

Direitos autorais 2021 PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP



Este obra está licenciado com uma Licença [Creative Commons Atribuição 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/). <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/6473>. Acesso em: 07 fev. 2022.

#### Referência

NEVES, Angela Vieira *et al.* Associativismo, reconhecimento e acesso às políticas públicas: o papel pedagógico da participação dos usuários. **PRACS: Revista Eletrônica de Humanidades do Curso de Ciências Sociais da UNIFAP**, Macapá, v. 13, n. 3, p. 15-33, jul./dez. 2020. Disponível em: <https://periodicos.unifap.br/index.php/pracs/article/view/6473>. Acesso em: 07 fev. 2022.

---

# ASSOCIATIVISMO, RECONHECIMENTO E ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS: O PAPEL PEDAGÓGICO DA PARTICIPAÇÃO DOS USUÁRIOS

---

ASSOCIATIVISM, RECOGNITION AND ACCESS TO PUBLIC POLICIES:  
THE PEDAGOGICAL ROLE OF USERS PARTICIPATION

**Angela Vieira Neves<sup>1</sup>**

<https://orcid.org//0000-0002-3533-4794>  
<http://lattes.cnpq.br/5779091231957858>

**Melina Sampaio de Ramos Barros<sup>2</sup>**

<http://lattes.cnpq.br/0296150916931495>  
<https://orcid.org/0000-0002-8160-2067>

**Felipe Portela Bezerra<sup>3</sup>**

<https://orcid.org/0000-0003-3750-1821>  
<http://lattes.cnpq.br/1068501598158735>

**Avelina Alves Lima Neta<sup>4</sup>**

<http://lattes.cnpq.br/3592519803825194>  
<https://orcid.org/0000-0003-0261-2986>

Recebido em: 30 de outubro de 2020.

Aprovado em: 10 de janeiro de 2021.

**RESUMO:** O presente artigo tem como objetivo analisar a relação entre associativismo, participação social e o reconhecimento dos sujeitos políticos através da pedagogia da participação no acesso às políticas públicas sobre a representação da sociedade civil a partir de um estudo de usuário da assistência social em dois espaços participativos. Buscamos mostrar as principais questões relacionadas ao associativismo de seus conselheiros e a importância da participação social e cidadã para representantes vulneráveis da política de assistência social no acesso às políticas públicas. Essa pesquisa utilizou metodologia qualitativa através de análises de documentos e de entrevistas aplicadas aos sujeitos que com-

---

<sup>1</sup> Assistente Social, Professora Associada da Universidade de Brasília, vinculada como Pesquisadora e Professora ao Programa de Pós-Graduação em Política Social (PPGPS/UNB). Pós-doutora em Serviço Social pela PUC. Doutora em Ciências Sociais pela UNICAMP. Líder do Grupo de Pesquisa Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (GEPEDSS). E-mail: [angelaneves97@gmail.com](mailto:angelaneves97@gmail.com).

<sup>2</sup> Assistente Social pela Universidade de Brasília (UnB) Mestre e Doutoranda em Política Social pelo Programa de Pós-graduação em Política Social (PPGPS) vinculado ao Instituto de Ciências Humanas da UnB. Integrante do Grupo de Pesquisa Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (GEPEDSS). E-mail: [melina\\_barros@hotmail.com](mailto:melina_barros@hotmail.com).

<sup>3</sup> Professor de Administração Pública no Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Servidor Público e Pesquisador na UnB. Mestre em Política Social (UnB) e Bacharel em Gestão de Políticas Públicas (UnB). Integrante do Grupo de Pesquisa Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (GEPEDSS). E-mail: [portelafelipe@gmail.com](mailto:portelafelipe@gmail.com).

<sup>4</sup> Bacharela em Serviço Social pela Universidade Federal do Piauí (UFPI). Mestre e Doutoranda em Política Social pelo Programa de Pós-graduação em Política Social (PPGPS) vinculado ao Instituto de Ciências Humanas da Universidade de Brasília (UnB). Integrante do Grupo de Pesquisa Democracia, Sociedade Civil e Serviço Social (GEPEDSS). E-mail: [anilevaalves@gmail.com](mailto:anilevaalves@gmail.com).

punham os dois espaços de participação entre os anos de 2018 e 2019. Os resultados revelam alguns efeitos políticos: reconhecimento do associativismo desses sujeitos como cidadãos por meio da sua trajetória participativa; relevância da participação como uma pedagogia na luta por direitos sociais e o acesso às políticas públicas por meio do ativismo como um ganho para seu reconhecimento como sujeito de direitos e cidadão.

**Palavras-chave:** Participação. Associativismo. Democracia. Cidadania. Reconhecimento.

**ABSTRACT:** This article aims to analyze the relationship between associativism, social participation and the recognition of political subjects through the pedagogy of participation in access to public policies on the representation of civil society from a study of users of social assistance in two spaces of social participation. We seek to show the main issues related to the association of its advisors and the importance of social and citizen participation for vulnerable representatives of the social assistance policy in accessing public policies. This research had as methodology a qualitative research through analysis of documents, and interviews applied between the years 2018 and 2019. The results reveal some political effects: recognition of the associativism of these subjects as citizens through their participatory trajectory, importance of participation as a pedagogy in the struggle for social rights and access to public policies through activism as a gain for its recognition as a subject of rights and citizen.

**Keywords:** Participation. Associativism. Democracy. Citizenship. Recognition.

## INTRODUÇÃO

Consideramos que a democracia representativa no Brasil emergiu após o processo de democratização em 1980, culminando com a Constituição Federal (CF) de 1988. Naquele contexto, o que estava em jogo na agenda pública era a luta contra o regime ditatorial e autoritário inaugurado na década de 1960. Buscava-se a incorporação da sociedade civil e das demandas populares na gestão estatal. Nesse sentido, a participação social ganhou expressão como uma ação coletiva em busca de influir nas decisões públicas, representando um papel importante na defesa e alcance do processo democrático.

Não obstante, o período destacado também marcou a construção do novo associativismo no país que, segundo Boschi (1987), passou a se apresentar como alternativa aos modelos tradicionais de participação e representação política. Conformado pelo pluralismo de ideias e de sujeitos, o novo associativismo ampliou o terreno da participação e dos espaços públicos, com ganhos no que tange a diversidade e multiplicidade de interesses e organização civil. Com efeito, o novo associativismo alcançou conquistas sociais, mudanças culturais, políticas e na forma de participação da sociedade civil nas questões públicas. O associativismo ganhou, dessa forma, um vínculo estrutural com os processos democráticos e participativos, se configurando como um exercício cidadão.

A participação, refletida pelo associativismo, se expressou pelo esforço em alcançar aprendizado e efeitos democráticos após o longo período autoritário. Nessa medida, entendemos os limites, conflitos e contradições implicados na pluralidade associativa, mas reforçamos e defendemos o seu potencial de mudança, democrático e heterogêneo, para representar grupos tradicionalmente excluídos da política formal. O associativismo está vinculado à trajetória participativa dos sujeitos em experiências e organizações coletivas, como movimentos sociais, partidos políticos, sindicatos, associações de bairro, entre outros. A trajetória participativa dos

sujeitos representa um processo de coletivização e politização que contribui para a construção de uma identidade coletiva, ultrapassando os anseios meramente individuais. Portanto, coadunamos com a perspectiva de um associativismo plural, livre, coletivo e horizontal, que consiga tensionar as estruturas desiguais do sistema político.

Entre 1970 e 1980, a participação foi caracterizada por ser de costas para o Estado autoritário; os anos de 1990 e 2000, por sua vez, foram marcados por uma participação negociada e de gestão compartilhada com o Estado por meio de diferentes arranjos participativos (NEVES, 2016). A partir de 2013, particularmente das manifestações de junho, com protestos e mobilizações sociais de diversas pautas, a participação foi configurada por seu explícito caráter contraditório, expressando ações divergentes e pautas concorrentes. Nessa direção, enfatizamos a ideia de que participação nem sempre rima com democracia e luta por direitos.

