

UFRRJ
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL

TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO

GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: REFLEXÕES
A PARTIR DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL

RAQUEL QUINTELLA VEIGA

2024



**UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO
INSTITUTO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CURSO DE GRADUAÇÃO EM SERVIÇO SOCIAL**

**GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: REFLEXÕES
A PARTIR DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL**

RAQUEL QUINTELLA VEIGA

Sob a Orientação da Professora
Tatiane de Oliveira Pinto

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Curso de Serviço Social
da Universidade Federal Rural do Rio de
Janeiro, como parte das exigências para
obtenção do título de bacharel em
Serviço Social.

Seropédica, RJ
Julho de 2024

Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro
Biblioteca Central / Seção de Processamento Técnico

Ficha catalográfica elaborada
com os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

V426g VEIGA, Raquel Quintella, 18/07/2000-
GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: REFLEXÕES
A PARTIR DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL / Raquel Quintella VEIGA. - Seropédica/RJ,
2024.
88 f.

Orientadora: Tatiane de Oliveira PINTO.
Trabalho de conclusão de curso(Graduação). --
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Serviço
Social, 2024.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS À CONFERÊNCIA NACIONAL DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL. 2. TECENDO A PARTICIPAÇÃO COMO
PILAR DA GESTÃO DEMOCRÁTICA. 3. ANÁLISE DAS
CONFERÊNCIAS: DELIBERAÇÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS. I.
PINTO, Tatiane de Oliveira , 26/04/1979-, orient. II
Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Serviço
Social III. Título.

Raquel Quintella Veiga

**GESTÃO DEMOCRÁTICA E PARTICIPAÇÃO SOCIAL: REFLEXÕES
A PARTIR DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE
ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Trabalho de Conclusão de Curso submetido como requisito parcial para obtenção do título de **Bacharel em Serviço Social**, pelo Curso de Graduação em Serviço Social do Instituto de Ciências Sociais Aplicadas da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro.

Data de aprovação: 15 de julho de 2024

Prof^a Doutora Tatiane de Oliveira Pinto (Orientadora– examinadora 1)
DHSS – UFRRJ

Prof^a Doutora Carmen Oliveira Frade (examinadora 2)
DHSS – UFRRJ

Prof^a Doutora Fabiana Schmidt (examinadora 3)
DHSS – UFRRJ

Seropédica, RJ
2024

AGRADECIMENTOS

No início da graduação em Serviço Social, meus sentimentos eram inseguros devido aos desafios da pandemia e das aulas on-line, que não proporcionaram uma aproximação agradável. No entanto, a situação mudou quando fui pela primeira vez ao presencial, vivenciar a realidade da universidade e do cotidiano, trouxe reconhecimento e percebi que, da maneira como funciona hoje, seria impossível aprender dentro de casa, na frente de um computador.

Primeiramente, gostaria de agradecer a Deus. Obrigada por escutar e atender minhas orações. Orei pela minha entrada na universidade, pelas minhas notas nas provas, pelo meu dia a dia na UFRRJ e até para que eu ganhasse a bolsa de monitoria. Senhor meu Deus, foste meu amparo nas madrugadas em que estudei e escrevi esta pesquisa, meu conforto nos momentos de desespero e consolo nas horas de cansaço. Toda a minha caminhada na UFRRJ, cada conquista, devo ao meu Pai do céu.

À minha família, que felizmente é bem grande: mãe Delma, pai Rogério, irmã Rafaela, avó Penha, tia Telma e tio Jorge. Vocês foram o pilar para que eu pudesse terminar essa faculdade. Sem o apoio emocional e financeiro de vocês, nada disso seria possível. Sou muito sortuda de ter vocês ao meu lado nesse processo, os amo profundamente. Outro adentro é que Rafaela é minha inspiração acadêmica, também foi aluna da Rural e vem construindo uma carreira excelente, mesmo trabalhando, ocupada fazendo mestrado e agora doutorado, ainda separa tempo para me ajudar.

Aos meus amigos queridos, começando com a Vitória, minha maior parceira nesta caminhada na graduação, sem ela, meus dias teriam sido cinzas e difíceis. Obrigada por dividir trabalhos, queixas, risadas e até o estágio comigo, sua amizade é um presente da faculdade, tornou todos esses anos mais leves, suportamos tudo juntas e acredito que ainda teremos muitos encontros na profissão. E aos meus amigos que, apesar de não serem da Rural, são onipresentes na minha vida: Beatriz, Letícia, Ingrid e Pedro. Obrigada por todas as vezes que, quando eu estava exausta, vocês apareceram na minha casa ou me levaram para sair e espairecer. Pelas mil vezes que eu disse que não conseguia e vocês disseram “ah, mas você consegue sim” e elevaram minha autoestima. Por irem até Seropédica apenas para participar das minhas fotos de formatura. Vocês sempre se fazem presentes e nunca deixam faltar apoio, amor e compreensão.

Na minha formação, a fase de estágio foi um divisor de águas. Tive o prazer de trabalhar com uma assistente social incrível e devido à sua orientação pude me encontrar neste tema de pesquisa. Foram tantos aprendizados e vivências que é impossível não admirar. Tenho-a como exemplo, foi uma honra ter uma supervisora tão cuidadosa e preocupada com a forma como eu

absorvia o processo, uma troca tão prazerosa que agregou muito à minha vida acadêmica. Fábria Monique é a personificação do que se espera de uma assistente social, com uma escuta aprimorada, comunicação clara e eficaz, conhecimento técnico aprofundado, comprometimento com a ética profissional, pensamento crítico e caráter investigativo. Tenho certeza de que trabalhei com uma das melhores assistentes sociais do país e sou muito grata por isso.

Às minhas professoras, uma equipe forte, acredito que este curso, nas mãos de vocês, se tornará ainda maior. São mulheres maravilhosas e dedicadas aos alunos. Tenho um carinho e lembranças muito especiais de cada uma. Todas já me encorajaram e fortaleceram em momentos específicos. Professoras, Marisol, Fabiana, Carmen, e em especial a Tatiane, que me acolheu no último instante, quando eu já estava desesperada. Ainda bem que tivemos esse encontro. Foi gratificante tê-la como orientadora, extremamente presente e motivadora em cada tópico deste TCC, se importou em saber como eu me sentia ao longo de todo o processo, demonstrando atenção e zelo, o que significou muito para eu conseguir escrever esta monografia. Devo muito a você, Tati. Espero que, no futuro, se ouvirem sobre a assistente social Raquel Quintella Veiga, todas digam com bastante orgulho que fui aluna de vocês.

Por último, mas não menos importante, agradeço a mim mesma. Este TCC representa um enorme “eu consegui” e que venham muitos outros a seguir. Ademais, por nostalgia, lembrando tudo o que vivi na universidade e no estágio, posso me sentir animada para embarcar na profissão e me aperfeiçoar, seja qual for o caminho que eu vá seguir. Confiar nos meus aprendizados, no meu esforço e nas metas que estabeleci me trouxe até aqui e me guiará nas futuras etapas. Fico feliz e em paz por encerrar esta fase. Eu vou conquistar mais.

*“Por vezes sentimos que aquilo que fazemos não é senão uma gota de água no mar.
Mas o mar seria menor se lhe faltasse uma gota”.*

— Madre Teresa de Calcuta

“Aqui no entanto nós não olhamos para trás por muito tempo, Nós continuamos seguindo em frente, abrindo novas portas e fazendo coisas novas, Porque somos curiosos...e a curiosidade continua nos conduzindo por novos caminhos. Siga em frente”

— Walt Disney.

RESUMO

O presente Trabalho de Conclusão de Curso tem como objetivo analisar e identificar os antecedentes históricos da Conferência Nacional de Assistência Social, enfatizando a organização e coordenação dessas conferências, bem como a participação social nelas. Além disso, o trabalho busca tecer a participação como um pilar fundamental da gestão democrática, abordando a participação cidadã frente à alienação e a observação do estágio supervisionado, focando no assistente social como agente intermediário na participação. Por fim, realiza-se uma análise das deliberações das conferências e suas perspectivas futuras, avaliando o impacto dessas conferências na formulação de políticas públicas e identificando os desafios e tensões existentes. Para responder a essas questões, utilizou-se uma revisão documental e bibliográfica que proporciona um entendimento aprofundado da evolução e impacto das conferências de assistência social no Brasil.

Palavras-chaves: Conferência Nacional de Assistência Social; Participação Social; Gestão Democrática; Deliberações (CNAS).

ABSTRACT

This Course Conclusion aims to analyze and identify the historical background of the National Social Assistance Conference, emphasizing the organization and coordination of these conferences, as well as social participation in them. Furthermore, the paper seeks to weave participation as a fundamental pillar of democratic management, addressing social participation in the face of alienation and the observation of supervised internships, focusing on the social worker as an intermediary agent in participation. Finally, an analysis of the conferences' deliberations and their future perspectives is conducted, evaluating the impact of these conferences on public policy formulation and identifying existing challenges and tensions. To address these questions, a documentary and bibliographic review was carried out, providing an in-depth understanding of the evolution and impact of social assistance conferences in Brazil.

Keywords: National Social Assistance Conference; Social Participation; Democratic Management; Deliberations (CNAS).

