

## FORTALECIMENTO DO CONTROLE SOCIAL NO SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL: UMA EXPERIÊNCIA DE CAPACITAÇÃO NO MUNICÍPIO DE CAJAZEIRAS/PB

**Camila Cavalcante Rolim<sup>1</sup>, Jullymara Lais Rolim de Oliveira<sup>2</sup>, Orientadora: Patrícia Karla Ferreira e Silva<sup>3</sup>**

<sup>1</sup> Graduada em Serviço Social Faculdade de Filosofia de Ciências e Letras de Cajazeiras, milinacz@hotmail.com

<sup>2</sup> Mestranda Universidade Federal da Paraíba, [jullymaralais@hotmail.com](mailto:jullymaralais@hotmail.com)

<sup>3</sup> Professora da Faculdade de Filosofia de Ciências e Letras de Cajazeiras, partricyak@hotmail.com

**Resumo** - O presente estudo tem como finalidade contribuir no debate acerca do controle social no Sistema Único de Assistência Social, através da apresentação de uma experiência adquirida por meio do Projeto de Extensão Fortalece SUAS (Fortalecimento do Controle Social no Sistema Único de Assistência Social), no município de Cajazeiras- PB. Para tanto, utilizou-se o pressuposto teórico metodológico de análise qualitativa, e técnicas exploratórias e descritivas. As capacitações contemplaram cerca de 40 a 50 pessoas em cada encontro, distribuídos no período de oito meses. Ao longo do estudo alertamos a necessidade de um maior comprometimento com os canais de participação e aprofundamento das discussões acerca dos desafios e limites e possibilidades do controle social.

**Palavras-chave:** Controle Social, Sistema Único de Assistência Social, Participação.

**Área do Conhecimento:** Ciências Sociais Aplicadas

### Introdução

A partir da década de 1980, apresenta-se, no cenário político brasileiro, o processo de redemocratização da esfera pública bem como a busca em concretização de um Estado democrático de direitos. Dentre as amplas conquistas democráticas, tem-se como marco a Constituição promulgada em 1988 que aponta um novo direcionamento à edificação de uma gestão pública democrática norteada pela descentralização político-administrativa na execução das políticas e na participação da sociedade civil através dos instrumentos de participação. Neste contexto, surgem novos instrumentos como os Conselhos Gestores de Políticas Públicas e estes passam a atuar como mecanismos de democratização e de fortalecimento da sociedade civil.

Nesta perspectiva, a assistência social é legitimada como política pública, e, por conseguinte, passa a fazer parte da Seguridade Social, como dever do Estado e direito do cidadão (Art. 203 e 204). A partir de 1993 foi ressaltada na Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), as diretrizes desta política, advertindo a descentralização político-administrativa e municipalização, a responsabilidade do Estado na condução da política, a participação popular na

formulação e controle das ações em todos os níveis.

Por este viés, o referido artigo, motivou-se pela busca da socialização a respeito da experiência adquirida através do Projeto de Extensão Fortalece SUAS<sup>1</sup> (Fortalecimento do Controle Social no Sistema Único de Assistência Social), por meio das capacitações no município de Cajazeiras- PB, como expressão da participação popular nos processos decisórios, assim adquiri fundamental importância no sentido de potencializar ações que apontem a indissociabilidade entre controle social e participação democrática no âmbito dos conselhos gestores de Assistência Social. Neste sentido, buscamos fundamentar este estudo com base em autores como Gohn, Teixeira, Raichelis, Lubambo, Luchmann, dentre outros.

### Democracia e Participação: Conselhos Gestores de Políticas Públicas

<sup>1</sup> O projeto possui o escopo de fortalecer o controle social na área da Política de Assistência Social através da capacitação dos gestores, técnicos, lideranças comunitárias e conselheiros municipais a fim de efetivar o Sistema Único da Assistência Social, neste sentido buscou potencializar o processo de gestão pública, articular os conselhos gestores, fiscalizadores e consultivos na perspectiva do controle social, bem como envolver a rede socioassistencial.

Como salientamos em linhas anteriores, a Constituição Federal de 1988 corrobora para a efetivação da descentralização das políticas públicas, através da valorização de esferas que cogita espaços para participação popular no controle social, a fim de estabelecer uma maior influência sobre as ações do Estado.