Com maior expressão no período destacado, notamos a efervescência de uma “onda participativa às avessas” fundamentada por um projeto conservador que possui ações antidemocráticas e contrárias à ideia dos direitos sociais (NEVES, 2016). Atualmente, a participação social, especialmente a institucionalizada, tem sido alvo do governo federal ao tentar desestruturar espaços públicos de gestão compartilhada. Consideramos que esses espaços devem ser entendidos como um patrimônio participativo da sociedade e do processo de democratização, um legado que foi construído pela sociedade civil no Brasil nas três últimas décadas.

À luz de uma construção árdua, gradual e sólida da sociedade civil, iniciada desde os anos de 1980, o patrimônio participativo se tornou fruto das lutas por democratização daquilo que conta como público. Ele foi pavimentado por uma arena de disputas, consensos e contradições que alcançou a legitimidade e regulação de diferentes instrumentos participativos, como conselhos, conferências, fóruns e comitês. Estimulado também durante a primeira década dos anos 2000, foi consolidado com a ampliação e institucionalização dos arranjos participativos, com maior inclusão da participação da sociedade civil na tomada de decisão em todas as esferas federativas e em diferentes áreas temáticas. De acordo com Pires e Vaz (2012), no período entre 2002 e 2010, houve um crescimento relevante de diversos arranjos, considerados interfaces socioestatais nos programas e órgãos do governo federal, chegando a 90% dos programas. Também cabe observar que durante os dois mandatos de Lula foram realizadas 74 conferências nacionais e criados 18 novos conselhos (ABERS; SERAFIM; TATAGIBA, 2014)

Os espaços públicos de participação se configuram como um patrimônio que tem a sociedade civil como o principal personagem para a edificação dessa memória e identidade histórica. Destacamos ainda que o nosso legado participativo se tornou referência internacional, principalmente com a experiência exitosa e premiada do Orçamento Participativo<sup>5</sup>. É inegável que, para além do que é positivado no arcabouço legal, o conceito de patrimônio participativo mobiliza questões políticas, sociais e culturais que envolvem outros fatores, como memória e identidade. A construção de um patrimônio possibilita que sejam forjadas e enraizadas novas práticas na dinâmica da sociedade brasileira, contribuindo para a introjeção de valores democráticos e cidadãos no modo de fazer política. Esse histórico é uma marca recente na nossa história, que ajudou a fortalecer lutas sociais para a efetivação do Estado Democrático de

---

<sup>5</sup> É importante destacar que “o orçamento participativo foi reconhecido como um instrumento que levou as prefeituras a reestruturar seus processos tradicionais de formulação de políticas públicas e tornou-se um pacote de reformas vinculados às práticas de boa governança recebendo atenção internacional quando as Nações Unidas incluíram em uma lista das 40 melhores práticas na Conferência do Habitat (Programa das Nações Unidas para os Assentamentos Humanos) em 1996, em Istambul” (WAMPLER, 2008, p. 70).

Direitos.

Longe de ser entendido como um registro concluído na nossa história, o patrimônio participativo se constituiu por um terreno de lutas e contradições. Atualmente, sob gestão do governo Bolsonaro, ele sofre ainda mais para a sua permanência, com ameaças autoritárias, desregulamentação do que foi institucionalizado e destruição de espaços historicamente consolidados. Isto é, ameaças perversas que colocam em xeque os direitos sociais, a nossa memória participativa, identidade coletiva alcançada e a própria democracia, representando um retrocesso democrático. Nesse aspecto, reafirmamos a importância da luta por espaços públicos que engendraram no terreno da sociedade civil uma marca indelével e hoje estão sendo desqualificados, despolitizados e extintos.

A agenda contra a participação não surgiu com o atual governo, é um incômodo antigo da elite política do país. Entretanto, desde 2014, percebemos uma ação mais expressa, quando o Congresso Nacional embarreirou a aprovação do Sistema Nacional de Participação Social. A partir de 2019, essa atuação se tornou ainda mais sistemática, uma vez que no início do mandato do atual presidente foi editado o Decreto nº 9.759/2019, que extinguiu e enxugou centenas de órgãos colegiados vinculados à administração pública direta. Consideramos que isso é uma forma de restringir o uso da democracia e negar a memória e identidade coletiva já construída, nos termos de Melucci (2001), na história da participação da sociedade civil no Brasil.

O nosso intuito para este artigo é resgatar a pertinência dos espaços públicos de participação, apresentando o seu potencial pedagógico e politizador na construção dos direitos sociais. Com este fim, buscamos expressar a voz dos sujeitos políticos participantes, a partir do olhar deles enquanto representantes dos usuários<sup>6</sup> da política de assistência social, um grupo tido como subalterno. Apoiados no legado gramsciano, utilizamos a categoria subalternidade ao tratar do “mundo dos dominados, dos submetidos à exploração e à exclusão social, econômica e política” (YAZBEK, 2009, p. 26).

A elite política do país reflete as desigualdades históricas e persistentes em diversos âmbitos da sociedade, evidenciando o distanciamento cultural e político dos grupos dominantes para com os seus desiguais. Como afirmou Gramsci (2002, p. 131) “para uma elite social, os elementos dos grupos subalternos têm sempre algo bárbaro ou patológico”. Esses grupos sofrem sempre a iniciativa dos grupos dominantes, mesmo quando se rebelam e insurgem: só a vitória “permanente rompe, e não imediatamente, a subordinação. Na realidade, mesmo quando parecem vitoriosos, os grupos subalternos estão apenas em estado de defesa, sob alerta” (GRAMSCI, 2002, pp. 131-135). O cenário imposto é recheado de desafios e é mediante a ele que resistem as experiências contestatórias e autônomas de participação. Ainda que a vitória não seja permanente, gera garantias essenciais.

Nessa direção, focamos nos grupos tradicionalmente excluídos dos espaços públicos, sem acesso às decisões políticas que incidem diretamente sobre as suas vidas e sem visibilidade na dinâmica desigual do país. Eles expressam e disputam interesses com as elites econômicas e políticas por meio de mecanismos marginais de participação e associação. Por isso, elencamos como objetivo analisar a relação entre associativismo e o próprio reconhecimento como sujeitos políticos no acesso às políticas públicas, desvelando as possibilidades e desafios da participação na luta por direitos. Para tanto, realizamos a identificação do associativismo, a caracterização da participação social e do seu papel pedagógico na disputa e democratização de

---

<sup>6</sup> O termo é utilizado em contraposição à ideia de cliente, paciente ou qualquer termo que vá contra a noção de direitos. Os sujeitos são usuários das políticas públicas por fazerem usufruto dos direitos que lhes são garantidos.

direitos sociais a partir dos usuários da política de assistência social que participam do Fórum Nacional dos Usuários do Sistema Único de Assistência Social (FNU-SUAS) e do Comitê Intersetorial de Acompanhamento e Monitoramento da Política Nacional para População em Situação de Rua (CIAMP-RUA).

Na pesquisa de caráter crítico-dialético e abordagem qualitativa, utilizamos para o tratamento metodológico os seguintes instrumentos: análise documental e realização de seis entrevistas<sup>7</sup> semiestruturadas com participantes de ambos espaços participativos. A escolha dos sujeitos para as entrevistas se deu a partir da atuação política e trajetória participativa nesses espaços. Para este artigo, trocamos os nomes dos sujeitos por nomes falsos com o intuito de não provocar o reconhecimento dos participantes em acordo com os cuidados éticos resguardados pelo termo de consentimento livre e esclarecido. Participaram do nosso trabalho e ajudaram na construção dessa narrativa: Maria, Ana, João, Bruno, André e Lucas.

