sociedade que vivem.

O segundo capítulo é composto pela aproximação ao objeto de estudo, no qual apresentamos a ideia de Trabalhador Social, a implementação da política de Assistência Social no município de São Paulo e o FAS. Isso porque não é possível falar dessa política, no município, sem falar do FAS que foi protagonista para que seus avanços acontecessem. A história do FAS é contada brevemente em trabalhos e bibliografias que abordam o COMAS, conforme apontado acima. Portanto, foi necessário complementá-la a partir da narrativa de uma participante, que acompanhou e participou de sua fundação e do diário de campo elaborado a partir da observação participante. Nesta história se destaca a cisão ocorrida em 2016, quando passou a existir dois Fóruns de Assistência Social na cidade, dividindo os participantes e realizando ações isoladas, mesmo tendo como principal pauta a política de Assistência Social no município.

No terceiro capítulo, apresenta-se o referencial metodológico a partir da Psicologia sócio-histórica e o método dialético proposto por Vigotski, bem como o trajeto percorrido para realização da pesquisa.

O quarto capítulo é composto pela apresentação dos participantes da pesquisa, destacando alguns aspectos de suas histórias que entendemos como relevantes para o contexto que nos propusemos a analisar.

O quinto capítulo traz os resultados da pesquisa a partir de unidades de sentido, nas quais apresentamos primeiramente, o atual funcionamento e organização dos FAS e, posteriormente, as categorias de análise extraídas das entrevistas com os participantes dos FAS. Buscamos a base afetivo-volitiva da participação no contexto de divisão dos Fóruns, em diferentes movimentos que ressaltam o que é esse espaço de participação para os trabalhadores sociais.

Por fim, no último capítulo, são apresentadas as considerações finais que buscam sintetizar as principais questões que emergiram ao longo da pesquisa, abordando os resultados mais relevantes e destacando questionamentos que apontam para a necessidade de pesquisas futuras.

1. PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Antes de iniciar a discussão sobre participação social, faz-se necessário entender porque essa é uma questão relevante à Psicologia Social, bem como entender a complexidade e contradições que a configuram. Ao optar pelo estudo desse fenômeno, parti da ideia que ela está relacionada à promoção e defesa coletiva do bem comum, mas, durante a realização da presente pesquisa, fui percebendo as suas variadas facetas.

No campo das políticas públicas, a participação social tem sido muito discutida e apontada, sendo sua importância e necessidade ratificadas como forma de garantir que os direitos previstos na Constituição Federal (CF) de 1988 sejam atendidos pelo Estado e não haja retrocessos em relação às conquistas nesse campo. Entretanto, também se observa que tem sido utilizada como estratégia do Estado para diminuir suas responsabilidades.

Gonh (2004) aponta que a participação da sociedade civil organizada no âmbito da esfera pública é o caminho para uma sociedade democrática e capaz de lutar para que o Estado cumpra seu dever de oferta de serviços públicos continuados, de qualidade e não em caráter emergencial. Torres (2001, p. 69) afirma que “a inclusão da participação na gestão das políticas sociais parte de um princípio que quanto maior for a participação popular na sua formulação e gestão, tanto mais amplas tenderão a ser essas políticas”.

A CF propõe a reconfiguração na relação entre o Estado e sociedade para atender o princípio de um Estado “público”. No que se refere às políticas sociais públicas, essa nova forma de relação se materializará nos conselhos que são instâncias institucionais, previstas na constituição, para que a participação popular aconteça, tendo como papel “dotar o Estado de ânimo institucional e estrutura organizacional para implementar as políticas sociais universalistas” (CARVALHO, 1998, p. 23).

Para o autor, além de estarem ligados ao planejamento e controle das políticas, os conselhos também assumiram como responsabilidade a proteção de direitos, articulando-se com instrumentos institucionais como Ministério Público, Procuradoria, etc., que atuavam e atuam na garantia efetiva dos direitos à cidadania. Assim, os conselhos influenciaram para que governantes tivessem uma maior responsabilidade pública, o que possibilitou o surgimento de novos atores políticos e coletivos.

O controle social das políticas é uma importante ação que se dá por meio da participação da sociedade, como forma de garantir que elas atendam às necessidades reais da população (planejamento), assim como um modo de mensurar os serviços

prestados (avaliação) e, por fim, para controlar se os recursos públicos estão sendo devidamente aplicados (fiscalização). Com esse conjunto de ações é possível fortalecer as políticas públicas, pois se criam condições para que sejam mais adequadas às necessidades da população e conseqüentemente, tornarem-se mais efetivas.

Ressalte-se que não é somente nos conselhos que o controle social é exercido. Ele também ocorre via Orçamento Participativo (OP) e nas conferências, pois esses espaços, assim como os conselhos, realizam deliberações diretas com Estado. Como a participação é condição para que esse controle seja exercido, alguns espaços autônomos, como movimentos sociais e Fóruns (objeto desta pesquisa), contam com a participação de diferentes segmentos da sociedade. Tais segmentos se organizam para realizar debates com a população e têm como o objetivo o aprimoramento de discussões e desenvolvimento de propostas que serão apresentadas à gestão pública via Conselhos, Conferências, etc..

Do ponto de vista dos planejadores democráticos, a participação garante o controle das autoridades por parte do povo, visto que as lideranças centralizadas podem ser levadas facilmente à corrupção e à malversação de fundos. Quando a população participa da fiscalização dos serviços públicos, estes tendem a melhorar em qualidade e oportunidade (BORDENAVE, 1994, p. 13).

1.1 Participação: um movimento de deslocamentos de significado

A literatura aponta que a participação social tem sido utilizada de diferentes formas, por variados setores sociais, estando o seu significado e implicações no contexto político e cultural em disputa, tornando-se necessário especificar o sentido que atribuímos a esse conceito (LAVALLE, 2011).

Por trás das diferenças, há dois diferentes projetos de Estado em disputa, desde a CF: um consiste em uma das grandes conquistas da sociedade civil no Brasil, que persistiu na luta para incluir nas decisões políticas e sociais a população marginalizada pelo entrelaçamento da participação e democracia, consolidando assim a democracia participativa; o outro advém de um projeto neoliberal, que visa o estímulo à participação como meio de responsabilização da população em ações de competências estatais, com a finalidade de um Estado mínimo. A disputa entre os dois projetos antagônicos se apresentam não apenas no significado de participação, mas também de cidadania e

sociedade civil, elementos centrais em disputas que até hoje permeiam o campo democrático brasileiro.

O significado da Participação do primeiro modelo tem como base os ideários constituídos a partir dos anos de 1960. Segundo Lavallo (2011), esse conceito surgiu como categoria prática, orientando ações de atores populares de cunho coletivo e visando à emancipação das camadas populares. Denominada de participação popular, estava baseada na Teologia da Libertação⁵ que buscava transformar a camada popular de figurante a protagonista de sua história, levando para a discussão suas demandas de interesse, como questões distributivas, serviços públicos para atendimento e efetivação de seus direitos. A participação seria um instrumento de luta por justiça social, em uma disputa de construção de sociedade democrática na qual não haveria exploração.

Nogueira (2004) aborda a questão da participação na gestão pública brasileira, referindo que ela começou a ganhar dimensão nos anos de 1980 e 1990, em duas décadas marcadas pelo fim de uma ditadura militar e se consolidou entre os interessados na discussão da gestão pública. A participação ganha um sentido diferente de seu *status* anterior, que a via como um dificultador que impedia a rápida tomada de decisões, implicando no atraso do desenvolvimento econômico e prolongando o tempo nas formulações e implementações de políticas públicas. Nessa perspectiva, considerava-se viável que as decisões fossem centralizadas e autoritárias. Agora, a participação se torna uma estratégia sustentável, principalmente na formulação de políticas públicas da área social. Entretanto, essa mudança não se dá apenas por questões “política e teórico ideológica”, mas também pelas “exigências da modernidade radicalizada e da globalização capitalista” (NOGUEIRA, 2004, p. 121).

Durante a constituinte, nos anos de 1980, Lavallo (2011) refere que a participação popular torna-se participação cidadã, pois durante a luta pela democracia incorporou não apenas conteúdos democráticos, mas também liberais e o segmento participativo que tinha como preferência as camadas populares. As disputas políticas antagônicas pela nova constituição acarretaram na necessidade de mudança para um discurso público que conotasse universalidade, ampliando a participação cidadã que agora contava com a multiplicidade de Organizações Não Governamentais (ONG) que

⁵ Nascida na América Latina, a Teologia da Libertação abrange diferentes correntes de pensamentos que entendem os ensinamentos de Jesus Cristo para que os pobres se libertem das injustiças que o poder dominante determina. Portanto, os pobres são o foco e a defesa de seus direitos.

não se interessavam por causas distributivas, mas, sim, voltadas para os direitos humanos.

Com a Constituição Federal, também denominada de “Constituição Cidadã”, consolidou-se o reconhecimento e a ampliação dos direitos sociais, assim o ideário participativo assume um *status* de direito do cidadão. Ultrapassando a participação nas eleições, cabe a sociedade civil a participação nas decisões política e no exercício do controle social, conforme previsto e garantido pela CF. Fundamentada pelo princípio da soberania popular, a participação traz consigo também o princípio da igualdade, que deve garantir condições iguais para que todos a exerçam, efetivando a cidadania democrática e, portanto, visa criar espaços que favoreçam a sua construção. Dentre esses espaços estão Orçamento Participativo, Conferências nos âmbito municipais, estaduais e nacional e os conselhos, instituídos constitucionalmente enquanto espaço institucional para a concretização da participação na gestão das políticas⁶.

De outro lado, consolida-se a concepção neoliberal de participação que também a destaca como fundamental ao desenvolvimento social.

Para Dagnino (2004), o projeto neoliberal trouxe para as sociedades latino-americanas muitas consequências, porém suas influências na cultura política são pouco reconhecidas, dentre eles é o que pode ser chamado de domesticação da participação.

Portanto, faz-se necessário abordar a concepção de cidadania e de sociedade civil, por comporem o ideário democrático em conjunto com a participação.

O projeto de ampliação da cidadania e apropriação da democracia, iniciada durante o período da ditadura, contou com os setores da sociedade civil e principalmente os movimentos sociais, exercendo um importante papel para a derrubada de tal regime. Na década de 1990, esses setores da sociedade civil que defendiam um projeto democrático e participativo, passam a não confrontar abertamente o Estado, como faziam anteriormente, mas, sim, a atuar conjuntamente com ele, inclusive nas instâncias de participação e elaboração de políticas públicas.

Para Dagnino (2004), a mudança de significado da noção de sociedade civil é nítida dentro da perspectiva do projeto neoliberal em que houve um aumento expressivo no número de ONGs e mudanças em sua dinâmica de atuação, bem como o fomento do

⁶ A ideia da participação foi aceita de forma geral por diferentes correntes políticas e por todos que estão envolvidas na discussão sobre o tema da democracia e gestão pública e a ideia de que ela colabora na implementação da política irá se concretizar no Brasil com a prática do Orçamento Participativo (OP), em gestões mais locais em que os representantes eram do Partido dos Trabalhadores (NOGUEIRA, 2004, p. 118).

terceiro setor e Fundações empresariais, momento esse em que os movimentos sociais eram criminalizados. A autora destaca que a expressão sociedade civil passa a ter um sentido restrito, como sinônimo de organizações sociais.

Dentro do projeto democratizante e participativo neoliberal, a noção de participação tem centralidade e sua reconfiguração acompanha a mesma da sociedade civil, resultando em um cenário no qual a participação se torna solidária a partir de trabalhos voluntários, onde indivíduos e empresas devem ter responsabilidade social, sendo essa participação pautada em princípios do âmbito privado, individual e moral, com possibilidade de sobrepor a ideia de participação social que se dá no coletivo. Esse modelo de participação no modelo neoliberal acarreta na despolitização da participação, na qual os espaços públicos para debates sobre desigualdade social e pobreza, por exemplo, não são necessários, sendo substituídos por modos individualizantes de abordar a questão (DAGNINO, 2004).

A forma de participação da sociedade civil nas políticas públicas a partir de 1995⁷ revela essa tensão. O significado da participação fica reduzido à gestão que será realizada em parceria com o Estado, por meio das deliberações em novos espaços públicos. O caráter contraditório do Estado será reforçado pelo entrelaçamento entre a sociedade civil e a sociedade política, no qual novos espaços públicos não estatais vão se desenvolvendo como “conselhos, fóruns, redes e articulação entre a sociedade civil e representantes do poder público para a gestão de parcelas da coisa pública que dizem respeito ao atendimento das demandas sociais” (GOHN, 2004, p. 23). Vale ressaltar que a contradição, que historicamente marca a participação social, aparece também no âmbito das políticas públicas brasileiras. Por um lado, a participação social simboliza os ganhos relacionados à democracia, reconhecendo que deve ser um processo amplo de participação, com diferentes atores envolvidos na trama política. Entretanto, por outro lado, há um risco de os encargos estatais serem reduzidos, e os grupos assumirem suas funções, sob a possibilidade de serem responsáveis por sua condição (DAGNINO, 2004; GOHN, 2004) e a participação ser uma forma de reforçar as decisões governamentais.

⁷ Em 1º de Janeiro Fernando Henrique Cardoso assume a presidência da república e um entrelaçamento entre participação e descentralização marca seu governo em relação as políticas públicas. Houve um grande incentivo para ampliação do “Terceiro Setor” em que leis foram criadas Lei das Organizações Sociais (Lei nº 9.637/98) e da Lei das Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Lei nº 9.790/99) para que os contratos de parceria entre o Estado e o “Terceiro Setor”. Assim, responsabilidades do Estado, são transferidas para as instituições privadas sem fins lucrativos.

Quanto à noção de cidadania, Dagnino (2004) assinala que ela foi redefinida de forma ampla e inovadora, adentrando no contexto político e cultural do Brasil. Esse conceito começa a ser reformulado pelos movimentos sociais entre o final dos anos 70 e durante os anos 80, sendo denominados de nova cidadania e cidadania ampliada, na busca por acesso a equipamentos urbanos, serviços públicos e direitos humanos. O direito a ter direitos não se limitava a direitos sociais. Nesse deslocamento de significado, o cidadão é o sujeito social ativo na busca pela garantia de seus direitos. Há a expansão da possibilidade de realização de parcerias para execução de políticas públicas entre governo e sociedade, porém, há o risco de passarem a ser responsabilizados.

A partir da concepção liberal, cidadania será entendida num âmbito individualista, entrelaçado a concepção de mercado, na qual os cidadãos são consumidores e produtores – com estímulo a serem microempreendedores. O conceito de cidadania também passa a se relacionar com a responsabilidade social, onde o trabalho filantrópico, ou mesmo voluntário, é a concretização dessa cidadania, na qual o cidadão deve demonstrar solidariedade às camadas pobres, onde as causas dessa pobreza e a desigualdade social no Brasil são ignoradas e menos ainda debatidas em arena pública, assim como os direitos universais (DAGNINO, 2004).

Fernando Collor de Mello assumiu a presidência em 1990 e retardou não só o desenvolvimento e avanço das políticas sociais como também das conquistas sociais previstas na Constituição. Kerbauy e Falchetti (2010) postulam que Collor trouxe o neoliberalismo para o Brasil e a justificativa para o não investimento nas políticas sociais era que o Brasil estava em crise devido às demandas sociais, quando na verdade é inerente a esse projeto o encolhimento do Estado em suas responsabilidades sociais. Nesse contexto, duas ações com base na descentralização participativa aconteceram: a

(...) transferência de serviços públicos para outros entes da federação, especialmente os municípios; e na formação de parcerias com o ‘terceiro setor’, para onde foram transferidas a execução das políticas sociais (KERBAUY; FALCHETTI, 2010, p. 450).

Dagnino (2004b) denomina como confluência perversa essa forma que o Estado vai se apresentando, pois a aparência esconde as reais consequências. Por exemplo, isso pode ser observado na forma como o Estado vai se reduzindo e transferindo suas responsabilidades para a sociedade civil. Essa confluência perversa acarreta na crise

discursiva sobre sociedade civil, participação, cidadania e democracia, uma disputa conceitual que se materializa nas políticas públicas a partir das ideais de descentralização política e administrativa e participação social, como sinônimos de democracia e uma possibilidade de resolução dos problemas das políticas brasileiras. Segundo a autora, Dagnino (2002), participação condiz ao atrito entre a sociedade civil e o Estado, na disputa de forças, na qual a sociedade civil pressiona de forma insistente em compartilhar das decisões que lhe são de interesse e o Estado resiste ao modelo participativo, demonstrando dificuldade em compartilhar desse poder, mantendo uma estrutura autoritária de concentração em decisões.

A CF prevê espaços públicos para viabilizar a comunicação e interação entre a população e os governantes, para que influenciassem em todo processo das políticas públicas, desde o planejamento, fiscalização, execução e no processo de avaliação, a partir de espaços legitimados socialmente. Todavia, a concretização desses espaços só aconteceu nos anos 2000, quando os movimentos que se colocaram a favor de um projeto democrático lutaram contra a ditadura e se organizaram por meio de partidos políticos para representações nos poderes executivos e legislativo em âmbito municipal, estadual e federal, levando esse ideário para dentro do Estado.

Com o processo de democratização, a descentralização⁸ aparece como uma possibilidade de tomada de decisões de forma coletiva para obtenção de êxito nas ações. Descentralização conotava a ideia de democratização e a redução do Estado era um de seus objetivos, portanto só seriam considerados democráticos os indivíduos e espaços de participação que contribuíssem com tal finalidade e estivessem capacitados para executar ações de responsabilidade do Estado (NOGUEIRA, 2004). Segundo o autor:

(...) A descentralização converteu-se, assim, em imperativo democrático e em caminho mais adequado para a resolução dos problemas sociais e a elevação da *performance* gerencial do setor público, com a expectativa de que viesse a colocar nos eixos tanto o aumento unilateral do poder das instancias subnacionais (estados, municípios, províncias, regiões) quanto o enfraquecimento das instâncias centrais ou uniões federativas. Descentralizando suas atribuições e atividades, o Estado teria como se concentrar no fundamental, reduzir seus custos operacionais, diminuir seu tamanho e ganhar, com isso, maior leveza e agilidade. Aliviando-se de parte da carga, o Estado incentivaria o envolvimento subnacional (local e

⁸ A descentralização no Brasil é um dos principais parâmetros da CF como forma de democracia na gestão administrativa, conforme artigos 194 e 204. Traz para o campo da Seguridade Social “a participação da comunidade, em especial de trabalhadores, empresários e aposentados”.

regional, sobretudo) na implementação de certas políticas públicas, com o que se avançaria em termos de tomada de decisões, sustentabilidade e controle social. No horizonte, vislumbra-se a constituição de uma era baseada em um relacionamento mais coordenado e cooperativo entre as esferas de governo e, por extensão, entre as diferentes escalas da comunidade nacional, com seus respectivos cidadãos. A descentralização, em vez de representar o desmonte ou de promover o recuo do Estado nacional, funcionaria como fator de seu fortalecimento, graças à dinâmica solidária e não-predatória que seria posta em marcha (NOGUEIRA, 2004, p. 55, 56).

Para Nogueira (2004, p. 56), a descentralização abriu caminho para o resgate da participação, sociedade civil e cidadania, aproximando-as da ideia de associações ou até mesmo de indivíduos voltados para cooperatividade, onde os conflitos não fossem centrais. Neste sentido, a sociedade civil e a sua participação passam a ser “a tradução concreta da consciência benemérita dos cidadãos, dos grupos organizados, das empresas e das associações” e não mais o grupo de cidadãos organizados que busca “organizar novas formas de Estado e de comunidade política, de hegemonia e de distribuição do poder” (p. 57), sendo um espaço de participação por interesse e para colaborar com o governo. Esse será o alicerce para ações como o voluntariado, responsabilidade social, solidariedade e para o terceiro setor.

A descentralização política e administrativa, assim como a participação se tornam parte do discurso dos que defendem o projeto neoliberal, representando a possibilidade do Estado se isentar na garantia de direitos sociais conquistados pela população e previstos na CF. Aqui se apresenta um dos projetos em disputa, pois, se de um lado o projeto da democracia participativa avançou, o neoliberal e sua meta de Estado mínimo também avança utilizando o mesmo instrumento da democracia participativa, mas com a finalidade de transferir suas responsabilidades. Ademais, apesar de seguirem direções opostas, ambos os projetos necessitam de uma sociedade civil que seja ativa e propositiva para que as ações aconteçam.

Conforme apresentamos, os dois projetos de sociedade compartilham conceitos como sociedade civil, cidadania, participação e democracia, entretanto, com sentidos diferentes, sendo que, muitas vezes, suas divergências e distinções são camufladas, impedindo o entendimento dos mecanismos institucionais utilizados e a qual ideário os que vivenciam a participação estão vinculados. Isso convida os participantes dos movimentos sociais, conselhos, Organizações da Sociedade Civil (OSC), fóruns etc., a se perguntarem se, de fato, esses espaços estariam contribuindo efetivamente no modelo de parceria com o Estado e, se for caso, repensar se esse seria o melhor modelo de

trabalho ou uma aposta na mobilização da população para outras interferências. O temor é que essa forma de organização atual esteja contribuindo com um projeto antagônico à democracia participativa e à diminuição da exclusão.

A presente pesquisa pretende colaborar com essas reflexões, a partir da perspectiva da Psicologia Social, reconhecendo que a participação social é fundamental na construção de uma sociedade mais justa e como instrumento de transformação no modo de atuar de forma a influenciar nas decisões do Estado.

Assim, é preciso deixar explícito o conceito de participação social que direciona esse trabalho, o que faremos a seguir no diálogo com a literatura e a teoria da psicologia social sócio-histórica.

1.2 Participação psicossocial: delimitando o conceito

Antes de apresentar as questões referentes à participação psicossocial, é importante sintetizar as reflexões sobre o significado sociológico e político. Como apresentando acima, o conceito de participação social carrega uma complexidade no que tange a sua definição.

Segundo Alencar (2010), trata-se de um conceito complexo, justamente por se concretizar na práxis social, em que seu significado vai se deslocando de acordo com as mudanças culturais e ideológicas da sociedade.

A presente dissertação parte da concepção de participação, na perspectiva transformadora como concebida por Bordenave (1994): participação está relacionada a um processo de transformação que acontece via coletivo, no qual setores antes excluídos de processos sociais começam a incorporar esse direito de participar, saindo da condição de espectador “conquistando uma presença ativa e decisória nos processos de produção, distribuição, consumo, vida política e criação cultural” (p. 20), sendo necessário a construção de uma sociedade participativa por via de instituições, principalmente no campo da educação. Nessa mesma direção, Torres (2001) considera que participar das decisões é condição para legitimar a participação e para obter êxito na busca de sanar problemas no território que vivencia.

Ao apresentar a etimologia da palavra participação, Bordenave (1994) destaca que tem a origem na palavra parte, o que implica em “fazer parte, tomar parte e ter parte” (p. 22), mas reflete ainda, que mesmo da perspectiva da transformação, a participação pode ser passiva ou ativa, demarcando a diferença entre os cidadãos que não esboçam um movimento para participar (passivos) e os que se engajam nela

(ativos), tomando parte de ações que objetivam o bem coletivo e travando lutas sociais, políticas e econômicas em seus territórios. Ao sentirem que fazem parte dessa sociedade e que de fato participam de sua condução, os cidadãos vão se potencializando para tornarem-se parte da construção de uma sociedade nova.

O autor também distingue a participação em nível macro e micro. Bordenave (1994) aponta que a microparticipação está relacionada a ganhos pessoais, enquanto a macro está relacionada ao coletivo, intervindo na transformação da sociedade. Como complemento, apresenta a diferença entre participação social e participação em associações, afirmando que:

Às vezes pensa-se, erroneamente, que a participação social é apenas a soma das associações de que se é membro ativo. Se as pessoas estão afiliadas a várias sociedades, clubes, irmandades, etc., há quem diga – elas têm muita participação social. Participação social, todavia, ou participação em nível macro, implica em ter uma visão mais larga e ter algo a dizer na sociedade como um todo. A sociedade global não é um conjunto de associações. O cidadão, além de participar em nível micro na família e nas associações, também participa em nível macro quando intervém nas lutas sociais, econômicas e políticas de seu tempo. A macro participação, isto é, a participação macrossocial, compreende a intervenção das pessoas nos processos dinâmicos que constituem ou modificam a sociedade, quer dizer, a história da sociedade (BORDENAVE, 1994, p. 24).

Entende-se, portanto, que há um caminho para que as microparticipações se tornem participação social, o que implica em uma práxis que tenha como objetivo não apenas reivindicações de determinado segmento social, mas que também busque abordar e questionar condições históricas naturalizadas para que sejam transformadas, analisando a conjuntura e fazendo com que os indivíduos conheçam a história da sociedade na qual faz parte, quebrando com a lógica presente no associativismo que está pautada em um ativismo imediatista.

Nessa direção, Sawaia (1997) aborda a ação participativa considerando que ela

(...) pode e deve ser local, específica e motivada por interesses pessoais e grupais, mas o horizonte deve ser universal para não se tornar corporativista. Os participantes são singularizações do gênero humano e enquanto tais devem orientar suas práticas pela mediação da ética universal, para que ela se contextualize. Nessa perspectiva, participação política apresenta-se como liberdade de cada um para criar múltiplas e diferentes estratégias de enfrentamento das práticas hegemônicas de inclusão pela exclusão, formas coletivas de luta pela autonomia de cada um, o que equivale à emancipação de todos (SAWAIA, 1997, p.157).

Consequentemente, a participação deve seguir na direção da construção de uma sociedade democrática e justa, na qual as estratégias de enfrentamento sejam criadas pelos sujeitos, com o objetivo da emancipação, para que saiam de um contexto de exploração. Essa perspectiva é oposta ao modelo de participação com base no neoliberalismo que visa transportar para a sociedade civil suas responsabilidades, principalmente seus fracassos. Nogueira (2004) afirma que a participação não se limita a estar presente nos processos decisórios por interesse, mas, sim, estar presente em debates coletivos no campo público democrático onde há a construção de consensos em meio à diversidade de opiniões e se planeja “as lutas pela hegemonia e delinea-se, em maior ou menor dose, uma ideia de ordem pública e de comunidade política” (p. 152, 153). Sendo assim, a luta também se dá pela defesa de uma interpretação social do conceito que teve seu significado deslocado pelo neoliberalismo.

Nessa perspectiva, como aponta Bordenave (1994), a participação deve caminhar juntamente com a construção de uma cultura política e com a educação para o exercício da cidadania. Torres (2001) concorda, destacando que a participação é um instrumento importante “de educação para a cidadania, numa lógica de acumulação de informações e saberes, pois quanto mais os atores participam mais eles aprendem sobre suas competências, contribuem com o desenho da política e se apropriam das regras do jogo democrático” (p. 69).

Sherer-Warren (2001) estabelece, ademais, a relação entre participação e a construção da cidadania. Para a autora, cidadania é a participação dos sujeitos na esfera pública, como forma de garantir direitos e conquistar novos, mas também responsabilidade. Essa participação dos sujeitos na esfera pública se dará no campo do associativismo e dos movimentos sociais, seguindo na direção da efetivação de uma justiça social. Alerta que essa participação pode se concretizar por três dimensões: i) a dimensão crítico/contestatória (realização de protestos, denúncias e manifestações públicas, causando impacto no tecido social); ii) solidarística /cooperativa (que diante de questões emergenciais, organiza ações para atender as necessidades daquela demanda, com parcerias entre sociedade civil, Estado e, esporadicamente, mercado) e iii) a propositiva/utópica (que constrói e apresenta propostas, pautadas na minimização da desigualdade social e pelo alargamento da cidadania, com objetivo de construir uma sociedade mais justa).

Compreende-se, portanto, que a participação não é algo cedido pelo governo, mas conquistado pela ação do sujeito em coletivo

(...) Dizemos que *participação é conquista* para significar que é um *processo*, no sentido legítimo do termo: infindável, em constante vir-a-ser, sempre se fazendo. Assim, participação é em essência autopromoção e existe enquanto conquista processual. Não existe participação suficiente, nem acabada. Participação que se imagina completa, nisto mesmo começa a regredir (DEMO, 1988, p.18).

Pensando *gramscianamente* a sociedade civil, com seus movimentos, sindicatos e organizações, é, ao lado do aparelho estatal, protagonista na tarefa de governar. Quando os indivíduos se associam e se organizam em grupos e instituições sociais nada mais fazem do que exercer seu direito legítimo de exercer a gestão democrática da sociedade (BRANDÃO, 2008, p. 174).

Por sua vez, Sawaia destaca que participação não é ação exclusivamente instrumental e racional. É do campo das necessidades e dos afetos, uma vez que somos seres de relações e que é dentro delas que nos configuramos e a nossa existência. Segundo ela, a participação é uma característica inerente ao humano. Trata-se da necessidade de interagir com os outros homens para “perseverar na própria existência”.

(...) A participação não vem de fora, é uma necessidade do sujeito. É paixão que leva os homens a se comporem com outros homens, o que significa que só por contingências históricas nega-se o caráter participativo da subjetividade, como, por exemplo, no capitalismo, em que pela mediação das forças sociais, a subjetividade é apropriada e devorada pela lógica do lucro, sustentando formas de não participação ou pseudoparticipação como individualismo e a participação em prol dos interesses do outro (SAWAIA, 2001, p. 123, 124).

Se a participação é necessidade inerente ao humano, ela não pode ser concedida, nem tampouco conquistada. Estimular a participação significa eliminar as forças sociais que a impedem. Assim, a autora inverte o objetivo das reflexões psicossociais sobre participação, destacando que se deve analisar e buscar conhecer o que impede os indivíduos de participarem, já que a participação é uma condição humana, que não tem uma motivação a partir da virtude política, altruísmo ou consciência social. Sua motivação é a de aumentar sua potência de ação.

Bordenave (1994) também defende que participação não é algo separado da natureza humana, mas sim uma necessidade do ser humano, não apenas como forma de

resolver problemas, pois por meio dela é possível satisfazer outras necessidades “como a interação com os demais homens, a autoexpressão, o desenvolvimento do pensamento reflexivo, o prazer de criar e recriar coisas, e, ainda, a valorização de si mesmo pelos outros” (p. 16). Portanto, a participação se completa com a base afetiva (porque há prazer em efetivas ações com outras pessoas) e com a base instrumental (construir ações com os outros se torna mais eficiente).