Conforme a PNAS,

[...] o controle social tem sua concepção advinda da Constituição Federal de 1988, enquanto instrumento de efetivação da participação popular no processo de gestão político-administrativa, financeira e técnico-operativa, com caráter democrático e descentralizado. Dentro dessa lógica, o controle do Estado é exercido pela sociedade na garantia dos direitos fundamentais e dos princípios democráticos balizados nos preceitos constitucionais (PNAS, 2004, p. 56).

Assim, torna-se notória a ampla conquista para cidadania, nesse processo participativo da sociedade civil nas garantias coletivas, mas, sobretudo, postuladas na lógica de um projeto societário designado a reduzir as desigualdades e lutar pela justiça social.

Neste sentido, um contingente de autores tem analisado e enfatizado a importância da sociedade civil no estabelecimento de novas práticas e valores sociais pautados na igualdade, e no cultivo de direitos. E ainda, na constituição de novos mecanismos de gestão de políticas públicas de caráter democrático, sendo uma dessas expressões os Conselhos Gestores, que se concretizam como “instrumentos de expressão, representação e participação da população” (GOHN, 2003, p. 83). Portanto,

[...] são espaços de co-gestão entre Estado e sociedade que vêm se contrapor a uma tradição autoritária e excludente que caracteriza os espaços de discussão política no Brasil onde muitas vezes prevalecem barganhas políticas, interesses privados e relações clientelistas. São formas inovadoras de gestão pública que permitem o exercício de uma cidadania ativa, incorporando as formas vivas de uma comunidade à gestão de seus problemas e à implementação de políticas públicas que possam solucioná-lo. (CARVALHO e TEIXEIRA, 2006, p. 8)

Logo, o objetivo primordial dos conselhos gestores é a participação direta na gestão dos bens e serviços públicos, podendo intervir ativamente no planejamento, fiscalização e análise das ações públicas.

Esses novos espaços se constituem nas mais diversas áreas, dentre estas enfatizamos neste ensaio a política de Assistência Social, que engloba um público alvo em situação de vulnerabilidade e risco social, requerendo, pois das políticas sociais a expressão de sua realidade. Todavia, adverte-se que é necessário vivenciar nos conselhos a perspectiva da homogeneidade, e participação política.

Nesta perspectiva, Avritzer (2003), ressalta que a pré-existência de exercícios participativos ao nível da sociedade civil alarga as possibilidades de sucesso das disposições introduzidas pela administração pública a nível local.

Logo, o processo organizacional da sociedade é, sobretudo, um ponto culminante para a realização de legitimidade e o papel representativo nas discussões e decisões viabilizadoras do processo democrático.

Entretanto, fica fulgente que ancorado ao pressuposto de êxito a participação da sociedade civil mediante esse processo de deliberação representativa, esta mais intrínseca ainda, as deficiências quanto à representatividade dos conselheiros e à competência de deliberar e estabelecer suas decisões ao governo. Para tanto, como salienta Pateman, (1992 *apud* LUCHMANN, 2007, p.4), a participação é educativa e permite por um procedimento de capacitação e conscientização individual e coletiva ampliando dessa forma a cidadania, tendo em vista que sua execução e afirmação configuram-se como condição central na ruptura com o ciclo de condicionamento e de injustiças sociais.

Oportuniza neste sentido, o protagonismo representativo, a participação e o controle social enquanto Sistema Único de Assistência Social, fomentando a implementação e controle social nos conselhos.

Neste sentido, conforme o exposto com a aprovação da Política Nacional de Assistência Social, em 2004, a categoria controle social adquire maior visibilidade e expressão e o princípio da descentralização e participação constituindo-se em eixo fundante no processo de Implantação do SUAS em todo o território nacional.

## Metodologia

A metodologia utilizada postulou-se mediante a experiência vivenciada no projeto de extensão “Fortalecimento do Controle Social no Sistema Único de Assistência Social” em 5

municípios do alto sertão paraibano, a saber: Cachoeira dos Índios, Nazarezinho, Sousa, São João do Rio do Peixe, e Cajazeiras, sendo este último o enfoque para este estudo.