Com raízes e histórias diferenciadas, os sujeitos participantes dessa pesquisa possuem muito em comum, seja pelos efeitos das desigualdades sentenciadas aos não proprietários, seja pelo giro político que alcançaram após acessarem formas de associação coletiva e políticas públicas. De modo particular, três participam do CIAMP-RUA e três participam do FNU-SUAS, quatro são homens e duas são mulheres. Apenas um interlocutor se autodeclarou negro durante a entrevista. Todos são ou foram usuários de ações estatais de assistência social e de outras políticas públicas. Todos vêm de uma vida de privações e empobrecimento econômico do ponto de vista material. A maioria possui um histórico de baixa formação escolar, sem ensino superior, e com familiares analfabetos.

Por meio de nomes fictícios, apresentaremos as principais informações sobre cada um dos entrevistados para essa pesquisa. Maria, de origem indígena, nasceu e morou por muito tempo em comunidade ribeirinha, acessou a escola com 11 anos e se tornou mãe aos 16, a partir do associativismo na luta por moradia se tornou ativista aos 29 anos em diversas áreas associadas a políticas sociais e públicas. Ana, idosa e com deficiência visual, se interessou pelo associativismo por meio da sua inserção na política de assistência e do conhecimento sobre a existência dos espaços participativos de decisão. João, com o acesso ao Bolsa Família e conhecimento dos equipamentos de assistência social, ganhou interesse pela luta por direitos, atualmente não é mais usuário da política mas permaneceu contribuindo aos trabalhos do fórum. Bruno passou dez anos em situação de rua e a partir do acesso às políticas públicas de diversas áreas, se interessou pela construção coletiva dessas políticas. André, em situação de drogadição, passou muitos anos na rua, mas com o conhecimento e inserção na associação de catadores de recicláveis, se tornou agente político em busca de condições melhores de vida para ele e outros com condições semelhantes. Lucas, depois de 27 anos nas ruas, por meio da política de saúde adentrou o sistema de direitos e de proteção social, se interessando pela participação e associação política. Essas são as seis pessoas que contribuíram para a análise desenvolvida ao longo do artigo, por meio de entrevistas semi-estruturadas, com os autores.

O artigo está estruturado em três partes textuais: inicialmente, apresentamos as iniciativas de participação dos usuários de políticas públicas a partir do FNU-SUAS e do CIAMP-RUA, e a perspectiva dos usuários sobre atuar nesse contexto; na segunda parte, trazemos um debate conceitual sobre associativismo e reconhecimento para caracterizar a participação dos usuários; por fim, argumentamos o caráter pedagógico da participação e do acesso às políticas públicas que possibilitaram a criação de um novo olhar sobre os próprios usuários e sobre a

<sup>7</sup> As entrevistas foram realizadas apenas uma vez com cada um dos entrevistados.

luta coletiva. Apresentamos a relevância da participação, do associativismo dos representantes da sociedade civil e do papel dessa dinâmica para os usuários da política de assistência social para o seu reconhecimento enquanto cidadãos.

## **1 ATUAÇÃO DOS USUÁRIOS NA BUSCA POR DIREITOS E ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS: FNU-SUAS E CIAMP-RUA**

A atuação da sociedade civil em defesa da democracia é permeada por disputas entre projetos políticos que constantemente estão em debate para avanços e conquistas de direitos. Entendemos que a democracia está além da qualificação de um regime político, ela ultrapassa as instituições por se realizar enquanto um movimento contínuo de construção das liberdades políticas em diversas esferas da vida. Por isso, ela não é prescritiva e nem estática, é uma ação-método que se realiza em movimento (LUKÁCS, 2008). A CF de 1988 marca o desenvolvimento de uma cultura participativa no país, que assume diferentes formas, como conselhos, conferências, e também os fóruns, que apresentam características importantes para o desenvolvimento democrático:

diferentes movimentos sociais, muitas vezes articulados com ONGs, entidades profissionais e acadêmicas, buscam debater suas diferenças e fundamentar racional e criticamente duas demandas, afastando-as da perspectiva imediatista e corporativa, e ampliando-as no âmbito do interesse público e do direito. Esses Fóruns foram muito importantes nas conquistas dos direitos acima elencados, a partir da Constituição de 88 e do reordenamento jurídico que a ela se seguiu (TEIXEIRA et al, 1999, p. 62).

Alguns fóruns são destacados pelos autores como espaços que conseguiram ampliar os processos democráticos e a luta por direitos em suas áreas. Essas iniciativas, assim como outros espaços de participação que se consolidavam ao longo dos anos 1990, são “espaços societais, compostos por movimentos sociais e entidades profissionais, onde as autoridades públicas não participam formalmente, a não ser como convidados, para ouvir reivindicações, trazer informações ou prestar esclarecimentos” (TEIXEIRA et al, 1999, p. 62).

Alvarez, Dagnino e Escobar (2000, p. 17) apresentam a expressão “política cultural” para abranger aspectos culturais que se tornam políticos na análise da sociedade, assim como dos movimentos sociais, o que se enquadra muito bem na análise desse contexto no Brasil. Os autores defendem que “[...] a cultura seja entendida como concepção do mundo, como conjunto de significados que integram as práticas sociais, não pode ser entendida adequadamente sem a consideração das relações de poder [...]”. Para essa compreensão, é necessário, ainda, considerar a produção de significados dessas relações, entendidas com um caráter cultural, fazendo o político tornar-se também cultural.

Nesse sentido, destacamos dois espaços de participação social que são integrados por sujeitos que têm em comum a busca por acesso às políticas públicas e ampliação de direitos. O primeiro deles é o FNU-SUAS, que surge no contexto da busca por autonomia dos usuários dentro do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS), que é um espaço institucionalizado de participação social criado pela Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742/1993) e vinculado ao governo federal. O outro espaço é o CIAMP-RUA, que foi instituído no âmbito da Política Nacional para a População em Situação de Rua, matéria do Decreto nº 7053/2009 e atualmente encontra-se regulamentado por outra normativa, o Decreto nº 9.894/2019. O

seu diferencial consiste na possibilidade de integrar a sociedade e líderes de movimentos sociais ligados à população em situação de rua com aspectos decisórios da política nacional.

Em ambos os espaços, observamos seis pessoas que apresentavam trajetórias e perfis em comum quanto à sua atuação em prol de desenvolvimento de direitos e políticas públicas no país, principalmente por meio da atuação que tinham em espaços públicos de participação social. Assim, entrevistamos Maria, Ana, João, Bruno, André e Lucas, dando tais nomes fictícios a cada um dos seis participantes da pesquisa.

O CIAMP-RUA conta com a participação de Lucas, André e Bruno. Os três já estiveram em situação de rua, com algum acesso às políticas públicas destinadas a esse público. No período das entrevistas, já não se encontravam na mesma situação, mas continuam ligados a ações que buscam ampliar e garantir direitos a essa população, principalmente por meio das atividades que realizam por meio do Comitê. A trajetória deles ganha destaque ao observamos que não são técnicos ou grandes especialistas por estudos formais na área, mas advêm da própria realidade e experiência de usuários de políticas públicas para pessoas em situação de rua. Maria, Ana e João atuam no FNU-SUAS. Ambos já estiveram na posição de usuários dos serviços da assistência social, com histórico de vida permeado por ausência e privação. A experiência deles, na qualidade de usuários dos serviços enriquece a atuação que desenvolvem nesse e em outros espaços de participação que contribuíram ao longo de suas trajetórias e na própria democratização da Política.

Abordamos as seis pessoas em Brasília, nos intervalos de reuniões de ambas as instâncias participativas, para que conversassem conosco a respeito de sua trajetória e da atuação que eles desenvolvem. Para isso, utilizamos um roteiro de entrevistas semi-estruturado, com espaços para trocas e manifestações importantes a respeito da visão de cada um sobre a importância de suas trajetórias na contribuição para o desenvolvimento de políticas públicas que garanta direitos e dignidade aos usuários. As respostas dos seis entrevistados indicaram para nós, como pesquisadores, que existem elementos importantes e peculiares quando a busca por ampliação de direitos é feita por aqueles que já foram usuários das políticas públicas em questão. Há um avanço para além da dimensão técnica e formal, pois são contribuições da realidade do cidadão que busca por seus direitos. As falas direcionaram a construção da nossa análise ao apontarem o potencial politizador e de desenvolvimento social das políticas públicas e espaços de participação.