As reflexões de Bordenave e Sawaia indicam que dentro da ação participativa, faz-se necessário resgatar a afetividade como dimensão fundante da política, tirando-a do campo exclusivo da racionalidade.

Para desenvolver essa ideia, Sawaia traz dois pensadores: Espinosa e Vigotski. Esses constituem o referencial teórico que norteia o NEXIN (Núcleo de Pesquisa Dialética Exclusão/Inclusão Social), enfatizando a afetividade como questão política. As pesquisas desenvolvidas buscam auxiliar na práxis psicossocial, tendo como finalidade a transformação social, visando superar as dicotomias indivíduo/sociedade, objetividade/subjectividade e razão/emoção.

Espinosa colabora, para pensar a participação, a sua concepção de homem como potência de ação em busca de perseverar na existência, o que ocorre apenas nos encontros. Participação significa bom encontro que aumenta a autonomia para buscar e promover novos bons encontros e, assim, fortalecer o coletivo. Portanto, participação é sinônimo de felicidade.

Potência de ação é a capacidade de ser afetado pelo outro, num processo de possibilidades infinitas de criação e de entrelaçamento nos bons e maus encontros. É quando me torno causa de meus afetos e senhor de minha percepção. A potência de padecer, ao contrário, é viver ao acaso dos encontros, joguete dos acontecimentos, pondo nos outros o sentido da minha potência de ação (SAWAIA, 2001, p. 125).

Em sua obra intitulada *Ética* (2009), Espinosa (1632- 1677) buscou superar o método cartesiano, que separa o corpo da mente e a razão da emoção, apresentando uma filosofia monista, na qual mente e corpo, razão e emoção, são da mesma substância, não havendo separação, ou mesmo hierarquia entre eles. Dessa forma, segundo o filósofo, é pelos afetos que o homem experimenta ética e politicamente o mundo.

Por afeto (*affectio*) compreendo as afecções (*affectus*) do corpo, pelas quais sua potência de agir é aumentada ou diminuída, favorecida ou

coibida, e simultaneamente, as ideias dessas afecções (ESPINOSA, Ética III, Def. 3).

Neste sentido, os afetos não podem ser entendidos como algo que impede a compreensão de uma realidade, pois se trata da forma com que o corpo e a mente experimentam as relações com outros corpos, o que irá aumentar ou diminuir a potência de vida, o *conatus*, que é um direito natural de todos (ESPINOSA, Ética III, Prop. VII) e esse “esforço para se conservar, que equivale ao desejo de liberdade e expansão, é o primeiro e único fundamento da virtude” (Ética IV, Prop. 22, corol).

Sawaia (2018, p. 31) destaca que Espinosa, ao afirmar que corpo e mente são da mesma substância, apresenta a transversalidade entre afeto, ideia e ação, uma vez que o pensamento e ação estão “intimamente ligados às experiências do corpo no decorrer da vida em sociedade”. Completando essa análise, aponta ainda que para o filósofo, conhecemos o mundo por imagens, podendo elas serem ilusórias, como o exemplo que ele dá do sol refletindo na lagoa ou da pessoa que pensa que sua felicidade depende de outra pessoa. Se a mente aceita tais imagens, sem buscar as ideias adequadas, o sujeito se manterá na ilusão, acreditando que está buscando sua liberdade, quando na verdade, está buscando a servidão. Em outras palavras, a união entre o corpo e mente promove a experiência do corpo como o primeiro momento do conhecimento que pode redundar em ações de diferentes qualidades políticas potencializando a ação, mas também impedi-nos de agir de forma autônoma, permanecendo na (re)atividade. Espinosa classificava o medo e a esperança como dois poderosos instrumentos de dominação, fomentados inclusive por quem está no poder, pois motiva o homem a abrir mão de sua liberdade e ficar à espera de sua própria sorte ou de um salvador, ideia que muitas vezes é mantida por superstições.

Baseado na teoria dos Afetos de Espinosa (Ética III, IV e V), Vigotski ([1927]1999) trouxe para a Psicologia a importância de não eliminar os afetos como base do desenvolvimento e da ação do sujeito, pois fazendo isso, cai-se na dicotomia entre razão e emoção, que ele batalhou para superar na psicologia. Sawaia (2009) refere que Vigotski apresenta a emoção como base motivadora das ações humanas, na mesma medida em que também está relacionada a não ação. Assim:

Toda emoção é um chamamento à ação ou uma renúncia a ela. Nenhum sentimento pode permanecer indiferente e infrutífero no comportamento. Aos sermos afetados, se alteram as conexões iniciais entre mente e corpo, pois os componentes psíquicos e orgânicos da

reação emocional se estendem a todas as funções psicológicas superiores iniciais em que se produziram, surgindo uma nova ordem e novas conexões (VIGOTSKI, 2001, p.139 apud SAWAIA, 2009, p. 368).

Para Vigotski ([1927]1999), pensar, sentir e agir são uma totalidade psíquica inseparável. Portanto, para conhecer o discurso, que reflete o pensamento, e a ação das pessoas, é necessário conhecer as suas motivações, o que move os indivíduos para determinada ação.

Sawaia, a partir das reflexões apontadas acima, considera que a Participação Social é categoria fundamental na obra de ambos, entendendo que eles defendem que a participação é uma característica inerente ao humano. Trata-se de uma paixão, levando aos homens a necessidade de interagirem com outros homens, uma vez que só existimos na e pelas relações. Assim, continua ela, que para analisar a participação é necessário pensar onde o sujeito irá participar, visto que as formas de participação variam, bem como os lugares em que é possível participar. Como exemplo, a autora cita a pesquisa realizada com mulheres que se organizaram e começaram a participar de movimentos sociais. Sawaia (1997, 2006) destaca que o espaço se configurou como emancipador de um cotidiano marcado pelo desânimo que as assolavam, principalmente em relação as suas competências, não havendo recursos emocionais, nem força para ação e pensar sobre todas as situações vividas (Tempo de morrer). A partir de um curso artesanato⁹, foi possível transformar “as relações objetivas que aprisionam as emoções, a aprendizagem, a humanidade e a sensação de impotência” (2001, p. 159) em força para enfrentar as situações, ou seja, para lutar (Tempo de viver). Portanto, a autora destaca que o grupo amparava as subjetividades dessas mulheres, na mesma medida em que havia o amparo objetivo para que a ação acontecesse.

Em sua pesquisa, Sawaia (1997) demonstra que a luta por direitos não era o centro da participação nos movimentos sociais, pois a motivação se dava pela participação subjetiva, ou melhor dizendo, um lugar que tratasse das emoções e das necessidades. Ao compartilharem suas vidas, as mulheres foram se identificando com seus pares, que também traziam seus sofrimentos, assim passaram a se reconhecer e desenvolveram a potência de ação social para que suas necessidades fossem satisfeitas.

⁹ As mulheres, ao longo da pesquisa, apresentaram que suas necessidades não eram de reflexões e discussões acerca de seu cotidiano, mas, sim, de atividades que permitissem enfrentar esse cotidiano, marcado por carências, inclusive a fome. Ou seja, atividades que pudessem suprir essas necessidades concretas. Assim, as peças produzidas foram comercializadas e o dinheiro distribuído, fazendo com que elas participassem mais e se apropriassem do ato da produção.

A participação nos movimentos não é processo exclusivamente racional. Nem sempre o avanço da crítica social e o conhecimento da legislação resulta em poder de ação em favor de si e do outro. O aprendizado de uma regra não conduz necessariamente à ação, pois o compromisso político não é uma questão de opção puramente cognitivo-instrumental. Ele é vivido como necessidade do eu, como desejo. Mesmo quando o indivíduo age em nome do bem comum, a ação implica em exercício da motivação individual, portanto a vontade e a afetividade são duas dimensões fundamentais (SAWAIA, 1997, p. 155).

Em sua tese com a temática sobre “Afetividade e Participação”, a partir da perspectiva de dirigentes de ONGs na cidade de Fortaleza, Brandão (2008) reforça estas análises de Sawaia, ressaltando que a afetividade tem um importante papel na participação social, no qual a postura participativa e transformadora vai para além da criação de espaços para que a participação se concretize. Para que isso ocorra, deve-se possibilitar que ações dos indivíduos e para ele aconteçam, sendo necessário “(...) o fortalecimento das relações afetivas entre os sujeitos, entendidas não apenas como a expressão de momentos de lazer, mas como espaços impreteríveis de formação humana” (p.193). A pesquisa demonstrou que o sentido central da participação psicossocial é o fortalecimento da potência dos sujeitos comunitários

A práxis participativa se refere a ter como norte que o sujeito se fortaleça nos encontros, pois é compondo com o outro que aumenta a minha potência de ação:

O sujeito de carne e osso é uma força psicológica, que é afetado por outros corpos, é o sujeito do afeto e da paixão, que sente e interpreta o mundo nas diferentes formas de participação. O ato de participação desse sujeito é determinado pelos modelos dominantes de participação social, mas é organizado num contexto de subjetividade como experiência existencial, impregnada de emotividade (SAWAIA, 2001, p. 123).

Portanto, o singular e o micro são importantes, mas não se deve perder o horizonte da transformação social. Ademais, é preciso estar atento ao risco do ativismo e do *happy end*, como esclarece Demo (1988) ao apontar que a participação, quando imaginada como completa, tende a regredir. O que significa afirmar que participação é processo que sofre bloqueios de forças sociais e que é vivida pelo corpo e mente, na dimensão singular e coletiva. Cabe à psicologia social compreender as forças

bloqueadoras da participação e elaborar estratégias de enfrentamento desses bloqueios do corpo e mente.

2. UMA APROXIMAÇÃO AO OBJETO DE ESTUDO: TRABALHADOR SOCIAL E FÓRUM DE ASSISTÊNCIA SOCIAL DE SÃO PAULO

Elaboram-se, nessa etapa da presente dissertação, reflexões que examinam o conceito de participação psicossocial e que justificam seu objetivo geral de analisar como os Fóruns de Assistência Social de São Paulo estão colaborando para a participação social, a partir da experiência dos Trabalhadores Sociais.

O Fórum foi escolhido por ser um espaço construído com intuito de fomentar a participação social na Assistência Social. Um espaço no qual diversos atores exercem poder decisório na administração pública e influenciam nas decisões do poder executivo. Mais especificamente, o Fórum possibilita compreender e conhecer a política de Assistência Social a partir de um direito conquistado, saindo da lógica do assistencialismo e benemerência que a acompanha desde a sua criação.

É comum encontrarmos trabalhos sobre participação social nas políticas públicas que são voltados para a discussão da participação dos usuários e das Organizações da Sociedade Civil (OSC), como o de Brandão (2008), que analisa os dirigentes de ONGs. São poucos os trabalhos que abordam a participação a partir de outros atores. Considerando tal fato e que há diferentes dinâmicas e fatores que configuram cada participação, defendemos a importância de olhar para a participação social a partir dos Trabalhadores Sociais, pois além desse ser um eixo extremamente importante no cotidiano de trabalho com os usuários, é prevista a participação deles nos espaços de participação institucionais de debates sobre a construção da política de Assistência Social, como conselhos e conferências. É esperado também que compoñham os fóruns e outros espaços que pautem discussões e construções de propostas para essa política. Ademais, a experiência dos Trabalhadores Sociais foi escolhida como objeto de estudo, pois foram eles que fizeram a diferença na implementação da política de Assistência Social no município de São Paulo, ao compor, juntamente com usuários e OSC, o Fórum de Assistência Social (FAS).

O FAS foi selecionado como objeto de análise para que a participação social dos trabalhadores não ficasse restrita à forma institucionalizada que se realiza nos conselhos e conferências, bem como por considerar que a participação é voluntária. Também, por ter como um dos motivos de sua criação, pensar o desenvolvimento e a defesa da política de Assistência Social na cidade de São Paulo, juntando os atores envolvidos nessa política para que as ações saíssem de um campo de isolamento e se tornasse uma

luta coletiva, de forma a buscar garantir uma participação efetiva. Portanto, o FAS não tem uma natureza pautada no controle social da política de Assistência, e em São Paulo, antecedeu a instituição desses espaços de controle, sendo eles resultado de sua forte pressão e luta para que fossem implantados. Hoje, seu papel fundamental é de fortalecer a política de Assistência Social no município, apoiando o controle social exercido pelo Conselho de Assistência Social (COMAS), ao realizar a mobilização popular. Todavia, ele tem legitimidade política, por ter força e reconhecimento, onde decisões de governo são debatidas nesse espaço e no COMAS. Outro fator que expressa a relevância é sua função de pautar projetos que influenciam no andamento da política no município.

Escolhemos, afinal, o Fórum de Assistência Social de São Paulo, hoje com 25 anos de funcionamento. Ao longo da história o Fórum se dividiu, um “racha” que resultou na existência de dois Fóruns de Assistência Social que abordam as questões dessa política no município. Consideramos, dessa forma, que tal objeto de análise nos forneça condições suficientes para analisar com mais clareza as questões psicossociais da participação.

2.1 O Trabalhador Social

A pesquisa trabalha com uma categoria de trabalhadores com tradicional experiência em participação social e que adota como objetivo de sua ação:

(...) a significativa transformação que a política de assistência social viveu nos últimos anos contou com o protagonismo dos trabalhadores sociais nela inseridos. Foram eles que propuseram a implantação do SUAS – traduzindo efetivamente o que a Carta Magna já indicara como norte - e se empenharam em estabelecer SUAS bases em todos os cantos deste país. O que os movia? Certamente não foi uma luta apenas no campo corporativo, mas sim, a certeza de que este caminho daria concretude aos preceitos que refletiam seus valores no campo ético-político (RIZZOTTI, 2011, p. 71,72).

Para ser afirmada enquanto uma política de direito, a Assistência Social contou com a importante movimentação e participação dos usuários, OSC e claro, dos trabalhadores sociais. Todavia, ser reconhecida enquanto política pública de direito não bastou para a Assistência, que após ter a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) sancionada, levou dez anos para que novos movimentos políticos-legislativos acontecessem e, nesse tempo, ela caminhava lentamente e com poucos avanços. Em

2004, a resolução sobre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é aprovada, como atendimento da deliberação da IV Conferência de Assistência Social. Tal resolução traz consigo a esperança de que a Assistência não se tornasse uma utopia, mas que, de fato, ganhasse espaço prioritário na pauta governamental.

Esse cenário representa a importância dos espaços de participação e controle social na construção dessa política e os trabalhadores sociais merecem destaque nesse campo visto que formam “categoria fundamental em uma política que tem por mediação o trabalho social de seus agentes” (SPOSATI, 2011, p. 11). Tendo prevista a sua participação na construção dessa política a partir da LOAS, a participação social também é eixo de trabalho a ser desenvolvido pelos trabalhadores sociais em seu cotidiano de atuação, a partir de um projeto democrático que visa o protagonismo da população e sua emancipação, compreendendo a política de Assistência Social e participando de sua construção para que se aproxime de suas reais necessidades e as atenda de forma eficaz, modificando as “relações autoritárias e tuteladoras que subalternizam a população” (RAICHELIS, 2011 p. 63). Assim, alianças entre trabalhadores e usuários são necessárias como forma ratificar que os direitos, principalmente de acesso a serviços, benefícios e participação social, sejam garantidos (RIZZOTTI, 2011).

Por isso, cabe aos trabalhadores sociais o desenvolvimento de estratégias coletivas, juntamente com os movimentos sociais e setores da população, para articulação de um sistema de atenção e proteção para atendimento das necessidades humanas sociais que apreenda contribuições no âmbito deliberativos, promovendo ações socioeducativas e político-culturais para que o protagonismo popular dos usuários se efetive e eles possam exercer seu poder enquanto sujeitos de direitos. Para tanto, faz-se necessário articulá-lo com um processo de organização e formação política dos trabalhadores sociais que também sofrem com o processo de desmobilização.

Nessa perspectiva, as estratégias de ação dos trabalhadores do SUAS devem estar pautadas no desenvolvimento teórico e político de ações que permitam a politização e desalienação da população atendida, para que desenvolvam autonomia crítica como forma de superação não apenas da subalternização política, mas da exclusão sociocultural e exploração econômica que são as bases de funcionamento dessa sociedade. Assim, não cabe apenas discutir sobre os desafios do trabalho social que necessite de qualidade e criticidade, mas devem-se abordar também discussões sobre pobreza e desigualdade como intrínsecas à Assistência Social.

Assim sendo, é fundamental no âmbito do SUAS superar a cultura histórica do pragmatismo e das ações improvisadas, exercitando a capacidade de leitura crítica da realidade, sem reforçar naturalizações e criminalizações da pobreza e das variadas formas de violência doméstica e urbana, violação de direitos de crianças, adolescentes, mulheres, idosos, pessoas com deficiência, pessoas em situação de rua, mas procurando compreender criticamente os processos sociais de sua produção e reprodução na sociedade brasileira (RAICHELIS, 2011, p. 58).

Compreende-se, portanto, que um trabalhador social não deve orientar-se por discursos pautados no senso-comum, com práticas improvisadas e que reproduzam a lógica subalternizadora da população. Ademais, sendo o trabalho humano central nessa política, tornam-se necessárias as discussões sobre as condições de trabalho, não apenas materiais, mas também a capacitação e qualificação desses profissionais. Conforme a Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS (FERREIRA, 2011):

Para a implementação do SUAS e para se alcançar os objetivos previstos na PNAS/2004, é necessário tratar a gestão do trabalho como uma questão estratégica. A qualidade dos serviços socioassistenciais disponibilizados à sociedade depende da estruturação do trabalho, da qualificação e valorização dos trabalhadores atuantes no SUAS (p. 15).

A NOB-RH/SUAS surge a partir de uma deliberação da V Conferência Nacional de Assistência Social, tornando-se uma resolução em 2006¹⁰, cuja ação estratégica é abordar a gestão do trabalho para fortalecer e consolidar o SUAS, na direção de ofertar aos usuários serviços públicos de qualidade. Suas diretrizes norteiam aqueles que lidam diretamente com os desafios para que o SUAS se efetive: gestores das três esferas de governo, representantes de OSC e os trabalhadores. No que tange a questão dos trabalhadores, a NOB-RH/SUAS salienta e propõe “o caráter público da prestação dos serviços socioassistenciais, fazendo-se necessária a existência de servidores públicos responsáveis por sua execução” (FERREIRA, 2011, p. 16). Para isso:

Nos serviços públicos, o preenchimento de cargos, que devem ser criados por lei, para suprir as necessidades dos serviços deve ocorrer por meio de nomeação dos aprovados em concursos públicos, conforme as atribuições e competências de cada esfera de governo, compatibilizadas com seus respectivos Planos de Assistência Social

¹⁰ Resolução 269 aprovada em 13 de Dezembro de 2006, mas publicada em 2007 como Resolução 01 de 25 de Janeiro de 2007.

(Nacional, Estaduais, do Distrito Federal e Municipais), a partir de parâmetros que garantam a qualidade da execução dos serviços (FERREIRA, 2011, p. 16).

Assim, o trabalhador social ganha lugar enquanto servidor público, no qual o alinhamento com a sessão da Constituição Federal, que abrange a administração pública (Artigo 37), reconhece e garante seus direitos. Isso significa um avanço, principalmente no que tange os vínculos empregatícios desses trabalhadores sociais, tendo em vista que a superexploração da força de trabalho e a precarização das relações de trabalho se tornou uma realidade no Brasil a partir de 1990, momento esse em que medidas de ajuste neoliberal foram implementadas e direitos conquistados pelos trabalhadores¹¹ foram sendo suprimidos ao longo dos anos. Em tempos de ajuste fiscal, esse processo é sentido pelos trabalhadores sociais tanto pela precarização de seu próprio contato de trabalho como pela precarização das condições para exercê-lo.

No âmbito das políticas sociais, com o Estado retraindo, a privatização dos serviços públicos foi estratégico e assim a luta dos trabalhadores foi enfraquecendo. Uma das grandes questões na cidade de São Paulo, no âmbito da Assistência Social, está justamente relacionada à descentralização político-administrativa em que o Estado transferiu sua responsabilidade de execução de serviços no campo da Assistência Social para as OSC, ficando sob sua responsabilidade apenas 7% dessa atribuição. Portanto, 93% da Assistência Social em São Paulo é executada por OSC, logo, os vínculos de trabalho de grande parte dos trabalhadores sociais em São Paulo é celetista, diferente do que prevê a NOB-RH/SUAS .

Segundo Raichelis (2011), a precarização do trabalho, que se dá pela flexibilização das relações de trabalho e dos direitos desses trabalhadores, culminou na terceirização dos vínculos de trabalho, os seus efeitos para o trabalho social são: i) o deslocamento do sentido do trabalho realizado; ii) interferência na relação da população com o Estado, pois essa relação acaba sendo mediada por aqueles que estão prestando serviço, seja empresa ou OSC; iii) por ser prestação de serviço, não é entendido como direito da população e iv) como há um tempo determinado para durar e para que ações sejam desenvolvidas, a descontinuidade surge como consequência e o vínculo com o usuário é rompido.

¹¹ Aqui não destacamos apenas a perda de direitos classe de trabalhadores com baixa escolaridade, mas também dos que apresentam um nível de escolaridade mais elevado.

Em complemento ao impacto da terceirização na execução do trabalho social, temos, em contrapartida, seus efeitos para os trabalhadores sociais, pois estes acabam tendo seus direitos trabalhistas flexibilizados, sendo submetidos a condições de trabalho ruim e salários rebaixados como parte de sua realidade, vivendo na contradição de ter como função a garantia de direitos dos usuários, ao mesmo tempo em que assistem seus direitos sendo violados enquanto classe trabalhadora. Com isso, dentro da realidade de ser contratado por OSC, a busca por melhores condições de trabalho e um melhor salário surge como desejo dos trabalhadores sociais, surgindo outra consequência na relação com o usuário: o rompimento de vínculo pela rotatividade de profissionais que esse campo apresenta. Cabe destacar que dentro do âmbito do SUAS, na NOB-RH/SUAS prevê que a gestão do trabalho tem como papel eliminar a precarização nos vínculos dos trabalhadores, visando a extinção da terceirização.

Essa dinâmica de flexibilização/precarização/desregulamentação atinge também as relações e o trabalho dos profissionais de nível superior que atuam em instituições públicas e privadas no campo das políticas sociais, gerando rebaixamento salarial, intensificação do trabalho, precarização dos vínculos e condições de trabalho, perda e/ou ausência de direitos sociais e trabalhistas, pressões pelo aumento de produtividade, insegurança do emprego, ausência de perspectivas de progressão na carreira, ampliação da competição entre trabalhadores, adoecimento, entre tantas outras manifestações decorrentes do aumento da exploração da força de trabalho assalariada (RAICHELIS, 2011, p. 43).

No que tange as relações entre os trabalhadores com vínculos diferentes, Raichelis (2011) acrescenta que:

Na ótica dos direitos do trabalho e da organização coletiva dos trabalhadores evidencia-se a dimensão qualitativa da terceirização (Druck, 2009), que cria divisão entre os trabalhadores - os de “primeira” e “segunda” categorias -, além da fragmentação de coletivos com diferentes formas de contrato e níveis salariais, muitas vezes na mesma equipe, gerando dificuldades e constrangimentos para o trabalho social e para a luta coletiva. É o que vários estudos no âmbito do trabalho no SUAS têm demonstrado (RAICHELIS, 2011, p. 52, 53).

As fragmentações dentro do segmento trabalhador social se concretizam pelos diferentes vínculos de trabalho dentro do SUAS e resultam no enfraquecimento das lutas. Em São Paulo a relação entre os gestores de parceria e os trabalhadores dos

serviços sociassistenciais, sob contrato de prestação de serviço, segundo Rocha (2018, p. 168, 169) “têm sido muito mais fragilizadas do que potencializadas, o que acaba por dificultar a construção do sentimento de pertencimento dos trabalhadores dos serviços socioassistenciais com o SUAS”. A autora também considera que devido à fragilização do vínculo que essa forma de contratação traz, o trabalhador social pode ter sua voz silenciada em momentos de decisões, mesmo que esteja relacionada a soluções para melhoria de execução dos serviços, no qual “seus saberes podem estar sendo cerceados e subalternizados” (p. 168, 169).

(...) Processos que devem fortalecer alianças estratégicas entre trabalhadores e usuários do SUAS, na perspectiva de fortalecer pautas comuns que publicizem e tornem transparentes, na esfera pública, a importância do SUAS para a população que dele necessita, bem como os requisitos para seu fortalecimento, entre os quais o aumento do número de trabalhadores concursados e a melhoria das condições de trabalho aos profissionais da área. Para isso, a luta pela efetiva concretização da NOB-RH/SUAS é requisito importante a mobilizar o conjunto de trabalhadores e gestores (RAICHELIS, 2011, p. 63).

Rizzotti (2011) coloca como principal elo entre o trabalhador e os usuários a participação social, onde a ampliação dos espaços e o “encontro dos saberes e práticas, de coletivização de demandas e politização dos encaminhamentos” (p. 82) acontece. Ao defender essa ampliação, avalia que os serviços governamentais e não governamentais podem se transformar nesses espaços, viabilizando assim a participação dos usuários.

Portanto, consideramos que as lutas travadas pelos trabalhadores sociais, cujo objetivo seja a efetivação de seus direitos, também está relacionado aos avanços da política de Assistência Social, pois sem condições dignas de trabalho, a própria oferta da política fica comprometida e precarizada. Para isso, é necessário que os trabalhadores sociais também tenham clareza sobre os processos de participação e tenham domínio sobre o que é a política de Assistência Social para que possam, assim, compreender o seu papel e as diretrizes que norteiam o seu trabalho. Neste contexto, coloca-se a seguinte questão: como mobilizar a participação de usuários da Assistência Social se temos como cenário a baixa participação inclusive dos trabalhadores?

Segundo Raichelis (2011), as condições de precarização no SUAS e a possibilidade de superação devem ser analisadas a partir da complexidade do sistema. Neste contexto, não cabe responsabilizar individualmente os trabalhadores, atribuindo-lhes a função de se qualificar, pois isso vai gerando maior competição entre seus

trabalhadores. Todavia, reivindicar “por espaços coletivos e sistemáticos de estudo e de reflexão sobre o trabalho, de debate sobre as concepções que orientam as práticas”, é a busca de garantir que a qualificação e capacitação continuada dos trabalhadores sejam efetivadas, sendo essa uma luta também “pela melhoria das condições de trabalho e da qualidade dos serviços prestados à população” (p. 58).

Neste sentido, pensando em espaço de participação em que seja possível uma discussão sobre a política de Assistência Social, que possibilite compreender sua organização, modo de funcionamento e permitir que atores dessa política interajam e pensem a partir de suas experiências um modelo de política que atenda às necessidades da população, é que o Fórum de Assistência Social de São Paulo foi criado. A grande batalha tem sido para que esse espaço tenha uma diversidade de participantes para se manter ativo nas discussões referente a essa política pública, sendo necessário não apenas pensar na continuidade de seu funcionamento, mas avaliar seu modo operacional para que os objetivos propostos sejam alcançados. Assim, justifica-se mais uma vez a pertinência do presente estudo.

Na próxima sessão apresentaremos a história desse Fórum, que se articula com a implementação da política de Assistência Social na cidade de São Paulo.

2.2 A política de Assistência Social no município de São Paulo e o Fórum de Assistência Social

E quem vem de outro sonho feliz de cidade
 Aprende depressa a chamar-te de realidade
 Porque és o avesso do avesso do avesso do
 avesso
 Do povo oprimido nas filas, nas vilas, favelas
 Da força da grana que ergue e destrói coisas
 belas
 (Caetano Veloso – Sampa)

Muitos são os escritos sobre essa metrópole; muitas são as músicas que tentam falar sobre ela; entretanto, chego à conclusão que São Paulo é difícil de ser definida e a palavra que logo nos vem à cabeça é contradição. Entre a riqueza e a pobreza são aproximadamente 12 milhões de habitantes, segundo dados do IBGE (BRASIL, 2017), que se aglomeram em uma vasta topografia, com realidades e modos de vida distintos, a partir de uma multiculturalidade que se dá por seu caráter de acolher pessoas de

diferentes culturas e etnias, de diversas regiões do Brasil e do mundo, que buscam novas oportunidades, principalmente no campo do trabalho.

A cidade mais populosa, não apenas do estado de São Paulo, mas do Brasil, é conhecida também por seu dinamismo econômico, por ser dona de uma infraestrutura a altura de uma metrópole e com o maior Produto Interno Bruto (PIB). Dessa forma, São Paulo é, de longe, a cidade mais rica do país, ocupando também uma posição elevada no *ranking* das capitais mais ricas do mundo. Apesar de ser polo da economia e da tecnologia brasileira, essa terra de arranha-céus é marcada pela desigualdade social, pois se de um lado é o polo econômico tecnológico do país, produzindo a maior riqueza, de outro se destaca pela pobreza de uma população que vive a sua margem, excluídos socialmente, demonstrando assim que “é uma cidade ricamente pobre e pobremente rica pela desigualdade de condições de vida entre seus pedaços” (SPOSATI, 2001, p. 161).

Esses “pedaços” se referem à divisão administrativa da cidade em 96 distritos, condensados em 32 Prefeituras Regionais, sendo referência territorial para todas as áreas municipais (saúde, educação, assistência social etc.) e nos mostrando que a riqueza e a pobreza tem seu determinado lugar nessa megalópole, estando a vulnerabilidade nos territórios associada não só ao fator social, mas também a situações de violências presentes no cotidiano (SPOSATI, 2001). Essa afirmação é legitimada a partir de dados da análise do Mapa da exclusão/inclusão social da Cidade de São Paulo, que identifica esses fatores predominantemente nas periferias e também destaca a falta de ações capazes de intervir nessas mazelas e voltadas para o âmbito da proteção social nesses locais (YAZBEK, 2002).

Em um país como o Brasil, “campeão da desigualdade econômico-social, sem políticas redistributivas em quantidade, qualidade e coerência para fazer frente a essa situação” (SPOSATI, 2002, p. 11), os reflexos de tal condição aparecem na forma em que a população vive nas cidades. O enfrentamento e a superação da pobreza se fazem necessários como possibilidade de diminuir essas desigualdades, de modo a garantir um desenvolvimento humano digno à população.