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CAPS - Centro de Atenção Psicossocial

CEAS - Conselhos Estaduais de Assistência Social

CF/88 - Constituição Federal de 1988

CMAS - Conselhos Municipais de Assistência Social

CNA - Código de Ética do Conselho Nacional de Assistência Social

CNAS - Conselho Nacional de Assistência e Serviço Social

CNSS - Conselho Nacional de Serviço Social

CONGEMAS - Colegiado Nacional de Gestores/as Municipais de Assistência Social

CRAS - Centros de Referência de Assistência Social

CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social

FNTSUAS - Fórum Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras do SUAS

LAI - Lei de Acesso à Informação

LBA - Lei Brasileira de Assistência

LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social

MPAS - Ministério da Previdência e Assistência Social

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

PNAS - Política Nacional de Assistência Social

LISTA DE TABELAS

TABELA 1 - CONFERÊNCIAS: DATAS E TEMAS.....	21
TABELA 2 - DELIBERAÇÕES VERSUS RESISTÊNCIA CIDADÃ	53
TABELA 3 - OS TRÊS NÍVEIS DE PLANEJAMENTO	73

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	13
1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS À CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL	15
1.1 Análise da Conferência de Assistência Social: Organização e Coordenação	20
1.2 Participação Social na Conferência	27
2. TECENDO A PARTICIPAÇÃO COMO PILAR DA GESTÃO DEMOCRÁTICA	31
2.1 Participação Cidadã diante a alienação	38
2.2 Estágio Supervisionado: Observação sob a Assistente Social como agente intermediário na participação	45
3. ANÁLISE DAS CONFERÊNCIAS: DELIBERAÇÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS	51
3.1 Avaliação do Impacto das Conferências na formulação de Políticas Públicas	54
3.2 Identificação dos Desafios e Tensões	64
CONSIDERAÇÕES FINAIS	75
REFERÊNCIA BIBLIOGRÁFICAS	78

INTRODUÇÃO

A participação social nas políticas públicas é um pilar fundamental para a construção de uma gestão democrática e inclusiva. No Brasil, as Conferências Nacionais de Assistência Social desempenham um papel crucial nesse processo, oferecendo um espaço deliberativo onde a sociedade civil pode influenciar diretamente a formulação e implementação de políticas públicas. Este trabalho de conclusão de curso tem como objetivo analisar a evolução histórica, a organização e coordenação, e o impacto das Conferências Nacionais de Assistência Social, destacando a importância da participação cidadã e os desafios enfrentados ao longo do tempo. Dessa forma, apresenta-se uma pesquisa qualitativa que utilizou como principal metodologia a pesquisa bibliográfica, estando o texto dividido em três capítulos.

No primeiro capítulo, serão analisados os antecedentes históricos das políticas de assistência social no Brasil que mostram um longo percurso de avanços e retrocessos, culminando na institucionalização das conferências como mecanismos de participação social. A análise das conferências inclui a estrutura organizacional, o papel dos órgãos governamentais e das entidades sociais na coordenação desses eventos, e a importância da organização eficiente para garantir a representatividade e eficácia das deliberações.

Adiante, no segundo capítulo a participação social nas conferências, se mostra um tema central deste estudo, enfatizando a necessidade de mecanismos inclusivos que assegurem a voz dos diversos segmentos sociais. A gestão democrática depende da inclusão ativa dos cidadãos nas decisões políticas, e as conferências de assistência social são um exemplo concreto de como essa participação pode ser estruturada e promovida. Aborda também a participação cidadã em face da alienação política, explorando fatores que contribuem para a desmotivação dos cidadãos e propondo estratégias para fomentar uma participação mais ativa e consciente. O papel da/o assistente social como agente intermediário é analisado através de experiências de estágio supervisionado, destacando sua função na mediação entre governo e sociedade e na promoção da inclusão social.

Em seu desfecho, no terceiro capítulo, o estudo avalia o impacto das deliberações das conferências na formulação de políticas públicas, utilizando análises para demonstrar como essas deliberações têm contribuído para a efetividade das políticas de assistência social. Também são identificados os desafios e tensões enfrentados nas conferências, propondo soluções e perspectivas futuras para a participação e a gestão democrática.

O problema de pesquisa deste trabalho é: "De que maneira as Conferências Nacionais de Assistência Social têm influenciado a formulação e implementação de políticas públicas no Brasil, e quais são os principais desafios e estratégias para fortalecer a participação social nesses processos?"

Ao se averiguar, o objetivo geral deste estudo depreende-se em analisar a influência das Conferências Nacionais de Assistência Social na formulação e implementação de políticas públicas no Brasil, identificando os principais desafios e estratégias para fortalecer a participação social nesses processos. Para alcançar este objetivo, o estudo se propõe a examinar a evolução histórica das políticas de assistência social no Brasil e o papel das conferências nesse contexto, analisar a estrutura organizacional e os mecanismos de coordenação das Conferências Nacionais de Assistência Social, avaliar a participação social nas conferências, identificando fatores que promovem ou dificultam a inclusão cidadã, investigar a relação entre a alienação política e a participação social nas conferências, propondo estratégias para aumentar o engajamento, estudar o impacto das deliberações das conferências na formulação de políticas públicas, identificando desafios e tensões enfrentados nas conferências, propondo soluções e perspectivas futuras para a gestão democrática participativa e analisar o papel do assistente social como mediador entre o governo e a sociedade, através de experiências de estágio supervisionado.

A importância do presente TCC reside na necessidade de compreender e fortalecer os mecanismos de participação social nas políticas públicas, essenciais para a construção de uma gestão democrática e inclusiva. As Conferências Nacionais de Assistência Social representam um espaço vital para a expressão e inclusão dos diversos segmentos da sociedade civil, influenciando diretamente a formulação de políticas que afetam milhões de brasileiros. Ao analisar a evolução, organização e impacto dessas conferências, o trabalho contribui para uma compreensão mais profunda dos desafios e oportunidades na participação social, oferecendo insights valiosos para o aprimoramento das políticas de assistência social e a promoção de uma sociedade mais justa e participativa.

1. ANTECEDENTES HISTÓRICOS À CONFERÊNCIA NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

A discussão apresentada neste capítulo abrange a trajetória das políticas públicas até a realização das Conferências Nacionais de Assistência Social. Inicialmente, serão abordadas as definições dessas políticas, sua evolução histórica e sua relevância no contexto atual. Em seguida, será aprofundada a análise sobre a estrutura e a organização deste evento. Por fim, será realizada uma análise crítica da participação social nas conferências, identificando lacunas e oportunidades para melhorias em futuras edições.

A assistência social no Brasil possui uma história rica e dinâmica, marcada por transformações significativas ao longo do tempo. Essas mudanças refletem não apenas as políticas sociais, mas também as concepções sobre o papel do Estado e da sociedade na proteção dos mais vulneráveis. Desde tempos antigos, a solidariedade tem sido uma prática presente em diferentes sociedades, com o objetivo de auxiliar os mais necessitados. Como afirmou Baptista (2008), a assistência social é uma prática antiga na humanidade, baseada na compreensão de que sempre existirão os mais frágeis, que serão eternos dependentes e precisam de ajuda e apoio. Em diversas culturas, a preocupação com os pobres, doentes e incapazes sempre foi uma constante, fundamentada na compreensão de que existem pessoas vulneráveis que precisam de apoio.

A ideia de caridade, que implica nas necessidades dependentes da generosidade alheia, teve sua evolução na civilização judaico-cristã. Antes do século 20, a pobreza no Brasil era vista como um problema individual, e a assistência social se baseava principalmente em herança e benevolência. Nesse contexto, houve diversas mobilizações da sociedade que receberam diferentes níveis de atenção. Até 1930, o Estado era muitas vezes criticado nessas mobilizações, sendo visto como um "caso de polícia"¹ (Gohn, 1995). Durante o período do populismo, entre 1930 e 1964, houve movimentos que buscavam melhorias para os trabalhadores e reformas sociais (Faoro, 1975).

Com o desenvolvimento do capitalismo, o Estado assumiu gradualmente o papel de prover assistência, substituindo a caridade privada. Como destaca Martins (2007), em 1938, foi criado o Conselho Nacional de Serviço Social (CNSS) no Brasil, estabelecendo as bases para a

¹ A expressão “caso de polícia” era usada para descrever situações em que a polícia era chamada para reprimir manifestações, greves, protestos ou qualquer forma de organização popular. O termo sugere que essas ações eram tratadas como questões de segurança pública, a serem resolvidas pela força policial, em vez de serem consideradas como legítimas reivindicações de direitos.

assistência social no país. O CNSS tinha a função de avaliar o mérito das organizações que prestavam assistência, mas ainda mantinha uma forte ligação com a benemerência.

Durante a Segunda Guerra Mundial, emerge a Legião Brasileira de Assistência (LBA), que se torna a primeira grande instituição de assistência social no Brasil. Conforme apontado por Sposati (2004), a LBA foi inicialmente voltada para ações emergenciais e assistenciais. Essa instituição tinha uma forte ligação com o patriotismo e o apoio político ao governo.

Com o passar do tempo, a LBA expandiu suas atividades, buscando apoio técnico e se aproximando das escolas de Serviço Social, assim em 1969, foi transformada em fundação e ampliou suas atividades sob o Ministério do Trabalho e Previdência Social. Durante a ditadura militar², surgiram políticas sociais, como o Ministério da Previdência e Assistência Social (MPAS) em 1974, que buscava uma abordagem inovadora em relação às práticas anteriores na assistência social. No entanto, a prática ainda era fragmentada e assistencialista.

Após 1964, com a instauração da ditadura militar no Brasil, as manifestações populares foram duramente reprimidas, marcando um período de intensa restrição aos direitos civis e políticos. Sob o regime autoritário, as liberdades individuais foram severamente limitadas, e a repressão do Estado se tornou uma realidade cotidiana para aqueles que ousavam se opor ao governo. Por consequência, surgiram novos movimentos sociais que buscavam resistir ao regime ditatorial e reivindicar a restauração da democracia no país (Tavares, 1967). Entre os movimentos, destacaram-se os estudantis, religiosos, operários e camponeses, cada um com suas demandas específicas, mas todos unidos pelo objetivo comum de derrubar a ditadura.

Entre repressão e resistência, o ano de 1968 deixou uma marca profunda na história do Brasil, sendo chamado de "ano que não terminou". Foi um período de intensa agitação política e social, com mobilizações populares em todo o país, resultando em protestos e confrontos com as forças de segurança. Os movimentos sociais não apenas buscavam melhores condições de vida, mas também agiram como agentes de transformação social e política, desafiando o autoritarismo do Estado e propondo novos caminhos para o país.

Devido ao fim da ditadura, os movimentos sociais ganharam força, pressionando por políticas públicas que enfrentam a questão social.

² A ditadura militar no Brasil (1964-1985): O regime militar no Brasil começou em 31 de março de 1964, com um golpe de estado que depôs o então presidente João Goulart. Este período foi caracterizado por uma forte repressão política, censura, suspensão de direitos constitucionais e perseguição a opositores do regime. A economia teve fases de crescimento acelerado, como o "Milagre Econômico", mas também enfrentou crises severas na década de 1980. O regime adotou políticas de segurança nacional que justificavam a repressão em nome da proteção contra o comunismo. A ditadura militar terminou em 1985, com a eleição indireta de Tancredo Neves, marcando a transição para a redemocratização do país.