Não tivemos como foco a observação do processo decisório dentro dessas instâncias participativas e nem o objetivo de caracterizá-las com o acompanhamento do espaço público. O nosso interesse está voltado para os sujeitos, os usuários das políticas públicas, que por meio do acesso aos direitos sociais e dos processos participativos se reconheceram enquanto sujeitos de direitos e ampliaram a concepção política da vida pública, no sentido individual e coletivo. Assim, o FNU-SUAS e CIAMP-RUA foram utilizados como mecanismos de acesso a esses sujeitos por serem protagonizados por usuários e também por possuírem uma institucionalidade menos rígida em comparação aos conselhos gestores, constituindo uma participação mais autônoma. O fórum de usuários, por exemplo, é uma conquista que os usuários alcançaram ao reivindicarem esse espaço por não se contentarem com a atuação do CNAS, representada pelo distanciamento da realidade vivenciada com as demandas levantadas no espaço deliberativo. Os usuários entenderam que seria necessário ir além do próprio Conselho, que tem representação tripartite entre governo, usuários e servidores, para que suas reivindicações pudessem ser articuladas de maneira independente do próprio Conselho.



Essa forma de organização na busca por direitos pode demonstrar uma nova tendência de atuação da sociedade na conjuntura atual do país: organizar-se de maneira autônoma, em um ambiente institucionalizado por suas regras, sem que precisem estar submetidos à agenda governamental. Somados aos movimentos sociais que ocupam as ruas e outros campos de luta, esses espaços podem revelar a capacidade de fortalecimento e sobrevivência da sociedade civil em momentos de crise democrática e ações estatais em torno de retrocessos de direitos conquistados. O usuário é capaz de contribuir diretamente para o tensionamento em busca dos direitos para avanços democráticos, conforme apontou André, um representante no Fórum:

É você dar visibilidade, por exemplo, à violação de direitos. É, a gente tem algumas conquistas nesse comitê, por exemplo, o Centro Nacional da Defesa de Direitos Humanos, a ampliação da rede de assistência no Centro POP. Então ele traz conquistas de direitos. Ele traz conquistas! Ele tem essa importância, principalmente por ser específico da população de rua, ele traz essas conquistas. E os outros espaços, acho que você também tem que participar, você contribui de outra forma, de outro lugar, inclusive, com outras demandas que não são suas. E você vai discutir no CNAS, por exemplo, e ele não trata só da população de rua. População de rua é um dos públicos dele, mas ele trata das pessoas com deficiências, trata a questão dos quilombolas, dos ribeirinhos. Acho que você toma ciência do cenário maior. Eu acho que vale a pena, eu acho que são ferramentas da democracia. (ANDRÉ, 2019).

Trata-se de um espaço aberto, organizado pelos próprios usuários, que pode agregar muitos outros cidadãos que utilizam os serviços da assistência e, assim, conseguem fortalecer o Fórum em torno das pautas que os cidadãos defendem para essa política. É uma forma de buscar a hegemonia do interesse social dentro da política de assistência

A nossa preocupação é que não fizéssemos uma representação que não fosse do coletivo. Nós temos um foco que é o coletivo. Os fóruns te dão mais autonomia de discutir e criar consenso, de trabalhar na lógica que as pessoas possam se manifestar livremente. (ANA, 2019)

Quanto ao CIAMP-RUA, a construção história se dá a partir da sua instituição por meio de um decreto normativo federal em 2009, sobre a Política Nacional da População em Situação de Rua (Decreto nº 7.053/2009). A articulação desse grupo de pessoas que se autorrepresentam, seja por antecedente em situação de rua ou por viver nessa conjuntura atualmente, é a grande diferenciação do espaço. É uma forma importante de incluir os próprios sujeitos nas discussões de prioridades que devem ser tomadas a partir da atuação estatal em políticas públicas para o grupo. Nesse sentido, o André entende que a participação precisa ser ampliada a fim de garantir avanços democráticos na perspectiva popular:

Acho que a Constituição Federal de 88 traz esse espaço dos conselhos, das conferências como ferramentas. Eu acho que precisa evoluir, não dá pra ficar só aí... Nessa coisa de conselho e conferência. Acho que tem que pensar uma participação popular mais ampliada. Eu sou muito fã das assembleias populares, desses espaços que só a sociedade civil faz e talvez a gente pudesse levar esses espaços para o governo também. (ANDRÉ, 2019)

Em comum, observamos que ambos os espaços possuem um protagonismo da sociedade civil que permite que os debates e construções políticas sigam além daquilo proposto institucionalmente. A própria articulação, seja de usuários do SUAS ou até de outras políticas públi-

cas, possui elementos que não podem ser submetidos a questões institucionais ou legais, por isso ganha força e destaque essa organização deles próprios por meios democráticos.

Minha militância em relação à questão dos movimentos sociais e na defesa dos usuários surgiu pelo segmento da pessoa com deficiência. E a partir do momento que eu entrei pelo processo da deficiência, entrei nos espaços de controle social, nos fóruns [...] A partir daí a gente começou a participar. A minha militância se deu exclusivamente por ter tempo livre e gostar. A partir do momento que tomei conhecimento da Assistência Social e do SUAS, do que implicava no acesso ao direito não só os deficientes, mas de todos que dependem do SUAS e que estão dentro dos critérios de acesso ao atendimento e aos benefícios que a política prevê. Eu comecei a me interessar como os usuários poderiam participar desse espaço de participação, falar aquilo que concordava ou discordava, isso foi me fortalecendo no sentido de estar nos grupos. (ANA, 2019)

A história dos últimos anos no país aponta para a necessidade de espaços participativos autônomos, considerando a importância da busca pelo fortalecimento democrático de direitos conquistados desde os anos 1980. A partir desse cenário, o FNU-SUAS ganha força e pode ser um exemplo de mais uma forma democrática de articulação das pautas e lutas sociais no país nos próximos anos. Por outro lado, a articulação da população em situação de rua, por meio de representantes no Comitê, surge também como balizadora para a luta de direitos frente a um Estado que não tem como prioridade garantir a consolidação de preceitos democráticos do ponto de vista substancial.

## **2 ASSOCIATIVISMO E O RECONHECIMENTO COMO SUJEITO DE DIREITOS**

Segundo Avritzer (1997), o associativismo brasileiro é marcado historicamente por associações religiosas, com origem no colonialismo, que transita para o corporativismo apresentando traços hierárquicos, desiguais e com forte controle do Estado. As décadas de 1970 e 1980, delimitadas pelo processo de democratização a nível nacional, inauguraram o debate do chamado novo associativismo. Com ênfase na pluralização, participação e representação nos espaços públicos e com vistas à transformação do sistema político, ele passou a preencher um novo espaço na vida política do país. Aumentou a heterogeneidade e multiplicidade de sujeitos com acesso ao Estado, tensionando a dinâmica desigual e enrijecida que determina os sujeitos organizados e não-organizados (AVRITZER, 1997).

A base fundamental do associativismo é o pluralismo (BOSCHI, 2016), com a heterogeneidade das associações e diversidade de sujeitos, projetos e interesses que disputam a cena política. No entanto, considerando o histórico desigual do Brasil, ancorado por uma cultura política elitista, enfatiza-se que as estruturas assimétricas de poder impossibilitam a efetivação do pluralismo e da igualdade entre as associações para disputarem de forma equânime. Assim, Kerstenetzky (2003) alerta sobre os perigos da generalização em relação ao associativismo, para não cair no equívoco de qualificá-lo como positivo apenas por sua existência, ao mostrar que por si só ele não promove democracia e finda com as desigualdades políticas de forma automática. Conforme a autora, é necessário proporcionar a redução das desigualdades sociais e políticas para incidir na diminuição de desigualdades associativas e construir um associativismo horizontal, com efeito no campo dos direitos e da cidadania.