Yazbek (2004) destaca que ao ser baseada na compreensão de que é um direito social¹², universal, saindo da lógica do assistencialismo e da benemerência, a Assistência Social é inserida como fundamental no âmbito da proteção social e que ao

¹² São direitos sociais previstos no artigo 6º da Constituição federal (1988)“ a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (...)”

ser “articulada à outras políticas no campo social, volta-se à garantia de direitos e de condições dignas de vida para a população brasileira” (p. 23). Isso legitima a sua necessidade para o público a quem está direcionada, enquanto uma política não contributiva, criando mecanismos para sua ampliação e exercício da cidadania, inclusive por meio da participação da população em suas deliberações.

Apesar de passado seus 31 anos de reconhecimento, enquanto política pública, e de seus 26 anos em que tem suas especificidades previstas a partir da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), em São Paulo a Assistência Social ainda encontra limitações na efetivação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), em um caminhar que se dá em meio a avanços e retrocessos, em uma dinâmica peculiar de funcionamento da própria cidade.

Mediante a complexidade de questões relacionadas à desproteção social presentes no cotidiano de São Paulo, a Assistência Social enquanto política é pouco debatida e suas ações acabam não sendo reconhecidas tanto pela população, como no campo político, quando

(...) a Assistência Social, como campo de efetivação de direitos, é, ou deveria ser, política estratégica, não – contributiva, voltada para a construção e o provimento de mínimos sociais de inclusão e para universalização de direitos, rompendo com a tradição clientelista e assistencialista que historicamente permeia a área. (YAZBEK, 2002, p. 10).

Nesse contexto, a política de Assistência Social é um dos mecanismos para que esse objetivo seja alcançado, mas ainda há muitas barreiras e desafios que a impedem de cumprir o seu papel, seja em âmbito nacional, estadual ou municipal. Uma das grandes questões reside no fato de que os problemas apresentados pela população não sejam vividos por quem está no poder e, portanto, são desconsiderados enquanto problemas do âmbito público e, de tal forma, considerados como não democráticos, pois não são comuns entre todos os segmentos da sociedade. Assim, essas demandas são tratadas como problemas secundários (SPOSATI, 1988), ficando cada vez mais a margem da sociedade e das políticas públicas que deveriam atendê-las.

A discussão sobre o papel do Estado na política de Assistência Social é apresentada Kerbauy e Falchetti (2010), referindo que antes de seu reconhecimento enquanto política pública, a Assistência Social já era palco de disputas no que tange a sua concepção. De um lado há grupos, inclusive políticos, que defendem que a

Assistência Social não seja um direito, entendendo que o Estado deva ter uma atuação mínima, partindo de uma “visão reducionista dos direitos sociais e da Seguridade Social que procura ‘ajustar’ os gastos sociais à redução do déficit público e ao ajuste fiscal” (2010, p. 447), mantendo assim a lógica assistencialista . Em contrapartida, há outra visão considerada progressista, compreendendo que seja um direito do cidadão, de responsabilidade do Estado, que deve ampliar os direitos sociais, sendo essa a concepção que tem pautado o seu desenvolvimento no Brasil.

Essas concepções são alvos de disputas até os dias atuais e também influenciam quem está no poder. A vantagem é que a política de Assistência conseguiu solidificar suas bases, mas ainda demonstra fragilidades. O não rompimento com a concepção assistencialista conota a ideia de que qualquer benefício ou serviço prestado pelo Estado são considerados privilégios, mesmo que esses tenham sido conquistados pela manifestação popular (SPOSATI et al., 2014). Nas palavras dos autores,

(...) a apreensão de que o assistencial é um mecanismo do Estado, que opera a partir dos interesses do grupo no “poder”, não implica necessariamente que, para a população, tenha o mesmo sentido de uso. Em outras palavras, *o assistencial é a ótica do Estado. O direito e a extensão da cidadania, em contrapartida, são as garantias buscadas pela população.* (p. 53).

Se, de um lado, as demandas sociais demonstram situação de empobrecimento da população, a sua outra face foi a rearticulação da sociedade civil, unindo forças para exercer seu poder popular. Diante dos entraves estabelecidos pelo Estado, que impediam o desenvolvimento da Assistência Social, a mobilização da sociedade civil em seus diversos setores foi inevitável (SPOSATI et al., 2014).

Em São Paulo não foi diferente. Foi a forte pressão da sociedade civil que se articulou, enquanto Fórum de Assistência Social da Cidade de São Paulo (FAS), para que a política de Assistência Social se desenvolvesse e se tornasse uma realidade no município. Isso porque seus governantes não priorizavam a discussão sobre essa política que já acontecia no município, mas não cumprindo o que estava determinado na Constituição Federal e na Lei Orgânica de Assistência Social, ou seja, mantinham-na pautada na caridade, na benemerência e na filantropia, sem fazer valer seu *status* de política de direito. Por isso, escolhemos o FAS como objeto de estudo.

Apresentaremos, a seguir, o histórico do desenvolvimento da política de Assistência Social em São Paulo para que possamos apreender seus entraves, que por

muito tempo impediu de implantar essa política social pública no município, bem como o início de sua implementação e seu contexto atual. Na sequência, mergulharemos na história do Fórum de Assistência Social (FAS), pois teve/tem um importante papel nesse contexto, ao articular a sociedade civil e realizar propostas para essa política, demonstrando assim ter um caráter político legitimado em São Paulo.

2.2.1 Assistência Social na Cidade de São Paulo: entre a política, o assistencialismo e lutas

As sociedades capitalistas avançadas, no período –posterior à Segunda Guerra Mundial, tinham como objetivo resolver as desigualdades sociais, portanto encontraram no *Welfare State* – Estado de Bem-Estar-Social – uma possibilidade de combinar políticas que fizessem a economia saltar com políticas sociais que respondessem as necessidades geradas pela pobreza, buscando assim minimizar “tensões e conflitos, potencializando a produção ou facilitando o consumo” (SPOSATI et al., 2014, p 48).

Essa prática chegou no Brasil com a Constituição Federal de 1988, após um período ditatorial que durou 21 anos sob a justificativa de que as políticas sociais são necessárias para efetivação dos direitos humanos. Porém, muitas foram as barreiras encontradas até serem efetivadas, principalmente no que se refere à Assistência Social.

Entretanto, a história da Assistência Social no Brasil não começa quando ela se torna uma política social pública reconhecida na Constituição Federal em 1988, pois ela já vinha sendo marcada pelas ações filantrópicas e religiosas. O Estado vai iniciar ações no enfrentamento da pauperização em 1942, em parceria com a Legião Brasileira de Assistência - LBA¹³, a primeira grande instituição de Assistência que, em sua história, legitimou as Primeiras Damas da República enquanto figura máxima de representação, ou seja, destinando-as a presidentes da instituição. Com esse primeiro-damismo, a ideia de caridade e filantropia era cada vez mais reforçada e, conseqüentemente, valorizava o partido que estava no poder. Sendo assim, a LBA representava:

(...) a simbiose entre a iniciativa privada e a pública, a presença da classe dominante enquanto poder civil e a relação benefício/ caridade x beneficiário/ pedinte, conformando a relação entre Estado e classes subalternas. (SPOSATI et al., 2014, p. 66).

¹³ Criada em 1942 no Governo de Getúlio Vargas, tendo como primeira presidente Darcy Vargas. A ideia inicial era o atendimento dos soldados que voltavam da guerra e seus familiares, mas a LBA se manteve ao longo da história, sendo encerrada em 1995 pelo então residente Fernando Henrique Cardoso.

Essa concepção de caridade e filantropia também foi base para primeira instituição voltada para assistência social na prefeitura de São Paulo, que surgiu mediante o aumento populacional no município, em decorrência de migrações do nordeste brasileiro que vivia uma situação de seca. Fundada em 1952, denominada de Comissão de Assistência Social do Município (CASMU), a instituição buscava enfrentar a questão social, mesclando ações políticas e benemerentes (Sposati, 2002, p. 38).

A partir da CF, um novo momento é vivido pela Assistência Social: ela foi oficialmente reconhecida enquanto uma política social pública, de direito do cidadão e dever do Estado, compondo a Seguridade Social¹⁴, juntamente com a Saúde e a Previdência. Após cinco anos da CF, a LOAS foi sancionada, regulamentando a Assistência Social e dispendo sobre os seus princípios e diretrizes, universalizando o direito de acesso, garantindo que necessidades básicas da população sejam atendidas por meio da proteção social, vigilância socioassistencial e da defesa de direitos com atuação integrada as demais políticas públicas.

Desde quando foi reconhecida como política social pública, a Assistência Social não seguiu todos os preceitos da CF, já sendo estipuladas algumas restrições pelo então Ministro da Fazenda, Fernando Henrique Cardoso (FHC) que se posicionava de forma a limitar o dever do Estado com essa política. FHC se tornou Presidente da República, permanecendo de 1995 a 2002. Seu governo é considerado na literatura um misto de neoliberalismo moderno e conservadorismo, que colocou diversos obstáculos impedindo o avanço da Assistência Social no Brasil.

Yasbek (2004) critica as políticas focalizadas que FHC defendeu, evitando que a Assistência Social caminhasse com projetos voltados para a proteção social, sendo o seu foco apenas a pobreza. Uma das características marcantes deste governo foi a ampliação das parcerias e transferência de ações de responsabilidade do Estado para as organizações sem fins lucrativos, sob o argumento da responsabilidade social, ratificando a Assistência Social não como uma política pública, mas sim como ação que deve ter o mínimo de intervenção estatal, podendo ser executada pelas organizações, deixando evidente que “a descentralização participativa funcionou mais como uma estratégia de transferência dos serviços públicos a fim de reduzir os gastos públicos do

¹⁴ Artigo 194 da Constituição Federal.

que como estratégia de democratização do Estado e das políticas públicas” (KERBAUY; FALCHETTI, 2010, p. 452).

Essa transferência de responsabilidade do Estado para a iniciativa privada social mercantiliza o social, tornando-o uma atividade lucrativa, por investimentos e vantagens no campo tributário, que somada aos recursos designados para as instituições filantrópicas, tendem a criar a falsa ilusão de ações de cunho solidário, quando na verdade são obrigações do Estado (SPOSATI et al., 2014). Em síntese, é justamente essa concepção que a Assistência Social busca romper.

A Legião Brasileira de Assistência (LBA) foi extinta pela LOAS, todavia a Secretaria de Estado da Assistência Social é instalada e o programa Comunidade Solidária passa a desenvolver ações voltadas ao combate da pobreza, mantendo a tradição de ser presidido pela primeira dama. Em São Paulo, o Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo (CASA), criado na gestão de Paulo Maluf e mantido posteriormente na gestão de Celso Pitta, trazia a mesma lógica do modelo nacional, com as primeiras damas, Silvia Maluf e depois Nicéia Pitta, como presidentes, mantendo o primeiro-damismo como responsável pelas questões sociais e desrespeitando os preceitos da LOAS que prevê o comando único na Assistência Social (YAZBEK, 2002; SPOSATI, 2002).

Compondo a seguridade social, a Assistência não estava garantida no governo FHC, além de apresentar uma assimetria na implantação, quando comparada às políticas de Saúde e Previdência, como se ela não fosse uma política de direito da população. FHC barrou a realização da II Conferência Nacional de Assistência Social; Maluf e Pitta não fizeram diferente com as Conferências no município de São Paulo. Tanto em âmbito nacional como municipal, um importante papel exercido pela da sociedade civil foi a articulação realizada para garantir esse espaço de participação (SPOSATI, 2002) e, mais do que isso, defender uma Assistência não focalizada na exclusão, mas com um papel importante para a cidadania e democracia, entendendo que a presença de seus usuários em suas discussões é parte fundamental como modelo democrático de gestão e uma estratégia de construção da cidadania.

Mesmo com leis reguladoras, São Paulo seguia atrasada na implantação da Assistência Social no município e, apesar de barreiras colocadas nacionalmente, percebia-se que em outros municípios essa política já apresentava alguns avanços. No ano em que a LOAS foi sancionada, São Paulo tinha como prefeito Paulo Maluf e terminado seu mandato, seu sucessor foi Celso Pitta. Esse período foi do ano de 1993 a

2000, duas gestões consideradas autoritárias, marcadas por muitos obstáculos, impedindo não apenas o desenvolvimento da Assistência Social, mas também de outras políticas sociais previstas na CF. Não seguindo o que estava disposto na CF, esses governos também desprezaram os princípios da LOAS, não permitindo que técnicos, que atuavam como profissionais nessa política, participassem dos debates promovidos no intuito de discutir o desenvolvimento dessa política no município (YAZBEK, 2002; SPOSATI, 2002)

São Paulo não havia criado seu Conselho de Assistência Social (COMAS) e isso estava implicando em sua participação nas conferências estadual e nacional, enquanto delegação, por não ter conselho. São Paulo se fazia presente nas conferências, porque os protagonistas do debate dessa política em São Paulo estavam também na Pontifícia Universidade Católica (PUC SP), produzindo inclusive debates sobre a Assistência. Portanto, fazia-se urgente a criação do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS) para financiar essa política no município e de um Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS) para exercer seu papel de controle social.

Foram muitos anos de discussões e articulações para que o COMAS e o FMAS se tornassem uma realidade em São Paulo até que, em dezembro de 1997, após intervenção da Procuradoria Geral e Ministério Público, o prefeito Celso Pitta aprovou a Lei 12.524/97 sobre a criação do Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS) e do Fundo Municipal de Assistência Social (FMAS)¹⁵. Todavia, o prefeito vetou os artigos sobre a criação do FMAS e a composição do COMAS enquanto órgão paritário, conforme previsto na LOAS, o que conseqüentemente, interferiu no desenvolvimento da política municipal. Essa lei só foi regulamentada em dezembro de 1999 por meio do Decreto Municipal nº 38.877, incluindo parte do que fora vetado por Pitta em relação ao COMAS (MÁRCIA SILVA, 2002). O FMAS só foi criado após decreto que o regulamentou em 2001¹⁶.

Assim, São Paulo levou oito anos para atender as disposições da LOAS, sendo a última capital do país a realizar esse feito, demonstrando que a Assistência Social nessa cidade é marcada por seu retrocesso, em relação ao seu atraso de implantação, sendo

¹⁵ O FMAS possibilita a garantia de recursos financeiros para desenvolver a política de Assistência Social no município, incluindo o funcionamento do COMAS. Nesses recursos estão o orçamento do município, estado e federal destinados a Assistência Social, bem como qualquer outro investimento externo. A Secretaria Municipal de Assistência Social é o órgão responsável administrar esse recurso, mas não de forma independente, pois cabe ao COMAS orientar e controlar essas ações.

¹⁶ Decreto Nº 40.531 de 07 de Maio De 2001.

desafiada a superar esse atraso e avançar enquanto uma política de direitos. Considera-se que durante as gestões de Maluf e Pitta, a Assistência Social caminhava, ainda, sob a diretriz assistencialista, pautada no favor, em que ampliaram as parcerias com as Organizações da Sociedade Civil, sob o discurso de cooperatividade, indo na contramão do que prevê a LOAS.

O órgão que geria a Assistência Social era a Secretaria da Família e Bem-Estar Social que, posteriormente, foi renomeada, passando a se chamar Secretaria de Assistência Social (SAS). Todavia, mesmo com a mudança de nomenclatura, em termos práticos “não significou mudanças qualitativas na política pública, pois não se rompeu com a concepção, estrutura e forma de operar a Assistência na Prefeitura de São Paulo” (MÁRCIA SILVA, 2002, p. 26), demonstrando que se faz necessária a mudança na forma de gestão dessa política, pensando a partir da complexidade de questões que a cidade apresenta.

Marta Suplicy venceu o pleito no ano 2000, assumindo em 2001 a prefeitura de São Paulo com grandes demandas, principalmente nas periferias onde se encontra a população que apresenta as maiores situações de risco e vulnerabilidade social. Sua gestão trouxe novas perspectivas para Assistência Social, seguindo o que estava previsto na LOAS, buscando implantar serviços e programas para atender as diferentes questões dos usuários, bem como melhorar os serviços públicos já existentes, juntamente com a proposta intersetorial, que visa articular a Assistência Social a outras políticas, numa tentativa de enfrentar essa desigualdade social e econômica explícita no município (YAZBEK, 2002).

Para Yazbek (2002), o início da gestão teve suas dificuldades. Duas secretarias assumiram as ações da Assistência Social, sendo elas a Secretaria de Assistência Social (SAS) e a nova secretaria de Trabalho, Desenvolvimento Social e Solidariedade. O primeiro secretário municipal a assumir a SAS foi indicado por uma negociação com partidos em nome da governabilidade, sendo ele um médico que atuava em questões filantrópicas e benemerentes, mantendo a Assistência em um lugar de “objeto de barganha política” (p. 22).

Com a criação do COMAS e do FMAS, há um novo desenho na Assistência Social em São Paulo e novas dificuldades foram surgindo, como por exemplo, o Plano Plurianual de Assistência Social 2002-2005. Aprovado pelo COMAS, o Plano não retratava a realidade das demandas da cidade e não abordou a necessidade de uma regulação na relação público x privado, ou seja, na “parceria” entre a prefeitura e as

Organizações da Sociedade Civil na execução dos serviços e programas socioassistenciais, assim continuava ferindo as diretrizes da LOAS (YAZBEK, 2002).

Em março de 2002, sob a perspectiva de quebrar com uma trajetória marcada pelo assistencialismo, favor, clientelismo e de tutela, inicia-se a gestão da secretária Aldaíza Sposati, uma assistente social que já vinha deixando seu legado na construção dessa política não apenas no município de São Paulo enquanto vereadora, mas no Brasil. Aldaíza buscou, num primeiro momento, atender a CF, LOAS e a Lei Orgânica do Município¹⁷. Ademais, distritalizou as ações da Secretaria de Assistência Social, assim as então Subprefeituras (hoje chamadas Prefeitura Regionais) passam a ser referência para coordenações territoriais, permitindo um olhar mais próximo a realidade da população de cada local e desafogando a SAS.

Antes de assumir enquanto secretária de Assistência Social, em 2001, a vereadora Aldaíza Sposati apresentou uma emenda que foi aprovada pela câmara municipal, na qual “reformulou o artigo 221 da Lei orgânica do Município, explicitando as competências da política de Assistência Social no município de acordo com a CF (art. 203 e 204) e com a LOAS” (SPOSATI, 2002, p. 17). Dentre as alterações propostas, destacamos a reafirmação do reconhecimento, por parte do poder público, do COMAS e do FMAS, bem como o reconhecimento de instâncias de participação social. Também ratifica a primazia do estado sob essa política, seguindo a proposta de comando único, na gestão dos serviços da rede conveniada.

O Plano de Assistência Social da Cidade de São Paulo (PLASSP)¹⁸ também foi criado nessa gestão, trazendo como proposta a criação de espaços em que a articulação entre a sociedade civil e o Estado aparecesse como forma de responsabilidade social e uma ruptura com o histórico conservador e assistencialista na cidade, um compromisso de construir o *status* de política pública que cabe à Assistência Social, enquanto parte da Seguridade Social, a partir de um plano que efetive a proteção social.

Durante a gestão de Aldaíza Sposati, enquanto secretária, muitas mudanças aconteceram. Dentre a criações de programas para atender as necessidades da população, a importante ação de passar as creches para o comando da secretaria de educação, conforme previsto na CF e na Lei de diretrizes e Bases da Educação

¹⁷ Artigos 203 e 204 da Constituição Federal; cumprimento das determinações da Lei Orgânica de Assistência Social (Lei nº 8.742/93) e o artigo 221 da Lei Orgânica Do Município.

¹⁸ O PLAS busca apresentar as demandas da cidade, priorizando-as; reorganiza a gestão de Assistência Social; reorganiza a política no município; e traz a proposta orçamentária para os anos que corresponde o planejamento.

Brasileira (LDB), a política de Assistência Social foi ganhando um novo direcionamento, voltando-se para ações dentro do seu campo de atuação, desvinculando-se das ações no campo da educação e do trabalho, antes vinculadas a essa política.

A Lei 13.153 de 22 de junho de 2001, sob autoria da vereadora, é regulamentada pelo decreto 43.689 de 2003, trazendo as disposições “sobre a política pública de atenções de assistência social, sem fins lucrativos, operada através de convênios no âmbito do Município de São Paulo”. Esta lei vem como um instrumento regulador nas parcerias da prefeitura com as OSC, que executam os serviços por meio de convênio, com destaque para a primazia do Estado e para o compromisso das OSC de seguir as diretrizes do PLASSP. Essas parcerias passam a ser realizadas a partir do chamamento público, via edital, no qual para participar as OSC devem apresentar um plano de trabalho e participarem de uma audiência pública, modificando a forma que essas parcerias eram realizadas anteriormente e apresentando um avanço na política de Assistência Social do município. Para Sposati:

O processo de extensão de serviços permaneceu ao longo dos anos combinando ações diretas com ações conveniadas, sem uma política clara e permanente quanto à aplicação de uma ou outra forma. Aliás, é clara a opção por convênios nas gestões Maluf e Pitta, de 1993 a 2000, sem explícita vinculação com a LOAS, já então promulgada.

A ausência de clareza quanto ao significado da ação conveniada na construção de direitos sociais é obstáculo ao avanço da assistência social, ainda presente hoje. A assistência social precisa ser gerida na cidade de São Paulo em ruptura com o residualismo e na afirmação de que a relação com entidades sociais deve se pautar pelo princípio da parceria. Nela, a ação do estado, com seu papel regulador e seu investimento, é articulada por uma política participativamente construída que supõe a exigência do caráter público, mesmo nas ações conveniadas sustentadas pelo fundo público (SPOSATI, 2002, p. 43).

Nessa gestão ocorreu o início do processo de municipalização dos serviços, que veio a ser concluído em 2008, e o início do caminhar para o que deve ser a política de Assistência Social. Apesar de muitos avanços, a lógica das parcerias com as OSC não foram interrompidas, sendo a maior parte dos serviços da Assistência Social executados via convênio com as OSC. Segundo Rocha (2018), essa realidade se estende até os dias atuais, na qual 93% dos serviços da Assistência Social são prestados por OSC, o que muitas vezes causa confusão, pois suas ações acabam sendo entendidas como caridade, favor ou mesmo voluntarismo. Essa forma de execução ainda aparece como

impedimento na mudança de concepção de um trabalho antes baseado na filantropia e no assistencialismo para política social pública de direito do cidadão e dever do estado. A autora afirma que isso acontece, pois as OSC se ocupam mais de suas missões, enquanto instituição, além de manterem nos serviços “os denominados nomes fantasia como reconhecimento social e nele se fazendo secundar ou encobertar o nome próprio do serviço, cujo financiamento é estatal” (p. 161).

Sendo 7% de execução direta, realizada por serviços estatais, percebemos que a primazia do Estado não é algo que acontece na política de Assistência Social da cidade de São Paulo, apontando que essa não é pauta priorizada nas gestões do município, e mantendo a fragilidade da presença do Estado nos territórios, não apresentando sequer o número mínimo de Centros de Referências, estabelecido pelas normativas do SUAS (ROCHA, 2018). Clementino completa sinalizando que ao ter mais OSC na prestação dos serviços socioassistenciais do que serviços diretos pelo Estado, ocorre um desequilíbrio que “revela que ação da gestão municipal está subordinada às intenções de uma OSC, por mais que exista forte regulação de parcerias no âmbito da pasta” (p. 166), isso consequentemente leva a uma frágil vinculação desses serviços com o SUAS.

Em 2005, José Serra se tornou o prefeito do município, permanecendo até 2006, quando concorreu a eleição para governador do estado. Gilberto Kassab, que era seu vice, assumiu a prefeitura, permanecendo de 2006 a 2012, em decorrência de sua reeleição em 2008.

José Serra nomeou Floriano Pesaro como Secretário da Assistência Social que, inicialmente, deu continuidade as propostas de sua antecessora, Aldaíza Sposati. Algumas mudanças aconteceram, inclusive no nome da secretaria que de SAS passa a se chamar Secretaria Municipal de Assistência e Desenvolvimento Social (SMADS). Nessa gestão, sob a justificativa de ser um projeto de alto custo, foi fechado o projeto Oficina Boracéia, criado na gestão da Marta Suplicy, cujo objetivo era atender a população em situação de rua que ao utilizarem o serviço de acolhimento, tinham um espaço para que deixassem suas carroças e seus animais de estimação. Clementino (2018) destaca que, em substituição, criaram o programa “São Paulo Protege” com o projeto de abordar as pessoas em situação de rua e convencê-las a acessarem a rede de serviços socioassistenciais. A campanha “dê mais que esmola, dê futuro”, com foco nas crianças em situação de rua e trabalho infantil, estava vinculada ao programa São Paulo Protege, mas que acabou reforçando a ideia de uma Assistência Social voltada para a caridade, distanciando-se dela enquanto um direito de todos.

Como acontece em outras gestões, alguns programas sofreram alterações e mudanças de nomes, como o caso do Programa de Assistência Social a Família (PROASF) transformado em “Ação Família – viver em comunidade”. Esse programa se tornou uma das principais bandeiras da gestão de Serra e do Kassab. Porém, por ser um programa que se difere de serviço, uma vez que não tinha caráter permanente, e trazia um caráter diferente do que se prevê dentro da assistência, sendo ele emergencial e não um plano de continuidade para as ações.

No segundo mandato de Kassab, nomeou como Secretária de Assistência e Desenvolvimento Social Alda Marco Antonio, que já havia ocupado o cargo na gestão de Celso Pitta. Como os CRAS e SAS estavam funcionando dentro das subprefeituras, eles passam a ser instalados nos territórios e a responder a nova Coordenadoria macrorregional de Assistência Social (CAS), organizada por regiões da cidade (norte, sul, sudeste, leste, centro-oeste). A CAS respondia a Coordenadoria Geral de Assistência Social (COGEAS), mas essas duas instâncias foram extintas posteriormente, por resultarem em mais uma questão burocrática para os trabalhadores dessa política do que ter apontado resultados no trabalho das regiões.

Em 2010, Kassab publicou as portarias 46 e 47 e trouxe para a Assistência Social características que novamente vão diferenciá-la em seu funcionamento de outros municípios. A portaria 46 traz a tipificação dos serviços da rede socioassistencial da cidade e a regulação das parcerias realizadas por meio de convênios; já a portaria 47 traz as referências para o custo desse serviços.

Portanto, foi nas gestões de Serra e Kassab que os serviços foram implantados e com a portaria 46, foi consolidada a execução da política de Assistência Social pelas OSC, operadas por meio de convênio. Dessa forma, a Assistência Social se desenvolveu no município, mas ainda encontrando entraves, ora retrocedendo, ora avançando em alguns campos. Por operar via convênios, considera-se que a Assistência Social em São Paulo nunca seguiu o Sistema Único de Assistência Social (SUAS)¹⁹ em nenhuma de suas gestões, executando essa política de uma forma peculiar e não buscando se adequar as diretrizes desse sistema, pois sua autonomia financeira faz com que não dependa de recursos do governo estadual e federal para executar essa política.

O cenário da política de Assistência Social, atualmente, não apenas em São Paulo, mas no Brasil como um todo, tem sido preocupante. Em âmbito nacional, a

Política de Assistência Social, assim como outras políticas públicas, será atingida pela emenda constitucional 95 de 2016 aprovada pelo Presidente Michel Temer (PMDB), que assumiu oficialmente a presidência após o Impeachment da Presidenta Dilma Rousseff (PT). Nessa direção, em 2018, o governo federal apresentou o Projeto de Lei Orçamentária de 2019 que previa um corte de aproximadamente 50% do orçamento proposto pelo Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS para execução de serviços, programas e benefícios da Assistência Social. O CNAS publicou uma resolução²⁰ solicitando aumento desse orçamento, por considerá-lo insuficiente e que, conseqüentemente, prejudica o atendimento do público a quem essa política é destinada, que em sua maioria se encontra em situações de vulnerabilidade social e necessitam da proteção social que é um direito.

Em São Paulo, João Dória, ao assumir a prefeitura, causou diversas polêmicas com suas propostas baseadas na gestão de empresas privadas. Acabar com a Cracolândia na região central de São Paulo, distribuir granulado alimentar (“ração humana”) para famílias pobres ou mesmo nas merendas escolares, um programa de privatização municipal, parcerias com o setor privado para doações, implantação de serviços provisórios de acolhimento para população em situação de rua (em contêineres) e decreto para um programa de voluntários na prestação de serviços públicos no âmbito municipal, foram algumas das propostas, demonstrando total desvalorização no que se refere ao serviço público e as políticas públicas.

Em Fevereiro de 2019, o prefeito Bruno Covas²¹ publicou decreto 58.636 no Diário Oficial do município, determinando a revisão dos termos de convênio, parceria, etc., das áreas de Assistência Social e Saúde para redução de custo, o que inclui a redução no número de trabalhadores e o fechamento de serviços. Em Março, uma nova determinação da prefeitura impacta diretamente na Assistência. Desta vez, a exoneração de trabalhadores em cargos comissionados que estavam atuando nos serviços, aconteceu em um sábado, sem que houvesse comunicação ou discussão prévia. A justificativa se baseou na necessidade de reduzir gastos e substituição destes trabalhadores por profissionais aprovados em concurso que aguardavam convocação, mas, até o momento, não houve substituição dos que saíram e o concurso venceu o prazo com pessoas aprovadas para o número de vagas anunciadas na publicação do edital do concurso. Considerando que a falta de pessoal nos Centros de Referência de Assistência Social

²⁰ Diário Oficial da União – resolução Nº 20, de 13 de Setembro de 2018.

²¹ Bruno Covas assumiu a prefeitura após João Dória ter se eleito governador.

(CRAS) e Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) é uma realidade em São Paulo, impactando diretamente nos trabalhadores que neles se encontram, pois acabam acumulando funções e tarefas. Dessa forma, por exemplo, um técnico passa a realizar o trabalho que deveria ser executado por vários técnicos.

Após essas ações, o então secretário de Assistência Social José Castro solicitou exoneração do cargo e em entrevista à Folha de São Paulo relatou que não concordou com as medidas tomadas pelo prefeito e que ele não foi informado sobre essas medidas:

O que me preocupa são as medidas tomadas sem a consideração das características do sistema único de assistência social e que podem precarizar a rede de serviços. Não acredito que seja possível a manutenção da rede socioassistencial com um corte de R\$ 240 milhões. Mantido o congelamento, a precarização vai acontecer. (CASTRO, Folha de São Paulo²²).