Durante o período da ditadura militar no Brasil (1964-1985), os movimentos sociais desempenharam um papel fundamental na oposição ao regime autoritário. Eles lutaram pela liberdade de expressão, pela anistia aos perseguidos políticos e pela ampliação dos direitos civis. As mulheres também tiveram um papel significativo nesse contexto, desafiando o papel tradicionalmente atribuído a elas e participando ativamente dos movimentos. Além disso, a redemocratização e a promulgação da Constituição Federal de 1988 marcaram uma nova fase, na qual os movimentos sociais continuaram a influenciar as políticas públicas e a Política de Assistência Social no Brasil (Gohn, 1995, p.125).

Sobretudo, a análise da trajetória histórica da assistência social no Brasil revela uma evolução significativa, desde suas origens na caridade privada até o reconhecimento como política pública essencial para reduzir as desigualdades sociais (Silva, 2012). A assistência social ganhou destaque como parte das políticas de redução das desigualdades sociais. Os movimentos sociais não se limitam a ser reações a condições de vida precárias; eles também atuam como agentes de mudança histórica, questionando o sistema autoritário e capitalista (Resende, 1985).

No contexto pós-ditadura militar no Brasil, houve uma intensa mobilização democrática para a formulação de políticas públicas, especialmente na área social. Esse período foi marcado por debates acalorados promovidos pelo Estado, categorias profissionais e organizações da sociedade civil, visando estabelecer uma política de Assistência Social robusta e inclusiva.

A partir dessa exposição, a Assistência Social, garantida pela Constituição de 1988 (CF/88), desafia a visão de que os beneficiários são marginalizados, destacando que as necessidades sociais resultam da estrutura social e não de falhas pessoais. Esse entendimento leva a reconsiderar a forma como as políticas sociais, em particular a assistência social, são percebidas. Em vez de simplesmente rotular as pessoas como dependentes de benefícios, é crucial reconhecer que as carências sociais são consequência das desigualdades e injustiças estruturais presentes na sociedade capitalista. Isso expande a refletir sobre a tendência de culpar os indivíduos por suas dificuldades sem considerar as condições sociais que contribuem para essas situações.

Tal abordagem não apenas estigmatiza aqueles que necessitam de assistência, mas também oculta os verdadeiros problemas sociais que precisam ser abordados, como as expressões da questão social. Essas expressões incluem a desigualdade econômica, a exclusão social, o desemprego, a falta de acesso a serviços básicos como saúde e educação, e a marginalização de grupos vulneráveis. Ao focar apenas na estigmatização, desvia a atenção das políticas estruturais necessárias para promover a justiça social e a equidade. Dessa forma, perpetua-se um ciclo de pobreza e desigualdade, sem enfrentar as raízes dos problemas que afetam a sociedade.

Não obstante, durante o governo de José Sarney (1985-1990), foram realizadas reformas institucionais, sendo o destaque o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República em 1985, que propunha um desenvolvimentismo com foco social. O contexto do processo constituinte que resultou na Nova Constituição Federal é caracterizado por uma grande pressão social, crescente participação corporativa de vários setores e uma diminuição da capacidade decisória do sistema político. A Constituição Federal de 1988, aprovada em 5 de outubro, incorporou a Assistência Social como parte da Seguridade Social, estabelecendo objetivos e diretrizes claras nos artigos 203 e 204. Repetido no parágrafo seguinte.

Art.194. A seguridade social compreende um conjunto integrado de ações de iniciativa dos Poderes Públicos e da sociedade, destinadas a assegurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social (Brasil, 1998, p. 193).

A Política de Assistência Social é inscrita na Constituição Federal de 1988 pelos artigos 203 e 204, que incorporou a Assistência Social como parte da Seguridade Social, estabelecendo objetivos e diretrizes claras nos artigos:

Art.203 A Assistência Social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:
I- A proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;
II- O amparo às crianças e adolescentes carentes;
III- A promoção da integração ao mercado de trabalho;
IV- A habilitação e a reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;
V- A garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

Art.204 As ações governamentais na área da assistência social serão realizadas com recursos do orçamento da seguridade social, previstos no art.195, além de outras fontes, e organizadas com base nas seguintes diretrizes:

I-Descentralização político-administrativa, cabendo a coordenação e as normas gerais à esfera federal e a coordenação e a execução dos respectivos programas às esferas estadual e municipal, bem como a entidades beneficentes e de assistência social;

II-Participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis (Brasil, 1988, p. 130).

Ademais, a Constituição Federal de 1988 e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) de 1993, também foram cruciais para o reconhecimento da autonomia do Conselho Nacional de Assistência e Serviço Social (CNAS), que tem suas origens e a evolução pela década de 1930, com o surgimento do serviço social no Brasil, constituindo-se como uma instituição fundamental para a coordenação e implementação das políticas de assistência social no país e estabelecendo bases para o desenvolvimento do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

De acordo com Sposati (2004), “a Assistência Social, garantida na CF/88, contesta o conceito de “população beneficiária como marginal ou carente”, direcionando-se para segmentos em situação de risco social e vulnerabilidade”. Ao direcionar-se para segmentos em situação de risco social e vulnerabilidade, a Assistência Social passa a considerar as condições socioeconômicas, culturais e políticas que levam determinados grupos a enfrentarem obstáculos para o exercício pleno de seus direitos. Essa abordagem mais abrangente permite identificar e atender às demandas das pessoas que se encontram em situações de fragilidade, sem reforçar estigmas e discriminações.

Assim, a redemocratização do país abriu caminho para uma nova concepção de Assistência Social, não apenas como ajuda os usuários da assistência, mas como um direito social fundamental, incorporado à estrutura da Seguridade Social, demandando ações mais democráticas e participativas para sua efetivação.

Em contraste a isso, o neoliberalismo³ começou a influenciar as políticas econômicas do Brasil na década de 1990, durante o governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992). Collor implementou um programa de liberalização econômica, que incluiu a abertura do mercado brasileiro ao comércio internacional, a desregulamentação de setores econômicos e a privatização de empresas estatais. Essas medidas foram intensificadas durante o governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), que seguiu uma agenda neoliberal mais robusta, com reformas econômicas e administrativas significativas. A adoção de políticas neoliberais a partir dos anos 1990 trouxe desafios para a manutenção desses direitos. As reformas neoliberais frequentemente visam a redução do papel do Estado na economia e a diminuição dos gastos públicos, o que levou a tentativas de reformas constitucionais que comprometeram esses avanços na Constituição de 1988.

Ainda em seu governo, houve um movimento significativo de privatizações, incluindo empresas estatais estratégicas como a Vale do Rio Doce e o sistema de telecomunicações. Essas privatizações foram justificadas como necessárias para modernizar a economia brasileira e atrair investimentos estrangeiros. Contudo, também resultaram na perda de controle estatal sobre setores chave da economia e no aumento da precarização dos serviços (Salto & Barros, 2015).

³ O neoliberalismo surgiu como uma resposta às crises econômicas das décadas de 1970 e 1980, sendo implementado inicialmente em países como o Reino Unido e os Estados Unidos, sob as lideranças de Margaret Thatcher e Ronald Reagan, respectivamente. Essa ideologia defende a redução da intervenção estatal na economia, a desregulamentação dos mercados, a privatização de empresas públicas e a liberalização do comércio internacional.

O impacto neoliberal também foi no sentido das reformas trabalhistas e previdenciárias. A flexibilização das leis trabalhistas, iniciada nos anos 1990 e continuada nos governos subsequentes, buscou aumentar a competitividade das empresas, mas resultou em uma maior precarização das condições de trabalho. A reforma da previdência, defendida como necessária para equilibrar as contas públicas, impôs restrições ao acesso a benefícios, afetando principalmente os trabalhadores mais vulneráveis (Draibe, 2003).

As políticas neoliberais levaram a um retrocesso nos direitos sociais garantidos pela Constituição de 1988. A redução do papel do Estado e o desfinanciamento de políticas públicas aumentaram as desigualdades sociais e comprometeram o acesso da população a serviços essenciais. A precarização das condições de trabalho e o enfraquecimento dos direitos previdenciários e sociais foram alguns dos principais impactos dessas políticas.

1.1 Análise da Conferência de Assistência Social: Organização e Coordenação

Em virtude dos fatos mencionados, surgem as Conferências de Assistência Social no Brasil, por iniciativa do governo como uma estratégia para promover a participação democrática na formulação de políticas públicas, a ideia foi impulsionada durante o mandato de Getúlio Vargas, na década de 1940, quando a primeira Conferência Nacional de Saúde foi realizada em 1941.

As conferências ocorridas no período de 1940-1960, não tinham uma periodicidade fixa nem um caráter deliberativo oficial. Elas funcionavam mais como eventos esporádicos e consultivos, onde profissionais e organizações da sociedade civil discutiam temas relacionados à assistência social. No contexto de 1964-1985 durante a ditadura militar, a participação da sociedade civil foi fortemente reprimida e muitos espaços de debate e formulação de políticas foram enfraquecidos ou cooptados pelo regime. As conferências de assistência social, assim como outras instâncias participativas, sofreram com a centralização e controle do Estado.

Para tanto, na década de 80 com a abertura política e o processo de redemocratização, houve uma retomada dos debates sobre políticas sociais e uma maior organização da sociedade civil. As conferências começaram a ganhar mais relevância, mas ainda não tinham uma institucionalização formal.

Dessa forma, suas práticas só foram formalizadas em 1995, sendo respaldadas por legislação específica, resultado do processo histórico que envolveu a redemocratização do país, a consolidação de políticas públicas participativas e a estabilização das instituições

democráticas. A principal normativa que trata da organização e realização das conferências é a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), também conhecida como Lei 8.742/1993. Essa lei estabelece as diretrizes da assistência social no Brasil e determina a realização das conferências como parte do processo de participação democrática na formulação e avaliação das políticas sociais.

Para além da LOAS, outras normativas também podem regulamentar as conferências, como resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) e portarias ministeriais. Por exemplo, a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) estabelece as diretrizes gerais para a realização das conferências no âmbito do SUAS. É um evento de porte, no sentido de consolidar e ampliar os direitos socioassistenciais dos seus usuários. Propondo a oportunizar a participação social mais representativa, assegurando momentos para discussão e avaliação das ações governamentais e para a eleição de prioridades políticas para os respectivos níveis de governo, às diferentes organizações da sociedade civil, que representam os usuários, trabalhadores e as entidades de assistência social.