O escopo do projeto pautou-se em capacitações para gestores, técnicos, conselheiros, e demais lideranças comunitárias.

Neste sentido, a experiência articulou o processo teórico e prático acerca das discussões propostas pelos referidos módulos de estudo: Estado e Política Social, Gestão Pública, Definição de Participação e Controle Social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Assim, utilizou-se o pressuposto teórico metodológico de análise qualitativa, e técnicas descritivas e exploratórias, sem deixar de ressaltar, todavia, que as capacitações contemplaram cerca de 40 a 50 pessoas em cada capacitação, distribuídas no período de oito meses a contar a partir de fevereiro de 2009 a dezembro de 2010.

## Resultados e Discussão

Este estudo corrobora a experiência de capacitação no conselho gestor de Assistência Social do município de Cajazeiras- PB. Situada no oeste paraibano, é considerada a sexta maior cidade do estado da Paraíba, que conforme o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas (IBGE), 2010, possui 58.446 habitantes.

Assim, embora a finalidade das capacitações fosse os conselheiros municipais da assistência social, o público alvo dessa determinada política não foi atingido na sua totalidade, posto que, as capacitações apresentaram um público muito variado, a saber: Agentes Comunitários de Saúde, Técnicos de Enfermagem, Auxiliares da Secretaria de Ação Social, a equipe técnica do Centro de Referência Especializada de Assistência Social (CREAS), o Presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente (CMDCA), Representantes do Projovem Adolescente, do Programa Bolsa Família e do Programa de Erradicação do Trabalho Infantil (PETI), Assistentes Sociais do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e equipe técnica, Conselheiros Tutelares, Secretário de Ação Social bem como Estudantes do curso Bacharelado em Serviço Social da Faculdade de Filosofia, Ciências e Letras de Cajazeiras-FAFIC.

Dessa forma, percebe-se que essa heterogeneidade de conselheiros e lideranças comunitárias em diversas áreas viabilizou uma nova dimensão ao projeto, proporcionando assim uma larga discussão acerca da participação e controle social nas políticas públicas envolvendo a amplitude da intersectorialidade.

Neste sentido outro aspecto que merece destaque trata-se da pluralidade dos conselhos, pois como se sabe:

Quando a paridade dos Conselhos foi pensada e discutida, estava por trás a criação de um espaço “plural” onde diversas representações e interesses poderiam se fazer presentes para discutir, propor diretrizes e avaliar as políticas sociais. (CRUZ, 2000, p. 74).

Nota-se claramente que o conselho não adota a composição indicada por lei, posto que o preenchimento de vagas reservadas a representação da sociedade civil são ocupadas por prestadores de serviços, por conseguinte vinculados ao poder público.

Os conselhos gestores, como salienta Lubambo (2004) caracterizam-se primordialmente pela abertura de novos canais de comunicação entre a sociedade civil e o poder político local, portanto pode ser reconhecido como ferramenta fundamental da gestão pública, corroborando extraordinários aspectos da dinâmica política da sociedade civil. Todavia, a sociedade necessita fazer jus a esse mecanismo de participação, um fator intrigante na capacitação no município de Cajazeiras- PB refere-se à limitação de informação dos participantes frente ao nível do debate, discussão e reflexão acerca dos desafios, limites e possibilidades para o desenvolvimento do controle social no referido município.

Portanto o debate principal e as decisões primordiais concentravam-se em meio aos representantes do governo municipal e assim os demais participantes ficavam alheios ao processo decisório. Nesta direção, segundo Teixeira (2000), os conselhos são heterogêneos, e no ponto de vista da coletividade são muitos os sujeitos políticos que participam desse cenário, portanto nem sempre possuem um pensamento homogêneo, posto que, necessitam negociar formas de favorecimento pra todas as partes, o autor afirma que conforme esse caráter heterogêneo alguns autores chegam a designar os Conselhos como “instituições híbridas”.

Trilhando por essa linha de pensamento, no que se refere às atividades dos módulos de capacitações, possuíam como pressuposto, além de oferecer subsídios no que tange as atuações e garantias no âmbito do conselho municipal de assistência social instigar o público a refletir acerca da coerência e qualidade dos serviços oferecidos no município destacando a política de assistência social e seu mecanismo de gestão o SUAS.