Sobre o congelamento, José Castro estava se referindo aos cortes realizados na intenção de congelar o dinheiro na Secretaria Municipal da Fazenda. Este cenário traz uma readequação e cortes na política de Assistência Social, o que nos leva a ressaltar a importância dos espaços de participação social que possibilitem a articulação da sociedade civil para pensar em estratégias de defender os direitos que são garantidos constitucionalmente.

Diante da apresentação da trajetória da Assistência Social no município, é preciso destacar a importante atuação do FAS nos avanços da Política de Assistência Social no município, organizando a sociedade civil, com o objetivo de criar propostas e estratégias para sua implementação, manutenção e avanço. Sua história traz os conflitos, lutas e resistência no que se refere aos desmandos do poder executivo que aparentemente permanecem nos tempos atuais. Hoje, a hipótese é que o FAS continua exercendo um papel fundamental na defesa da Assistência Social enquanto uma política de direitos, pensando no cenário político atual em que os representantes das três esferas de governo tratam a Assistência Social a partir de uma visão assistencialista e não como um direito, muitas vezes não reconhecendo sua importância e necessidade para reduzir a desigualdade no país e minimizar questões transversais a Assistência como a violência doméstica, trabalho infantil, abuso sexual, etc.

²² Disponível em: <<https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2019/03/secretario-de-covas-entrega-o-cargo-por-ver-risco-de-precarizacao-da-assistencia-social.shtml>>. Acesso em: 02/08/2019.

Olhando para esse desenvolvimento da Assistência Social em São Paulo, percebe-se que o destaque não se refere as gestões, mas sim de como a Assistência Social foi ultrapassando obstáculos para se implementar, por meio da luta da sociedade civil e com a articulação do Fórum de Assistência Social, assim:

É sempre oportuno lembrar que São Paulo foi a última capital do país a realizar essa implantação, e as consequências desses retrocessos só não foram mais catastróficas pela interferência do Fórum Municipal de Assistência Social na construção de propostas na área. Esse Fórum (que ainda existe como um controle da sociedade civil organizada na área) foi um aglutinador do dissenso e da resistência ao desmanche, agregou-se representantes de entidades e organizações de assistência social, não governamentais e governamentais do município; organizações de usuários de programas e serviços de assistência social; trabalhadores do setor, em particular a categoria profissional dos assistentes sociais; universidades e o Legislativo Municipal. Como outros Fóruns, este se constitui desde sua origem em espaço aberto de debate e de construção de propostas para a área da assistência social, assumindo a interlocução em negociações com os poderes executivo e Legislativo (YAZBEK, 2002, p. 46).

O FAS tem sua origem enquanto um movimento social, atuando de forma propositiva, com ações que ultrapassam reivindicações, desenvolvendo-se enquanto um espaço que se articula com a sociedade civil e com o Estado. Para se construir democraticamente a política de Assistência Social, faz-se necessário o fortalecimento das representações da sociedade, desde instâncias locais a nacionais, compreendendo que nesse processo de participação tanto os indivíduos quanto os espaços estão passíveis de modificações.

A próxima sessão apresentará a trajetória desse Fórum, inclusive abordando seu contexto atual de funcionamento, apresentando o posicionamento da presente pesquisa de que é um importante instrumento de articulação e organização da sociedade civil, e que tem sido o principal espaço de participação social dentro da política de Assistência Social no município de São Paulo.

2.2.2 O Fórum de Assistência Social de São Paulo e sua Trajetória.

O bonito e recomendável da trajetória dessa política social em São Paulo reside na capacidade de luta e

organização da sociedade civil em construir propostas, desejos, perspectivas e não ações de gestão pública ou no cumprimento de leis e da Constituição (SPOSATI, 2002, p. 37).

Como aponta Sposati (2002), a história da Assistência Social em São Paulo traz um destaque não para a forma como a política foi sendo gerida, mas para a luta travada pela sociedade civil para que seus avanços acontecessem, mesmo diante de obstáculos impostos pelo próprio Poder Executivo. Neste sentido, destacamos o Fórum de Assistência Social da Cidade de São Paulo (FAS) enquanto um grande articulador da sociedade civil, que traz em sua trajetória uma forte atuação para que essa política se concretizasse no município, com uma natureza que antecede a organização do SUAS na cidade.

O FAS completou 25 anos de existência em 2019. Apesar dessa longa trajetória, encontramos poucas bibliografias que abordassem seu caminho percorrido até os dias atuais. As bibliografias encontradas destacaram a sua origem e o importante papel que exerceu na implementação da política de Assistência Social em São Paulo, mas não encontramos bibliografias que abordassem sobre sua permanência, enquanto espaço com legitimação política na cidade, pois participam e interferem nas decisões do Poder Executivo e Legislativo relacionadas à Assistência Social no município.

Pela revisão bibliográfica, identificamos que última pesquisa realizada apreendendo esse espaço e relatando sua história aconteceu há 13 anos, pelo Observatório dos Direitos do Cidadão. A pesquisa de Silva, Wanderley e Paz (2006) foi sobre alguns Fóruns e movimentos sociais atuantes no município de São Paulo e o FAS foi um dos estudados. Seu objetivo era conhecer as lideranças que ocupavam a Comissão Executiva desse Fórum - grupo de participantes que organiza as pautas das plenárias, são facilitadores durante as discussões e realizam encaminhamentos aprovados em plenárias - apresentando que a organização feita por uma comissão executiva já se fazia presente desde o seu primeiro encontro, mudando ao longo do tempo a sua composição e forma de decisão de quem participará desse grupo. A ideia era que se conhecesse as trajetórias individuais desses participantes e assim entender os

aspectos atuais e a atuação desses atores no contexto de liderança, contribuindo com esses espaços para que se organizassem e se articulassem.

Márcia Silva (2002), também pelo Observatório dos Direitos do Cidadão, buscava acompanhar e analisar a implementação das políticas públicas no município de São Paulo, falando sobre a origem do Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS). Nesse trabalho apresentou informações acerca da criação do FAS, pois a implantação do COMAS foi resultado da ação desse coletivo. Portanto, não é possível falar do COMAS em São Paulo, sem passar pelo contexto de formação do FAS e suas ações para que o COMAS em São Paulo fosse criado.

Desde a última pesquisa realizada, diversas mudanças ocorreram nesse coletivo. Com a realização da presente pesquisa, foram coletadas informações sobre o histórico do FAS e seu contexto atual, por meio da narrativa de quem dele participou e do diário de campo construído pela observação participante. O intuito é que o FAS seja apresentado em sua totalidade, subsidiando a compreensão do que ele representa nos tempos atuais, considerando que:

O Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo, desde a sua criação, constitui-se num espaço aberto a todos os cidadãos interessados na discussão e defesa da política pública de assistência social e dos mecanismos de controle social determinados pela LOAS. É uma organização que reúne, na sua maioria, representantes de entidades e organizações de assistência social, mas inclui também a participação de representantes do Legislativo Municipal, representantes de organizações de trabalhadores do setor, e mesmo de técnicos de órgãos governamentais da área de assistência social. (MÁRCIA SILVA, 2002, p. 20).

Vamos então ao início dessa história: em São Paulo, nos anos 90, o órgão responsável pela Assistência Social era a Secretaria do Bem-Estar da Família. O atendimento de necessidades pontuais era ofertado aos usuários e a educação infantil era uma de suas bases de atuação, seguida do serviço de convivência para crianças e adolescentes.

Reuniões entre a equipe técnica que atuava no interior e na capital começaram a acontecer, promovidas pela secretaria estadual. Uma equipe de Técnicas Assistentes Sociais havia participado e acompanhado a discussão da Lei Orgânica de Assistência Social em Brasília, a pedido da secretária estadual, e ao retornarem, refletiam sobre como fariam para tornar essa política uma realidade, principalmente no município de São Paulo, pois não havia uma articulação para que essas discussões acontecessem.

Então surgiu a necessidade da formação de uma rede para que essas articulações começassem.

“(...) eu conversava com a supervisora da DRADS, desse movimento, que a gente precisava ver como que aqui no município a gente começaria essa discussão, até que eu fiquei sabendo que a Aldaíza, Norminha... Cheguei até a Norminha, que era uma assessora da Aldaíza Sposati, que também tava a fim de levar esse ... esse movimento a frente, de ver, e aí a gente começou a fazer várias reuniões, foi chamando mais pessoas. Tanto é que as reuniões aconteciam na DRADS... Era no, na secretaria, nas regionais né, diretoria regional de assistência social do estado. Então a gente fazia as reuniões...” (Débora).

Assim, as Técnicas Assistentes Sociais, que objetivavam movimentar as discussões sobre essa política, buscaram na vereadora Aldaíza Sposati essa parceria, para que ela tomasse a frente dessa discussão na Câmara Municipal, visto que em sua trajetória Aldaíza já vinha abordando a Assistência Social no município de São Paulo não só no campo político, mas também no espaço acadêmico da PUC SP.

Aldaíza começou a fazer uso de direito enquanto vereadora e reservava o espaço na Câmara Municipal para realizar as discussões. Sua assessora Norminha, Assistente Social, era a responsável por acompanhar as discussões. Como o projeto da LOAS tramitava na Câmara Federal, fazia-se necessário somar esforços para que sua aprovação se tornasse uma realidade. Então, Aldaíza Sposati criou na Câmara Municipal a Comissão de Estudos sobre a Assistência Social para mobilizar a cidade de São Paulo na discussão de propostas para políticas sociais públicas no âmbito municipal. Houve um grande envolvimento por parte das organizações sociais que atuavam no campo da Assistência Social (MARCIA SILVA, 2002), bem como organizações que não tinham parceria. Não havia divisão por segmentos (organizações, trabalhadores, servidores e usuários) para participação, assim formavam um grupo único para discussão. Os debates na comissão levantaram a possibilidade da formação de um Fórum para que fosse possível sistematizar esses encontros e suas pautas.

Após aprovação da LOAS, sancionada em 1993, a comissão realizou, em 16 e 17 de dezembro de 1993, o 1º Encontro da Assistência Social na Cidade de São Paulo, onde foi deliberada a formação do Fórum da Assistência Social da Cidade de São Paulo (FAS). Constituído em 10 de Janeiro de 1994, as plenárias (reunião mensal) do Fórum aconteciam na Câmara Municipal e reuniam participantes da sociedade civil,

trabalhadores da rede conveniada, Organizações da Sociedade Civil (OSC) e representantes do poder legislativo (MÁRCIA SILVA, 2002). Naquele momento, a principal pauta era articular os atores dessa política, saindo das ações isoladas e focando na formação de uma rede, para discutir sobre a política de Assistência Social no município, focando na necessidade de municipalizá-la, pois a secretaria estadual ainda era a principal responsável por sua execução.

Durante as primeiras reuniões plenárias, a necessidade de formar Fóruns/Polos regionais surgiu como proposta, sendo criado nove deles no município: Sul 1 e 2; Norte 1 e 2; Leste 1 e 2; Centro-oeste formado por Sé, Lapa e Pompéia; Sudeste, mais especificamente Vila Mariana; Oeste, acontecendo no Butantã. A ideia era que as regiões realizassem uma articulação local e discutissem suas demandas específicas e o FAS, por sua vez, absorveria discussões mais gerais em relação à política no município, pois durante a reunião plenária havia muitas questões para serem debatidas, não conseguindo contemplar as questões específicas de cada região.

Ainda não existia o Conselho Municipal e Fundo de Assistência Social, imprescindíveis para que a política se desenvolvesse. O então prefeito Paulo Maluf não demonstrava interesse em discutir sobre Assistência Social e de seguir os preceitos da CF, inclusive, criou um serviço de atendimento cuja responsável era a primeira dama, Silvia Maluf, denominado Centro de Apoio Social e Atendimento do Município de São Paulo (CASA), reproduzindo a lógica do primeiro-damismo e de atendimento de cunho emergencial, sem a realização de um trabalho de integralidade como previsto na LOAS.

Em seus primeiros anos, o FAS buscou organizar a I Conferência da Assistência Social²³ em São Paulo, que aconteceu em 1995 devido a esforços da sociedade civil, pois não houve auxílio do poder público para que acontecesse. Uma das deliberações da I Conferência foi a criação de um Conselho²⁴ e do Fundo Municipal de Assistência

²³ As Conferências, segundo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) são espaços deliberativos, que acontecem em um período determinado, em que é possível acompanhar e avaliar a execução da política de Assistência Social, propondo diretrizes para seu aprimoramento. Trata-se de identificar os problemas e apontar ações que podem ser realizadas pelas três esferas de governo, partindo da realidade vivenciada pelos protagonistas dessa política: usuários, trabalhadores, OSC e servidores. Em São Paulo, por ser um município extenso com demandas específicas em cada região, as Conferências iniciam em âmbito Regional (áreas de abrangência por subprefeitura, sendo 32 no total) para então realizarem a Conferência municipal e participarem da estadual e nacional.

²⁴ De acordo com a LOAS, os Conselhos de Assistência Social têm como função o acompanhamento, monitoramento, fiscalização, controle e avaliação da execução da política de Assistência Social, em todas as esferas de governo, tendo como membros representantes da sociedade civil, incluindo usuários, juntamente com outros atores dessa política, inclusive representantes do poder público, que somada as Conferências, audiências públicas e ações populares, temos o chamado controle social.

Social – FMAS. Só em dezembro de 1997, sob forte pressão do FAS, foi aprovada a Lei 12.524/97 sobre a criação do COMAS e do FMAS, mas que o prefeito Celso Pitta vetou artigos importantes referentes à paridade do COMAS e à criação do FMAS, assim essa lei foi regulamentada em 1999 através do Decreto Municipal nº 38.877 e o FMAS só foi criado após o Decreto Municipal 40.531 em 2001 (MARCIA SILVA, 2002).

Com a criação do COMAS, o FAS passa a manter uma articulação constante com esse órgão, visando defender a política de Assistência Social e fortalecendo para que as Conferências aconteçam:

“ (...) E a gente começou a fazer um bem bolado com o COMAS, conselho municipal, e o Fórum, então era os dois, a gente então escolhia, votava, elegia as pessoas pra ser ou do COMAS ou do Fórum, porque também ficava... tá nos dois movimentos coordenando ou sendo conselheiro também era muita coisa, porque o trabalho do COMAS é bem pesado e do Fórum também... quem tá na coordenação, é bem pesado. Porque tem um monte de coisa que precisa preparar, vê um monte ((inaudível)) pra fazer e aí foi assim que o Fórum se organizou. Então as pessoas estavam... algumas pessoas ou estavam no COMAS e outras na comissão organizadora do Fórum. Depois, daí podia mudar: sair da organização do Fórum e ir pro COMAS. E sempre nessa com os militantes, que eu acho que as pessoas consideram ainda que essas pessoas são militantes, porque é um trabalho bem grande pra você desenvolver... muita responsabilidade, porque se você tem que trabalhar ainda na sua organização, tem que fazer tudo isso (...) são sempre as mesmas pessoas que você encontra (...).” (Débora).

Portanto, estratégias foram sendo encontradas nesses espaços para garantir uma linearidade no desenvolvimento da Assistência Social no município, com a forte presença dos trabalhadores dessa política que buscavam, além de garantir os atendimentos dentro do serviço que atuavam, garantir uma participação nesses espaços para que as discussões e defesa da política acontecesse.

Essa é a trajetória dos primeiros seis anos do FAS, marcada pela constante organização e movimento para que política de Assistência no município se tornasse uma realidade, enfrentando um governo que tratava com descaso essa política ao manter uma cultura de filantropia e benemerência, sem reconhecê-la enquanto política de direito da população. O FAS realizou três conferências, sem apoio da prefeitura, nos anos de 1995/1997/1999, que foram reconhecidas e legitimadas posteriormente pelo conselho e isso demonstra o quanto a Assistência Social e os espaços de participação social da população não eram prioridade nessas gestões.

Como conquistas das lutas desse Fórum, nos primeiros seis anos, Silva, Warderley e Paz (2006, p.59) apontam a “implementação da LOAS e a criação do Conselho Municipal de Assistência Social (COMAS) e do Fundo Municipal de Assistência Social;” a partir de espaços de discussão como audiências públicas, houve a possibilidade de participarem, inclusive influenciado nas decisões que iriam ser tomadas sobre a municipalização das creches e a transferência dessas para a Secretaria de Educação, conforme previsto na Lei de Diretrizes e Base da Educação Nacional (LDB).

Portanto, foi nos primeiros anos do FAS que o município começou a atender as disposições da LOAS, mesmo após oito anos de ser sancionada em território nacional, graças a forte articulação e pressão da sociedade civil e desse espaço de participação, abrindo caminho para uma nova concepção e prática dessa política no município.

A emenda apresentada pela vereadora Aldaíza Sposati, aprovada pela câmara municipal, alterou o artigo 221 da Lei orgânica do município, especificando as competências da política de Assistência Social no âmbito municipal, seguindo a CF e a LOAS, demonstrando que seu mandato tinha uma pasta como prioridade de defesa e desenvolvimento. Em decorrência desse importante papel na política de Assistência, em 2002, na gestão da prefeita Marta Suplicy, o nome da vereadora foi sugerido para assumir a Secretaria Municipal de Assistência social.

“(...) Ai quando a Aldaíza assume a secretaria da Assistência Social, ai começa toda essa questão da política mesmo de Assistência Social. Ela também colaborou...quando a gente olha a política nacional da Assistência Social, a gente vê que era tudo que já acontecia em São Paulo... Então tudo que depois apareceu na PNAS de política, a gente já vivia em São Paulo, porque a Aldaíza é que estava aqui e que lutou, fez, desenvolveu os serviços, os programas. Depois foram mudando de nomes... e a gente continuou com essa estrutura de Fórum...” (Débora).

O trabalho da vereadora Aldaíza Sposati, em articulação com o FAS, trouxe grandes avanços na política de Assistência Social não apenas no município, mas para a política nacional. Durante a sua gestão, enquanto Secretária Municipal de Assistência Social, buscou além de seguir os preceitos da CF e da LOAS, avançar no atendimento às demandas voltadas para essa política, criando serviços e programas que atendessem as reais necessidades da população. O mapa da Exclusão/Inclusão social no município de São Paulo, desenvolvido sob a responsabilidade do Núcleo de Estudos Seguridade e Assistência Social PUC/SP, coordenado por Aldaíza Sposati e que contou com a

colaboração de diversas organizações, auxiliou e possibilitou a reivindicação por implantações de serviços e programas com o objetivo de enfrentamento da desigualdade, pois apresentava o quanto é desigual o modo de vida em São Paulo (MÁRCIA SILVA, 2002), apontando para a necessidade de ações territoriais para que essa desigualdade fosse minimizada.

“A questão, a articulação, eu acho que o papel mais importante do Fórum , do nascimento dele até 2010, eu acho 2008 ou 10 (...) então acho que o papel do Fórum, a importância do Fórum de quando ele nasceu até um certo momento da vida dele, que foi muito rico que era o momento que eu mais gostei do Fórum, foi a gente formalizar e normatizar a política pública de assistência social que a gente queria para a cidade de São Paulo, que cabia na cidade, e que graças a Deus ela virou política pública nacional. Quer dizer, ela é, lógico que a nacional é maior (...) São Paulo foi muito modelo. E que fomos nós... foi o Fórum” (Débora).

Segundo Silva, Wanderley e Paz (2006), durante a gestão de Aldaíza Sposati, o FAS apresentou uma redução no número de participantes e isso se deu por diversos motivos como, por exemplo,

a desarticulação de setores organizados da sociedade, a pulverização dos recursos públicos na área social, bem como a falta de reflexão sobre a transição de espaços de participação sociopolítica para os espaços de participação político-institucional, no caso os Conselhos (p. 59).

Com a saída de Marta Suplicy da prefeitura, um novo quadro se instaura. Nesse momento, as creches já haviam passado para a secretaria de educação, a política tinha sido municipalizada e vinha seguindo o caminho para o que deveria ser ideal. A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) já tinha sido sancionada e demonstrava que São Paulo avançava em relação a essa política, inclusive sendo usada como modelo.

“(...) Então o papel do Fórum ajudou muito e com a ajuda da Aldaíza, porque é uma Doutora em Serviço Social. Com a colaboração dela, com outros professores da PUC e de outras faculdades, bem a nos orientar, nos mostrar e a gente estudar, a gente pesquisar de como que seria o ideal, e é bem acima do ideal mesmo como uma política de Assistência Social deveria acontecer. Dai a gente vê como tal.(...) então pra mim do Fórum, do nascimento dele até um certo período, que eu acho que foi 2006...acho que foi 2006, a gente trabalhou muito acima da questão da política, fazia com que a política acontecesse, normatizar, fazer o plano, tanto é que quando a Aldaíza deixou, depois a gente foi aumentando, revendo essa questão do plano municipal. Um monte de coisa que a gente não tinha e que foi que dai ela deixou tudo certinho quando ela saiu, tudo... Então aquilo foi servindo pra gente, pra gente ver. Depois, o Fórum volta um pouco, acho que voltou pouco não, voltou muito, que também me deixa muito triste, porque dai você fica o

tempo todo só brigando pela questão das verbas da Assistência Social.(...) o Fórum pra mim deveria trazer também isso, mas ele devia se preocupar muito mais com a nossa formação (...) porque se você coloca o foco na política você consegue descrevê-la , você consegue garantir tudo lá né, não precisa ficar brigando por fora, você tem que garantir na política.” (Débora)

Em 2005, José Serra assume a prefeitura e Floriano Pesaro foi nomeado secretário da assistência Social, dando continuidade as proposta de sua antecessora, porém com algumas mudanças que resultaram no fechamento de serviços criados na gestão anterior. Gilberto Kassab assume a prefeitura após a saída de José Serra que se torna governador do estado, ficando na gestão até 2012, por ter vencido o pleito de 2008 e se reeleito. Nomeia como secretaria Ada Marco Antônio, que fora secretária na gestão de Celso Pitta. Nessa gestão, foi reorganizada a forma de funcionamento da secretaria e as portarias 46 e 47 de 2010 foram publicadas, contando com a presença do FAS em sua construção.

Durante um período, como os participantes do Fórum tinham vínculo com alguma OSC que mantinha convênio, ou pleiteavam essa parceria com a prefeitura, não havia participantes que queriam estar à frente do FAS, participando de sua coordenação, por temerem perder os convênios nos enfrentamentos que eram necessários para defender pautas da Assistência Social. Assim, uma pessoa ficou responsável pela coordenação das plenárias do FAS que foi o Willian Lisboa, considerando que ele não tinha vínculo com nenhuma organização. Entretanto, todas as decisões eram discutidas durante as plenária. Ao perceberem que, por terem apenas um coordenador, o FAS não apresentava mais a mesma movimentação, portanto, buscaram reformular esse espaço.

Em 2008, a construção de um Regimento Interno foi direcionando para a sua organização. Nesse documento ratificam que a constituição do FAS se dá pela participação de interessados na política de Assistência, contando também com os trabalhadores, usuários e as OSC que atuam nessa política, articulando a sociedade civil e promovendo discussões sobre a Assistência no município.

O documento prevê que ações sejam realizadas pelo FAS, sendo elas: i) articulação com o COMAS e mobilização da sociedade civil, apoiando-o no processo eleitoral de suas gestões; ii) articulação e integração com os fóruns regionais, outros fóruns temáticos e conselhos de classe nas três esferas; iii) a promoção de discussões da política de Assistência Social na cidade e de demandas dos usuários dessa política, inclusive com estudos, seminários, audiências públicas, campanhas que estejam focalizadas para a defesa dessa política e iv) a produção de documentos para órgão

competentes, desde que aprovados previamente pela plenária. Ademais, o documento também traz o sistema de comunicação como uma necessidade para que os atores envolvidos nessa política tenham informações, além de pensar na mobilização para que promovam o interesse em participar desse espaço.

O FAS tem uma estrutura formada pelas Reuniões Plenárias, Comissão Coordenadora, Comissão Executiva, Comissões Temáticas e Grupos de Trabalho. As reuniões plenárias são divididas em ordinária e extraordinária, sendo a primeira mensal, de acordo com o calendário, e a última, sempre que houver necessidade, ou a Comissão executiva convocar, ou até mesmo no caso de surgir como uma necessidade dos participantes durante a plenária.

Aos membros das plenárias cabe deliberar sobre assuntos relativos à atuação do FAS, incluindo a aprovação de seu plano de trabalho e orçamento anual, relatório de atividade e prestação de contas; propostas de alterações no regimento interno; também visa que os membros do fórum aprovem a entrada de novos membros nesse espaço, ou mesmo o seu desligamento, caso suas ações não sejam satisfatórias nesse espaço. Uma das funções dos membros da plenárias se refere a eleger a comissão coordenadora e executiva.

A Comissão Coordenadora e Executiva também sofreu mudanças em seu modo de formação: primeiro ela era formada por representantes do poder legislativo e da sociedade civil; num segundo momento, era formada por representantes do fóruns regionais e participantes do FAS, que acompanhavam esse espaço desde o seu surgimento (SILVA; WANDERLEY; PAZ, 2006); nesse terceiro momento, além de começar a organizar a formação dessa comissão a partir de eleições, o que não acontecia anteriormente, passou a ser chamada de Comissão Coordenadora e Executiva, sendo formada por seis pessoas: dois que sejam do núcleo histórico do FAS; dois indicados pelos Fóruns/Polos regionais e dois indicados pela plenária. O mandato da Comissão Coordenadora tem duração de dois anos, momento em que se faz necessário uma nova eleição para renovação, ou mesmo para que seja referendado para nova recondução à função. Já a Comissão executiva tem um ano de mandato, tendo os seus membros direito de recondução para continuarem em sua mesma função.

No artigo 12 do regimento interno define que a comissão Coordenadora é a responsável por “coordenar as ações do FAS e encaminhar as deliberações das plenárias”, indicando os membros que irão compor a Comissão Executiva nas seguintes funções: “Coordenador Geral, Coordenador Adjunto, Secretário geral, secretário

Adjunto, 1º tesoureiro e 2º tesoureiro; indica também, o Coordenador Titular e o Coordenador Suplente de cada uma das Comissões Temáticas”. Sendo assim, a Comissão Coordenadora é o Órgão que coordena o FAS e a Comissão Executiva irá geri-lo. Essas Comissões realizam reuniões mensais, conjuntamente.

O FAS traz em sua organização e funcionamento também as Comissões Temáticas e os Grupos de Trabalhos (GT). As Comissões Temáticas auxiliam o Fórum, dividindo-se em três comissões: de Comunicação, de Políticas Públicas/ Articulação e de Sustentabilidade. A primeira tem como objetivo criar boletins informativos, cuidar das mídias sociais, possibilitando a disseminação de informações; a segunda, como o próprio nome diz, a partir de articulação com outras políticas públicas, levar informações a esse espaço sobre essas outras áreas que fazem uma interface com a política de Assistência. Por fim, a Comissão de Sustentabilidade que busca recursos necessários para que as ações do FAS aconteçam. Já os Grupos de Trabalho auxiliam tanto a Comissão Executiva como as Comissões Temáticas, com propostas de discussões específicas, apresentando os motivos que sejam relevantes para que essa discussão aconteça, seus objetivos e quais resultados almejam. Essa Comissão tem um prazo determinado para existir e pode ser formada de acordo com as necessidades apresentadas durante as plenárias.

Quanto ao público participante, o documento manteve a direção para os “usuários, trabalhadores e organizações da área de Assistência Social, assim como, de todas as demais pessoas” que tenham interesse na política de Assistência Social, formalizando sua ampliação para que movimentos sociais que tenham também possam agregar-se. O documento também prevê diretrizes para essa participação, definindo que para exercer o poder de voto no FAS, os participantes deverão se cadastrar no Fórum, por meio de uma Ficha de Adesão, podendo ser solicitado o desligamento desse espaço, previamente justificado. O desligamento também pode ocorrer em caso que o participante descumpra alguma obrigatoriedade assumida.

Em resumo, esse Regimento Interno foi o que guiou as ações do FAS a partir de novembro de 2008. Muitas mudanças aconteceram em seu funcionamento, ao longo de sua trajetória, mas apesar de sua legitimação enquanto espaço de participação, a baixa participação sempre esteve presente nas queixas de quem participava desse espaço. Silva, Wanderley e Paz (2006) sinalizam que após as creches passarem para a secretaria de Educação, a participação reduziu, pois quem tinha esse convênio passou a não mais participar. Como já mencionamos, quando a Aldaíza Sposati era secretária, também

houve uma baixa na participação, por uma acomodação e confiança que sua presença, a frente dessa secretaria, traria avanços sem necessidade de lutas, visto que conhecia bem essa política e caminhava juntamente com os espaços de participação. Os autores também apontaram que, até 2006, as frequências no FAS variavam em torno de 28 pessoas, estando essas oscilações “diretamente relacionada com a conjuntura, com a pauta, com os temas em negociação, com o governo municipal e os interesses dos diversos segmentos” (p. 50), sendo essa uma realidade presente na dinâmica até os dias atuais, ratificadas durante as reuniões plenárias por seus participantes.