Visto assim, do período da década de 1990 até agora, foram realizadas 13 Conferências, que ocorrem a cada dois anos em Brasília, são elas:

TABELA 1- CONFERÊNCIAS: DATAS E TEMAS

Data/Ano	Tema
I Conferência Nacional de Assistência Social (20 a 23 de novembro de 1995)	A Assistência Social como um direito do cidadão e dever do Estado
II Conferência Nacional de Assistência Social (9 a 12 de dezembro de 1997)	O Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social - Construindo a Inclusão - Universalizando Direitos
III Conferência Nacional de Assistência Social (4 a 7 de dezembro de 2001)	Política de Assistência Social: Uma trajetória de Avanços e Desafios
IV Conferência Nacional (7 a 10 de dezembro de 2003)	Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos

V Conferência Nacional (5 a 8 de dezembro de 2005)	SUAS - PLANO 10: Estratégias e Metas para Implementação da Política Nacional de Assistência Social
VI Conferência Nacional (14 a 17 de dezembro de 2007)	Compromissos e Responsabilidades para Assegurar Proteção Social pelo Sistema Único da Assistência Social - SUAS
VII Conferência Nacional (30 de novembro a 3 de dezembro de 2009)	Participação e Controle Social no SUAS
VIII Conferência Nacional (7 a 10 de dezembro de 2011)	Avançando na consolidação do Sistema Único da Assistência Social - SUAS, com a valorização dos trabalhadores e a qualificação da gestão, dos serviços, programas, projetos e benefícios
IX Conferência Nacional (16 a 19 de dezembro de 2013)	A Gestão e o Financiamento na efetivação do SUAS
X Conferência Nacional (7 a 10 de dezembro de 2015)	Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026
XI Conferência Nacional (05 de dezembro a 08 de dezembro de 2017)	Garantia de direitos no fortalecimento do SUAS
XII Conferência Nacional (15 a 18 de dezembro de 2021)	Assistência Social: Direito do povo e Dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social
XIII Conferência Nacional (05 a 08 de dezembro de 2023)	Reconstrução do SUAS: O SUAS que temos e o SUAS que queremos

(Fonte: Pesquisa do autor.)

Aqui cabe ressaltar, na IV Conferência, destaca os avanços e desafios da Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS), após uma década de sua promulgação e que marcou um acontecimento na história do SUAS, pois deliberou sua implementação e a presença

significativa de representantes municipais, dado a isso uma importante observação de Maria Carmelita Yazbek (2010), sobre os caminhos percorridos pelo SUAS:

A trajetória do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) percorre um caminho ainda em curso, que remete a questões históricas do Brasil e da assistência social. Marcado por avanços, retrocessos e desafios, o SUAS resulta de lutas históricas de movimentos sociais, trabalhadores do campo socioassistencial e gestores comprometidos com a consolidação de um projeto societário democrático e emancipatório. Essas lutas foram intensificadas com a Constituição Federal de 1988, que reconheceu a assistência social como direito social e a estabeleceu como uma das políticas da seguridade social. Posteriormente, a promulgação da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), em 1993, regulamentou as ações nesse campo, mas a construção do SUAS ganhou força e contornos mais definidos a partir de 2003, com a IV Conferência Nacional de Assistência Social, que deliberou pela sua implantação. O SUAS, como política pública, representa um avanço na garantia de direitos sociais, ao promover a universalização do acesso aos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais, e ao estabelecer uma nova forma de gestão descentralizada, participativa e integrada (Yazbek, 2010, p. 56).

A participação nessas conferências é garantida pela Constituição Federal, dita nos Artigos 203 e 204 e no inciso II. No Art. 204, estabeleceu que: “a participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle social das ações em todos os níveis”, bem como pela Lei Orgânica da Assistência Social, que estabelece os conselhos e as conferências como espaços de participação democrática, ou seja, é assegurada nas esferas municipal, estadual e federal. Os participantes são divididos em três categorias principais: delegados, convidados e observadores.

Os delegados são os membros com direito a voz e voto, representando diferentes setores, por serem eleitos nas conferências municipais e estaduais. Os Delegados Natos são os conselheiros titulares e suplentes dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) para as conferências municipais, e conselheiros estaduais e distritais para as conferências estaduais e do Distrito Federal. Além disso, há representantes do governo e da sociedade civil, incluindo entidades de assistência social, organizações representativas de trabalhadores da área e profissionais, bem como usuários e organizações de usuários. É importante observar também o tamanho do município. Por exemplo, em um município de pequeno porte, que tem direito a eleger apenas dois Delegados para a Conferência Estadual, é importante que a representação da sociedade civil seja uma prioridade. Quando um município tem direito a eleger quatro delegados representantes da sociedade civil, deve escolher dois representantes dos usuários, um dos trabalhadores da área e um representante de entidades de assistência social.

Os convidados e observadores também desempenham um papel importante, embora não tenham direito a voto, incluem pessoas interessadas e defensoras da Política de Assistência Social. Ademais, representantes de universidades, órgãos legislativos, judiciário, ministério

público e de conselhos de políticas públicas e direitos participam como observadores, contribuindo com suas perspectivas e conhecimentos. Essa diversidade de participantes enriquece os debates e discussões, proporcionando uma visão ampla e inclusiva sobre os desafios e oportunidades na área da assistência social.

A criação dos Conselhos de Assistência Social, após a aprovação da LOAS, representou um marco histórico na construção democrática dessa área. Esses conselhos possibilitaram que o Estado e a sociedade civil debatessem suas posições, propostas e celebrassem acordos, tomando decisões conjuntas em espaços públicos de discussão e deliberação. Embora ainda existam recuos e contradições, os avanços em termos de controle social são inegáveis. Esses avanços têm impacto significativo na formulação e execução da política de assistência social em todos os níveis da federação.

No site do Governo Federal do Brasil (Governo Federal do Brasil, 2024), é possível encontrar informações sobre a maneira que essas conferências são realizadas e os principais envolvidos. Os passos de execução, são estabelecidas na convocação da Conferência, sendo o Presidente do Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS), em conformidade com a legislação que criou o conselho, convoca a conferência em conjunto com o Prefeito Municipal, por meio de Decreto. Essa convocação é essencial para reunir os diversos atores envolvidos na assistência social e garantir sua participação ativa.

As conferências são operadas em três instâncias: municipais que são organizadas pelos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS), em conjunto com a gestão municipal da assistência social, reúnem representantes da sociedade civil, dos usuários dos serviços sociais, dos trabalhadores da área e do poder público local. Estaduais, organizadas pelos Conselhos Estaduais de Assistência Social (CEAS), em parceria com as gestões estaduais da assistência social, contam com a participação de representantes dos municípios, dos usuários, dos trabalhadores e do poder público estadual. Por último a Nacional, que é o evento de maior relevância no cenário das conferências e de enfoque deste trabalho. A nacional é o ápice do processo, organizada pelo Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) em parceria com o Ministério da Cidadania, que reúne representantes de todo o país, incluindo delegados eleitos nas conferências municipais e estaduais, além de autoridades e especialistas.

Na organização da Conferência, para realizar em âmbito municipal, é fundamental constituir uma Comissão Organizadora. Essa comissão deve ser paritária, ou seja, composta por representantes tanto do governo quanto da sociedade civil. Os membros da comissão incluem: entidades e organizações de assistência social (representantes que atuam diretamente na área e conhecem suas demandas e desafios). Representações de trabalhadores do setor (profissionais

que trabalham na assistência social e podem contribuir com suas experiências e perspectivas). Usuários e/ou organizações de usuários (pessoas que utilizam os serviços de assistência social e suas organizações representativas).

Dado a isso, dispõe acerca do Código de Ética do Conselho Nacional de Assistência Social – CNA:

Art. 8º - São deveres dos conselheiros: I. Defender o caráter público da Política de Assistência Social entendida como proteção social, definida nos estatutos legais em vigor, a ser prestada tanto por órgãos governamentais quanto pelas entidades de assistência social, inclusive as que os conselheiros representam (Código de Ética do Conselho Nacional de Assistência Social, 2014, p.5).

O processo de credenciamento em uma Conferência de Assistência Social é fundamental para identificar e registrar os participantes, dado o local onde acontece, seu objetivo é identificar todos os presentes. Geralmente, durante o credenciamento, os participantes recebem uma pasta com materiais relevantes. Além disso, é definido a qual grupo de trabalho cada participante será designado. É importante estar atento a essas informações, pois elas direcionam a participação de cada indivíduo. Na função do Regimento Interno dá-se um conjunto de normas que regulam o funcionamento da Conferência. Antes do início dos trabalhos, é realizada a leitura e aprovação do Regimento Interno. Durante essa etapa, a Plenária destaca pontos relevantes para discussão e, após análise, submete o regimento à votação para aprovação pelos Delegados.

Durante todo o Evento, os participantes devem estar atentos para garantir o cumprimento das regras estabelecidas no Regimento Interno. Caso necessário, podem ser levantadas questões de ordem para assegurar sua aplicação. Nesse meio, haverá palestras que funcionam como subsídios para os debates nos grupos de trabalho. Elas devem sempre ser seguidas de discussões, deliberando o tempo máximo destinado às intervenções de cada participante nos debates, que deve estar previamente previsto no Regimento Interno.

A Plenária Final é o momento culminante de uma Conferência de Assistência Social, é o coração, onde as vozes se unem para moldar as políticas sociais e fortalecer a participação democrática. Nesse estágio, os Delegados, representantes tanto do governo quanto da sociedade civil, desempenham um papel crucial na discussão, modificação, aprovação ou rejeição das propostas consolidadas nos grupos de trabalho.

É uma ocorrência deliberativa e composta pelos Delegados, por isso possuem a responsabilidade e representatividade, garantindo que diferentes perspectivas sejam ouvidas e contribuam para a construção de políticas sociais mais justas e eficazes. As propostas dos grupos de trabalho são lidas, permitindo que os participantes destaquem pontos relevantes. Posteriormente, essas propostas são submetidas a votação. Além disso, moções também são

avaliadas e podem ser aprovadas ou rejeitadas. No entanto, na eleição dos Delegados que representarão, os procedimentos de votação para as propostas, moções e a eleição dos delegados devem estar claramente definidos no Regimento Interno. Vale ressaltar, que após o início do regime de votação, qualquer destaque ou questão de ordem fica vetado. No caso dos Delegados da sociedade civil, que abrangem os três segmentos (usuários, trabalhadores e entidades de assistência social), a Plenária da Conferência deve garantir a representação de pelo menos um terço dos usuários.