A noção de associativismo horizontal é fundamentada por Putnam (2006) ao classificá-lo

como interações comunitárias, solidárias, igualitárias, colaborativas, cooperativas e de credibilidade que possibilitam construir uma cultura mais cívica. Em contraposição, o autor apresenta as associações verticais que se baseiam em relações de dependência e exploração entre os sujeitos, baseadas no individualismo e assimetria de poder que contribuem para uma cultura clientelista, centralizada e com baixa credibilidade nas informações públicas. Com isso, defendemos o fortalecimento do associativismo livre, horizontal e calcado na pluralidade, com ênfase nas camadas populares e grupos tradicionalmente excluídos, sem controle estatal e mercadológico para influir nos traços da cultura política tradicional e encontrar expressão democrática.

O associativismo, dessa forma, se desenvolve como um grande mediador no processo de mudanças culturais e políticas (VIEGAS, 1986), na medida em que desloca demandas e interesses do âmbito individual para o plano coletivo com o desenvolvimento da vida social (LUCHMANN, 2014). Associado à politização dos sujeitos coletivos, a participação da esfera pública se torna um dos elementos básicos do associativismo, como o “esforço de um aprendizado democrático [...] no ‘exercício da cidadania’” (BOSCHI, 2016, p. 234). A participação enquanto processo e conquista (DEMO, 2001), ambientada na lógica do associativismo plural e horizontal, permite que “diferenças e interesses se explicitem num terreno comum organizado por leis e instituições, bem como para fazer com que o poder se democratize e seja compartilhado” (NOGUEIRA, 2004, p. 133). Em outras palavras:

A quebra do isolamento individual, a eliminação da ignorância pluralística quanto à possibilidade de se atuar coletivamente para a canalização ao setor público de demandas comuns e mesmo o ideal de uma volta a valores comunitários num contexto urbano caracterizado pela atomização e impessoalidade são todos incentivos à sustentação de taxas significativas de participação (BOSCHI, 2016, p. 235)

Nessa direção, os representantes do FNU-SUAS e CIAMP-RUA demonstram em suas falas o vínculo entre participação e associativismo no processo de politização e coletivização das necessidades sociais e acesso aos equipamentos do Estado. Os sujeitos participantes possuem um nível alto de associativismo, com histórico participativo em diferentes espaços públicos, como movimentos sociais, conselhos e outros fóruns. Com trajetórias diferenciadas, o início do ativismo da maioria deles tem em comum o acesso aos direitos sociais e o conhecimento de formas associativas. Os interlocutores advêm de vivências de privações, se diversificam entre usuários do Programa Bolsa Família, pessoas que viviam em situação de rua, ou moravam em comunidade ribeirinha, área rural, dentre outros.

Podemos afirmar que o acesso ao sistema de proteção social, em especial à assistência social, possibilitou que os interlocutores se reconhecessem enquanto sujeitos de direitos. Mas foi a participação social, expressa pelo associativismo, que permitiu o exercício da cidadania, com a garantia e reivindicação de direitos em diferentes espaços públicos. Nessa direção, Telles (1994) sinaliza que os direitos são reguladores das práticas sociais que, fundamentados nas relações sociais, devem promover a justiça social. Para tanto, é necessário um processo de democratização do acesso e da formulação desses direitos, que leve em conta os sujeitos usuários, tanto do ponto de vista simbólico como numa perspectiva econômica.

Nesse sentido, dialogamos com a formulação do dilema reconhecimento-redistribuição de Fraser (2006), baseada no entendimento de que o remédio que possibilita alcançar a justiça

está na busca entrelaçada e recíproca entre reconhecimento<sup>8</sup> e redistribuição, de tal forma que só articulados é possível combater injustiças econômicas e de discriminação negativa. De maneira contraditória e muitas vezes conflituosa, a redistribuição promoveria transformações econômicas no sentido de romper relações de privação e influir na dinâmica de desigualdade material, de um lado; e o reconhecimento estaria ancorado na mudança cultural e simbólica que alteraria os padrões de discriminação estabelecidos, de outro (FRASER, 2006). Na medida em que essas prerrogativas são imbricadas, a transformação alcançada por um implica na mudança do outro, ou melhor,

Mudar a hierarquia de status da sociedade é o objetivo geral de uma luta por reconhecimento que, sendo orientada pelos princípios expostos, não se confunde com simples reivindicações identitárias. Essa mudança só pode ser efetivada, contudo, em conjunto com mudanças na estrutura econômica. De um lado temos uma agenda política da diferença e de outro uma agenda da igualdade. Só a combinação das duas pode contribuir para a promoção de justiça social. (MARIANO, 2009, p. 45)

Por isso, consideramos que os nossos interlocutores e a luta política realizada por eles se encaixa dentro da busca por reconhecimento-redistribuição, uma vez que eles sofrem os efeitos das desigualdades econômicas e carregam alguns signos discriminatórios como raça, gênero, deficiência, origem rural, indígena, drogadição, entre outros. É o que Fraser (2006) chama de comunidades bivalentes<sup>9</sup>, que sofrem de ambas as injustiças e necessitam exercer um enfrentamento inter-relacionado. Em busca de construir uma política social da igualdade, os participantes se reconhecem como grupo e coletivizam suas demandas, construindo cultura e tensionando as instituições públicas e civis. Nesse ponto é que a participação e o associativismo exercem uma função elementar no desenvolvimento da cidadania e tensionamento das injustiças.

Para nossa análise, enfatizamos o reconhecimento, na qualidade de mecanismo de combate à dominação cultural, ocultamento e desrespeito (FRASER, 2006), a partir da conexão com cidadania, com a construção de direitos e transformações institucionais que ultrapassam o âmbito das práticas cotidianas. Essas transformações promoveriam justiça no sentido mais amplo dos níveis materiais e simbólicos, o que possibilitaria mudanças no jogo político. Oliveira (2010) apresenta que a justa relação entre reconhecimento e cidadania está presente na dimensão moral e simbólica do direito, naquilo que diz respeito ao reconhecimento da dignidade humana no arcabouço jurídico-legal, que deve ter protagonismo dos atores sociais, desde suas aspirações até os efeitos da sua ação. Assim, um dos aspectos centrais da participação é a formação do sujeito coletivo, da construção e reconhecimento da identidade coletiva.

A possibilidade de afirmação de sujeitos coletivos é ingrediente fundamental da política democrática, porque se constitui em condição prévia para a incorporação de atores excluídos da política. Em outras palavras, mesmo quando não está em pauta a ação instrumental para a consecução de objetivos imediatos, a simples constituição de novas identidades representa um desafio

---

<sup>8</sup> “A noção de reconhecimento não é uma novidade, já que remonta aos estudos de Hegel. A novidade mais recente, da qual Nancy Fraser é uma importante representante, é o modo de articular o reconhecimento a outras dimensões para se pensar em um projeto político de justiça social” (MARIANO, 2009, p. 42).

<sup>9</sup> A autora faz referência as estruturas de raça e gênero, mas acreditamos que é possível ampliar sua determinação a partir do sentido que é dado ao conceito de comunidades bivalentes.

democrático à rigidez dos cenários institucionais. (BOSCHI, 1987, p. 38)

Os processos participativos e de formação política, inerentes aos primeiros, contribuem para a socialização da informação e da política. Promovem cidadania ao divulgar informações no tocante ao acesso aos direitos e dos canais de participação que reivindicam os mesmos. Esse aspecto denota o compromisso político e coletivo dos sujeitos que ocupam os espaços participativos formados por usuários das políticas sociais. A fala seguinte sintetiza bem esse argumento:

Então o meu papel como ativista é levar isso para os sujeitos e traduzir na linguagem deles. Porque, pra mim, quanto mais gente politizada eu tiver ainda dormindo nas calçadas, eu acho que ter conhecimento de direito é um instrumento de cidadania, né? Quando eu levo informação pra esse cara, eu ajudo ele a ter cidadania. Quando a polícia chega pra bater nele, ele sabe dizer “Pera aí! Pode não. Eu não sou caso de polícia, não. Eu sou caso de política pública.” (ANDRÉ, 2019)

Nessa perspectiva, ganha destaque entre as falas, a noção dos direitos enquanto conquista em detrimento da perspectiva da dádiva ou da mera concessão. A partir do reconhecimento dos sujeitos enquanto possuidores de direitos, os entrevistados rompem com a ideia do favor e vão na direção da conquista a partir dos processos participativos. Essa conclusão é afirmada nas diferentes falas: “Nesse país nunca nos foi dado os direitos. Nós conquistamos os direitos através das lutas, seja nas revoluções, seja nas insurgências, seja nos diálogos” (LUCAS, 2019); “se eles tivessem essa preparação de não achar que estão recebendo um presente de Deus, nem um favor, a gente teria mais uma luta por direito.” (ANA, 2019).