Apesar da ampliação no público participante, os usuários sempre apresentaram a menor participação nesses espaços, demonstrando o quanto é frágil a organização desse segmento, levando o FAS a refletir sobre essa questão (SILVA; WANDERLEY; PAZ, 2006). As organizações e os trabalhadores da política de Assistência Social sempre foram a maioria dos participantes nesse espaço, sendo esse último o maior público. Entretanto, ressalvas devem ser feitas:

“(...) então, se você pergunta lá quem é trabalhador, a maioria é trabalhador, mas eles não estão lá representando os trabalhadores, eles tão lá representando a sua ONG, né, sua organização social (...) Eu chegava no FAS e enlouquecia e dizia assim: “quem é trabalhador aqui? Vocês tão representando a nossa...não! Quem tá vindo como trabalhador aqui?” e eu enlouquecia, porque só iam lá pra ouvir o que tava acontecendo, pra levar pro seu presidente, né. (...) Trabalhadores, mas que não representando os trabalhadores... eles não traziam demanda de trabalhadores! Eles sempre traziam demanda das organizações sociais. Esse é... esse sempre foi um problema do Fórum.” (Débora)

Apesar do maior número de participantes serem os trabalhadores sociais, na maioria das vezes, eles não estão discutindo sobre seus interesses, enquanto trabalhadores, nesse espaço, mas sim levando demandas da OSC que trabalha. Pensando nisso outro espaço de participação surgiu que é o Fórum Estadual de Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – FetSUAS e a tentativa de formar o Fórum Municipal de Trabalhadores do Sistema Único de Assistência Social – FmtSUAS, para que os trabalhadores sociais tivessem a oportunidade de levar suas demandas enquanto trabalhador, ao invés de simplesmente permanecerem limitados a representar as organizações que atuavam, ao mesmo tempo em que se articulariam com outros trabalhadores sociais:

“E ai quando o FetSUAS surgiu eu brigava muito no Fórum da Assistência Social de que os trabalhadores deveriam se articular melhor como trabalhador. Mas qual é o problema? O problema é a questão de horário que é isso que a gente vem falando. Se formar o Fórum dos Trabalhadores da Cidade de São Paulo, em que horário iria acontecer? Nós chamamos, nós que eu digo, na época, era o FetSUAS tentando ...porque daí chegou essa demanda no FetSUAS né, de que a gente queria fazer o Fórum dos Trabalhadores da Cidade de São Paulo. Ai o FetSUAS nos ajudou a articular algumas reuniões e a gente chamou, porque o FetSUAS acontece aos sábados... ninguém ia. (...) Ai a gente trouxe essa demanda pro FetSUAS, o FetSUAS tentou articular e ai “tá bom ...não vem porque é de sábado, então vamos fazer um dia a noite!” e também não veio ninguém, não apareceu ninguém. Só que ai a gente falou assim: “mas ai se for durante o trab...o dia, durante horário de trabalho, a organização também não vai liberar”, ... ela libera pra lá porque ela quer saber informação da política pra ela, enquanto organização. Ela não libera o trabalhador pra ir pra que ele discute questões do trabalhador... se for discutir questão do trabalhador” (Débora).

O FetSUAS se concretizou, porém o FmtSUAS da cidade de São Paulo não conseguiu se firmar enquanto espaço de participação. Segundo a nossa entrevistada, muitas dificuldades foram encontradas e umas das principais se refere ao horário de promover esse debate. O intuito era um espaço que tirasse os trabalhadores dos debates apenas relacionados às demandas das organizações, sendo afirmado que os representantes das organizações só liberam os trabalhadores para estarem no FAS, por abordarem discussões que são de seu interesse, como se o trabalhador fosse seu informante, não os liberando para discussões específicas sobre sua condição de trabalhador social.

Como podemos perceber, o FAS traz em sua trajetória muitas lutas e conquistas no campo da Assistência Social na cidade de São Paulo. Tornou-se um espaço de participação social legitimado, mesmo sem uma personalidade jurídica própria, pois está presente nas discussões relacionadas a essa política no município e interfere nas decisões que irão afetá-la de alguma forma. Porém, mudanças aconteceram nesse percurso e a maior delas se refere a um acontecimento que impactou em sua dinâmica de funcionamento e organização, trazendo um novo contexto para essa história, conforme apresentaremos a seguir.

2.2.3 O cenário atual: o que era um, virou dois

Apesar de o FAS ser considerado um espaço de livre participação e ter muitas conquistas ao longo de sua trajetória, está em um momento cujos participantes consideram de esvaziamento, um cenário que já se repetiu em outros momentos.

Questionamentos são feitos pela Comissão Coordenadora e Executiva na busca de entender o porquê dessa baixa participação. Trata-se, portanto, de um momento que provoca os integrantes a refletirem sobre o sentido da participação e da existência desse espaço, fator que motivou a presente pesquisa.

No ano de 2016 houve a cisão do FAS e o que era um virou dois. Isso aconteceu após a eleição de membros para composição da Comissão Coordenadora e Executiva. Duas chapas concorreram e a que não foi eleita saiu da plenária e organizou outro grupo, também denominando de FAS (por questões de melhor entendimento do leitor, chamarei de FAS 1 o grupo que permaneceu no local da eleição e, por sua vez, de FAS 2 o que discordou do processo eleitoral e formou outro grupo). Assim, desde novembro de 2016, há dois Fóruns de Assistência Social no município de São Paulo.

Essa questão tem implicado na articulação da sociedade civil e dos atores envolvidos nessa política que, por um longo período, mantiveram-se unidos, lutando para que a política de Assistência Social fosse implementada no município e tivesse seus avanços. Os dois espaços estão discutindo a política no município, todavia as ações são realizadas separadamente e, conseqüentemente, dividem os participantes, havendo baixa participação nos dois Fóruns.

Iniciamos a pesquisa observando o FAS 1 e percebemos que o rompimento, além de causar um incomodo, também provocava muitos questionamentos nos participantes. Assim, surgiu a necessidade de ampliar a pesquisa e observar também o FAS 2, com o intuito de compreender que espaços são esses que têm a mesma origem e, a princípio, a mesma pauta de luta, mas não estão se articulando. Ou melhor, por que houve essa separação?

“(…) a preocupação do Fórum era que a gente garantisse, normatizasse e garantisse a aplicação da política pública de Assistência Social para a cidade de São Paulo e que eu vejo que é interesse... quando você rompe, você não está mais preocupado com a política pública. Você está preocupado com vaidades, com desejos pessoais, não pessoais de pessoa... da pessoa, mas com essa pessoa tem essa militância dela. Então ela quer que aquela militância dela é que seja pregada, colocada na cidade de São Paulo; ela não tá colocando, respeitando o que a cidade de São Paulo pensa e quer que seja pra ela. (...) Então pra mim foi uma tristeza muito grande, de saber que a gente não tem...pra mim não tem mais essa força que a gente tinha antes né, Silvia. Pra mim a gente tem uma força de ...que eu nem chamo de força, mas uma questão de articulação política” (Débora).

A perda da força enquanto movimento, pela divisão, é uma hipótese dessa pesquisa. Com essa divisão, aparentemente, percebemos que os participantes se dividem

e optam por ações que estejam voltadas para o Fórum que participa, tanto por não conseguirem acompanhar a agenda dos dois FAS, como por desconsiderar as propostas do outro grupo.

Durante um seminário organizado pelo FAS 1, cuja temática era *A Ética e o Assédio Contra Usuários, trabalhadores e Organizações da Assistência Social*²⁵, por muitas vezes a fala sobre o esvaziamento do FAS 1 ocupou o discurso dos participantes e palestrantes. Na plenária do mês de novembro de 2018, durante a avaliação do seminário, os integrantes do FAS 1 apresentavam em seus discursos a decepção pela baixa participação e levantaram hipóteses²⁶ sobre os motivos que podem ter levado a esse resultado. Apresenta-se aí também uma tensão quando o assunto é a cisão do FAS, todavia, reconhecem que ter dois FAS, além de levar à divisão dos participantes, “desmobiliza as ações” que, para terem impacto, necessitam da união de todos.

Quanto ao FAS 2, esse tema é pouco falado durante suas plenárias, chegando a ser evitadas as discussões acerca dessa cisão. Alguns integrantes se posicionaram, ressaltando os prejuízos que essa cisão traz para as mobilizações, principalmente nesse momento em que consideram que a Assistência Social vem sofrendo ataques e retrocessos, deixando explícito que não entendem os motivos dessa divisão.

Quando a cisão ocorreu, durante a eleição que aconteceu na Câmara Municipal, imagens da plenária foram registradas e costumam ser divulgadas no portal da Câmara. As gravações do dia da eleição que serviriam como base para que se entendesse como esse rompimento se deu desapareceram. Logo, apenas quem estava presente na plenária pode relatar o que aconteceu. Outra questão é que o FAS 2 ficou com as mídias sociais e documentos desse espaço, tendo o FAS 1 que criar uma nova rede de comunicação.

²⁵ Esse seminário foi pensado durante a plenária de setembro como possibilidade de debater o assédio moral e a ética na Assistência Social, principalmente o primeiro, por ser uma queixa frequente dos trabalhadores. Para viabilizar a participação dos trabalhadores no seminário, frente as dificuldades de liberação dos profissionais que atuam nas OSCs, foi decidido que o evento seria realizado em um sábado, período da manhã. Ele aconteceu no dia 10/11/2018, reunindo aproximadamente 20 pessoas, incluindo os organizadores, quando a expectativa era lotar o auditório com aproximadamente 100 participantes. As palestrantes foram Stela da Silva Ferreira, atuante na formação das equipes técnicas e de gestão do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e Maria Nazaré Cupertino, integrante do núcleo histórico do FAS.

²⁶ Dificuldade de comunicação do FAS com os trabalhadores; a divisão dos FAS? O não empenho das OSC em estimular e articular a participação dos usuários e trabalhadores; alienação, comodismo, desconhecimento ou desmobilização por parte dos trabalhadores?; consciência de classe camuflada por discursos, como por exemplo os trabalhadores que não se veem como tal, mas como colaboradores, camuflando assim a real condição de classe enquanto trabalhador; o não reconhecimento da política de Assistência Social como direito e os serviços serem executados por OSC dificultam que os trabalhadores e usuários reconheçam esses serviços como público, remetendo ao assistencialismo.

Durante as plenárias, discursos como “esse FAS é o oficial” se fazem presentes nos dois Fóruns. O FAS 1, ao refazer suas mídias sociais, adicionou à sigla FAS a palavra oficial. Um discurso ratificado no FAS 2 é que eles formam o Fórum legítimo, por contarem com a participação de alguns membros do núcleo histórico da trajetória do FAS e também pela presença dos Sindicatos na Comissão Coordenadora e Executiva. Já no FAS 1, consideram-se legítimos pelo contexto da eleição em que houve o rompimento e pela participação e articulação com o COMAS. Portanto, percebe-se aí um conflito na tentativa de tornar o espaço que representa como o FAS legítimo.

Isso ilustra a atual conjuntura do FAS que se apresenta por uma disputa sobre qual Fórum teria legitimidade na representação das discussões sobre a política de Assistência Social no município. Enquanto isso, usuários, trabalhadores e OSC se dividem nesses espaços e o enfraquecimento da participação social surge como consequência na medida em que pessoas optam por não participar de nenhum desses espaços. Neste sentido, os Fóruns vão se distanciando de seu principal papel que é o fortalecimento da participação Social na política de Assistência Social.

Com a cisão do FAS, passa a existir dois espaços com o mesmo objetivo: discutir a política de Assistência Social no município. Apesar desse objetivo em comum, cada Fórum tem características e modo de funcionamento próprios, tornando-se necessário compreendermos as dinâmicas atuais de cada espaço.

Iniciamos a pesquisa pensando no FAS como um espaço de potência para os trabalhadores que atuam nessa política, mas me deparei com reclamações acerca da cisão do FAS, em dois espaços que têm, a princípio, a mesma proposta de discutir a política de Assistência Social no município e que tem dividido a luta que antes era coletiva. Cabe destacar que, no próximo capítulo, apresentaremos todo o percurso para a escolha do objeto, objetivos e coleta de dados.

Assim, essa questão foi incorporada aos objetivos específicos, que foram desenhados durante a realização da pesquisa e que passaremos a refletir a luz dos dados dessa, sendo eles: registrar o histórico do FAS, sua organização, modo de funcionamento e cisão, conforme apresentado acima; conhecer o sentido do FAS e de sua cisão para os trabalhadores sociais e qualidade de suas participações; conhecer os motivos que os levam a participar desse espaço e os obstáculos que impedem a potência de ação dos trabalhadores sociais para participação nos espaços de discussão sobre a política de Assistência Social.

3. REFERENCIAL METODOLÓGICO

3.1 Psicologia sócio-histórica e o método dialético

Lane (1933 - 2006) foi quem trouxe para Psicologia Social Brasileira a base materialista – histórica de Vigotski e, com ela, uma nova concepção de homem, aquele que está em movimento, um homem que:

(...) fala, pensa, aprende e ensina, transforma a natureza; o homem é cultura, é história. Este homem biológico não sobrevive por si e nem é uma espécie que se reproduz tal e qual, com variações decorrentes de clima, alimentação, etc. O seu organismo é uma infraestrutura que permite o desenvolvimento de uma superestrutura que é social e, portanto, histórica (LANE, 1992, p. 12).

Lane (1992) defendia que somente partindo do materialismo histórico e da lógica dialética é que se torna possível extrair “os pressupostos epistemológicos para a reconstrução de um conhecimento que atenda à realidade social e ao cotidiano de cada indivíduo” (p. 15,16). A autora defende que isso permitiu que a Psicologia Social crie estratégias de intervenção efetivas para seu objeto que são as “redes de relações sociais que define cada indivíduo” (p. 16).

Para Lane (1992), quando não consideramos que o sujeito é produto de um determinado contexto histórico-social, caímos no erro de distorcer os comportamentos dos sujeitos, a partir de uma concepção produzida pela ciência que reproduz a ideologia dominante e que pensa no sujeito como causa de si mesmo. A reprodução de comportamentos, que são mediados por ideologias dominantes, tendem a ser naturalizados, o que é necessário para “reproduzir relações sociais, que por sua vez são fundamentais para a manutenção das relações de produção da vida material da sociedade como tal” (1992, p. 13). Portanto,

(...) se o homem não for visto como produto e produtor, não só de história pessoal mas da história de sua sociedade, a Psicologia estará apenas reproduzindo as condições necessárias para impedir a emergência das contradições e a transformação social (LANE, 1992, p. 15).

Assim, ela destaca a dialética como Método da Psicologia Social.

No método dialético, a mediação se torna uma categoria imprescindível. Ela amplia o olhar sob determinado objeto/fenômeno, não reduzindo há uma análise causal, mas apreendendo sua totalidade e suas diversas relações que o compõe, permitindo a passagem da totalidade para a singularidade. Assim, torna-se possível compreender o psiquismo como singular que, concomitantemente, é determinado socialmente, pois o indivíduo é síntese das múltiplas determinações sociais (VIGOTSKI, [1927] 1999).

Essas mediações, segundo Vigotski ([1927] 1999), acontecem por meio de instrumentos que regulam a ação da atividade sobre o mundo e de signos que regulam a transformação da realidade sobre o psiquismo. A linguagem é um instrumento e sua relação com o pensamento pode ser estudada através do método dialético, revelando suas unidades internas e “a relação do pensamento verbalizado com toda a vida da consciência em sua totalidade e com suas funções particulares” (VIGOTSKI, [1934] 2001, p. 17).

Para Vigotski ([1934] 2001) a linguagem tem como função a comunicação, assim possibilita a transmissão de vivências ou mesmo de conteúdos psíquicos para outras pessoas. Entretanto, essa ação só é possível pela mediação dos signos e do significado, ou seja, olhando para esses conteúdos dentro de um determinado contexto que dá sentido a eles. O autor traz para a Psicologia Social a distinção entre sentido e significado. Ressalta que sentido e significado devem ser analisados em sua relação, pois são dimensões de uma mesma palavra que não podem ser separadas na medida em que o sentido é constituído pelos significados.

É no significado que está a linguagem para o outro que permite a comunicação; é a definição da palavra que está no dicionário que muda muito lentamente. Já o sentido é a forma singular como cada palavra afeta um indivíduo em um determinado momento; no sentido se encontra a linguagem interior, a linguagem para si, na qual não há necessidade de formular uma estrutura linguística social, mas que é criada a partir da relação com o outro.

Vigotski ([1934] 2001, p. 477) ao constatar que, em muitos casos, não ocorria a conversão do pensamento em linguagem falada, em palavras pronunciadas, permanecendo ela uma fala interior do indivíduo com ele mesmo, encontrou uma unidade de análise denominada de subtexto. Trata-se da intenção que está por trás do pensamento, que está oculto na palavra pronunciada e para encontrar o subtexto, é necessário “revelar cada pensamento e cada desejo que estão por trás da enunciação”. Esta busca é que deve orientar uma pesquisa sobre sentido. Vigotski ([1927] 1999)

explica que esta é a possibilidade de ir para além do que possa ser ouvido ou observado, ultrapassando assim os limites do que é visível.

Para Vigotski, é na base Afetivo-Volitiva (afetos, vontade, necessidade e interesse) que está a fonte motivadora da totalidade psíquica inseparável, que é o pensar, sentir e agir. Portanto,

(...) para entender o discurso do outro, nunca é necessário entender apenas umas palavras; precisamos entender o seu pensamento. Mas é incompleta a compreensão do pensamento do interlocutor sem a compreensão do motivo que o levou a emití-lo. De igual maneira, na análise psicológica de qualquer enunciado só chegamos ao fim quando descobrimos esse plano interior último e mais encoberto do pensamento verbal: a sua motivação ([1934] 2001, p. 481).

Esta é a concepção que orienta a análise dos dados da presente pesquisa, bem como o levantamento deles.

É no subtexto do discurso que buscaremos encontrar quais as motivações dos trabalhadores da política de Assistência para participarem do Fórum de Assistência Social, olhando também para o coletivo e o seu movimento como grupo, pois é necessário entender o singular como parte do movimento coletivo.

3.2 Procedimentos: um caminho trilhado

O procedimento foi desenhado visando conhecer ideias, sentimentos e ação que compõe o sentido do Fórum para os sujeitos e também as relações que estabelecem ali. Foi feita uma pesquisa exploratória, que permitiu uma aproximação com o objeto e avaliar as melhores técnicas para alcançar os objetivos da pesquisa.

Assim, optamos por procedimentos diversos que me permitissem olhar para FAS em seu movimento, a partir das relações entre os sujeitos que o constituem, as contradições, os comportamentos no singular e coletivo de seus participantes e que, por fim, permita chegar a sua totalidade, sendo uma pesquisa de estilo etnográfico.

O primeiro passo foi uma revisão da literatura buscando trabalhos que abordassem o FAS, mas para surpresa, encontramos poucas referências bibliográficas acerca do tema. A maioria dos trabalhos que mencionam o FAS sempre o faz por terem como foco o Conselho Municipal de Assistência Social de São Paulo – COMAS SP, que foi conquistado em decorrência da luta do FAS. Portanto, para falar sobre a origem do COMAS SP, deve-se passar, mesmo que brevemente, pelo FAS.

Surgiu, então, a necessidade de conhecer a história do FAS para além do breve histórico que as referências trazem. Elas se atêm a abordar o seu início, que contou com o apoio da então vereadora e professora da PUC SP Aldáza Sposati, algumas conquistas (implantação do COMAS e Fundo Municipal de Assistência Social) e sua influência no desenvolvimento e implementação da política de Assistência Social a nível municipal. Buscamos informações no FAS sobre esse histórico e, por meio de indicações, chegamos a uma pessoa que participou em seu início e acompanha esse espaço até os dias atuais (segundo suas informações, de forma indireta e mais distante, principalmente depois do rompimento que relatamos anteriormente). Portanto, foi realizada uma conversa com essa participante para que falasse sobre esse histórico, sendo gravada com sua autorização e transcrita integralmente, para complementar informações contidas na literatura e nos documentos (listas de presença e regimento interno). Paralelamente, passamos a acompanhar os encontros do FAS 1 e posteriormente do FAS 2, e registrá-los em diário de campo, juntamente com fatos relacionados ao tema da participação social.

Com relação aos documentos, a ideia inicial era analisar atas e as listas de presenças anteriores ao seu rompimento e as atuais, comparando se houve alteração no número de participantes e da pauta. Todavia, não há informações sobre os documentos anteriores ao rompimento.

Foi possível acessar a lista de presença do FAS 1, na qual buscamos contabilizar o número de participantes nos anos de 2018 e começo de 2019 (há listas que não contém os meses de participação, não sendo possível identificar a qual mês se refere). Na lista há informações sobre o nome do participante, qual OSC que trabalha e informações para contato como *e-mail* e telefone. Assim, não foi possível identificar se os participantes são usuários, trabalhadores, representantes de OSC ou servidores. O FAS 1 refere que trabalham com atas, porém não tivemos acesso.

Quanto ao FAS 2, não tivemos acesso às listas de presença, pois o representante da comissão executiva referiu que as informações contidas no documento eram confidenciais e ele preferia preservar a identidade dos participantes. Entretanto, enviou por *e-mail* uma tabela com o número de participantes das plenárias até o mês de abril de 2019. Observando a lista de presença no momento em que assinamos enquanto participante, percebemos que o modelo utilizado é idêntico ao FAS 1, não sendo possível identificar a categoria dos participantes. Referente a ata, o representante da comissão executiva disse que o Fórum não trabalha com esse registro.

Portanto, a observação participante e as entrevistas foram os procedimentos que permitiram compreender a dinâmica desses espaços e buscar captar os sentidos construídos na relação com o coletivo que são importantes para entender melhor esse problema de pesquisa.

Iniciamos acompanhando as plenárias do FAS 1, mas diante de muitas problematizações acerca do rompimento do coletivo, estendemos a pesquisa ao FAS 2, pois são dois grupos que nascem de uma única proposta e, a princípio, seguem diretrizes próximas. Entretanto, foi possível supor que atualmente estejam funcionando de formas diferentes, já que a frente de cada FAS estão comissões executivas formadas por pessoas diferentes, podendo seus objetivos e interesses serem diversos, bem como as ações de encaminhamento para a resolução de problemas e necessidades que surgem.

Participar das plenárias permitiu a construção de um diário de campo, no qual registrava as observações e diálogos que aconteciam naquele espaço, incluindo acontecimentos que impactavam na política de Assistência Social (notícias, decretos, etc.) e encaminhamentos para resolução de determinados problemas. Iniciamos as observações no FAS 1 em setembro de 2018 e no FAS 2 em fevereiro de 2019, acompanhando ambos até o mês de junho de 2019.

Também foi durante as plenárias que agendamos as entrevistas com alguns trabalhadores sociais que participam dos FAS para conhecer o sentido do FAS para eles, bem como os motivos que os levam a participar desse espaço, para além dos discursos apresentados durante as plenárias. O convite a várias pessoas, mas só três pessoas aceitaram participar, sendo dois do FAS 1 (uma mulher Assistente Social e um homem Psicólogo) e um do FAS 2 (uma mulher Assistente Social). O quarto participante foi indicado por um representante de OSC. Referiu que o psicólogo que atua na OSC que é representante participa das plenárias do FAS 2, mas no dia em que fiz o convite, não pode comparecer. Ao convidá-lo para participar da pesquisa, respondeu prontamente que sim. Assim, totalizou-se quatro participantes para as entrevistas, sendo dois de cada FAS.

Optamos por entrevistar um igual número de trabalhadores sociais que participam das plenárias, sendo dois de cada FAS, como garantia de paridade, para que não haja crítica de prioridade para determinado Fórum, visto que existe uma tensão entre esses dois espaços. Porém, aproveito para ressaltar que houve dificuldade de encontrar pessoas que se disponibilizassem a participar, principalmente do FAS 2.

Essa mostra de Psicólogos e Assistentes Sociais não foi previamente programada, mas representa os participantes do FAS, que na maioria são profissionais técnicos com ensino superior. Durante as plenárias foi possível perceber que o número de mulheres que participam é maior que dos homens, mas é interessante observar que nas instâncias de participação há um número significativo de homens, principalmente nos papéis de coordenação desses espaços.

Para realização das entrevistas, tomamos todos os cuidados éticos previstos pela CONEP. Elas só foram realizadas após autorização concedida pelo termo de consentimento livre e esclarecido, que detalha a finalidade da pesquisa, o cuidado com aspectos éticos para a garantia do anonimato, bem como o direito de desistir a qualquer momento, sem que isto acarrete qualquer prejuízo (em acordo com a resolução 196/96 do Ministério da Saúde), conforme documento anexo.

A análise dos dados seguiu os pressupostos citados acima, sendo que primeiro foram analisadas as entrevistas em busca do subtexto, levantando as unidades de sentido. Essas eram confrontadas com diário de campo. Assim chegou-se as seguintes unidades de análise: O significado da criação do FAS para os Trabalhadores Sociais; o sentido do FAS para os Trabalhadores Sociais; a motivação para participação social no FAS; a potência de participação e seus obstáculos; Mobilizando a rede: estratégias na busca de fortalecer os FAS.

O atual funcionamento dos FAS e sua organização também se tornou uma unidade de análise, no qual utilizo os diários de campo como principal referência e as entrevistas como complemento. Os FAS realizam plenárias mensais, sendo a do FAS 1 na terceira segunda-feira do mês e do FAS 2 na segunda segunda-feira. A maioria das plenárias são realizadas na Câmara Municipal, havendo mudanças de local caso não haja disponibilidade de sala na Câmara. Os funcionamentos e organizações dos FAS serão aprofundados no capítulo 5.

4. APRESENTAÇÃO DOS PARTICIPANTES

Débora, que nos auxiliou com sua narrativa sobre o Fórum de Assistência Social, será a primeira a ser apresentada. Em seguida, apresentaremos os Trabalhadores Sociais que foram entrevistados, sendo dois do FAS 1 e dois do FAS 2. Por questão de ordem, iniciaremos apresentando os representantes do FAS 1 e na sequência, os do FAS 2.

Cabe destacar que não há vínculos entre a pesquisadora e os entrevistados, sendo que fomos nos conhecendo a partir da participação desses nas entrevistas.

4.1 Débora: sobre a história do FAS

Com sua narrativa, Débora contribuiu para essa pesquisa nos permitindo conhecer mais a fundo a história desse importante Fórum e sua luta para que a Assistência Social se desenvolvesse no município de São Paulo.

Débora foi uma participante muito ativa no FAS e que esteve presente quando esse espaço foi pensado e ao ser concretizando, se tornando uma grande referência quando o assunto é falar desse histórico, sendo indicada por diversos participantes dos dois FAS para participar desse trabalho.

Débora tem 57 anos e é graduada em Serviço Social. Dentro da Assistência Social já trabalhou como técnica Assistente Social, mas atualmente atua como diretora executiva de uma Instituição que presta serviço para a prefeitura. Já foi conselheira no COMAS SP de 2002 a 2008 e retornou, estando como representante das OSC na gestão atual. Explicou que sempre foi uma estratégia manter o FAS e o COMAS em um trabalho articulado.

Trazendo a ideia de que o FAS foi pensado como um espaço para coletivizar as discussões voltadas para a Assistência Social, Débora relata que a ideia era formar uma rede, pois em São Paulo as discussões sobre essa política estavam desarticuladas. Por muito tempo esse foi o único espaço público de participação para se discutir sobre essa política e buscar garantir o que estava previsto na política.

Após uma longa participação no FAS, decidiu estar em outros espaços, e seu contato com o Fórum acontecia de forma indireta, por articulações. Esteve na diretoria do Conselho Regional de Serviço Social – CRESS e representava esse órgão no Fórum Nacional do Trabalhadores do SUAS – FntSUAS e do Fórum Estadual dos Trabalhadores do SUAS de São Paulo – FetSUAS SP.

Quando a cisão aconteceu, explica que tentou dialogar com os dois grupos, mas que não obteve êxito. Assim, optou por não participar de nenhum dos dois Fóruns e que continuaria realizando as articulações dentro da Assistência Social em outros espaços, como o COMAS. Porém, considera que esse rompimento trouxe prejuízo para as discussões sobre a Assistência Social no município e refere que seria importante se esses espaços voltassem a se unir novamente, em defesa da política.

4.2 Os Trabalhadores Sociais participantes dos FAS

4.2.1 Marina

Marina tem 36 anos, é negra, heterossexual, natural de São Paulo e residente na região do bairro Cidade Ademar, zona sul de São Paulo. Com ensino superior em serviço social, por uma faculdade privada, chegou a cursar pós-graduação em gestão de políticas públicas, mas não finalizou.

Entrou na Política de Assistência Social como estagiária, passando para Educadora Social. Atualmente trabalha como técnica Assistente Social, com vínculo celetista, em uma OSC, que executa serviços da rede socioassistencial. Sempre trabalhou com jovens, porém quando se formou começou a trabalhar com o público idoso, onde permanece até os dias atuais. Marina tem a intenção de continuar na área de assistência social, inclusive pretende aprimorar seu conhecimento sobre o público alvo que trabalha, mas deseja conciliar com outros projetos.

Marina se considera uma militante, tendo iniciado essa militância na igreja católica, na pastoral da juventude, ainda na adolescência. Refere que esse espaço foi a base de sua formação para participar de outros espaços políticos como: movimento da população de rua e partido político. Declarada petista, Marina fez parte da executiva da Secretaria de Juventude do Partido dos Trabalhadores (PT). Diz que a identificação se deu também pela mãe que era metalúrgica e falava dos movimentos sindicais, bem como pela construção do bairro onde reside, que foi construído por pessoas que eram da base do PT. Assim, ela diz : “Eu cresci nesse processo de participação sem saber” (sic).

Marina conheceu o FAS em 2011 por meio da gerente do serviço onde estagiava, mas participava das plenárias esporadicamente. A partir de 2013 começou a participar constantemente, estando até o momento. Marina estava na plenária onde aconteceu a divisão do FAS e optou por continuar participando do FAS 1, desconsiderando que exista um outro FAS. Afirma que considera um grupo dissidente

que formou outro grupo e que existe apenas um FAS no município. Além de participar do FAS 1, Marina também participa do Fórum Regional de Direito da Pessoa idosa da região de Cidade Ademar.

Marina considera que o processo de participação está relacionado a questões ideológica e partidária:

“ Eu penso que uma pessoa de direita jamais né, a gente vê hoje, no contexto político que a gente tem na cidade. A gente vê o próprio prefeito, você pega ai PSDB...PSDB nunca foi a favor de pobre gente, nunca pensou na classe trabalhadora, nunca pensou na periferia! Pra periferia é o que? Tiro, porrada e bomba! A bala que chega na periferia, ela não é de borracha! E ai isso tudo também se deu no processo de militância partidária”.

4.2.2 Fábio

Fábio tem 37 anos, é negro, heterossexual, nasceu em São Paulo e reside no município de Mogi das Cruzes. Graduado em psicologia, por uma universidade privada, desde 2007, chegou a cursar uma especialização e um aprimoramento, porém interrompeu a especialização, mas o aprimoramento está em processo de conclusão.