A Resolução do CNAS nº 24 estabelece critérios para a escolha dos Delegados representantes de usuários. Pode-se eleger pessoas que estejam em organizações juridicamente constituídas ou usuários que participam regularmente de serviços, programas e atividades desenvolvidas nos Centro de Referência da Assistência Social (CRAS) ou em outras unidades de execução da Política de Assistência Social. Exemplos incluem grupos de beneficiários do Programa Bolsa Família e do Benefício de Prestação Continuada (BPC), Projovem e famílias de adolescentes em cumprimento de medidas socioeducativas.

O Regimento Interno da Conferência estabelece a data, horário e procedimentos para o credenciamento dos candidatos a Delegados. Durante o credenciamento, os candidatos devem apresentar os documentos necessários conforme definido no Regimento. A Plenária é responsável por eleger os Delegados dentre aqueles que se credenciaram. Essa escolha deve respeitar a paridade e a quantidade estabelecida para cada município, conforme orientação do Conselho Estadual de Assistência Social.

Na referência para Candidatura é necessário a identificação do participante no credenciamento para a candidatura a Delegado da Conferência Estadual. Caso a representação do Delegado não esteja de acordo com os critérios estabelecidos no Regimento Interno, ele poderá ser impedido de concorrer à Delegacia Estadual e, conseqüentemente, à Conferência Nacional.

Adiante as moções são propostas que abordam temas não diretamente relacionados à Política de Assistência Social, durante a Plenária Final, serão submetidas à apreciação. Elas podem expressar repúdio, indignação, apoio, congratulação ou recomendação. O Regimento Interno deve estabelecer o número mínimo de assinaturas necessárias para que a coordenação da Mesa da Plenária coloque a Moção em votação.

Após toda Conferência é fundamental que os participantes avaliem a organização e condução do evento, suas percepções e sugestões contribuirão para aprimorar as próximas edições, essa avaliação abrange aspectos como logística, qualidade das discussões, participação efetiva e transparência. O Relatório Final é um documento essencial que resume os resultados,

deve seguir um roteiro proposto pelo Conselho Estadual de Assistência Social, incluindo informações sobre as discussões, propostas, destaques e decisões tomadas durante a conferência. Por fim, esse relatório deve ser enviado ao Conselho Estadual de Assistência Social dentro do prazo estabelecido, assim poderá consolidar todas as propostas vindas dos municípios e usará o relatório como base para os debates na Conferência Estadual. Além das propostas, o relatório deve conter a relação dos Delegados eleitos e seus respectivos suplentes. Esses Delegados representarão os interesses discutidos na conferência em nível estadual.

1.2 Participação Social na Conferência

O direito à assistência social está intrinsecamente ligado à participação e controle social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A aprovação da Política Nacional de Assistência Social (PNAS/2004) e da Norma Operacional Básica do SUAS (NOB-SUAS/2005) representou um avanço significativo ao estabelecerem as bases para a consolidação de um sistema público de assistência social, pautado na gestão compartilhada e na participação ativa da sociedade civil. Essa gestão compartilhada inclui a descentralização político-administrativa, envolvendo a União, estados e municípios; a cogestão entre os entes federativos por meio das Comissões Intergestores Bipartites (CIB) e Tripartites (CIT); a participação e controle social através dos Conselhos de Assistência Social e das Conferências de Assistência Social; o financiamento compartilhado entre os diferentes níveis de governo; e um sistema de informações e monitoramento para garantir a transparência e eficiência na gestão. Esses componentes asseguram que a gestão do SUAS seja efetiva, participativa e responsiva às necessidades da população, promovendo uma assistência social de qualidade e equitativa em todo o território nacional.

Portanto, a relação entre o direito à assistência social e a participação e controle social no SUAS é indissociável. A efetivação desse direito só será plena quando houver uma participação ativa da sociedade na construção e monitoramento das políticas sociais, garantindo assim a sua adequação e eficácia para o benefício de toda a população.

Conforme o SUAS, a assistência social se organiza de forma integrada às demais políticas setoriais, visando promover serviços, programas, projetos e benefícios de proteção social básica e especial. Essa integração permite não só a ampliação do acesso aos serviços socioassistenciais, mas também contribui para a inclusão e equidade de usuários e grupos específicos, tanto em áreas urbanas quanto rurais. Os aspectos da participação e controle social são primordiais para a construção de uma cultura democrática na assistência social, tanto na

gestão como no desenvolvimento dos serviços socioassistenciais. A semelhante raciocínio, os usuários e a comunidade devem ser protagonistas na formulação, implementação e avaliação das políticas, garantindo que estas atendam às reais necessidades da população.

Em vista disso, a participação é a expressão direta da vontade e dos interesses individuais ou coletivos. É quando o próprio indivíduo se manifesta, exercendo seus direitos, expressando suas opiniões e contribuindo ativamente para os processos decisórios. É a voz do povo sendo ouvida, é a expressão da diversidade de ideias e experiências. Por outro lado, a representação é a forma pela qual os interesses e demandas de um grupo são levados adiante por um representante. Essa delegação de poder é essencial em sociedades complexas, onde é inviável a participação direta de todos os cidadãos em todas as decisões. Os representantes são escolhidos através de eleições ou outros processos democráticos e devem agir em conformidade com os interesses dos representados.

Pitkin (1967), sustenta que a participação se refere à auto apresentação, onde o próprio indivíduo se manifesta diretamente. Em contraste, a representação envolve tornar presente algo que está ausente. Logo, representar significa que alguém recebeu a delegação para falar ou atuar em nome de outra pessoa ou de um grupo.

No contexto das conferências de assistência social, esses princípios ganham relevância na representação da sociedade civil, mesmo com sua diversidade, é um fator que soma para fortalecer essa política pública e garantir o exercício do Controle Social. Além disso, vale ressaltar, que antes das conferências propriamente ditas, ocorrem as pré-conferências. Nesses encontros, a participação ativa e qualificada de todos os atores é essencial para obter êxito, as quais integram um amplo processo de diálogo e democratização da gestão pública realizados nos espaços dos serviços do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

Verifica-se principalmente, os usuários como os principais beneficiários das políticas sociais, o que os coloca na posição de garantir que suas reais demandas e necessidades estejam alinhadas. A palavra “emancipação” sugere libertação, autonomia e independência. Na visão dos estudos de Marx (2013) revela que a emancipação dos trabalhadores será obra dos próprios trabalhadores. Ou seja, há a necessidade dos trabalhadores e trabalhadoras se organizarem para reivindicar seus direitos e construir um caminho rumo à autonomia e liberdade, de forma a serem protagonistas de sua própria libertação. Isso também significa que não devem depender exclusivamente de outros agentes (como governos ou elites) para alcançar seus direitos e bem-estar. Somente a população pode decidir, de forma autônoma, sobre seus interesses, tornando-se assim sujeito da transformação social e contribuindo para romper com os processos de exclusão social. Constitui-se aqui o início da assistência social comprometida com a

participação popular e com o projeto de construir uma nova sociedade democrática, justa e solidária.

Por outra maneira, ser protagonista também significa ter consciência do poder de influência que cada indivíduo possui. Ao se unir a outros cidadãos em torno de causas comuns, é possível exercer pressão sobre os órgãos governamentais e garantir que suas demandas sejam ouvidas e atendidas. É estar disposto a agir, a se responsabilizar e a influenciar os processos decisórios em prol do bem-estar coletivo. O protagonismo consiste em “[...] organizar-se politicamente para ir além da cidadania individual, atingindo o patamar coletivo” (Demo, 2003 *apud* Campos, p.17, 2009). É, em análise, o exercício plenamente da cidadania e fazer valer os princípios da democracia participativa.

A atuação ativa dos trabalhadores em processos decisórios, é possuir a consciência de suas condições e busca de transformações efetivas. A emancipação não pode ser imposta de cima para baixo; deve ser construída a partir da base. Implicando, que nessas conferências ou até mesmo nas informações sobre seus direitos de cidadão, os usuários enfrentam desafios, como falta de informação, barreiras linguísticas, desigualdades socioeconômicas e falta de representatividade. No entanto, superar esses obstáculos é crucial para fortalecer a democracia participativa, afinal podem a vir se tornar agentes de mudança ao se envolverem não apenas nas conferências, mas também na mobilização social, na defesa de seus direitos e na conscientização sobre suas condições de vida.

Ademais, cabe destacar a experiência do portal do Ministério Público do Paraná que oferece detalhes sobre atividades preparatórias com o objetivo de mobilizar a participação da sociedade que tem obrigatoriedade de serem realizadas antes de qualquer conferência. Essas etapas, conhecidas como mobilização ou ditas “Pré-Conferências”, desempenham um papel basilar ao nivelar o conhecimento e informação entre os participantes, sejam eles representantes de entidades de assistência social, usuários ou trabalhadores da área. Esses encontros são vitais porque muitas vezes os envolvidos têm acesso desigual às informações. Dessa forma, é necessário criar oportunidades para debater e compartilhar vivências, garantindo que todos possam contribuir de maneira igualitária durante a conferência. Essas atividades preparatórias podem ocorrer de diversas formas, em palestras, debates públicos e outros eventos. Por exemplo, podem ser organizadas reuniões nos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS) para discutir o tema da conferência e outros assuntos de interesse dos usuários, é importante convidar outras pessoas para participar, ampliando assim a representatividade e diversidade de vozes durante as discussões nas conferências, seja ela municipal, estadual ou nacional.