Como apontou Dagnino (1990, p. 107) o exercício da cidadania “tem relação com um processo de construção de novos direitos - direito a ter direitos que emergem de lutas específicas e da sua prática concreta”. A conquista de direitos está diretamente associada aos canais de participação social. Demo (2001) defende a participação como princípio metodológico, ou seja, como caminho que gera efeitos no campo das políticas sociais e dos direitos. Para ele, a participação visa alcançar a autopromoção, com a construção de uma política centrada nos usuários; o exercício da cidadania; conquista de um ordenamento democrático; controle do poder político pela base social; controle da burocracia; a negociação entre diferentes partes; e alcance de uma cultura democrática.

A ideia do autor se associa à compreensão dos sujeitos participantes ao considerarem que além das demandas serem coletivizadas e reivindicadas, os participantes socializam informações e se organizam politicamente. Os posicionamentos são direcionados por uma perspectiva de democratização do acesso aos direitos e da resistência, a exemplo das falas: “só com a participação do povo a gente vai conseguir mudar” (LUCAS, 2019); “quando eles [usuários] compreenderem de fato que isso [assistência] é direito e que eles podem exigir esse direito, nós teremos milhões de pessoas para defender a democracia” (MARIA, 2019);

A participação é o radicalismo da luta. Participação social nada mais é que participar da democracia e falar “eu não quero perder isso, eu quero conquistar isso” [...] Eu acho que ele [o fórum de usuários] é um baluarte de resistência pra garantir essa conquista. (JOÃO, 2019)

A participação social é apresentada de forma conjugada à representação nos espaços de

controle democrático. Isso significa que os sujeitos usuários das políticas sociais, no caso, os usuários da assistência social e a população em situação de rua, devem ocupar espaço de protagonismo para completar a noção do reconhecimento. Com isso, os processos de acessar, obter informação, coletivizar, participar e conquistar direitos ganha sentido quando são os sujeitos usuários daquelas políticas que são ouvidos e que dão a sua direção, como é apontado por eles: “a gente luta no controle e monitoramento das políticas públicas [...] sempre pautando e fomentando o protagonismo” (BRUNO, 2019); “nós temos um lema que é: nada sobre nós, sem nós. Você não pode dizer o que eu preciso sem me ouvir” (LUCAS, 2019).

As falas vão ao encontro da noção de associativismo como alternativa à complexa relação entre participação e representação, em que a participação compensaria os limites da representação. Para Boschi (1987) o associativismo seria estabelecido com uma nova forma de participação, que se contrapõe ao modelo hegemônico, ainda que se relacione com o mesmo. Por ser conformado pelo coletivo, a partir da participação de diferentes sujeitos políticos, que derivam do conflito, da disputa, da multiplicidade de interesses e projetos políticos, o associativismo possibilita efeitos democráticos, mesmo que indiretos. Segundo Luchmann (2014) os efeitos democráticos podem ser localizados em três planos: individual, com o desenvolvimento de habilidade política e cívica, político-institucional, pela democratização das decisões e qualificação da representação, e da esfera pública, com sensibilidade aos problemas sociais e representação das diferenças.

Nesse sentido, a participação ativa dos grupos subalternos envolve a qualificação da representação, com a construção de um histórico participativo e de uma cultura democrática de direitos. O processo pedagógico da participação se revela no aprendizado que é fruto das lutas sociais e da participação social e cidadã que desembocam na construção de direitos. Percebemos que no FNU-SUAS e no CIAMP-RUA o associativismo é horizontal, coletivo e com vistas à garantia e ampliação dos direitos sociais independente dos interesses individuais, ainda que os sujeitos partam de uma realidade de privação. O acesso à informação, a inserção no sistema de proteção social e associativismo permitiram uma participação política ampla e democrática dos usuários, o que possibilitou que eles se reconhecessem enquanto sujeitos políticos como também passaram a disputar os signos simbólicos e materiais do universo dos direitos. Os efeitos democráticos desse associativismo reverberaram nas esferas individuais, institucionais e do espaço público com mudanças qualitativas. Mesmo que a participação social enfrente desafios para a sua abertura e democratização, reforçamos a noção da resistência dos grupos subalternos, que uma vez inseridos na pedagogia da participação não retornam ao silêncio.

### **3. PAPEL PEDAGÓGICO DA PARTICIPAÇÃO E DO ATIVISMO: O ACESSO ÀS POLÍTICAS PÚBLICAS.**

A representação dos usuários das políticas públicas nos espaços de participação social possui algumas particularidades. Diferente de uma composição configurada por um caráter técnico, como acontece com alguns representantes da sociedade civil, que são experts do tema ou trabalhadores da área em questão, a participação de usuários se justifica pelo fato indiscutível de que quem melhor compreende as demandas ali postas são as próprias pessoas que necessitam dela. Obviamente isso não exclui a importância da participação de demais atores, mas o espaço destinado aos usuários é fundamental para a ampliação da democracia e para a

discussão e tomada de decisão mais horizontalizadas.

Ocorre que, parte dos usuários de uma determinada política, sobretudo da assistência social por meio do SUAS, encontram-se tão privados do atendimento das necessidades sociais mínimas que a participação política acaba sendo algo mais distante ainda. Ter que lutar cotidianamente pela própria sobrevivência acaba sendo o único horizonte possível para a maioria. No entanto, a partir do acesso a determinadas políticas públicas, os usuários, como nossos interlocutores no decorrer desta pesquisa, acabam se percebendo como sujeitos de direitos, dignos do acesso às políticas e à participação social. Como demonstramos a seguir, foi a partir do acesso ao serviço de acolhimento para a população em situação de rua em albergues que o usuário passou a se reconhecer enquanto sujeito político, que poderia não apenas ser representado, mas também representar:

Aí o pessoal do albergue nos convidou para fazer uma eleição, em 2012, era a eleição municipal. Uma eleição no Albergue para escolher o prefeito do Albergue. É interessante porque é para mostrar que a população de rua consegue escolher seu representante, são cidadãos e cidadãs e eu me candidatei. Era uma brincadeira mas se tornou uma coisa muito séria, inclusive estou aqui nesse momento. [...] Eu particularmente não sabia nada de controle social, eu estava nas ruas. [...] A minha inserção no ativismo se deu através do SUS, inclusive, onde em 2012 ao entrar no movimento nacional de situação de rua, em Natal, nós fomos convidados a vir para uma formação de lideranças aqui em Brasília pelo Ministério da Saúde (LUCAS, 2019).

Isso mostra que o acesso às políticas públicas tem um caráter pedagógico de autorreconhecimento enquanto sujeitos de direito. Mas também contribui para ressignificar seus projetos de vida, ampliando as possibilidades de acessar gradativamente níveis de cidadania sequer pensados no horizonte de expectativas desses sujeitos.