Trabalhou como auxiliar administrativo e iniciou sua prática em psicologia como estagiário em empresas. Sua entrada na política de assistência social aconteceu em 2008, após o término da graduação, sendo a primeira oportunidade de atuar enquanto psicólogo. Iniciou no Serviço de Medida Socioeducativa em Meio Aberto (SMSE), passando pelo Serviço de Assistência Social à família (SASF) e Centro para Crianças e Adolescentes (CCA). Hoje, atua como gerente de serviço e é associado a OSC onde trabalha com vínculo celetista. Pretende permanecer trabalhando na política de Assistência Social e ampliar esse trabalho, realizando formações para trabalhadores, conselhos, organizações, etc.

Conheceu o FAS em 2008, quando começou a trabalhar no SMSE, onde a gerencia e os trabalhadores que compunham o serviço já participavam desse espaço, mas sua participação era esporádica. Esclarece que, a partir de 2012, sua participação se tornou mais intensa e frequente. Hoje, participa como colaborador da comissão executiva na organização desse espaço de discussão.

Quando questionado se participa de outros espaços, Fábio responde que já participou mais. Além do FAS, afirma que participa enquanto associado na OSC que trabalha e, portanto, considera que esse também é um espaço de participação,

principalmente quando se olha para a história da criação das organizações, em que estavam relacionadas aos movimentos sociais. Ressalta, ademais, que esporadicamente participa de Fórum Regional da Criança e do Adolescente na região que trabalha.

Fábio diz que se considera com posicionamento ideológico de esquerda devido as “pautas relativas aos direitos sociais (...) e de combate a desigualdade, por exemplo, a que temos no país, na construção do nosso próprio povo” (sic). Apesar de uma posição ideológica, revela que não tem, ou teve, envolvimento com partido político, mas que já se envolveu na defesa de candidaturas em âmbito nacional, estadual e municipal.

Fábio participa do FAS desde antes da cisão, porém não estava presente na plenária em que essa divisão aconteceu. Refere que nesse momento estava com uma grande demanda de trabalho que o impedia de acompanhar diretamente o FAS, mas acompanhava por meio das narrativas dos trabalhadores da instituição que trabalha. Inicialmente, com a divisão, buscou acompanhar o que vinha sendo discutido nos dois FAS, porém atualmente participa apenas do FAS 1.

4.2.3 Rodrigo

Rodrigo tem 32 anos, é branco, heterossexual e reside no Parque do Carmo, zona leste de São Paulo. Graduado em Psicologia desde 2013, por uma universidade particular, Rodrigo teve sua primeira oportunidade de atuar como psicólogo na política de assistência social, onde pretende aprimorar seus conhecimentos.

Rodrigo expressa que já conhecia o FAS desde antes do início de sua participação e o considera como um espaço relacionado ao seu trabalho, porém, não participava de suas plenárias em decorrência das demandas de trabalho excessivas, pois atua na proteção especial em serviço de alta complexidade. Há dois anos está participando do FAS, após a possibilidade ofertada pelo presidente da OSC que trabalha, com vínculo celetista, para que reservasse na agenda a data das plenárias e começasse a participar.

Quando Rodrigo iniciou sua participação, a cisão do FAS já havia acontecido e lhe foi apresentado como espaço de participação o FAS 2, onde permanece participando até o momento. Afirma que desconhece os motivos da divisão, mas que a coordenação do FAS 2 aborda que se trata de uma questão ideológica e nega desavenças entre eles.

Ao ser questionado se tem posicionamento ideológico, Rodrigo diz não se ater a isso, mas se considera de esquerda, e justifica:

“...tem a ver com as causas de luta, das classes operárias, que é uma história bem antiga (...) e essas luta são atribuídas a Esquerda, porque a Direita sempre foi pela Burguesia...pela burguesia e pela “manutenção” da Burguesia, então acredito que é muito mais importante que todas as classes emergem e que não haja desigualdades...”.

Rodrigo esclarece que, apesar de ser de esquerda, não tem ou teve envolvimento com partido político e nem deseja. Todavia, considera que o posicionamento ideológico interfere no modo de participação, pois a pessoa trará consigo ideais e posicionamentos que irão direcionar suas lutas.

Além do FAS 2, Rodrigo participa do Fórum da região de São Mateus, afirmando que é um espaço formado pela rede da região, onde realizam discussões de casos e buscam se fortalecer para enfrentar o cotidiano de trabalho.

4.2.4 Patrícia

Patrícia tem 29 anos, é parda, natural de São Paulo e residente em Pirituba, região noroeste da cidade de São Paulo. Graduada em serviço social, por universidade privada desde 2011, sendo sua primeira oportunidade, enquanto profissional, no campo da política de assistência social, no SMSE em 2012. Revela-nos que, em alguns momentos, já pensou em mudar de área de trabalho, inclusive saindo do campo do Serviço Social, porém, não se vê trabalhando em outro campo. Tem intenção de aperfeiçoar seus conhecimentos em relação ao Sistema Único de Assistência Social e políticas públicas, também havendo interesse em aprofundar os conhecimentos na área da saúde.

Atualmente é técnica assistente social no SASF, no qual está há cinco anos. Começou a participar do FAS assim que ingressou nesse serviço, como demanda da instituição que trabalha com vínculo celetista, para obter informações sobre o andamento da política no município. Não conhecia esse espaço anteriormente e atualmente defende que é importante participar dele.

Patrícia iniciou a sua participação no FAS antes de seu rompimento, porém ficou um tempo sem participar devido a mudança na gerência do seu serviço que entendia que participar do FAS não era importante. Quando retomou a participação, ficou confusa e não reconhecia o espaço, desconhecendo a existência de outro FAS. Porém, a instituição impôs a participação no FAS 2, que ela participa até o momento, não tendo oportunidade de ter participado de alguma plenária do FAS 1. Informa que desconhece

os motivos da divisão, mas percebe que quando esse assunto vem à tona na plenária, é desviado e apenas afirmam que aquele é o FAS oficial.

Quanto ao posicionamento ideológico, Patrícia apresentou dificuldade de falar, mas afirmou ser de esquerda, primeiro por questões familiares e segundo pelo conhecimento adquirido em sua formação. Não tem envolvimento com partido político, mas confessa que era petista e isso foi mudando ao longo do tempo. Analisa que a questão de posicionamento ideológico interfere na execução do trabalho e acredita que quem é de direita não tem participação em espaços como o FAS “por simplesmente acreditar que é uma política sem necessidade de existir!”.

Sobre espaços de participação, Patrícia relata que participa apenas do FAS 2. Diz que sente que há necessidade de participar de outros espaços, porém não participa devido a sua rotina, pois muitas vezes não tem horário para sair do trabalho e quando chega em casa precisa dar conta dos serviços domésticos, assim acaba abrindo mão da participação nesses outros espaços.

5. APRESENTAÇÃO DAS UNIDADES DE SENTIDO

5.1 O atual funcionamento dos FAS e sua Organização

Com a divisão do FAS, passamos a ter dois FAS abordando a mesma temática: a Assistência Social na cidade de São Paulo. Mesmo com a centralidade nessa discussão e tendo a mesma origem, os FAS são dois espaços diferentes e essa diferença se apresenta na organização e no modo de funcionamento. Todavia, identificamos alguns pontos comuns entre eles, a começar pelo Regimento Interno que tem por objetivo organizar o seu funcionamento. Criado em 2008, esse documento continua sendo utilizado pelos dois Fóruns, sem alterações em seu texto, apenas se diferenciando pelo logotipo. O FAS 1 alterou seu logotipo alegando que seu objetivo era se diferenciar do FAS 2.

Durante um período os dois FAS realizaram as reuniões plenárias ordinárias, que são mensais, simultaneamente na Câmara Municipal, mas em salas diferentes. As reuniões Plenárias aconteciam em todas as segundas segundas-feiras do mês, conforme regimento interno e isso foi gerando uma confusão entre os participantes que não compreendiam esse processo de divisão. O FAS 1 modificou o dia de suas plenárias, passando a ser toda terceira segunda-feira de cada mês, mas não atualizou em seu Regimento Interno e o FAS 2 se manteve na segunda segunda-feira do mês.

O FAS 1 continua a realizar suas reuniões plenárias na Câmara Municipal, mas quando não há disponibilidade no local, realizam em outros espaços, como por exemplo, na Universidade Nove de Julho (UNINOVE) Barra Funda ou Vergueiro e no Sindicato dos Químicos. Já o FAS 2 está mantendo as reuniões plenárias na Câmara, realizando apenas algumas reuniões plenária extraordinárias em outros espaços, como o Sindicato dos Trabalhadores da Assistência e Educação à Criança ao Adolescente e à Família do Estado de São Paulo (SITRAENFA).

Nos dois FAS a maioria dos participantes são trabalhadores sociais, de cargos técnicos (assistentes sociais e psicólogos) e gerentes dos serviços, contando com baixa participação de orientadores sociais ou cargos operacionais, bem como de representantes das OSC. Quando se refere a servidores²⁷, identificamos um pequeno número, dependendo da pauta que será abordada, mas não é um número significativo, visto que o FAS também ficou conhecido como o Fórum das OSC. Durante a plenária do FAS 1 no mês de Fevereiro de 2019, uma servidora destacou o baixo número de

²⁷ Trabalhadores Sociais concursados, com vínculo por regime estatutário.

servidores na Secretaria de Assistência Social, ratificando que isso é consequência um acúmulo de tarefas para os servidores, impedindo inclusive de participarem de espaços como o FAS, pois há muito trabalho para executarem. Cabe destacar que há um maior número de mulheres participando desses espaços do que homens.

Os usuários apresentam uma participação menos expressiva nesses espaços. Atualmente um grupo de usuários tem se organizado e participado das reuniões plenárias dos dois FAS, assim como estão participando da comissão de organização das conferências, juntamente com o COMAS. Esses usuários denunciam em todas as reuniões plenárias as condições ruins de atendimento pelos serviços que são atendidos (Centros de Acolhimento). Também denunciaram que são vítimas de assédio moral por parte dos trabalhadores desses serviços, ao se engajarem em movimentos ou mesmo ao reivindicarem seus direitos. Como consequência, são transferidos para outros serviços, mesmo que contra a vontade, demonstrando uma fragilidade da política de assistência social que tem como compromisso fomentar a participação social de seus usuários, mas que acaba atuando, impedindo que seus usuários tenham voz e exerçam o controle social da política que os atende. Quanto ao FAS, o grupo de usuários aponta como impedimento de participarem desse espaço a dificuldade de deslocamento e a linguagem utilizada, que, muitas vezes, não é compreendida por eles. Sugeriram uma proximidade de diálogo com os usuários e a viabilização de formas de acesso.

Não foi possível identificar exatamente o número de participantes por categoria, pois as listas contêm os seguintes campos: nome, a OSC que trabalha e informações para contato, como e-mail e telefone. As listas dos dois Fóruns seguem o mesmo modelo. Sobre o número de participantes, solicitei as listas de presença para ambos os Fóruns. O FAS 1 me permitiu acesso a esse documento, de fevereiro de 2018 à fevereiro de 2019, com ausências dos meses de fevereiro, Março e Outubro de 2018, pois o responsável não as encontrou. O número de participantes varia entre 26 e 74 pessoas. Em fevereiro de 2019 houve uma participação de 218 pessoas em uma reunião plenária, mas cabe destacar que nesse dia o Secretário Municipal de Assistência Social esteve presente, sendo divulgada sua participação antecipadamente, o que demonstra a relação da pauta de interesse com o número de participantes.

O FAS 2 eu não tive acesso as listas de presença, sob a justificativa de que as informações contidas nelas são confidenciais. Assim, me enviaram uma planilha com o número de participantes no período de 2015 a 2019. Isso inclui o período que ainda não havia acontecido a cisão. Observamos que no mesmo período de fevereiro de 2018 à

fevereiro de 2019, o FAS 2 apresentou um número de participantes que variam entre 88 e 146 participantes.

Foi possível identificar que nos anos de 2015 e 2016, antes do rompimento, o número de participantes nas reuniões plenárias eram superiores a 100 participantes, chegando a 183 participantes, salvo os meses de dezembro que apresentou 90 participantes.

Quanto aos Fóruns/Polos Regionais²⁸, observamos uma maior presença no FAS 1, sendo eles: Sul 2 formado por Cidade Ademar, Pedreira e Santo Amaro; M'boi Mirim; Campo Limpo; Capela e Parelheiros; Butantã. Há tentativas de formação de Fóruns Regionais em Guaianazes, Jaçanã e Brasilândia. No FAS 2 um representante da Comissão Coordenadora e Executiva informou que a articulação com os Fóruns/polos Regionais se dá na participação deles nas plenárias, quando necessitam apresentar suas demandas.

Está previsto no Regimento Interno que os FAS devem se articular com outros espaços, como conselhos, principalmente o COMAS, e Fóruns de políticas públicas. No FAS 1 identificamos a presença do COMAS nas plenárias e seu apoio durante o processo eleitoral desse órgão; um representante da Comissão Coordenadora e Executiva participa do Fórum Estadual dos Trabalhadores do SUAS. Já no FAS 2 há presença de dois sindicatos: SITRAENFA e Sindicato das Instituições Beneficentes Filantrópicas e Religiosas do estado de São Paulo (SINBFIR). Esses também compõem a Comissão Coordenadora e Executiva do FAS 2.

Durante a reunião plenária do FAS 2, em março de 2019, a Comissão Coordenadora e Executiva, ao ser questionada sobre a não participação na organização das Conferências, mesmo com o convite do COMAS, falou que não participariam por descrença nessa instância de participação, assim como demonstraram uma descrença no funcionamento do COMAS. Todavia, isso vai contra a LOAS e contra o próprio Regimento Interno do FAS. O COMAS é um órgão importante de controle social dessa política no município e as Conferências, uma instância que permite a construção da política de forma horizontalizada. Ambos são espaços de exercício de participação social e devem ser avaliados e criticados como possibilidade para melhorarem suas ações, todavia, ao ratificar como espaços que não cumprem seu papel e que não

²⁸ Não foi possível identificar todos os Fóruns/Polos Regionais que estão ativos no momento. Muitos Fóruns Regionais se queixam da baixa participação, o que impede, na maioria das vezes, de continuarem com essa articulação nos territórios. Alguns ficam inativos por um período e retomam as atividades, quando oportuno, para demandas específicas.

acreditam mais nessa atuação, reproduzem a lógica das gestões municipais que muitas vezes desconsideram esses espaços de participação e o controle social como fundamentais para execução da política de assistência.

Os Fóruns de Assistência Social de São Paulo não são financiados pelo poder público, funcionando de forma independente e autônoma. Os recursos financeiros para ações contam com parcerias de outros órgãos, das OSCs e até dos membros da Comissão Coordenadora e Executiva.

Quanto à qualidade política de participação, observamos divergências entre os dois FAS: o FAS 1 se apresenta como um espaço que tem buscado fortalecer as instâncias de controle social da Assistência Social, buscando promover seminários para qualificar a participação de seus integrantes nas discussões sobre Assistência Social, não se limitando a discussões apenas do âmbito municipal, mas pensando a política em âmbito nacional. Esse FAS tem se colocado como um espaço que tem posicionamento ideológico político, de esquerda.

Já o FAS 2 tem realizado discussões mais focadas na política municipal, juntamente com o Sindicatos e sem a participação do COMAS. Não realizam seminários ou promoção de debates sobre a política de Assistência Social que promovam o entendimento dos participante sobre o que é essa política. Quanto a posicionamento ideológico, o FAS 2 se coloca como um espaço neutro, sem assumir um posicionamento, acreditando que ao assumir um posicionamento ideológico, poderá interferir na participação nesse espaço.

O FAS 2 aponta como divergência com o FAS 1 a forma como optam por resolver as questões com o poder executivo e legislativo municipal. O FAS 2 se posiciona referindo que optam pelo diálogo dentro da Câmara Municipal, na SMADS e na prefeitura, apostando nas articulações para que as mudanças aconteçam. Já o FAS 1 realiza um maior número de manifestações contestatórias de reivindicação. Isso também foi apontado nas entrevistas realizadas com os dois participantes do FAS 2, Fábio e Patrícia. Consideram que o FAS 1 realiza mais manifestações do que o FAS que participam. Fábio diz que o FAS 1 atua pautado na mobilização:

“(...) chama as pessoas para participarem e sempre que necessário fazer mobilizações, fazer paralisações, e exigir uma... e utilizar de uma postura mais firme para que aja algum tipo de mudança”.

Fábio defende que os dois modelos são ideais, em conjunto e que, portanto, acredita que o ideal seria a união desses dois FAS.

Sobre o que tem sido discutido nos Fóruns enquanto pauta, destacarei as pautas divulgadas nas convocações para as reuniões plenárias, no período de Agosto de 2018 a Julho de 2019, já que não foi possível analisar atas, pois os Fóruns não estão realizando esses registros. O intuito é apresentar o que vem sendo discutido nesses espaços, visto que além de terem mudado em sua configuração, não sendo mais um espaço único, suas discussões também vão mudando de acordo com o contexto. Cabe destacar que as pautas são construídas durante as reuniões entre a Comissão Coordenadora e Executiva, realizadas mensalmente.

Data da Reunião Plenária	FAS 1	FAS 2
Agosto/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Devolutiva das reuniões em SMADS: gabinete, SASF e CDCM; • dificuldades nas prestações de contas para contribuições na republicação da portaria 55; • estudo sobre orçamento; • momento COMAS; • contribuições dos fóruns regionais; • conferência indígena e DCAs; • fechamento sobre a vitória da Fernanda Campana sobre denúncias do MDS; • Frente municipal em defesa do SUAS; • eleição do FAS e dia municipal de Assistência Social; • outros informes e avisos. 	Não houve reunião Plenária Ordinária
Setembro/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Abertura... boas-vindas; • encaminhamentos da plenária anterior; • debate sobre a instrução normativa 3; • momento Comas: portaria 46, orçamento e andamento da comissão de políticas públicas sobre debate da 	• Mudanças na portaria 46 e 55 da SMADS

	<p>família acolhedora e outros;</p> <ul style="list-style-type: none"> • composição da comissão eleitoral; • andamento sobre o dia municipal da assistência social; • devolutiva sobre reuniões FETSUAS, Fórum Nacional Assistência Social; • avisos. 	
Outubro/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Definições para o dia municipal da Assistência Social; • orçamento 2019; • momento COMAS (Programa criança feliz, PLAS portaria 46 e 47); • sobre os fóruns regionais; • a política pública e as eleições 2018; • eleições FAS; • avisos (frente em defesa do SUAS, Fórum nacional de Assistência Social; FET SUAS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicação da Instrução Normativa na prática diária (ouvir e encaminhar os relatos das regiões). • devolutiva da reunião FAS e SMADS sobre as novas normas de parcerias e demais assuntos • situação grave do orçamento da Assistência Social em 2019 • editais CMDCA • outros Assuntos • informes
Novembro/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Boas vindas; • avaliação do dia municipal da Assistência Social, • devolutiva da reunião de SMADS; • momento COMAS; • audiência pública 30.11.2018; • espaço para fóruns regionais; • balanço da gestão 2017/2018; • eleição do FAS. 	<ul style="list-style-type: none"> • Aplicação da Instrução Normativa na prática diária (ouvir e encaminha os relatos das regiões). • devolutiva da reunião FAS e SMADS sobre as novas normas de parcerias e demais assuntos; • situação grave do orçamento da Assistência Social em 2019 • plenária com os usuários População em Situação de rua em 03/12/2018 • outros assuntos; • informes.
Dezembro/2018	<ul style="list-style-type: none"> • Não houve reunião Plenária Ordinária 	<ul style="list-style-type: none"> • Plenária Especial com a População em Situação de Rua.
Janeiro/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Não houve reunião Plenária Ordinária 	<ul style="list-style-type: none"> • Não houve reunião Plenária Ordinária

Fevereiro/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Reflexão: lutar e resistir, construindo a consciência e a unidade para barrar retrocessos; • momento COMAS (apresentação da nova presidência e comissões, conferências regionais e municipal de Assistência Social, eleição do CONSEAS); • apresentação do secretário de Assistência Social e das seguintes demandas: os SAICA's e a resolução 02/03; os CDCMs e a secretaria de direitos humanos; cenário da população em situação de rua/rede rua; os atrasos nos repasses em janeiro e fevereiro; manual de prestação de contas e portaria 46; greve dos servidores; espaço para plenária apresentar outras demandas aos secretários; devolutiva do secretario. 	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação da Plenária Especial com a População em Situação de Rua ocorrida em dezembro de 2018. • acolhimento Institucional de Crianças e Adolescentes na rede socioassistencial . • discussão sobre o possível fechamento dos Centros de Acolhida de 16 horas para abertura de República • convocação de reunião com Dirigentes de Entidades Sociais • outros Assuntos • informes.
Março/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Avaliação do CARNASUAS e próximos passos da ação de revogação do decreto; • deliberação do MP quanto aos registros do CMDCA para SAICA; • verbas federais e estaduais; • pautas do COMAS; • pautas Fóruns Regionais; • instrução Normativa 1; • avisos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Pauta principal é o decreto Nº58.636/2019 e os encaminhamentos de mobilização . Também a devolutiva sobre os contatos feitos com a Prefeitura referente ao decreto; • será debatida a possibilidade de encaminhar junto ao Sitraemfa a viabilidade de uma sinalização de greve tendo em vista o risco eminente de desemprego em massa .
Abril/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Decreto 58.636 • devolutiva da Comissão de Estudos do decreto; • devolutiva da reunião com o novo secretário SMADS; • momento COMAS • próximos passos da 	<ul style="list-style-type: none"> • Análise da conjuntura da Política de Assistência Social; • devolutiva Sitraemfa (Sindicato dos Trabalhadores do setor) das ações pactuadas na ultima plenária do FAS.

	<p>Procuradoria Geral do Ministério Público;</p> <ul style="list-style-type: none"> • espaço para os Fóruns Regionais. 	<ul style="list-style-type: none"> • devolutiva SINBFIR (Sindicato Patronal) das ações pactuadas na última plenária do FAS. • devolutiva dos diálogos com o Prefeitura sobre o decreto municipal que determina redução de recursos para a Assistência Social; • devolutiva da reunião com o Secretário Interino; • deliberação da plenária sobre as próximas ações do coletivo; • outros assuntos.
Maio/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Ato contra o Desmonte da Assistência Social dia 23/5 (cortes e demissões) e o decreto 58.636; • próximas estratégias de luta e resistência; • Conferências; • momento COMAS; • informes FetSUAS – SP e FNTSUAS; • Fóruns Regionais; • avisos 	<ul style="list-style-type: none"> • sobre a nomeação do novo Secretário de Assistência Social e a continuidade das pautas pactuadas na última plenária. • encerramentos e cortes de convênios anunciados por SMADS em 29/04/2019 (Orientação para as Entidades -SINBFIR); • sobre período da Negociação Salarial da Categoria (Sindicatos Patronal e Laboral); • deliberação da plenária quanto a pertinência de convocação das entidades, trabalhadores e usuários para um ato público ainda no mês de maio (votação pela plenária da proposta apresentada). • formação do grupo de trabalho com os CCAs (eleição da coordenação e calendário). • sobre a eleição da Executiva do FAS; • outros assuntos
Junho/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Momento COMAS; • “Diagnóstico, estratégias e caminhos jurídicos para enfrentamento do desmonte das políticas públicas: outro 	<ul style="list-style-type: none"> • Não houve reunião Plenária Ordinária

	<p>mundo é possível?” com Carolina Stuchi, docente da UFABC e ex-coordenadora da regulação do SUAS/MDS;</p> <ul style="list-style-type: none"> • decreto 58. 636; • CEDESP/CCA • Conferências Regionais, municipal, estadual e nacional; • participação do FAS na frente de Seguridade; • avisos. 	
Julho/2019	<ul style="list-style-type: none"> • Momento COMAS; • CEDESPs e CCAs; • Fóruns Regionais • corte de vagas e fechamento de serviços; • avisos. 	<ul style="list-style-type: none"> • Não houve reunião Plenária Ordinária

Esses foram os principais assuntos apontados pelos Fóruns como pautas para as reuniões plenárias. Observando as pautas, podemos apontar que grande parte está relacionada a questões da execução dos serviços que são prestados pelas OSC. Nesse sentido, os principais assuntos abordados nos dois Fóruns foram: prestação de contas por parte das OSC, antes prevista pela portaria 55, agora operada pela instrução normativa 3 da SMADS; renovação de convênios e suas alterações; alteração da portaria 46; redução de vagas de atendimento. Tal retração no número de vagas se deu tanto por diminuição da capacidade de atendimento do serviço como por fechamento/encerramento, em decorrência do decreto 58.636, que foi publicado no Diário Oficial do município em fevereiro de 2019, determinando a revisão dos termos de convênio, parceria, etc., das áreas de Assistência Social e Saúde para redução de custo, o que inclui também a redução do número de trabalhadores e o fechamento de serviços. Também ocorreram, em ambos os Fóruns, discussões sobre orçamento da política, devolutivas sobre reuniões com a SMADS e as eleições para compor a Comissão Organizadora e Executiva.

Sobre as divergências de pautas: no FAS 1 apareceram pautas sobre a discussão do Programa Criança Feliz, atrasos de repasses de verbas de serviços, programação para o PLAS e organização para as conferências. Ações organizadas pelo Fórum também foram ressaltadas, envolvendo atos em vias públicas/mobilização, reuniões e

encaminhamentos de ofícios. No FAS 2, apareceram pautas sobre o dissídio coletivo, reuniões com dirigentes das OSC e ações, como ato em via pública/mobilização.

Encaminhamentos de ações vão sendo discutidos nos dois Fóruns durante as plenárias. Dentre esses encaminhamentos estão: ofícios e reuniões com a SMADS, Poder Executivo e Legislativo do município; ofícios para Ministério Público e Defensoria; reuniões plenárias extraordinárias; audiências públicas. Os atos públicos/mobilizações acontecem nos dois Fóruns, mas com maior frequência no FAS 1. Quanto aos seminários temáticos, essa tem sido uma prática dentro do FAS 1, buscando convidados, na maioria das vezes docentes, para discutir temáticas relacionadas a política de Assistência Social, como na plenária de junho de 2019 que a convidada foi a docente da Universidade Federal do ABC e que já atuou no Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Ela promoveu a discussão sobre Diagnóstico, estratégias e caminhos jurídicos para o enfrentamento do desmonte das políticas públicas: outro mundo é possível?, trazendo reflexões sobre a necessidade de pensar na defesa do conjunto de políticas públicas e não apenas na Assistência Social, pois alerta que o desmonte é grande.

Hoje, predominantemente, quem participa dos Fóruns e da Comissão Organizadora e Executiva está vinculado a alguma OSC, seja enquanto trabalhador ou mesmo representante que compõe a diretoria. Neste sentido, as pautas apresentadas para discussão da política estão baseadas na naturalização da execução da Assistência Social pela prestação de serviço das OSC, pois a rede de serviços socioassistenciais conveniados em São Paulo é maior do que a rede estatal, demonstrando que, historicamente, o conveniamento foi a opção do Poder Executivo da cidade, ou melhor, a terceirização dos direitos sociais e não há problematizações acerca desse modelo em nenhum dos FAS.

Vejamos agora os Fóruns, pelo olhar dos trabalhadores sociais.

5.2 Categorias de Análise

5.2.1 “Quando as coisas são divididas, elas acabam perdendo a força”: o sentido da cisão do FAS para os Trabalhadores Sociais

Foi interessante observar que a cisão do FAS vem à tona na maioria das plenárias do FAS 1, demonstrando que é algo ainda não resolvido, uma ferida não cicatrizada. Mesmo tendo como temática central a política de Assistência Social, não

conseguem dialogar para realizarem ações e mobilizações conjuntas. Já no FAS 2, essa temática é evitada, mas, quando provocada, também gera incômodo. Isso aponta para a necessidade de, dentro dos movimentos sociais, discutir não apenas as questões relacionadas às políticas sociais. Se as relações estabelecidas ali dentro, no coletivo, não forem trabalhadas dentro do contexto que essa experiência possibilita, os conflitos que surgirem, nessa conjuntura, podem levar à cisão do grupo. Foi o que ocorreu com o FAS, demonstrando que a grande questão não foi o surgimento de conflitos no grupo, mas a solução dada por membros dele que optaram por cindi-lo.

Marina iniciou uma participação esporádica no FAS em 2011, mas se tornou participante assídua a partir de 2013, ou seja, conheceu esse espaço antes da cisão. Marina estava no dia em que o rompimento aconteceu e relatou:

“O que aconteceu foi que teve um grupo dissidente que não concordou com o que tinha sido colocado lá na eleição e resolveu sair e montar lá, sei lá o que. Fizeram uma eleição sem ter parâmetro de...quer dizer, ter tinha, porque quem fez isso, levou todos os ... regimento, documentos, que legitimavam o Fórum. Só que no dia da eleição, que eu estava lá, eu não vi (Pausa) é... eu não vi algo que pudesse comprometer aquela eleição, como foi o entendimento desse pequeno grupo que se retirou da eleição pra poder ali compor uma outra eleição e formar um outro espaço. Então assim, eu achei que foi um negócio muito ruim, foi uma coisa muito chata e não foi legal, porque a gente estava num momento de conjuntura bem difícil, onde estava todo mundo atacando a gente ... e aí a gente teve a perda de pessoas que também são articuladas né, também são articuladoras, também são de luta”. (Marina)

Marina referiu que ainda há pessoas no grupo que se questionam sobre esse rompimento, porém ela considera que não existe um outro FAS, sendo o Fórum que participa o único e oficial. Alega que, durante um período, defendeu que deixassem as desavenças de lado e buscassem a união, mas que percebeu que isso não era possível e que há questões que levaram a esse rompimento que ela, e grande parte das pessoas, desconhecem. Marina nunca participou das plenárias do outro FAS e sua decisão em participar desse se deu por ter acompanhado o processo de cisão e ter vínculos com os que permaneceram nesse grupo. Também não acha que esse “racha” tenha sido positivo, por considerar que no outro grupo há pessoas potentes e que somam nas discussões sobre a política de assistência social, assim a luta coletiva está prejudicada e enfraquecida.