Outro fator existente são os grupos de trabalho, que ocorrem durante as Conferências, que garantem um aprofundamento nas discussões sobre os temas em pauta. Cada grupo é composto por um coordenador e um relator, e sua função é discutir e elaborar propostas para aprimorar o Sistema Único de Assistência Social (SUAS), com base nos temas e palestras apresentados. Adiante, esses grupos permitem que os participantes se dividam em temas específicos, o que facilita uma análise mais detalhada de cada questão, as propostas elaboradas não ficam restritas apenas a sugestões, mas são fundamentais para o direcionamento das políticas sociais. Dessa forma, as discussões podem ser mais focadas e produtivas, permitindo o surgimento de propostas concretas para melhorar o funcionamento do SUAS. Após a elaboração, essas propostas são apresentadas e votadas durante a sessão plenária final da conferência e nessa etapa de votação permite que as propostas mais relevantes e viáveis sejam selecionadas para serem incluídas nas diretrizes futuras do SUAS.

Portanto, é fundamental desencadear um amplo movimento de mobilização nos municípios, especialmente entre os usuários dos serviços socioassistenciais, para que eles sejam protagonistas nas decisões tomadas nas Conferências. Ao participar ativamente desses espaços de discussão e deliberação, os usuários têm a oportunidade de contribuir com suas experiências, demandas e propostas, influenciando diretamente a formulação e implementação das políticas sociais.

Observa-se que a participação dos usuários nos Conselhos e Conferências de Assistência Social é benéfica e fortalece a democracia participativa, promove a transparência na gestão pública e ajuda a combater a corrupção. Quando os cidadãos se engajam ativamente na fiscalização e no controle social das políticas sociais, contribuem para garantir que os recursos públicos sejam utilizados de forma eficiente e que os serviços socioassistenciais sejam oferecidos de maneira equitativa e acessível a todos, conforme assinala Vicente Faleiros (1987):

[...] Mudando-se os sujeitos coletivamente pela conscientização, pela organização e produção de uma nova cultura que os tornem protagonistas da história. A história é objeto da ação e compreendida através da relação com o vivido no dia a dia e não por dogmas ou ideias gerais (Faleiros, 1987, p. 59).

Assegurar a continuidade do ciclo de conferências é essencial para garantir o direito constitucional, especialmente diante do desmonte e do desfinanciamento da política pública de Assistência Social que estamos testemunhando, o que compromete a sobrevivência de milhões de famílias. Isso é agravado pelo aumento da pobreza, do desemprego e das desigualdades. Rejeitar a oportunidade de realizar esse espaço de debates, que reunirá usuários, trabalhadores, entidades, gestores, ativistas, pesquisadores, é indispensável para enfrentar os desafios atuais

da Assistência Social como política pública. Tornar isso não apenas um evento, mas um grande processo de mobilização, participação, debate, pactuação e, principalmente, construção de um movimento amplo e plural em defesa do SUAS, da Política de Assistência Social, da Seguridade Social e da Democracia, é imperativo.

2. TECENDO A PARTICIPAÇÃO COMO PILAR DA GESTÃO DEMOCRÁTICA

Já elucidamos a estruturação de uma conferência e seu embasamento, bem como a relevância da inclusão cidadã nesse contexto. Nesse sentido, revela-se a participação como utensílio para aprimorar a democracia, possibilitando ações políticas mais alinhadas com as aspirações dos cidadãos.

Neste capítulo, abordaremos detalhadamente, os debates mais atuais sobre o assunto, que apontam a democracia como elemento central na reflexão e passível de ser observado através de diversas perspectivas.

É relevante mencionar, que o conceito de participação tem sido objeto de estudo, aprimoramento e revisão ao longo dos anos, embora as teorias tenham, em parte, alcançado o consenso de que a participação é vital para a construção de governos mais equitativos e alinhados com as demandas dos cidadãos. Na esfera da realidade, a participação manifesta-se nas atividades diárias da comunidade civil, seja através de sindicatos, movimentos sociais ou outras organizações sociais, bem como nos discursos e práticas das políticas estatais. Estas se encontram no âmbito das ações das instituições participativas, com interpretações e significados inteiramente diversos.

Acerca da inserção dos processos participativos no contexto social, o entendimento de Milani (2008) sobre a localização dos processos participativos no processo social define que:

... a participação é parte integrante da realidade social na qual as relações sociais ainda não estão cristalizadas em estruturas. Sua ação é relacional; ela é construção da/na transformação social. As práticas participativas e suas bases sociais evoluem, variando de acordo com os contextos sociais, históricos e geográficos (Milani, 2008, p. 560).

Em torno dessa ideia, é cabível dizer que a participação é uma das expressões mais recorrentes no vocabulário político, acadêmico e comum da sociedade contemporânea. Em diferentes períodos e contextos históricos, por relacionar-se a outros conceitos como democracia, representação, direitos, cidadania, exclusão, entre outros. Desse modo, Lavallo (2011) afirma:

“Participação” é, a um tempo só, categoria nativa da prática política de atores sociais, categoria teórica da teoria democrática com pesos variáveis segundo as vertentes

teóricas e os autores, e procedimento institucionalizado com funções delimitadas por leis e disposições regimentais. A multidimensionalidade ou polissemia dos sentidos práticos, teóricos e institucionais torna a participação um conceito fugidio, e as tentativas de definir seus efeitos, escorregadias. Não apenas em decorrência de que a aferição de efeitos é operação sabidamente complexa, mas devido ao fato de sequer existirem consensos quanto aos efeitos esperados da participação, ou, pior, quanto à relevância de avaliá-la por seus efeitos (Lavallo, 2011, p. 33).

Nos termos da sociologia, o tema da participação é reconhecido como conceito, categoria ou noção desde os estágios iniciais de seu desenvolvimento. Isso se deve à sua posição clássica no princípio da ação social, tanto na abordagem weberiana quanto na parsoniana⁴. Sua influência foi marcante durante o período da Teoria da Modernização, em que o tipo de participação enfatizado era a participação comunitária. Gohn (2016), delimita a participação segundo três níveis básicos:

... o conceptual, o político e o da prática social. O primeiro apresenta um alto grau de ambiguidade e varia segundo o paradigma teórico em que se fundamenta. O segundo, dado pelo nível político, usualmente é associado a processos de democratização (em curso, ou em lutas para sua obtenção), mas ele também pode ser utilizado como um discurso mistificador em busca da mera integração social de indivíduos, isolados em processos que objetivam reiterar os mecanismos de regulação e normatização da sociedade, resultando em políticas sociais de controle social. O terceiro, as práticas, relaciona-se ao processo social propriamente dito; trata-se das ações concretas, engendradas nas lutas, movimentos e organizações, para realizarem algum intento, ou participar de espaços institucionalizados na esfera pública, em políticas públicas. Aqui a participação é um meio viabilizador fundamental (Gohn, 2016, p.16-17).

Observa-se que no segundo nível, o autor disserta em categoria política, que está relacionado a processos de democratização, ou seja, associado à expansão da participação democrática na sociedade, seja em andamento ou em lutas para alcançá-la. Neste contexto, o envolvimento político é visto como um modo de empoderar os cidadãos e promover uma maior igualdade e justiça social. Entretanto, o trecho também destaca que o nível político pode ser utilizado de forma enganosa, ou seja, pode ser usado como um discurso que busca apenas a integração superficial de indivíduos na sociedade, sem realmente empoderá-los e envolvê-los em processos democráticos significativos. Isso pode acontecer em situações em que os

⁴ A abordagem weberiana e a abordagem parsoniana são duas perspectivas teóricas importantes nas ciências sociais, especialmente na sociologia. Ambas foram desenvolvidas para entender a estrutura e a dinâmica das sociedades, mas diferem significativamente em seus enfoques e conceitos centrais. A abordagem weberiana, desenvolvida por Max Weber, concentra-se principalmente na compreensão da ação social e da racionalidade. Weber propôs que as ações dos indivíduos são influenciadas por valores, crenças e normas culturais. A abordagem parsoniana, desenvolvida por Talcott Parsons, é centrada na teoria funcionalista das estruturas sociais. Parsons via a sociedade como uma rede composta por partes interdependentes que trabalham juntas para manter a estabilidade e a ordem social. Sua teoria é conhecida como "funcionalismo estrutural".

processos políticos são manipulados para reforçar os mecanismos de controle e normatização da sociedade por parte das elites dominantes.

Como resultado, políticas sociais que deveriam promover a participação e o bem-estar social podem ser distorcidas e acabar servindo como instrumentos de controle social, em vez de empoderar os cidadãos. Este tipo de manipulação política pode minar os princípios democráticos e perpetuar desigualdades sociais. Por conseguinte, não se pode falar em participação popular sem associar a democracia, onde emana a participação popular democrática.

Levando-se em conta que a democracia é um produto de seu contexto histórico, a ideia de participação democrática tem suas raízes na antiguidade, onde surgiu o conceito de democracia. Após a Segunda Guerra Mundial, ele começou a tomar forma concreta e despertar o interesse das instituições. Até recentemente, estávamos imersos em um período autoritário, onde expressar opiniões era arriscado; aqueles que o fizeram enfrentam repressão, muitas vezes pagando um preço alto. Contudo, desde a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, o princípio da participação democrática tornou-se um dos seus fundamentos. A participação de indivíduos e grupos por meio de audiências e consultas públicas tem crescido, em resposta à demanda da sociedade por uma maior organização e envolvimento em questões como saúde, educação, moradia e segurança.

A CF/88 também estabelece fundamentos sólidos para a participação social em vários setores. O artigo 5º, inciso LXXII, destaca que todo cidadão é parte legítima para propor ação popular, assegura aos cidadãos princípios como o pluralismo político, a liberdade de manifestação e o direito de petição, sendo estes a base da legalidade das formas de participação, inclusive defesa de interesses. A participação é reforçada em dispositivos específicos, como o artigo 194, que determina a participação dos trabalhadores e aposentados na gestão da seguridade social, e outros artigos relacionados à assistência social, família, criança, adolescente e idoso. Esses preceitos fundamentais constituem a base para a participação ativa da sociedade organizada nas decisões coletivas que envolvem aspectos políticos, sociais, culturais e econômicos do aparelho estatal (CF/88).

Em princípios semelhantes, para estimular a participação, é fundamental garantir a disponibilidade de informações sobre as atividades políticas e administrativas, sendo assim, a Lei de Acesso à Informação (LAI), regulamentada pela Lei Federal nº 12.527/2011, garante o acesso às informações públicas e obriga a Administração Pública a ser transparente e disponibilizar informações de forma autêntica e íntegra, o que permite à sociedade acompanhar os debates e as decisões tomadas. Ademais, os portais de transparência dos Governos Federal,

Estaduais e Municipais oferecem acesso livre a informações sobre gestão, servidores e recursos públicos, contribuindo para promover a transparência e estimular o controle social.