Sobre o tema, convém salientar que além de diversas dinâmicas direcionadas para o

controle social realizamos juntos com os participantes o Diagnóstico Real Participativo (DRP), analisando os serviços oferecidos no município através das Políticas sociais, como a Assistência Social, Educação, Saúde, Esporte/Lazer, Habitação e Agricultura, apresentando a importância do papel participante e intersetorial na gênese das políticas públicas e no protagonismo social.

Portanto, Lubambo (2004) afirma que o estabelecimento dos conselhos gestores, a despeito dos efeitos positivos da descentralização decisória, ainda não se firmou totalmente, ao menos teoricamente, como um fator positivo nas ações da gestão. Dito de outra forma, tais experiências se constituem como essencial para o fortalecimento da capacidade institucional do município, porém a autora nos faz refletir por meio de uma interrogação e inquietação: Até que ponto essa competência concebe um patrimônio organizacional capaz de cultivar ações coletivas em meio às singularidades políticas de cada gestão? Essa indagação é necessária, além disso, aquece a nossa reflexão.

## Conclusão

A abordagem elencada pelo projeto de extensão, e o resultado do processo de capacitação no município de Cajazeiras- PB, apresenta uma complexidade sobre o controle social e suas modalidades de ação com base na pesquisa realizada apontando para um amplo caminho a ser vencido tanto pelos conselheiros e pesquisadores da Política de Assistência Social, quanto pela própria sociedade, elevando-se o nível de representatividade, e atuando na deliberação das ações que vem atender as necessidades próprias do seu contexto. Assim, advertimos o imperativo da relação entre o conselho e a sociedade civil, a fim de estabelecer o retorno do debate por meio da publicização das informações, posto que, quando a conexão não é cultivada os conselhos passam a ter um caráter meramente representativo.

Dessa maneira, entendemos que as ações de controle social realizadas nos conselhos são questões importantes do processo de construção democrática brasileira, na direção de um projeto societário mais equitativo. Essas ações incidem sobre o próprio entendimento subjetivo das dimensões de cidadania nelas contidas, além da cultura de participação da população.

Mas, sobretudo, fazer ênfase ao papel participativo dos indivíduos enquanto atores do processo de sociabilidade. Portanto, a sociedade civil necessita urgentemente retomar o seu protagonismo desenvolvendo consciência e

participação crítica e ativa nos processos decisórios.

## Referências

- AVRITZER, L. 2000. **Teoria democrática e deliberação pública**. *Lua Nova*, 50:25-46.
- CRUZ, Maria do Carmo Meirelles. Desafios para o funcionamento eficaz dos conselhos. In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A; TEIXEIRA, Ana Claudia C.(orgs.). **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Pólis, 2000. (Publicações Pólis, 37).
- GOHN, M.G. **Conselhos Gestores e Participação Sociopolítica**. São Paulo: Cortez Editora, 2003.
- LUBAMBO. C. W. COUTINHO. H. G. **Conselhos Gestores e o Processo de Descentralização**. São Paulo em perspectiva, 18(4): 62-72, 2004.
- IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas.2010.<<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?uf=pb>>. Acesso em 18 de Agosto de 2011.
- LUCHMANN, L. H. **A representação no interior das experiências de participação**. São Paulo: Lua Nova. 2007.
- PNAS – **Política Nacional de Assistência Social Versão Oficial**. 2004. *Serviço Social & Sociedade*, 80:78, encarte. <<http://www.ibge.gov.br/cidadesat/link.php?uf=pb>> . Acesso em 17 de Agosto de 2011.
- RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos para a construção democrática**. 5. ed. São Paulo, Cortez, 2008.
- TEIXEIRA, Elenaldo Celso. Conselhos de Políticas Públicas: efetivamente uma nova institucionalidade participativa? In: CARVALHO, Maria do Carmo A. A; TEIXEIRA, Ana Claudia C.(orgs.). **Conselhos Gestores de Políticas Públicas**. São Paulo: Pólis, 2000. (Publicações Pólis, 37).