Fábio, também participante do FAS 1, conhece o Fórum desde 2008 e participa ativamente a partir de 2012, ou seja, também estava antes do rompimento. Entretanto, não estava no dia que a cisão aconteceu e obteve informações sobre o ocorrido por meio de pessoas que trabalham na mesma instituição que ele e estavam presentes na plenária. Inicialmente não se posicionou em defesa de um espaço e tentou acompanhar as discussões nos dois FAS, porém desistiu por não concordar em como as discussões são conduzidas no FAS 2. Revelou-nos que também tem críticas sobre a forma como as coisas acontecem no espaço que participa, mas sente mais permeabilidade para inclusão de pautas e que as disputas que estão nele são vividas de forma saudável e de respeito às posições ou mesmo às divergências. Para Fábio, a cisão se deu porque interesses individuais sobrepuseram ao do coletivo:

“(...) faz parte das disputas e dos interesses dentro desse espaço que não é novidade e que existem em outros espaços, que é, por exemplo, utilizar o Fórum em determinados momentos... com questões que são individuais ou de interesse próprios e de um grupo pequeno que não representa, às vezes, muitas vezes, uma discussão coletiva e essa cisão ela tem muito a ver com isso. A leitura que eu faço desse processo, eu diria isso: que era um momento de disputa de projetos e de interesses, que eles passavam por... pela defesa de interesses individuais, de pequenos grupos de organização é... X, Y, Z. e que não houve possibilidade de consenso, que num espaço institucional vai ser necessário. E mesmo de reconhecimento de derrotas, porque nem toda pauta que se coloca ou se discute, ou se defende nesses espaços, elas vão ser aceitas, elas vão ser é... tocadas... elas vão ser priorizadas” (Fábio).

Fábio considera que o que move as pessoas para estarem nesses espaços devem ser os interesses coletivos e, quando há discussões sobre interesses que são de pequenos grupos, ou mesmo individuais, como aconteceu, o coletivo se rompe, o que não poderia ter acontecido. Isso, para ele, não é motivo para se romper com um coletivo. Acredita que as disputas fazem parte desses espaços e devem ser resolvidas nas discussões, sempre pensando no coletivo. Resume que essa divisão se deu porque o interesse individual se sobrepôs ao interesse geral.

Fábio não atribui à divisão a perda da força do Fórum. Contudo, aponta que é um momento bom para avaliar esses dois espaços e quem está à frente deles, pois, segundo ele, um dos motivos para a divisão é a não renovação de pessoas que participam da Comissão Organizadora e Executiva. Destaca que esse deve ser um ponto a ser observado de forma a não permanecer as mesmas pessoas conduzindo esse

processo. Ele justifica que a Comissão Organizadora e Executiva é que está à frente, portanto, cabe a ela organizar as pautas e isso reflete na priorização dos temas a serem abordados durante a plenária, com viés de interesses dos que estão à frente nessa Comissão.

Fábio, assim como Marina, também relatou que muitas pessoas que participam do FAS 1 desconhecem os motivos da divisão e outras, que não participam dos FAS, justamente por existir essa divisão. Também aponta que essa divisão afastou as pessoas que participavam para compreender melhor a política de Assistência Social e acabaram perdendo o interesse em participar.

Durante a plenária do FAS 1, em maio de 2019, foi apontado que usuários estão buscando conhecer a política de Assistência Social por meio do FAS, mas que estão se vendo prejudicados com essa divisão, principalmente por não entenderem os seus motivos. Um trabalhador na plenária de junho de 2019 destacou que essa divisão demonstra uma fragilidade e que a SMADS já se deu conta disso e, por isso, tem aproveitado dessa situação, na medida em que entendem que não há uma união ou um forte movimento para impedir determinadas ações.

Patrícia participava do FAS antes da divisão, ficando afastada por um período em decorrência da troca de gerência do serviço que atua, pois a gerente que assumiu o cargo entendia que não era importante participar desse espaço. Quando retornou, a divisão já havia acontecido:

“Quando eu voltei, eu não entendia onde eu estava, o que havia acontecido e... mas via essa... essa briga, literalmente, porque daí ficava “é que no outro Fórum falou outra coisa”, aí eu ficava, “mas como assim outro Fórum?” E aí até ficou que eu acompanho apenas um Fórum. Eu não participei de nenhum do outro Fórum, eu não tenho conhecimento de como é o outro, só o que eu vou mesmo.” (Patrícia)

Patrícia não apresentou um motivo para o rompimento, demonstrando que desconhece como esse processo se deu. Nem sequer apresentou justificativas utilizadas pelos representantes do FAS 2, que é onde participa. Pontuou que esse assunto não é algo que costuma ser abordado durante as plenárias e quando provocado, busca-se mudar de assunto ou justificar que ali é o FAS oficial. Revela que, nos dias em que esteve nas plenárias, não houve explicações sobre o ocorrido:

“Quando começou essa discussão, que as pessoas questionavam que a luta deveria ser junto, a força deveria, seria muito mais, impactaria muito mais se fosse todos juntos, não via ter ... eu

sentia a posição deles que não se toca nesse assunto. É ...é assim “tá lá quem quer e tá aqui quem quer.” (Patrícia)

Quanto ao participante Rodrigo, quando conheceu o FAS já havia acontecido o rompimento e ele permaneceu no grupo que lhe foi apresentado: o FAS 2. Nunca participou de plenárias do FAS 1 e afirma que desconhece os motivos do rompimento. Segue, justificando o rompimento, a partir do que lhe foi informado no FAS 2, onde relataram que não há desavenças entre os grupos e que a diferença está na forma como cada grupo lida com as situações.

“O Francis, por exemplo, que é do Fórum que eu participo, ele insiste que a discussão, ela tem que se dar pelo nível político de conversa... de conversas e articulações na esperança de que alguma coisa aconteça. Pelo que eu entendo, do outro Fórum, é mobilização: chama as pessoas para participarem e sempre que necessário fazer mobilizações, fazer paralisações, e exigir uma... e utilizar de uma postura mais firme para que aja algum tipo de mudança.” (Rodrigo)

Apesar da justificativa, demonstrou discordar desse posicionamento ao argumentar que: “Acredito nas duas formas, em conjunto, por isso acho que deveria ser um FAS apenas”. Para Rodrigo, “quando as coisas são divididas, elas acabam perdendo a força”, portanto assim como Marina e Patrícia, defende que essa divisão reflete no enfraquecimento da força do coletivo, não sendo um movimento positivo. Conforme aponta Patrícia:

“(...) Acho que ficou... se aceita mais a... o ruim né! Se lutava, eu acredito que junto, lutava muito mais! (...)”

Em síntese, os participantes dos dois Fóruns concordam que, após a divisão, ele perdeu sua força enquanto movimento. Neste sentido, a hipótese de pesquisa levantada nesse trabalho de que o Fórum, enquanto movimento, após a divisão tem perdido sua Força, se confirma pela fala dos participantes dessa pesquisa.

5.2.2 “Um espaço onde se discute política e se tem avanços, conquistas”: o sentido do FAS para os Trabalhadores Sociais

Durante a plenária do FAS 1 do mês de outubro de 2018, a coordenadora iniciou apontando a necessidade de questionar o papel do Fórum no município e o sentido desse espaço para quem participa dele, ressaltando que há pessoas que participam apenas por orientação da OSC em que trabalham e, quando chegam no local de trabalho, não

disseminam os conteúdos discutidos. Levanta a hipótese que isso acontece por não entenderem a política de Assistência Social.

Outra questão destacada foi o esvaziamento das plenárias, principalmente dos profissionais que comparecem em massa quando há discussões sobre o dissídio coletivo. Também foi apontado o esvaziamento por parte das OSCs, que procuram o FAS apenas quando estão com as verbas de parceria atrasadas. Assim, foi enfatizada a importância de manter o FAS com uma base sólida, para que consiga realizar os enfrentamentos enquanto grupo de resistência e defesa da política e não de questões pontuais. Surgiu uma questão: como reinventar o Fórum?

Para Marina, o FAS é um importante espaço para socialização e para conhecer a política de Assistência Social, pois ela considera que as pessoas, inclusive os trabalhadores sociais desconhecem essa política. Considera que o FAS é um importante espaço de controle social da política de assistência, mas que também é um espaço de disputa de poder, assim como Fábio. Entretanto, o considera como um espaço positivo, na medida em que possibilita um fortalecimento da militância:

“É um espaço que me fortalece enquanto militância da assistência; é um espaço de aprendizado, aprendi muito com as pessoas que compõem esse Fórum, conheci pessoas extremamente incríveis assim que me fizeram crescer pessoalmente, profissionalmente. As amizades que eu construí lá, depois dessa participação também são imensuráveis ... e é isso” (Marina).

Destaca que é um espaço em que trabalhadores sociais, sejam das OSCs ou servidores públicos, de diversos serviços, podem participar e estarem juntos, pensando e fortalecendo a participação do usuário dos serviços em geral.

“(...) é um espaço que reúne todos os... pessoas de diversos segmentos, diversos serviços, e aí você vê que não é um ovo, você vê que a política tem uma dimensão imensa” (Marina).

Fábio postula que o FAS também tem suas questões e seus problemas, mas é um espaço importante onde se discute a política de Assistência Social e busca-se defender essa política social pública. É um espaço histórico na cidade, forte e coletivo, com um papel importante e desafiador no município, que é atuar na implementação da política de Assistência Social.

“(...) espaço necessário...necessário...é...importantíssimo...é...um espaço coletivo...um espaço de disputa, tensão, que faz parte! Um espaço onde se discute política...aonde se tem avanços, conquistas. É...um espaço legítimo dentro do desenho da política e dentro do desenho da defesa dos direitos sociais. Eu vejo ele como esse espaço.” (Fábio)

Segundo Fábio, é um espaço de militância, um espaço que possibilita conhecer a política macro e também aperfeiçoamento da atuação profissional, uma vez que as questões discutidas no FAS interferem em sua atuação profissional, tanto as conquistas como questões que não avançam, mas que são abordadas e discutidas nesse espaço. Como Marina, avalia que o Fórum faz uma discussão sobre a política de Assistência Social, portanto, o considera como um espaço de controle social, sendo a sua sugestão que se discuta onde esse Fórum se encaixa dentro do desenho da política e enquanto um órgão de representação, não apenas no município, mas também fora de São Paulo, em âmbitos em que se discute a política macro. Para Fábio, só estando nele é possível compreender a importância desse espaço.

Rodrigo considera que o FAS é um espaço relacionado ao trabalho realizado na política de assistência social:

“(...) eu acho que é um espaço importante, pra gente entender o que que acontece no cenário da Assistência Social na Cidade de São Paulo. De poder ouvir outros serviços né, e a gente poder compartilhar as experiências que a gente tem, e as coisas que vem acontecendo... em relação à Política Pública, em relação a coisas políticas mesmo, que envolvem os Fóruns da Assistência Social.” (Rodrigo)

Rodrigo assinala que é um espaço com uma grande força política transformadora, importante, principalmente pelas articulações com o Secretário Municipal de Assistência Social e vereadores em que é possível cobrar melhoria para essa política. No entanto, avalia que apesar de ser um espaço importante, “não tem força, mas eu acredito que seja por questões políticas mesmo, dos governantes”.

Para Patrícia, trata-se de um espaço importante para a Assistência Social, por conseguir se articular e sentar juntamente com o prefeito e com o Secretário Municipal de Assistência Social, para discutir a assistência social no município, sendo esses pontos também levantados por Rodrigo. Também pontua que é um espaço que permite conhecer sobre a política e em como atuar enquanto profissional nela; saber o que acontece em relação à política no município, justificando que essas informações não são

abordadas no local de trabalho, sendo isso também o que a motiva a participar, pois assim obtém informações que no cotidiano de trabalho não são abordadas.

Patrícia considera que é importante ter um grupo unido que esteja defendendo os mesmos interesses e os direitos da população. Todavia, faz ressalvas sobre o seu funcionamento:

(...) “Eu acho ele muito fechado. Eu acredito que é ... é aberto entre aspas né... você pode falar, mas a verdade dele prevalece. A verdade deles é que a que vai pra frente (...) tem os momentos que eles abrem para as pessoas poderem né, ter seu momento de fala e...mas precisa estar de acordo com aquilo que eles estão falando. Então se não vai de comum acordo com a posição deles, eles não... eles reverterem, mas também não dão uma abertura pra você falar de novo, pra você se colocar contra o que eles falaram. Eu sinto muito isso: é aberto pra fala, mas não fale o que eu não quero ouvir...eu sinto muito isso.” (Patrícia)

Patrícia considera não ter uma participação ativa no FAS, mas refere que se pudesse participar ativamente, conseguiria:

“(...) trazer as dificuldades de dentro do seu trabalho, você consegue é... expor todas as suas angústias, porque você trabalha tão com medo constantemente. Você não sabe se o seu serviço, amanhã você vai trabalhar, vai tá aberto ainda, se vai tá fechado. (...)” (Patrícia)

Patrícia, Rodrigo, Fábio e Marina concordam que o Fórum é um lugar de sociabilidade, de aprendizagem, de militância e de discussões sobre as questões macrossociais. Um espaço em que é possível falar sobre a Assistência Social, sobre o trabalho realizado, em que, muitas vezes, em outras redes de sociabilidade, que não estão conectadas com essa experiência, não é possível esse compartilhamento. Desta forma, deixam explícita essa busca por um coletivo que permita coletivizar a prática cotidiana.

Porém, o sentido mais destacado pelos quatro participantes é do FAS como um espaço de formação e de conhecimento da política de assistência social. Apontam a importância de espaços externos ao do local de trabalho que ofereçam conhecimentos para aprimorar a atuação profissional. Os sujeitos apontaram que há um desconhecimento da política de assistência social, inclusive por parte dos trabalhadores sociais:

“Porque muitas vezes o usuário não entende nem o que é a Assistência Social (...) E não só pra o usuário, o trabalhador também tem essa dificuldade de entender. Muitas vezes a gente encontra trabalhador que associa o nosso trabalho com a caridade e isso é muito sério!” (Marina).

“Eu acho que a principal dificuldade, primeiro, é conversar sobre o que é essa política!(...) ...a gente precisa falar muito do que é o simples da política de assistência” (Fábio).

“Eu vejo que eles não conhecem é... não entendem seu trabalho...não são capacitados para realizar o trabalho...pra entender o papel dele...” (Patrícia)”.

É importante destacar que, conforme apresentado pelos sujeitos, o FAS é um espaço que permite compreender a política de assistência social enquanto direito, logo, auxilia a romper com a ideia de uma assistência social enquanto assistencialismo, caridade ou filantropia, que é um sério problema a ser enfrentado, apesar de 31 anos passados de seu reconhecimento como política de direito do cidadão. Entender essa política enquanto direito, fruto de luta política, de conquista, gera um valor a ela. Porém, não está livre de confrontos de poder, conforme aponta Patrícia ao se referir ao FAS como um “espaço fechado”, em que há discussões, mas as ações são impostas pelo grupo e não construídas coletivamente, levando a questionamentos sobre o quanto esses espaços são constituídos com base democrática, ou não.

5.2.3 “Do mundo tarefeiro, ao mundo de um trabalhador da política social pública”: a motivação para participação nos FAS

Analisar os motivos que levam os trabalhadores sociais a participarem do FAS revelou-nos um dado importante: em todas as falas, os entrevistados revelam um desconhecimento do FAS antes do seu ingresso, como trabalhador, no campo da política de assistência social. Portanto, é um espaço que passa a ser conhecido nas relações de trabalho. Com relação aos participantes da pesquisa, o que os levou ao FAS foi um convite de alguém da equipe de trabalho ou porque o setor de trabalho exigiu a sua participação. Logo, não há motivação que o leva a ir à primeira plenária, a não ser os convites ou imposições. Todavia, a relação com esse espaço vai se transformando e passa a motivar a permanência do participante.

Conforme aponta Vigotski (1934/2001), motivação é uma categoria importante para explicar as ações e falas dos indivíduos e ela mantém conexão com as emoções. Sendo assim, é necessário buscar a base afetivo-volitiva dos discursos para encontrar os sentidos dos mesmos, considerando que os indivíduos conhecem o mundo pelas afetações, pela experiência que é específica para cada um.

Marina refere que começou a participar do FAS com o objetivo de fortalecer a ideia de política de Assistência Social enquanto direito, entendendo as questões envolvidas nessa política, seus acontecimentos e mudanças no município. Também participa para entender melhor questões referentes ao serviço que atua e as pessoas que trabalham nas SUAS, construindo, inclusive amizades. Em suas palavras:

“(...) encontrar o conjunto de pessoas que estavam ali na mesma, no mesmo trabalho. (...) o Fórum de Assistência me trouxe é... as pessoas, como eu disse. Trouxe as pessoas que tinham um trabalho parecido com o meu, outras vivências, e aí... é legal que no profissional a gente acaba fazendo a rede... no Fórum a gente também faz a rede.” (Marina).

Marina, além de enfatizar que busca entender melhor a política de assistência social, defendê-la e fortalecê-la, aponta como motivação a possibilidade de formar uma rede com pessoas que desempenham o mesmo trabalho que ela:

“(...) A gente enquanto trabalhador tem que fortalecer essa política pública, para que ela continue existindo, e a gente só consegue fortalecer essa política pública quando a gente tá nesses espaços de controle social, de entender o que tá acontecendo pra poder reivindicar, pra poder fortalecer o usuário. Nosso trabalho é direto com o usuário. Se você não entende o que é a política, como é que você vai fazer que esse idoso tenha garantia de direitos, de maneira geral, a população que a gente atende, como é que a gente vai fortalecer? Fazer com que ele se empodere, seja protagonista, sendo que a gente só fica ali no mundo tarefeiro, dentro do serviço e não consegue sair dali e ir além.” (Marina)

Considera que pela união é possível modificar questões relacionadas à assistência social, como, por exemplo, leis, apontando uma potência de ação que esse espaço possibilita.

Fábio refere que sua motivação para participar do FAS não descola do fato de ser militante, principalmente pela característica da política de Assistência Social que se organizou em modo coletivo. Assim, não é possível desvincular o participar desses

espaços da função enquanto trabalhador social, concordando com o apontamento de Marina. Justifica isso argumentando que o FAS é um espaço que discute a política de assistência social e o trabalho realizado nela. Também destaca que a motivação da participação são os avanços conquistados pelas discussões realizadas no FAS.

“(...) se tem um espaço importante de discussão coletiva que tá se produzindo muita coisa que têm potência, tá falando de mim enquanto trabalhador, tá... decidi muitas vezes o rumo de algumas coisas da política na cidade, ora, se eu não tiver nesse espaço eu vou ver o bonde passar e ai depois como é que você tá nessa discussão da política? Então, isso inclusive, é um dos motivos pra eu estar nesse espaço.” (Fábio)

Acredita que estar nesse espaço é defender a política de assistência social, buscar mudanças e avanços para essa política no município, visando sua ampliação. Outro ponto que o motiva a participar são as articulações com outros espaços, com outros Fóruns e suas participações efetivas nas conferências estaduais e nacionais.

Rodrigo, como os anteriores, relata que um dos motivos que o leva a participar do FAS é para entender a política de Assistência Social e compartilhar as experiências do serviço que atua, o que permite reflexões sobre o cotidiano de trabalho. Segundo ele, as discussões sobre política, que são realizadas nesse espaço, tem ampliado sua visão sobre o que está acontecendo em relação à política de Assistência Social no município, interferindo na forma como olha para a rede de serviços na qual ele atua, compreendendo suas limitações, e pensando em formas de se unir para melhorar esse trabalho em rede. Também participa com objetivo de multiplicar as informações que obtém sobre a situação da Assistência Social no município. Espera que, com a sua participação, o FAS se fortaleça e consiga sensibilizar os governantes para que passem a olhar, de forma diferente, para a política de assistência, compreendendo sua necessidade e importância.

Patrícia relatou que, inicialmente, sua participação se deu por imposição da OSC que atua e que seu papel seria apenas escutar, anotar as informações compartilhadas no local e informar aos dirigentes (via relatório). Com o passar do tempo, começou a perceber a importância de estar nesse espaço e tem priorizado participar das plenárias, onde se compartilham informações, assim ela fica sabendo do que está acontecendo relacionado à assistência social, que não chega ao seu serviço. Caso ela não estivesse no FAS, não teria acesso a tais conteúdos. Também ressalta que estar no FAS possibilita

compreender melhor a política de assistência, seu público de atendimento e seu papel dentro do serviço, o que reflete na execução do trabalho.

Patrícia relata que se pudesse participar de forma ativa, teria possibilidade de compartilhar suas angústias, destacando o “medo” que vem acompanhando os trabalhadores, em decorrência da instabilidade dentro da política de assistência social, o que deixa os trabalhadores sociais sem saber se continuarão empregados ou não.

Em síntese, todos destacam como um dos motivos para permanecer a sociabilidade que os FAS oferecem, sendo possível conhecer pessoas, discutir práticas de trabalho e principalmente o trabalho de rede, não só rede de pessoas, mas o quanto é importante para dar conta de uma dimensão da política de assistência social, que visa um trabalho integrado em rede. Os serviços precisam se comunicar e isso se apresenta como uma das maiores dificuldades nessa política, inclusive sendo uma das maiores queixas dentro dos serviços, alegando-se que “os serviços não conversam”. Para fomentar esse trabalho articulado em rede, é necessário fortalecer espaços em que as pessoas estejam juntas como ocorre nos FAS. Uma articulação que inicia no campo político, mas que reflete na prática de trabalho.

Ressaltam, afinal, que ele é um espaço que permite se inteirar acerca da política de assistência social no município e melhorá-la. Isso permite sair da prisão do cotidiano da não compreensão de que se está fazendo parte de uma estrutura social de luta política. Antes de participar dos FAS, não entendiam que a assistência social é uma estrutura que tem um impacto social. Portanto, antes de ir ao Fórum, o trabalho é apenas um trabalho, mas ao participar desse espaço, começam a compreender a dimensão política desse trabalho. O nome política social pública começa a produzir sentido como algo que foi construído, que está no campo do debate, da apreensão dos direitos. Assim, enquanto trabalhadores sociais, começam a compreender que compõem uma rede de consolidação de uma instância pública, política, que não se limita ao trabalho técnico.

5.2.4 A potência de participação e os seus obstáculos

No capítulo 1, apresentamos a importância da participação da população para garantia da qualidade e fiscalização dos serviços ofertados pelo Estado. Ela é instrumento de luta contra as injustiças e de transformação da relação entre sociedade civil e Estado, possibilitando que os cidadãos influenciem nas decisões do Estado. Uma

participação que se concretiza pelo coletivo, tirando os indivíduos do papel de espectador e tornando-os agentes de transformação com uma participação ativa.

Foi possível identificar na fala dos participantes que eles consideram os FAS como um espaço que possibilita bons encontros, que aumentam a potência de ação, por meio do coletivo.

Fábio, ao falar sobre o FAS, aponta que é “um espaço importante, de discussão coletiva que tá se produzindo muita coisa que tem potência”. Ressalta a potência desse espaço ao se referir às intervenções do Fórum na implementação da política de assistência social no município, que contou com uma força desse coletivo.

Segundo Marina, esse espaço possibilita a socialização, conhecer pessoas que atuam na assistência social, principalmente com o mesmo público que ela atua, possibilitando uma troca de experiência e aprendizado, referindo que isso a fortalece enquanto militante no campo da assistência. Além de falar sobre o que esse espaço representa no campo profissional, afirma que no FAS foi possível construir amizades. Elabora concretamente a ideia da potência do comum ao expressar que “só juntos a gente consegue fazer um peso pra modificar lei. Isso tá mais do que provado”.

Porém, ao mesmo tempo em que relatam a importância da participação, destacam alguns obstáculos a essa participação. Diferentes dificuldades de participação foram apontadas pelos entrevistados, todavia também apresentaram alguns pontos em comum.

Fábio apresentou a divisão do FAS como uma das dificuldades de participação, pois as pessoas desconhecem os motivos que levaram à criação e optam por não participar de nenhum espaço. Ele, mais Marina e Patrícia apontaram como dificuldades o não conhecimento da política de assistência social e Patrícia cita o desconhecimento da existência do FAS como um espaço de participação.

Também apontaram que a não participação dos trabalhadores está relacionada a não liberação das OSCs e dos gerentes dos serviços, os quais, por desconhecem a política de assistência social, acabam priorizando apenas o atendimento das demandas nos serviços:

“(…) a dificuldade do participar por esses espaços de controle social de reivindicação e ai mais uma vez eu repito, por N questões! A organização não libera o trabalhador para participar! Ela não libera! Ou ele tem mil e uma atribuições, mil e uma coisas para fazer no serviço, não consegue tirar um dia, não consegue se programar e ai é aquilo, ou porque não quer, ou porque não tem o entendimento da política, mas principalmente porque a organização é, não tem entendimento da importância disso, não libera, então a gente tem muito gerente que não libera,

tem briga por conta disso. Começa a questionar o trabalhador que, a gente usa o assédio moral? Quando você fica ali coagindo o trabalhador?(...)” (Marina)

“(...) Não tinha uma cultura onde eu trabalhava...inclusive de liberação para participação nesses espaços, mas era possível, às vezes, circular por eles (...) É...tinha alguns empecilhos que era a divisão da priorização do planejamento do trabalho né. Então essa participação em espaços coletivos, participativos, de Fórum, não era algo proibido, mas diante de outras demandas que se tinha, meio que acabava sendo um impedimento pra você estar né. (...)” (Fábio)

“(...) Eu tive uma pausa... é mudou a gerência e a gerência entendia que não havia necessidade da nossa participação no Fórum e aí ela... essa participação, a minha ida as plenárias foram interrompidas. (...)” (Patrícia)

“(...) enquanto funcionário, a maior dificuldade que eu tenho, eu digo, é na própria participação pra esses movimentos, porque assim... como eu trabalho na alta complexidade, é... fica muito difícil a gente dispor de tempo mesmo, que a gente poderia estar com o usuário do serviço, para poder participar desse tipo de atividade entendeu... desse tipo de atividade integradora.” (Rodrigo)

Por meio do relato de Patrícia foi possível perceber que, apesar de estar nesse espaço, a OSC não a autoriza a participar ativamente das plenárias e das manifestações organizadas por esse espaço. Relatou que nunca participou de manifestações e caso tente participar:

“Desconta o dia, apesar da gente sempre ter mil horas pra poder participar.(...) E também não libera. Mesmo tendo as horas, não tem essa liberação pra esse tipo de atividade...é não!” (Patrícia)

Fábio trouxe a dificuldade de mobilidade, apontando a necessidade de se dar condições para participação aos trabalhadores e usuários, pois muitos têm que se deslocar até o centro da cidade e, muitas vezes, não dispõem de condições financeiras, fazendo uma crítica sobre o processo centralizado dos espaços de participação e a dificuldade do FAS chegar às regiões periféricas:

“(...) a da distância... o modo como tão organizadas as coisas...então tudo tá muito centralizado. Quando se fala em participação se tem que mexer em estruturas também, então...a gente tem uma cidade com doze milhões de habitantes, trinta e duas regiões na cidade, onde o SUAS acontece e é executado, em cada ponta, é...e as coisas são decididas longe desses lugares. (...)” (Fábio)

Quanto à participação dos usuários, foi apontada por Marina, Rodrigo e Patrícia a dificuldade dos trabalhadores sociais em abordar essa temática, ou até mesmo divulgar informações sobre esse espaço de participação:

“(...) porque tem toda aquela questão dele, pessoal, que a gente não pode insistir e também tem a questão da linguagem que é uma coisa que o usuário reclama muito. Ele tá lá, só que muitas vezes ele não abre a boca, porque ele não entende nada do que tá sendo falado. E aí é, é um desafio pra gente enquanto profissional preparar esse usuário, no serviço, para ele entender do que a gente tá falando, entender que política pública ele tá inserido. (...) Ele não vai participar porque ele não entende, não é interessante e muitas vezes os serviços não têm essa... não trabalham essa questão política né, dentro do... do serviço. (...)” (Marina)

“Em relação aos usuários, de novo falando da alta complexidade, é... a gente tem muitos usuários que tem TAAANTAS outras vulnerabilidades que a gente tem que tratar, que às vezes a gente entende até, inclusive, que talvez esse engajamento político, esse engajamento social, ainda não chega nessa pessoa, sabe? A gente é o agente é... responsável por algumas.. por algumas movimentações na vida desse usuário, entendeu? Então, talvez essa movimentação social mesmo, da participação, ainda não seja viável para alguns, por exemplo.” (Rodrigo)

“Por conhecimento. Não divulgar, até mesmo nós não divulgamos nada. (...) Porque eu acho que eles não entendem a importância... não veem importância nisso!” (Patrícia)

Fábio, ao destacar a não participação dos usuários, faz uma pergunta que remete ao processo de desconhecimento da política de assistência social por parte dos trabalhadores e o quanto isso reflete no usuário:

“(...) como é que você vai explicar ou dialogar sobre o processo de participação , por exemplo com o usuário, se você não entende o processo e não conhece a política?(...)” (Fábio)

Marina ratifica a ideia de Fábio colocando que:

“(...) E não é só pra o usuário, o trabalhador também ele tem essa dificuldade de entender. Muitas vezes a gente ainda encontra trabalhador que associa o nosso trabalho com caridade e isso é muito sério! E aí se o trabalhador que tá ali pra preparar o usuário para entender a importância desses espaços e trabalhar a questão, fomentar a participação social , ele não tem esse entendimento, e aí a gente vê o reflexo onde? No usuário, né! (...)” (Marina).

Isso demonstra que uma das grandes questões relacionadas aos obstáculos para participação se refere ao próprio entendimento da política de assistência social, seja pelos representantes das OSCs, trabalhadores ou usuários, levando a ratificar sobre a necessidade de espaços de formação sobre o que é essa política social pública e no modelo de execução dela no município de São Paulo. Essa necessidade se faz mais do que necessária, pensando na diversidade de OSCs que executam os serviços no município, cada uma com suas peculiaridades, sendo necessário discutir sobre questões básicas dessa política para que se tente romper as barreiras de compreensão que sempre acompanharam a assistência social: a caridade, a benemerência e a filantropia. Assim, seria um trabalho para a legitimação de seu *status* de política pública universal.

Portanto, apesar das possibilidades que o FAS oferece, enquanto espaço de participação, ainda há muitos impedimentos para que não apenas os trabalhadores participem, mas para que os representantes de OSCs, usuários e servidores públicos cheguem a esses espaços e que, portanto, elaborar estratégias para alcançar esse público é uma necessidade.