[...] Eu vinha de 10 anos de situação de rua, mas já de um histórico de desenvolvimento na minha vida muito carente. Minha vó que me criou, ela tá com 95 anos, ela não sabe ler, nem escrever. Eu não conheci meu pai. Eu sou o único negro da minha família. Eu tive um desenvolvimento humano ausente de políticas públicas, no que tange saúde, educação, diversas educações. Então isso contribuiu muito para esse desdobramento da situação de rua, no desequilíbrio em diversas áreas da minha vida, pode-se assim dizer. Foi a partir do momento em que eu tive acesso a esse movimento e tive o conhecimento de políticas públicas e dos meus direitos, eu tive que ressignificar a minha vida. [...] Eu hoje sou servidor público efetivo, concursado, eu hoje sou estudante de psicologia, faço o 5º período (BRUNO, 2019).

A participação também revela um processo pedagógico, significa um aprendizado democrático. Segundo Pateman (1992) é um processo educativo com efeito cumulativo em que quanto mais se exerce a participação, maior a eficiência política. A trajetória participativa dos usuários do SUAS reforça a pertinência da participação social e cidadã, isto é, uma participação que envolve os processos de tomada de decisão junto ao Estado e na ampliação das políticas públicas. Esse aspecto foi central na nossa pesquisa na medida em que quando os usuários começaram a participar e acessar às políticas públicas, eles construíram um caminho de dignidade e cidadania. Essas observações vão a encontro do que apontou Teixeira (2001, p. 30) a respeito da noção de participação cidadã:

Ao referir a “participação cidadã” tenta-se, portanto, contemplar dois elementos contraditórios

presentes na atual dinâmica política. Primeiro, o “fazer ou tomar parte”, no processo político-social, por indivíduos, grupos, organizações que expressam interesses, identidades, valores que poderiam se situar no campo do “particular”, mas atuando num espaço de heterogeneidade, diversidade, pluralidade. O segundo, o elemento “cidadania”, no sentido “cívico”, enfatizando as dimensões de universalidade, generalidade, igualdade de direitos, responsabilidades e deveres. A dimensão cívica articula-se à ideia de deveres e responsabilidades, à propensão ao comportamento solidário, inclusive relativamente àqueles que, pelas condições econômico-sociais, encontram-se excluídos do exercício dos direitos, do “direito a ter direitos”.

O caráter pedagógico, cultural e político da participação se manifesta por meio do ativismo dos representantes da sociedade civil. Nessa direção, os resultados da pesquisa mostram que o ativismo está essencialmente associado à luta por direitos e direção coletiva, social e democrática, cujo pano de fundo reflete a disputa de interesses e uma busca de partilhar o poder de decisão com o Estado. De acordo com Abers (2014, p. 148), o ativismo pode ser um tipo de ação “que visa promover projetos políticos ou sociais percebidos pelo ator como de natureza pública ou coletiva”.

Nossos interlocutores entendem o ativismo e a participação social como instrumentos de formação política, com potencial para garantir transformações sociais. Assim, são percebidos como mecanismos essenciais de conquista de direitos, de controle democrático por parte da sociedade civil. Ser ativista é lutar por direitos coletivos e pela construção da cidadania. Daí a importância de ocupar espaços públicos não apenas para pleitear direitos, mas para o próprio processo de amadurecimento e engajamento político.

A maioria dos entrevistados relaciona o ativismo à sua história participativa em prol dos seus próprios direitos, porém são direitos que pertencem a uma coletividade. É um ativismo que reflete a própria trajetória associativa dos sujeitos. A autonomia desse ativismo é muito importante para demonstrar o grau de organização, lutas, correlações de forças e enfrentamento ao Estado na luta por políticas públicas, direitos e democracia. Conforme observamos nos depoimentos abaixo:

Estar nesse ativismo pra mim é extremamente importante enquanto pessoa, mas principalmente como compromisso de mudar a vida das pessoas, de poder alterar a vida das pessoas. Não de alterar no sentido do intrometimento, mas alterar no sentido de abrir os olhos, deles poderem perceber a forma que eu percebi como é importante a gente olhar para as pessoas, para que as pessoas possam descobrir direitos, mas, principalmente, que a gente possa formar outras pessoas que possam disseminar pelo país. Eu que sou de área ribeirinha, a gente sabe o quanto é difícil chegar informação, chegar serviço para nossas áreas, falar de ativismo, de política pública, de política social para as áreas que estão mais isoladas, em particular na região amazônica, por exemplo, isso aí é uma novidade. E eu acho que estar nesse ativismo é extremamente importante porque ele oportuniza isso, ele oportuniza eu chegar até as pessoas e eu dialogar com as pessoas, valorizar essa relação que eles têm com a terra, mas também valorizar a questão social, do olhar do crescimento, do crescimento não só econômico, não só do crescimento pessoal, de poder estudar, de poder ir pra uma escola de poder se formar um dia, de poder levar a informação para outras pessoas. Eu penso que a gente tem uma tarefa muito grande, também tenho consciência de que eu não vou conseguir alcançar tudo aquilo que eu gostaria, mas se eu conseguir fazer o mínimo possível de todas as minhas vontades, de todos os meus sonhos, eu acho que eu já consegui chegar muito longe. Com as condições que eu tive, eu cheguei muito longe, mas eu penso que posso fazer muito mais. Esse é meu desejo, é a minha vontade, é a minha necessidade



como pessoa, inclusive, a gente vive um momento muito difícil da democracia. (ANA, 2019)

Eu vim para Brasília pela primeira vez no dia 10 de dezembro [para uma formação política], saindo do papelão e entrando no avião: eu comecei a militar no ativismo. Estamos hoje ocupando vários espaços, como o Conselho Nacional de Saúde, o Conselho Nacional de Direitos Humanos, o Comitê de população em situação de rua e, nos estados, ocupando os espaços de controle social. Mudou a minha história porque eu creio que se eu não tivesse entrado no movimento, eu não estaria nem vivo diante das situações que nós vivenciamos. Então, assim, para mim o ativismo é um norte para a garantia de direitos. Sabemos que há uma criminalização dos movimentos sociais, do ativismo. Mas ele é importante. (LUCAS, 2019)

Outra questão perceptível é a mudança de concepção que a política pública traz para os usuários. Amplia a concepção de direito em detrimento do favor. E isso é fundamental, porque qualifica a participação social dos usuários, no sentido de cobrar que o Estado cumpra com sua obrigação, oferecendo algo que é de direito deles.

O SUAS me deu muitas respostas, me identifiquei muito com isso enquanto pessoa. Eu achava que você não pode fazer caridade, sair com uma sacola de alimentos, tem que mudar com uma lógica técnica. Não é a minha área, tem profissionais para isso. Eu tenho que fazer articulação entre aquele que está necessitando e esclarecer e organizar. A organização é fundamental para o espírito de luta. Fortalecer essa luta e não desistir! (ANA, 2019)

Em acordo com as análises de Pereira (2009) sobre a concepção teórica da política pública, que contempla todas as forças e agentes sociais, comprometendo o Estado, a política social se afigura uma política pública, isto é, um tipo de política pública.

Ambas as designações (política social e política pública) são policies (políticas de ação), integrantes do ramo de conhecimento denominado policy science, só que política social é uma espécie de gênero de política pública (public policy) que requerem a participação ativa (grifos nossos) do Estado, sob o controle da sociedade, no planejamento e execução de procedimentos e metas voltadas para a satisfação das necessidades sociais.” (PEREIRA, 2009, p. 173)

Na busca pelos direitos sociais através da participação social e cidadã nos espaços estudados nessa pesquisa, os sujeitos mostram a relevância da disputa entre Estado e sociedade civil ao enfrentar o Estado demandando políticas públicas e ampliando o acesso a elas por meio da luta social nesse processo participativo e democrático. Destacamos também o papel dos profissionais que atuam na oferta das políticas públicas enquanto agentes de transformação a partir da divulgação de informações necessárias aos usuários. A informação é um direito fundamental e o acesso a ela permite uma ampliação das possibilidades de participação política dos usuários, além de sensibilizá-los para as garantias e direitos que eles têm.