O orçamento participativo é outro mecanismo importante de participação democrática, facilitando que o grupo social influencie na distribuição de recursos para obras e projetos prioritários. Ele ocorre por meio de assembleias abertas, negociações com a autoridade e elaboração de propostas enviadas às câmaras municipais.

Para além, a Lei 13.460/17, conhecida como Código de Defesa do Usuário do Serviço Público, estabelece normas de participação, proteção e defesa dos usuários de serviços públicos. Ela busca melhorar a prestação desses serviços, promovendo a inovação e o diálogo entre governo e sociedade. Entre suas inovações, estão a implementação obrigatória de instrumentos de participação e avaliação dos serviços públicos, criação de Cartas de Serviços ao Usuário, fortalecimento das Ouvidorias Públicas e dos Conselhos de Usuários. Essas medidas visam aproximar as instituições públicas das necessidades sociais e tornar os serviços mais adequados aos cidadãos.

Santos e Avritzer (2002) defendem que a participação envolve a capacidade de influenciar e controlar decisões. O processo de democratização, que também inclui a emancipação, amplia a participação dos agentes sociais nos processos decisórios, especialmente em nível local. Os autores apresentam três proposições para fortalecer a democracia participativa, considerando sua interação com o modelo representativo: a primeira é o fortalecimento da “demodiversidade”, reconhecendo que a democracia não deve se restringir a uma única forma, mas sim promover uma deliberação pública ampla e aumentar a participação. Um aspecto essencial da democracia participativa seria a ampliação das situações em que o sistema político transfere decisões para instâncias participativas (Santos; Avritzer, 2002). A segunda proposição refere-se ao fortalecimento da conexão entre o local e o global. Os autores apontam que experiências de participação bem-sucedidas precisam de suporte para se expandirem em territórios com democracias menos desenvolvidas. A terceira e última proposição trata da ampliação do experimentalismo democrático. Experiências bem-sucedidas originam novas formas sociais e mostram a importância da experimentação na participação. “Para a diversificação cultural, racial e distributiva da democracia, é necessário aumentar os experimentos em todas essas áreas” (Santos; Avritzer, 2002, p.78).

Por outro lado, o conceito de participação no projeto democrático-participativo discutido por Dagnino, Olivera e Panfichi (2006) envolve o compartilhamento do poder decisório, anteriormente concentrado no Estado, com a sociedade civil, com o objetivo de promover ações mais eficientes e alinhadas com o interesse público. Esse conceito vai além da

simples consulta pública. Nesse modelo, a participação está intimamente ligada ao controle social, visto como a principal ferramenta para o acesso aos processos decisórios e o exercício da cidadania, especialmente nas políticas sociais. A sociedade civil é considerada pelos autores de maneira inclusiva e diversificada, em contraste com a sociedade política, que se refere ao conjunto de instituições governamentais e seus representantes.

Além disso, para que a participação ocorra conforme entendida nesse contexto, é necessário que existam espaços públicos que favoreçam o conflito, a negociação, o debate e a deliberação. Esses espaços desempenham uma função chave no projeto democrático-participativo, permitindo uma participação efetiva. Eles possibilitam o reconhecimento e a expressão de atores sociais e de temas que não são mais monopolizados pelo Estado, evidenciando a diversidade e pluralidade social e política existentes.

A proposta da democracia participativa busca integrar à prática democrática novos e contemporâneos instrumentos de fiscalização e de participação no poder, destacando os mecanismos de controle social. Segundo José Antônio Moroni (2005), o sistema democrático estabelecido na Constituição resulta de um processo que exigiu não só a democratização, mas também a publicização do Estado, e a necessidade do controle social em cinco dimensões: formulação, deliberação, monitoramento, avaliação e financiamento das políticas públicas.

De acordo com Lüchmann (2007), a democracia participativa questiona a democracia representativa por considerá-la instrumental, individualista e competitiva, reduzindo a política ao simples mecanismo de escolha, ou seja, as eleições periódicas.

Nessa perspectiva, o consenso é primordial e representa um acordo temporário, emergindo na democracia moderna a partir do reconhecimento de conflitos e sua supressão em direção a uma ordem autoritária. Isso significa que, em vez de lidar com os conflitos de maneira aberta e democrática, as autoridades tendem a silenciá-los, impondo uma ordem que pode restringir liberdades e impor a vontade de uma minoria sobre a maioria. É uma forma de estabelecer uma falsa harmonia social, ocultando os problemas reais em vez de resolvê-los através de um diálogo aberto e inclusivo. Portanto, é importante destacar a impossibilidade de alcançar um consenso sem exclusão e buscar um consenso conflitual, que respeite interpretações diversas.

A constituição ampliou a noção de participação social nos processos decisórios das políticas públicas (Correa; Pinheiro, 2023), permitindo que a sociedade civil exerça efetivamente a cidadania nas decisões administrativas. Vários artigos da CF/88 evidenciam esse compromisso com a participação, como o artigo 14, que garante o direito ao referendo,

plebiscito e apresentação de projetos de lei de iniciativa popular, e o parágrafo único do artigo 1º, que declara que nenhum poder do Estado pode existir sem emanar do povo.

A representatividade, é determinante da participação, aliado ao princípio de garantir que todos os grupos sociais tenham voz e sejam ouvidos, dando visibilidade a pessoas de diferentes origens étnicas, culturais, socioeconômicas, de gênero, orientação sexual e outras características devem estar presentes e ter espaço para contribuir. Quando a representatividade é negligenciada, certos grupos acabam sendo excluídos dos debates e decisões importantes. Isso resulta em políticas públicas que não atendem às necessidades dessas pessoas e perpetuam desigualdades sociais, existindo o risco de marginalização de certos grupos e a negligência de suas necessidades, implicando que tem num impacto significativo na qualidade das políticas públicas

Diante disso, para Manin (1999), há quatro princípios centrais do governo representativo que, em linhas gerais, visam construir um governo limitado e, por consequência, mais responsável. Um dos princípios destacados é a liberdade de opinião. A opinião pública, especialmente sobre assuntos políticos, deve se manifestar independentemente do controle governamental. Para tanto, é crucial investir em um amplo acesso à informação política. Embora os representantes não sejam obrigados a agir conforme a vontade popular, não podem ignorá-la.

A representação, por sua natureza, é desafiadora. Isso ocorre porque o povo representado possui uma voz plural, o que torna impossível uma representação perfeita. Quando nos sentimos representados, explica Young (2006), temos a percepção de que alguém está realmente cuidando de nossos interesses, e que nossos princípios, valores e prioridades orientam as decisões políticas. No entanto, isso só é viável se houver uma conexão forte entre as partes, fomentada por um contexto participativo.

Aglutinado a isso, a diversidade fortalece a democracia e promove a inclusão social, ampliando as perspectivas e proporcionando uma melhor compreensão das necessidades e realidades de todos os grupos da sociedade. Isso traz uma riqueza de experiências, conhecimentos e habilidades que podem contribuir para o desenvolvimento de soluções mais abrangentes e eficazes. O diálogo entre diferentes grupos sociais desempenha um papel fundamental no processo de participação social. Quando pessoas de diferentes origens e vivências se encontram e compartilham suas perspectivas, permitem-se conhecer melhor, entender as dificuldades e desafios enfrentados por cada grupo e buscar soluções conjuntas, criando um ambiente mais inclusivo e respeitoso. Isso pode ser facilitado por meio de

conferências, grupos de trabalho, fóruns de discussão e outras iniciativas que incentivem a troca de ideias e a construção coletiva de soluções.

Os movimentos sociais são um exemplo de outra forma de luta pelos direitos e reconhecimento das minorias, dar visibilidade às demandas e necessidades desses grupos, muitas vezes trazendo à tona questões que são negligenciadas pela mídia e pelo poder público. Através de manifestações, protestos, mobilizações e diversas formas de ação coletiva, os movimentos sociais exercem pressão sobre o poder público e a sociedade em geral para reconhecer a importância. Além disso, são agentes de transformação social e têm o poder de promover mudanças significativas na sociedade.

Conforme Pateman (1992) elabora, sobre não haver preocupações especiais quanto à durabilidade de um arranjo participativo, pois ele se mantém mediante ao efeito formativo que proporciona. Quanto mais as pessoas participam, mais capacitadas se tornam para continuar participando. Assim, a participação em movimentos sociais não apenas promove as qualidades necessárias para sua própria perpetuação, mas também fortalece a democracia ao capacitar/formar cidadãos para o engajamento contínuo.

Em suposto a isso, parte da análise abordada até o momento, nutre a consideração do problema da escala (Dryzek, 2010), mas não apenas disso. A diferenciação entre formas de ação também é relevante. Em uma nova perspectiva a participação e deliberação, embora ambas busquem melhorar a qualidade da vida pública, operam de maneiras distintas, conforme afirmam Papadopoulos e Warin (2007). Os autores apresentam a participação como um envolvimento direto, amplo e contínuo dos cidadãos nas questões públicas. Seus defensores priorizam a inclusão como condição para a efetividade e a legitimidade da política, em vez da qualidade das razões apresentadas para justificar as preferências dos atores. “Já os defensores da deliberação estão mais preocupados com a qualidade das discussões e interações que levarão às escolhas políticas” (Papadopoulos e Warin, 2007, p. 450-451).

Compreende-se, portanto, que a consciência das distintas formas de participação, bem como da importância da deliberação, nos leva a refletir sobre como pode fortalecer o engajamento social em comunidade, em especial a população leiga. Priorizar a inclusão e a diversidade de vozes nas tomadas de decisão não apenas promove uma sociedade mais justa, mas também enriquece o processo democrático como um todo. Ao mesmo tempo, a qualidade das discussões e interações é crucial para garantir que as resoluções políticas sejam informadas e bem fundamentadas.

2.1 Participação Cidadã diante a alienação

As Conferências Nacionais de Assistência Social têm como característica a participação de toda a comunidade, independentemente de classe social, na composição de políticas públicas. Embora essa participação ampla esteja prevista na legislação, na prática, a efetividade dessa inclusão pode variar, dependendo de fatores como a mobilização social, o acesso à informação e o apoio institucional. No entanto, na avaliação de uma população subalterna, observa-se um antagonismo expressivo que interfere tanto na qualidade quanto no método de discussão dos eixos que serão abordados durante os eventos e posteriormente regulamentados.