5.2.5. Mobilizando a rede: estratégias na busca de fortalecer os FAS

Se os FAS são vistos como espaços de fortalecimento e de potência para os atores da política de assistência social, pensar em estratégias para que esse espaço se fortaleça é algo importante. Diferentes propostas foram apresentadas pelos entrevistados que podem colaborar para que os FAS se reavaliem dentro de sua dinâmica e modo de funcionamento.

Marina aposta na possibilidade de investir em formação continuada para que se entenda o que é a política de assistência social:

“(...) eu acho que isso, a partir do momento que você entende o que é a política, você fortalece o Fórum. Você tá lá pra, pra fortalecer. Eu entendo o que que é isso, então eu vou participar pra, pra fortalecer. Agora quando você não entende, se vai lá por pautas únicas, ai fica difícil! (...)”
(Marina)

Faz críticas à prefeitura que não oferece formação continuada para os serviços, defendendo que todos os trabalhadores sociais necessitam dela.

Além de descentralizar ações, Fábio aponta para a comunicação como estratégia que necessita ser avaliada:

“(...) aproximar as pessoas. Acho que pensar em ações descentralizadas a considerar o tamanho da cidade. Apostar num processo de comunicação que é um desafio para o Fórum também, por que como a informação chega? Que qualidade essa informação tem? Como é que ela dialoga com as pessoas? Porque a gente tá falando de um público diverso. A gente tá falando de trabalhadores é...desde que tenha o maior grau de conhecimento sobre a política, desde aqueles que estão entrando na política agora e tem muita gente é...nova, na política. É uma política como funciona na cidade, um sistema onde existe uma rotatividade muito grande de trabalhadores, porque tão vinculados às organizações sociais via CLT, então existe uma rotatividade muito grande. Então eu acho que um desafio é a comunicação também, como é que o Fórum se comunica. Porque mesmo a distância, é possível você chegar e fazer chegar informação de qualidade, acho que divulgar suas ações ...é...eu penso que essas são estratégias, possibilidades. Eu acho que, inclusive, dialogar com quem participa e falar sobre quais são as dificuldades mesmo e os reais problemas da participação pra pensar estratégias, inclusive juntos,

coletivamente (...) Discutir aonde que esse espaço do Fórum ele tá dentro da política, ele é fundamental pra que...pra que se alcance é...o ideal do que se...do que o Fórum tenha como participação da cidade, enquanto representação. (...)” (Fábio)

Todos os participantes apontaram a cisão como algo que tem prejudicado os FAS e Rodrigo destaca como uma estratégia, a unificação deles e a necessidade de mobilização por parte daqueles que já participam:

“(...) depois de fazer essa integração, é continuar mobilizando a rede, só que no incentivo das pessoas que já participam, serem multiplicadoras do que está acontecendo. Essas pessoas precisam multiplicar, não é só participar por participar pra...(...) bater ponto sabe? Não é para bater ponto assim, é pra participar mesmo e chamar outras pessoas pra participarem! Porque eu entendo que a assistência social se dá nesse contato de pessoa com pessoa ... acredito que é por ai. (...)” (Rodrigo)

Patrícia também aponta para a comunicação como estratégia, ressaltando a necessidade de ampliar a divulgação das pautas:

“(...) A divulgação de pautas é ... eu já percebi que essa divulgação das pautas, em outros meios, não ficar só no blog, no site, pelo *Whatsapp*. Quando eles fazem vídeo, tem uma divulgação muito maior...eu acredito que ‘bomba’ a plenária assim, enche bastante! Começo de ano eu vejo o FAS bem cheio e aí ao longo do ano vai esvaziando. Quando tem algo muito importante, que precisam ser tiradas as dúvidas, por parte das organizações, eles vão! (...)” (Patrícia)

Fábio, Rodrigo e Patrícia destacam a necessidade de reavaliar a comunicação e a forma de divulgação dos FAS, o que nos faz retomar a questão do desconhecimento desse espaço antes de se inserir enquanto trabalhador social.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Essa pesquisa se insere, no conjunto de produções acadêmicas, no campo da psicologia. Por esse prisma, é possível observar a política de assistência social, entendendo que é um campo de atuação voltado ao fortalecimento da democracia. Destaca-se, na presente dissertação, a questão da participação social, pois, além de ser uma diretriz no trabalho cotidiano a ser realizado com os usuários, cujo objetivo é fomentar espaços de participação para que se envolvam ativamente na implementação dessa política. A participação social visa atender as necessidades da democracia e oferecer possibilidades de exercer o controle social do Estado à população, tendo como intuito a melhoria da qualidade dos serviços que lhes são prestados e, conseqüentemente, da qualidade de vida, que implica em protagonismo e autonomia.

Os trabalhadores sociais também se inserem nesse contexto de participação social, contribuindo com a implementação e desenvolvimento da assistência social, buscando melhores condições de trabalho e a garantia de seus direitos de trabalhador, em um lugar contraditório, pois o seu cotidiano é marcado pelo conflito entre o interesse do que detém o poder e o direito da população que atende. A luta dos trabalhadores sociais por seus direitos e por condições de trabalho se inserem na luta por melhorias e avanços da política de assistência social, na medida em que sem essas condições, o trabalho fica comprometido e o atendimento da população se torna precário.

Assim, concordamos com a afirmação de Rizzoti (2011) sobre a necessidade de alianças entre usuários e trabalhadores sociais, principalmente em relação à participação social, para que esses possam ser protagonistas nos debates em espaços nos quais a política de assistência social está sendo discutida, fortalecida e defendida, mediante os ataques que vêm sofrendo na direção de seu desmonte.

A concepção de participação social se encontra em um lugar de disputa entre a concepção baseada na democracia participativa e a baseada no neoliberalismo. No

fomento à participação, é necessário analisar os espaços em que essa participação pode e está sendo exercida, entendendo quais das concepções o direcionam. Em suma, é necessária a demarcação de um posicionamento que siga em direção à democracia participativa, que visa ampliar a participação da população, nas decisões do Estado e do governo.

Também, como demonstrado pela presente pesquisa, para além da dimensão jurídico-política do direito à participação, cabe inserirmos nas discussões a dimensão psicossocial. Isso significa o reconhecimento do contexto histórico de opressão, vivido por grande parte da população, e de sua implicação no desenvolvimento da subjetividade. É necessário reconhecer a afetividade neste processo, destacando que participação não é só ação racional, pois não há separação entre razão e emoção. É o afeto que medeia a vivência das condições sociais a partir dos encontros, podendo aumentar ou diminuir a potência de ação dos sujeitos frente às opressões sofridas. Portanto, participar é compor com o outro, buscando ações estratégicas para transformar a realidade da sociedade que vivem. A partir dessas considerações, Sawaia (2001) afirma que sendo a participação inerente ao humano, deve-se perguntar o motivo de ela ser bloqueada, antes de buscar formas de estimulá-la.

A presente pesquisa analisa como os Fóruns de Assistência Social de São Paulo estão colaborando para desbloquear a participação social, a partir da experiência dos trabalhadores sociais. Os entrevistados são participantes dos FAS que contaram sobre essa experiência, inclusive sobre o que esse espaço representa para eles, os motivos para continuarem participando, os obstáculos que impedem que a participação aconteça e o que significou a cisão do grupo em FAS 1 e FAS 2.

Quanto à cisão, a hipótese levantada nesse trabalho foi a de que a divisão do grupo foi prejudicial e diminuiu a força do coletivo. Essa hipótese foi confirmada pelos relatos dos participantes entrevistados, que também não estão satisfeitos com a situação de dois grupos na mesma cidade discutindo a assistência social. Porém, reconhecem que cada grupo tem uma dinâmica de funcionamento diferente e suas ações também são distintas. Durante a observação participante, essa insatisfação também foi percebida em manifestações verbais feitas por aqueles que estavam presentes nas plenárias dos FAS.

Um problema apontado dentro de cada FAS é a personalização dos grupos, isto é, para identificá-los, utilizam-se os nomes de membros da Comissão Executiva (FAS 1 é identificado como Fórum do Alan e FAS 2 como do Francis). Interesses, favoritismo e privilégios pessoais ou grupais são apontados como questões internas dos grupos,

quando, na verdade, os interesses públicos e coletivos é que deveriam se sobressair e direcionar as ações dos Fóruns, que são instituições democráticas e de controle social por sua natureza.

Essa pesquisa contribui para ratificar a necessidade de ouvir o coletivo para construir uma organização e funcionamento que esteja de acordo com o que dele se espera, sendo essa uma forma democrática de validar a participação de seus membros. Os participantes da pesquisa apontam o desvio dos FAS dessa sua missão.

Dois resultados são importantes para pensar o aperfeiçoamento do SUAS: i) o Fórum é lugar de conhecimento e aprendizagem sobre o SUAS, dado o desconhecimento que eles avaliam ter e de discussão do contexto sociopolítico mais amplo e ii) apesar da participação social ser algo muito discutido na assistência social, os espaços em que é possível exercê-la e que se encontram dentro do desenho da política de assistência social, como Conselhos e Conferências, são arenas desconhecidas.

Isso se confirmou com os discursos dos entrevistados, nos quais é possível observar que apenas um participante conhece as funções do COMAS e apenas dois conhecem o papel das Conferências. Sendo assim, os FAS são os primeiros espaços de participação dos trabalhadores. Pensar em propostas que possibilitem aos participantes entenderem essas outras instâncias de participação, também contribuiria para que os FAS repensassem seus papéis, pois eles têm como função fundamental o fortalecimento da política de assistência social no município, apoiando o COMAS e realizando a mobilização popular.

O discurso dos participantes sobre o sentido do FAS ratificou seu papel como um lugar de militância, onde é possível atuar para o avanço e defesa da assistência social. Apesar das ponderações feitas pelos participantes trata-se de um espaço que permite a sociabilidade, o aprendizado e discussões sobre política em geral, onde é possível compartilhar as experiências de trabalho, coletivizando-as e saindo de um movimento de isolamento, demonstrando que essa prática não acontece no cotidiano dos serviços nos quais eles atuam.

Em síntese, eles ressaltam que o FAS é espaço de formação e de conhecimento sobre a Assistência Social, com potencialidade para aprimorar o aprendizado sobre essa complexa política. Isso também demonstrou o quanto no dia-a-dia de trabalho se discute ações-estratégias de trabalho etc., mas não a política de assistência social em si, com seus princípios e diretrizes. Foi importante perceber que esse espaço é desconhecido

pelos trabalhadores sociais antes de estarem na prática de trabalho na assistência. Portanto, a experiência de participar desse coletivo tende a acontecer a partir da entrada nesse campo de atuação, sempre a convite de algum membro da equipe.

O desconhecimento da política de Assistência Social, não apenas pelos usuários, mas também por parte dos representantes das OSCs e dos trabalhadores sociais foi revelado pelos participantes. Em relação aos trabalhadores sociais, isso remete à questão da formação no ensino superior no Brasil e para a formação continuada, prevista no SUAS, mas que, na prática, dificilmente acontece. Os profissionais que são técnicos, frequentemente saem da universidade com conhecimento básico sobre essa política que tem sido a principal porta de entrada e quando se inserem nela, não são preparados, assim, acabam tendo que buscar recursos externos para conhecer e aprimorar sua prática nessa política, pois, no cotidiano, as questões sobre a política de Assistência Social não são priorizadas, mediante as demandas de atendimento.

Nesse contexto, o FAS entra como possibilidade de espaço que oferece o conhecimento sobre esse campo de atuação, o que se torna o principal motivo para continuarem participando do FAS, juntamente com a possibilidade de acompanhar informações atualizadas acerca dessa política no município. Os trabalhadores sociais passam a perceber que o seu trabalho está dentro de uma estrutura de política pública e que é um direito dos cidadãos, modificando inclusive sua forma de atuar, compreendendo que estão em uma dinâmica em que são agentes executores de uma política de direito. Assim, compreender a política de assistência social auxilia no rompimento com a ideia de que a assistência social é sinônimo de assistencialismo, caridade ou filantropia, problema esse que se mantém nessa política social pública e se mostra um grande desafio, pois impacta na forma de planejá-la, implementá-la e executá-la. Segundo Yazbek (2006):

Entendemos que a Assistência Social historicamente vem ocupando uma posição secundária e marginal no conjunto das políticas públicas e por consequência suas ações têm sido tangenciais às demais políticas sociais, compensando ou complementando a precária intervenção dessas políticas. Apreendida como residual, campo do clientelismo e da ação de primeiras damas, a Assistência é regulação casuística por excelências, mas ainda assim é o mecanismo mais significativo na prestação de serviços sociais aos segmentos mais espoliados da sociedade (p. 164, 165).

Outro ponto interessante sobre a motivação de permanecer participando do FAS é a possibilidade de formar rede com outros profissionais, principalmente os que atuam no mesmo segmento de serviço. Isso permite discutir sobre o funcionamento do serviço, pensar em estratégias de trabalho e compartilhar as peculiaridades relacionadas às demandas atendidas. Essa possibilidade de trabalhar em rede vai ao encontro de uma dimensão da Política de Assistência Social que prevê que o trabalho aconteça articulado. Assim, essa rede inicia no campo político, sendo estendida para a prática de trabalho.

Apesar dessas considerações acerca das experiências que os FAS possibilitam, alguns obstáculos foram apontados pelos participantes da pesquisa como dificultadores, que não apenas os impedem de participar, mas diminuem a potência de participação das pessoas. Um ponto importante a ser destacado está relacionado à mobilidade, pois os FAS concentram suas plenárias e ações no centro de São Paulo. Levando em consideração o tamanho dessa cidade, há dificuldades em se deslocar para o centro, ora pela distância, ora pelo custo financeiro. Assim, é necessário pensar em condições, inclusive para deslocamento, para que não apenas os trabalhadores sociais participem, mas também os usuários.

A liberação por parte das OSCs também foi apontada como um impedimento de participar dos FAS. Outro ponto, em relação aos usuários, refere-se à dificuldade que os trabalhadores encontram de mobilizá-los. Esses dois pontos foram justificados pelo desconhecimento da política: tanto por parte dos representantes das OSCs como dos trabalhadores sociais, que por desconhecerem a política de assistência social e a importância da participação social, reflete de forma negativa no trabalho com os usuários. Isso demonstra que o desconhecimento da assistência social enquanto uma política de direito é um dos maiores obstáculos para se avançar na questão da participação social, com todos os atores dessa política.

Afinal, estimular a participação significa eliminar as forças que a impedem de acontecer, na mesma medida em que é importante fortalecer os espaços de participação. Pensando no FAS, os participantes da pesquisa apresentaram como propostas investir nesse espaço para formação no campo da assistência social, realizar ações descentralizadas, levando os FAS para as regiões afastadas da área central, bem como reavaliar o modo de comunicação e a forma que realizam as divulgações das plenárias. Não podemos deixar de ratificar que a unificação dos FAS também foi pontuada como forma de fortalecer esse coletivo e aumentar a participação.

Portanto, considera-se que os FAS vêm contribuindo com a participação social, possibilitando um espaço no qual encontros acontecem, sendo possível que os profissionais possam compor com outros, compartilhando questões referente ao cotidiano de trabalho na assistência social e apreendendo sobre essa política e, desse modo, aprimorando a prática profissional. Isso significa sair de um movimento individualizado e ir para o coletivo, pois, segundo Sawaia (2014):

(...) a resistência ativa contra a dominação só pode existir na potência do comum e não no individualismo, pois, quando os homens agem em comum, descobrem que sua força para existir e agir aumenta (p 10).

Todavia, não podemos deixar de ressaltar a cisão como uma força de impedimento, na medida em que diminui a potência, pois há dois espaços em disputa e os sujeitos optam por não participar. Sugere-se que os FAS se reavaliem, pensando inclusive nas ameaças e ataques que os espaços de participação social vem sofrendo por parte de governantes que não agem a partir de uma democracia participativa, lembrando que o FAS não existe para responder a necessidades específicas de pessoas ou grupos. O FAS é união, é coletivo. Caso não se reavaliem, poderão se enfraquecer e, conseqüentemente, perder sua efetividade nesse contexto político, tornando-se apenas um espaço aglutinador de pessoas.

Não podemos deixar de considerar o contexto da política de assistência social presente no município, no qual predominantemente as OSCs são responsáveis por executar os serviços e os vínculos de trabalho são por via da CLT, assim os trabalhadores acabam sendo limitados em seu modo de participação para atender aos interesses das OSCs que estão vinculados. Cabe considerar que esse modo de funcionamento não segue o previsto pela NOB-RH/SUAS, que prevê a extinção da terceirização na execução dos serviços, visto que essa forma de vínculo empregatício, conforme indicado por Rocha (2018), tende a silenciar os trabalhadores, mesmo que suas contribuições sejam acerca de melhorias para o seu trabalho. Neste sentido, a forma de execução dessa política no município segue na direção da lógica neoliberal, que reduz o Estado e transfere para sociedade civil suas responsabilidades. Essa discussão se faz necessária nos FAS, visto que a naturalização das OSCs enquanto executoras tornou-se presente no contexto de discussão sobre a política de assistência social em São Paulo.

REFERÊNCIAS

ALENCAR, H. F. **Participação social e estima de lugar: caminhos traçados por jovens estudantes moradores de bairros da Regional III da cidade de Fortaleza pelos mapas afetivos**. Dissertação (Dissertação de Mestrado). Universidade Federal do Ceará, Programa de pós-graduação em Psicologia. Fortaleza, 2010. Disponível em: http://www.repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/2231/1/2010_dis_HFDAlencar.PDF>.

Acesso em: 22/11/2019.

BORDENAVE, J. E. D. **O que é participação**. 8ª ed. Coleção primeiros passos. São Paulo: Editora Brasiliense, 1994.

BRANDÃO, I. R. **Afetividade e participação na metrópole: uma reflexão sobre dirigentes de ONGs da cidade de Fortaleza**. Tese (Tese de Doutorado em Psicologia Social). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. São Paulo, 2008.

BRASIL. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate a Fome. Conselho Nacional da Assistência Social. **Cadernos de texto: Subsídios para debate: Participação e Controle Social no SUAS**. Brasília, 2009.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE. **Conheça cidades e estados do Brasil**. 2017 Disponível em < <https://cidades.ibge.gov.br/>> Acesso em 30/08/2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil (1988)**. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em: 24/11/2019.

BRASIL. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)**. Lei Nº 8.742, de 7 de Dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 04/08/2019.

CARVALHO, A. I. Os conselhos de saúde, Participação Social e Reforma do Estado. **Ciência & Saúde Coletiva**, v.3, n.1, p. 23-25, 1998. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-81231998000100023>. Acesso em: 22/10/2019

DAGNININO, E. Construção democrática, neoliberalismo e participação: os dilemas da confluência perversa. **Política & Sociedade**, v. 3, n. 05, p 139-164, outubro de 2004; Disponível em: < <https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/1983/1732>>. Acesso em: 03/01/2020.

_____. **Sociedade civil e espaços públicos no Brasil**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.

_____. Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando? In: MATO, D (coord). **Política de ciudadanía y sociedade civil em tempos de globalización**. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004b. p. 95-110.

DEMO, P. **Participação é conquista**. São Paulo: Cortez, 1988.

ESPINOSA, B. **Ética**. Belo Horizonte: Autentica Editora, 2009.

FERREIRA, S. S. **NOB-RH anotada e comentada**. Brasília, DF: MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011.

GOHN, M. G. Empoderamento e participação da comunidade em políticas sociais. **Saúde e Sociedade**. v.13, n 2, p.20-31, 2004. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S0104-12902004000200003&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em: 25/11/2019.

KERBAUY, M. T. M; FALCHETTI, C. A. A Participação na Política de Assistência Social. **Estudos de Sociologia**, Araraquara, v. 15, n. 29, p.445-468, 2010. Disponível em: <<https://periodicos.fclar.unesp.br/estudos/article/view/2974/2716>>. Acesso em: 19 ago. 2019.

LANE, S. T. M. A Psicologia Social e uma nova concepção do homem para a Psicologia. In LANE, S.T.M. & CODO, W (Org). **Psicologia social: o homem em movimento**. 13 ed. São Paulo: Brasiliense; 1994. p. 10-19.

LAVALLE, A. G. Participação: valor, utilidade, efeitos e causas. In: PIRES, R. G. (org). Efetividade das instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação. Diálogos para o desenvolvimento, v. 7. Brasília: IPEA, 2011.

NOGUEIRA, M. A. **Um Estado para a sociedade civil**. São Paulo: Ed. Cortez, 2004.

RAICHELIS, R. O Trabalho e os Trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na Assistência Social. In: BRASIL, Ministério de desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária**. Brasília, DF:MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social. Editora Brasil, 2011. p. 39 - 64.

RIZZOTTI, M. L. A. A aliança estratégica entre os trabalhadores e usuários do SUAS. In: BRASIL, Ministério de desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: Uma contribuição necessária**. Brasília, DF:MDS; Secretaria Nacional de Assistência Social. Editora Brasil, 2011. p. 67 – 88.

ROCHA, E. C. **A gestão da parceria/supervisão técnica em serviço socioassistencial contratado na cidade de São Paulo**. Dissertação (Dissertação de Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2018.

SAWAIA, B. B. A legitimidade subjetiva no processo de participação social na era da Globalização. In CAMINO, L; LHULLIER, L; SANDOVAL, S. A. M. **Estudos sobre o comportamento político: teoria e pesquisa**. Florianópolis: Letras Contemporâneas, 1997.

_____. Afeto e comum: categorias centrais em diferentes contextos. In: SAWAIA, B. B.; ALBUQUERQUE, R. BUSARELO, F. R. (orgs). **Afeto & comum: reflexões sobre a práxis psicossocial**. São Paulo, Alexa Cultural, 2018. p. 29 – 36.

_____. Dimensão ético-afetiva do adoecer da classe trabalhadora. In: LANE, S; SAWAIA, B. (orgs). **Novas veredas da psicologia social**. São Paulo: Brasiliense; Educ, 2006. p. 157 – 168.

_____. Participação Social e Subjetividade. In: SORRENTINO, M (org.) **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo. EDUC, 2001.

_____. Psicologia e desigualdade social: uma reflexão sobre liberdade e transformação social”. **Psicologia & Sociedade**; v. 21, n. 3, p. 364-372, 2009.

_____. Transformação social: um objeto pertinente à psicologia social? In: **Psicologia & Sociedade**, Belo Horizonte, v. 26, n.spe, p. 4-17, 2014. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/psoc/v26nspe2/a02v26nspe2.pdf> >. Acesso em: 04/12/2018.

SHERER WARREN, I. Movimentos sociais e participação. In: SORRENTINO, M. (org.) **Ambientalismo e participação na contemporaneidade**. São Paulo: EDUC, 2001. p. 41-56.

SILVA, M. S. **O Conselho Municipal de Assistência Social da Cidade de São Paulo**. São Paulo: Instituto Pólis/PUC-SP, 2002.

SILVA, M. L. C; WANDERLEY, M. B.; PAZ, R. D. O. **Fóruns e movimentos sociais na Cidade de São Paulo**. São Paulo: Instituto Polis/PUC-SP, 2006.

SPOSATI, A. **A menina LOAS: um processo de construção da Assistência Social**. 6 ed. São Paulo, Cortez, 2011.

_____. **Cidade em pedaços**. São Paulo: Brasiliense, 2001.

_____. **A Política de Assistência Social na Cidade de São Paulo**. 2. ed. São Paulo: Instituto Polis, 2002.

_____. **Vida Urbana e gestão da pobreza**. São Paulo. Editora Cortez, 1988.

SPOSATI, A; BOETTI, D. A; YAZBEK, M, C; CARVALHO, M. C. B. **Assistência na trajetória da políticas sociais brasileiras: uma questão em análise**. 12 ed. São Paulo, Cortez, 2014.

TORRES, A. S. **Conselhos Municipais de Assistência Social: Um estudo sobre o processo de deliberação em Guarulhos e São Bernardo do Campo 1997 – 2001**. Dissertação (Dissertação de Mestrado em Serviço Social) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

VIGOTSKI, L. S. **A Construção do Pensamento e da Linguagem**. São Paulo: Martins Fontes, 2001.

_____. O significado histórico da crise da Psicologia. Uma investigação metodológica. In: L. S. VIGOTSKI. **Teoria e método em psicologia**. 2 ed. São Paulo: Martins Fontes, 1999 [1927]. p. 203 – 420.

YAZBEK, M. C. **Assistência Social na Cidade de São Paulo: a (difícil) construção do direito**. São Paulo: Instituto Polis, 2002.

_____. **Classes subalternas e assistência social**. São Paulo: Cortez, 2006.

_____. Tendências da Política de Assistência Social. **Serviço Social & Saúde**, Campinas, v. 3, n. 3, p.23-34, 2004. Disponível em: <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/sss/article/view/8634995>>. Acesso em: 19/08/2019.

ANEXO 1

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Eu, Silvia Rozendo Bezerra, mestranda no Programa de Pós-Graduação de Psicologia Social na Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP), portador do CPF 345172708-07 e do RG 44.295.539-X, estabelecido profissionalmente na rua Ministro de Godói, 696, Bloco A, sala 4E-10, CEP 05015-901, São Paulo, cujo telefone de contato é (011) 96642-7056 e e-mail silvia.rozendo@hotmail.com, estou realizando uma pesquisa com a orientação da professora Bader Buriah Sawaia intitulada “ Fórum de Assistência Social como espaço de participação: uma análise psicossocial”. Gostaria de convidá-lo (a) a participar dessa pesquisa. O objetivo é investigar os motivos que levam trabalhadores da Assistência Social a participarem dos Fóruns de Assistência Social do Município de São Paulo, buscando olhar para a história do Fórum e compreender os afetos que movem os sujeitos participarem desse espaço. A análises serão feitas a partir da observação - participante nas plenárias e a história oral que entraremos em contato a partir de entrevistas que terão como foco os afetos que movem para esse processo de participação social.

A sua participação é voluntária e a escolha do local da entrevista ficará a seu critério. Com a sua autorização, a entrevista será gravada para posterior transcrição literal e análise de dados. Informo a garantia de acesso, em qualquer etapa do estudo, a qualquer esclarecimento de eventuais dúvidas ou reposicionamento quanto a narrativa. Além disso poderá ter acesso aos resultados parciais da pesquisa e sempre que quiser poderá pedir mais informações sobre a pesquisa ou apresentar reclamações ou sugestões por meio dos contatos descritos acima.

O estudo não envolve riscos, mas caso sinta algum desconforto, poderá interromper a entrevista ou desistir de participar a qualquer momento, sem nenhum dano ou prejuízo. Está pesquisa respeita a Resolução de Ética 466/2012, para as pesquisas que envolvem seres humanos, do Conselho Nacional de Saúde, que são regras para te proteger. Assim, fica garantido seu anonimato, ou seja, as informações obtidas serão analisadas sem qualquer identificação do participante.

Se você tiver alguma consideração ou dúvida sobre a ética de pesquisa, entre em contato com o Comitê de Ética em Pesquisa - CEP (colegiado interdisciplinar e independente, com “munus público”, que deve existir nas instituições que realizam pesquisas envolvendo seres humanos no Brasil, criado para defender os interesses dos sujeitos em sua integridade e dignidade e para contribuir no desenvolvimento da pesquisa dentro de padrões éticos e científicos), com Sede Campus Monte Alegre localiza-se no andar térreo do Edifício Reitor Bandeira de Mello, na sala 63-C, na rua Ministro Godói, 969- Perdizes- São Paulo- SP- CEP: 05015-001. O telefone é (011) 3670-8466 e o e-mail: cometica@pucsp.br.

Não haverá despesas ou compensações pessoais pela participação, que deve ser livre e voluntária e nenhum tratamento específico será oferecido neste estudo. Você receberá uma cópia desse documento e uma cópia ficará comigo. Abaixo está o consentimento livre e esclarecido para ser assinado caso não tenha ficado qualquer dúvida.

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

Acredito ter sido suficientemente informado(a) a respeito do estudo intitulado “Fórum de Assistência Social como espaço de participação: uma análise psicossocial”. Ficaram claros quais são os propósitos da pesquisa, os procedimentos a serem realizados, as garantias de sigilo e de esclarecimento permanentes. Ficou claro também que a minha participação é isenta de despesas ou compensações financeiras e que poderei retirar o consentimento em qualquer etapa do estudo, sem penalidades ou prejuízos. Concordo voluntariamente em participar dessa pesquisa.

Local/Data: _____

Assinatura do(a) participante: _____

Assinatura do pesquisador: _____

ANEXO 2

Roteiro de Entrevista

- Nome
- Idade
- Sexo
- Orientação Sexual
- Raça
- Profissão
- Escolarização
- Local de residência
- Onde cursou a graduação?
- Quando concluiu?
- Quais experiências profissionais teve antes de trabalhar na Assistência?
- Por que foi trabalhar na Assistência Social e há quanto tempo trabalha na área?
- Tem intenção/desejo de mudar de área de trabalho?
- Tem intenção de realizar alguma pós-graduação?
- Há quanto tempo participa do Fórum de Assistência Social – FAS?
- Como começou a participar?
- Por que participar do FAS?
- A participação no FAS interferiu de alguma forma na vida profissional e pessoal?
- Como é ser trabalhador da Política de Assistência e ter uma participação social ativa? Traz implicações no cotidiano de trabalho?

- Identifica alguma dificuldade no processo de participação social na Assistência?
(Dos Usuários, trabalhadores, Organizações da sociedade civil e servidores)
- Quais estratégias acredita que possam ser utilizadas para aumentar o número de participantes e fortalecer o FAS?
- Com a participação, quais mudanças espera que aconteça?
- Como avalia o FAS?
- Sobre a divisão do FAS, qual a sua opinião?
- A participação no FAS interferiu de alguma forma na sua relação com a política?
- Tem algum posicionamento ideológico? (direita, esquerda, conservador, liberal, progressista). Por que?
- Tem/teve algum envolvimento com a política partidária? (É simpatizante ou filiado a algum partido político?)
- A questão ideológica ou partidária faz alguma diferença no processo de participação?
- Participa em outros espaços (Fóruns, movimentos sociais, etc.)? Quais?
- Qual a sua opinião sobre a participação nos Conselho Municipal de Assistência Social – COMAS SP ?
- E sobre as conferências de Assistência Social?