No caso a seguir, observamos que a participação social do usuário foi impulsionada pela informação dada pelo profissional da política de assistência social. E a partir disso o usuário pleiteou ocupar esses espaços. Portanto, o papel pedagógico do acesso às políticas públicas possui várias dimensões. E o caráter educativo e formador dos profissionais dessas políticas é algo fundamental, que deve ser fomentado.

Eu entrei em dois mil e doze no programa bolsa família, né? Teve alguns períodos que a nossa

situação melhorou, aí eu suspendi, e aí depois volta, enfim. Mas hoje eu ainda tenho o meu NIS, eu sou do movimento de luta por moradia, eu já tenho a minha casa, mas eu luto pela dos outros, enfim. Aí o que acontece, no CRAS e no meu segmento de luta por moradia, eles me falaram assim “olha, você pode pleitear a participação nos conselhos, conselho municipal, conselho estadual”. Foi o que eu fiz. Fui primeiro pro conselho estadual do meu Estado. (MARIA, 2019)

Nesse sentido, a participação é um aspecto importante no processo de construção da cidadania. A prática participativa mostrou que quando se participa lutando por direitos e por acesso às políticas públicas no Estado, um novo mundo inclusivo se revela a esses representantes invisíveis à ordem capitalista. Portanto, participar do processo de decisão torna-se a palavra de ordem para a construção da sua condição de cidadão do Estado. Como afirmou Marx (1955) ao compartilhar a ideia de uma “cidadania coletiva” em que aborda uma separação entre o homem real, que é o indivíduo egoísta, e o homem verdadeiro, que é o “*cytoen* abstrato”, ou seja, o cidadão do Estado. Para ele, o homem enquanto um ser genérico só vai conseguir ser o cidadão abstrato (*cytoen*) quando estiver participando do processo de socialização e politização da sociedade, na busca de sua emancipação humana.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os resultados da pesquisa apresentam alguns efeitos políticos na relação entre associativismo, participação e reconhecimento dos sujeitos políticos que apresentam um papel pedagógico para a construção de uma cultura cívica e de direitos. Percebemos que o reconhecimento enquanto sujeito político se dá pelo histórico participativo na luta por direitos sociais e no acesso às políticas públicas. Isso na medida em que a participação é autônoma e coletiva, forjada por um associativismo horizontal e plural que é orientado pelos interesses coletivos.

Embora o movimento dos representantes dos usuários vá na contramão do cenário de crise democrática atual, eles resistem e disputam as políticas públicas e espaços participativos com vistas à democratização das relações sociais. Tencionam, assim, a lógica elitista direcionada pela defesa de que só quem tem condições de participar das decisões públicas são as elites e os letrados. Dessa maneira, a participação é um instrumento de resistência, fruto de um associativismo e de uma trajetória participativa, que põe em xeque os modelos tradicionais de fazer política presentes na democracia formal. É esse tipo de participação que fortalece as associações coletivas e que representam o que denominamos de “patrimônio participativo”, hoje sob ameaça de extinção. O desafio está posto!

## REFERÊNCIAS

- ABERS, Rebecca; SERAFIM, Lizandra e TATAGIBA, Luciana. **Repertórios de interação estado-sociedade em um estado heterogêneo: a experiência na Era Lula**. Revista de Ciências Sociais, Rio de Janeiro, vol. 57, n 2, 2014, p.325 a 357.
- ALVAREZ, Sonia; DAGNINO, Evelina; ESCOBAR, Arturo (orgs.). **Cultura e política nos movimentos sociais latino-americanos: novas leituras**. Belo Horizonte: Ed UFMG, 2000.
- AVRITZER, Leonardo. Um desenho institucional para o novo associativismo. **Revista Lua Nova** n° 39. São Paulo, 1997.
- BOSCHI, Renato. **A arte da associação: Política de base e Democracia no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto Universitário de Pesquisas do Rio de Janeiro. São Paulo: Vértice, Editora

- Revista dos Tribunais, 1987.
- BOSCHI, Renato. Associativismo urbano e democratização: algumas reflexões teóricas. In: SZWAKP, José [et al] (Org.) **Estado e sociedade no Brasil: a obra de Renato Boschi e Eli Diniz**. Rio de Janeiro: CNPq, FAPERJ, INCT/PPED, Ideia D, 2016.
- DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil e espaços públicos**. São Paulo: Paz e Terra, 2002.
- DEMO, Pedro. **Participação é conquista: noções de política social participativa**. São Paulo, Cortez, 2001.
- JOÃO; BRUNO; ANA; MARIA; LUCAS; ANDRÉ. ENTREVISTAS 1, 2, 3, 4, 5, 6 - Nomes fictícios. **Respostas às entrevistas aplicadas entre 2018 e 2019 a participantes dos espaços de participação FNU-SUAS e CIAMP-RUA**. Brasília, 2019.
- FRASER, Nancy. Da redistribuição ao reconhecimento? Dilemas da justiça numa era “pós-socialista”. Tradução Julio Assis Simões. **Cadernos de campo**, nº 14/15, p. 1-382. São Paulo, 2006.
- GRAMSCI, Antonio. **Cadernos do Cárcere**. Rio de Janeiro. Civilização Brasileira, 1999 – 2002.
- KERSTENETZKY, Celia Lessa. Sobre associativismo, desigualdades e democracia. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 18, nº 53, 2003.
- LUCHMANN, Lígia Helena Hahn. Abordagens teóricas sobre o associativismo e seus efeitos democráticos. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, vol. 29, nº 85, 2014.
- LUKÁCS, Gyorg. **Socialismo e Democratização**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho e José Paulo Netto. Rio de Janeiro: UFRJ, 2008.
- MARIANO, Silvana. Debates feministas sobre direito, justiça e reconhecimento: uma reflexão a partir do modelo teórico de Nancy Fraser. Dossiê: Contribuições do pensamento feminista para as ciências sociais. **Revista Mediações**, v. 14, n. 2, p. 34-51, jul/dez, Londrina, 2009.
- MARX, Karl. **A Questão Judaica**. Rio de Janeiro, Achiamé, 1955.
- NEVES, Angela Vieira. **Democracia e Participação social: Desafios Contemporâneos**. Editora Papel Social, São Paulo, 2016.
- MELUCCI, Alberto. **A invenção do presente: movimentos sociais nas sociedades complexas**. Petrópolis: Vozes, 2001.
- NOGUEIRA, Marco Aurélio. **Um Estado para a Sociedade civil: temas éticos e políticos da gestão democrática**. São Paulo: Cortez, 2004.
- OLIVEIRA, Luís Roberto Cardoso de. A dimensão simbólica dos direitos e a análise de conflitos. **Revista de Antropologia**, v. 53, n. 2, São Paulo, 2010.
- PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática**. São Paulo: Paz e Terra, 1992.
- PEREIRA, Potyara. A. **Política Social: temas & questões**. São Paulo, Brasil: Cortez, 2009.
- PUTNAM, Robert. **Comunidade e democracia: a experiência da Itália moderna**. 5ª ed. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 2006.
- TEIXEIRA et al., Ana Claudia Chaves. **Idéias**. Revista do Instituto de Filosofia e Ciências Humanas da Universidade Estadual de Campinas, ano 5/6, 1999.
- TEIXEIRA, Elenaldo Celso. **O local e o global: limites e desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez; Recife: EQUIP; Salvador: UFBA, 2001.
- TELLES, Vera da Silva. Sociedade civil e construção de espaços públicos. In: DAGNINO, Evelina (Org.). **Anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.
- VIEGAS, José Manuel Leite. Associativismo e dinâmica cultural. **Revista sociologia, problemas e práticas** 1: 103-121, 1986.

WAMPLER, Brian. A difusão do Orçamento Participativo brasileiro: “boas práticas” devem ser promovidas? **Revista opinião pública**, vol. 14, n. 1, p. 65-95, junho, Campinas, 2008.

YAZBEK, Maria Carmelita. **Classes subalternas e assistência social**. 7 ed. São Paulo: Cortez, 2009.