A desigualdade social no Brasil é um fenômeno complexo, enraizado em questões históricas e estruturais que remontam ao período colonial. Influenciada pela escravidão, discriminação racial e de gênero, e padrões de posse de terras, suas ramificações são multifacetadas. A má distribuição de renda é um dos principais fatores contribuintes. Essa realidade, acrescida dos efeitos do capitalismo, afeta a população de várias maneiras, incluindo altos índices de desemprego, desnutrição, doenças, violência e marginalização (expressões da questão social). No entanto, a redução das desigualdades pode fortalecer a democracia brasileira, garantindo uma alocação mais eficaz dos recursos e tratamento mais justo para todos os cidadãos.

Esse fenômeno possui maior compreensão ao entendê-las como expressão da questão social, pois, está, em seus termos universais, significa o conjunto de problemas políticos, sociais e econômicos que o surgimento da classe operária impôs no mundo no curso da constituição da sociedade capitalista (Cerqueira Filho, 1982). Logo, sua relação está intimamente ligada ao conflito entre capital e trabalho. Ou como afirma Iamamoto (1998, p.27):

Questão social apreendida como o conjunto das expressões das desigualdades da sociedade capitalista madura, que tem uma raiz comum: a produção social é cada vez mais coletiva, o trabalho torna-se amplamente social, enquanto a apropriação dos seus frutos mantém-se privada, monopolizada por uma parte da sociedade (Iamamoto, 1998, p.27).

Marx (2013) abordou em sua obra “O Capital” amplamente as condições sociais, econômicas e políticas que resultam em desigualdade e injustiça na sociedade capitalista, particularizando a "questão social" no centro das relações de produção capitalistas, enquanto condição para a existência da propriedade privada, é simultaneamente a fonte mais eficaz de sua própria destruição. Desse modo, o sistema capitalista cria suas próprias contradições: uma classe trabalhadora em crescimento, despojada de seus meios de produção, e, ao lado desta, uma massa de trabalhadores desempregados, que dependem do trabalho assalariado para sua subsistência. Consequentemente provoca crises de superprodução, nas quais uma quantidade

excessiva de bens é produzida, mas não pode ser vendida devido à falta de poder aquisitivo da classe trabalhadora.

Sob essa ótica, Marx (2013) salienta que a exploração dos trabalhadores no sistema capitalista não apenas gera desigualdades e pobreza nas massas populares, mas também intensifica a alienação. Em uma sociedade leiga, onde há escassez de informação e compreensão sobre direitos, deveres e esquemas políticos, a participação cidadã e a habilidade de gestão da classe trabalhadora para enfrentar a "questão social" ficam limitadas.

A alienação é um fenômeno histórico-social que não é exclusivo do capitalismo, embora seja mais acentuado neste sistema. No contexto moderno, muitos experimentam essa sensação de desconexão ou afastamento dos outros, resultando em perda de autonomia. Na Sociologia, a percepção de alienação está relacionada aos processos de alheamento do indivíduo na vida social, levando ao afastamento da sociedade como um todo e interferindo na capacidade de agir e pensar por si próprios.

Em vista da teoria marxista, a alienação é uma situação decorrente dos fatores materiais dominantes da sociedade, especialmente no modo de produção capitalista, onde o trabalho humano produz objetos que são separados imediatamente de quem os produziu. “O que os indivíduos são depende, portanto, das condições materiais da sua produção” (Marx; Engels, 2002. p. 11). Isso cria uma emoção de impotência e afastamento, contribuindo para problemas de saúde mental e descontentamento político.

O Capital (Marx, 2013), vai criticar a sociedade industrial capitalista em seu modo de produção e sua tendência a desumanizar o trabalhador explorado. Entende-se, a partir desta obra, que a alienação pode ser causada por diversos fatores, incluindo condições econômicas, sociais e políticas. Segundo Marx (2013), existem quatro tipos de alienação: alienação do produto do trabalho, quando os trabalhadores são desconectados dos produtos que criam; alienação das etapas de trabalho, quando os trabalhadores são desconectados do processo de criação de seus produtos; alienação dos outros, quando os sujeitos são desconectados de outras pessoas na sociedade; e alienação do eu, quando os sujeitos são desconectados de seus próprios pensamentos, sentimentos e desejos. Esses tipos de alienação estão interligados e podem contribuir para sentimentos de isolamento, desconexão e descrença.

O trabalho alienado surge quando o trabalhador perde a posse dos meios de produção e é reduzido a uma peça na linha de produção, assim como as máquinas e ferramentas. Sua função principal torna-se a geração de lucro, o que leva à exploração e ao processo de mais-valia. Parte do que o trabalhador produz é apropriada indevidamente pelo capitalista. Trata-se de uma

alienação socioeconômica, na qual, a fragmentação do trabalho industrial também fragmenta o conhecimento humano. Isso levanta questões sobre a legitimidade do controle social.

Em continuidade, a divisão social do trabalho, destacada pela sociedade capitalista, colabora para o processo de alienação do indivíduo. Os cidadãos envolvidos na produção de bens e serviços acabam não desfrutando deles:

Primeiramente, o trabalho alienado se apresenta como algo externo ao trabalhador, algo que não faz parte de sua personalidade. Assim, o trabalhador não se realiza em seu trabalho, mas nega-se a si mesmo. Permanece no local de trabalho com uma sensação de sofrimento em vez de bem-estar, com um sentimento de bloqueio de suas energias físicas e mentais que provoca cansaço físico e depressão. (...) Seu trabalho não é voluntário, mas imposto e forçado. (...) Afinal, o trabalho alienado é um trabalho de sacrifício, e mortificação. É um trabalho que não pertence ao trabalhador, mas sim à outra pessoa que dirige a produção (Marx, 2004, p. 92-93).

Marx (1990) propõe que “o domínio capitalista sobre o trabalhador é o domínio das produtor” (Marx, 1990, p. 949). Na sociedade capitalista, a transferência da produtividade social do trabalho para os atributos materiais do capital promove uma verdadeira coisa sobre os seres humanos, do trabalho morto sobre o trabalho vivo e do produto sobre a personificação das coisas e uma reificação das pessoas, criando a impressão de que as condições materiais de trabalho não estão sujeitas ao trabalhador, mas sim este está subordinado a elas.

Avançando sua visão, sob a sociedade capitalista, retrata que as relações entre as pessoas não são apresentadas como relações sociais, mas sim como “relações sociais entre coisas”. Este conceito é o que ele denominou de “o fetichismo que se liga aos produtos do trabalho assim que são produzidos como mercadorias, e que é inseparável da produção de mercadorias” (Marx, 2013, p. 83). O autor parte do esclarecimento, que na sociedade burguesa, as qualidades e relações humanas tornam-se qualidades e relações das coisas.

Por esta lógica, discutindo em termos da participação cidadã, correlaciona-se quando, cidadãos se tornam cada vez mais distantes em termos de engajamento social, o que aumenta o desinteresse na política e, conseqüentemente, reduz o acompanhamento e a participação nas ações e políticas públicas dos governos (Fung, 2006). O déficit do apoio geral ao regime político tem impacto na avaliação difusa das instituições destinadas à materialização, promoção e salvaguarda da democracia. A diminuição da confiança institucional, por sua vez, também afeta a adesão dos indivíduos ao sistema, indicando uma retroalimentação entre ambas as perspectivas (Aarts, Thomassen; Van Ham, 2017).

Na ótica sociológica, a "alienação" sugere a dissolução dos laços entre um indivíduo e uma ideia, projeto ou outros indivíduos (Boudon; Bourricaud, 1989). No contexto político, a alienação está relacionada a um processo de desafetação social, onde os cidadãos reduzem sua

conexão com as discussões e problemas que afetam a esfera pública. Em última análise, é evidente que a redução dos níveis participativos tem um impacto negativo na legitimidade do poder, podendo até mesmo piorar o desempenho governamental, que frequentemente tendem a ignorar ou subestimar as demandas e preferências dos setores da sociedade que se mostram silenciosos (Pasquino, 2009).

Se a democracia é o sistema de governo em que todos os cidadãos têm direito a opinar sobre a gestão dos assuntos de todos, a sua prosperidade depende de que as grandes maiores cedam a um grande fluxo de informação e conhecimento. Democracia é diálogo, permanente confrontação pacífica de ideias e interesses. Diálogo e discussão entre governantes e cidadãos, diálogo e discussão entre cidadãos, diálogo e discussão entre os distintos grupos de interesses. A democracia é o espaço público onde se expressam as vozes individuais em busca de uma vontade comum. A informação e a educação política são, portanto, ingredientes vitais para a democracia moderna. Todo labor que as fortaleça fortifica a democracia e promove o bem-estar do maior número (Zamora, p.36-50, 1999).

Em pressuposto, estender as disposições individuais em relação à importância geral da participação política pode diminuir as taxas de alienação eleitoral, pois isso contesta a ideia disseminada de que o voto não é capaz de promover as mudanças desejadas pelos cidadãos (Collin, 2004). Além disso, fortalece a defesa coletiva dos direitos conquistados e a reivindicação de novos direitos, já que as grandes conquistas sociais geralmente surgem como respostas provocadas (ou catalisadas) pela ação intensiva e coordenada da cidadania (Bellamy, 2008), no contexto do movimento de organização dos interesses coletivos.

Em condições complexas, marcadas pelo crescente desinteresse da política e pela fragilização do compromisso com o regime democrático, uma crise de participação se reflete, tanto nos altos índices de alienação eleitoral, quanto na diminuição do engajamento, indicada pela baixa adesão coletiva à democracia.

Em diálogo, ao que está sendo analisado no presente capítulo, essa ocorrência se deve a experiência de injustiça social, levada a um profundo descontentamento e frustração entre aqueles que se sentem marginalizados ou oprimidos pelas estruturas sociais existentes. Quando as pessoas percebem que suas necessidades e preocupações são ignoradas pelas instituições e estruturas sociais, surge uma sensação de impotência e desesperança. Dessa maneira, postos a uma luta contra uma organização que conspira contra eles, sem esperança de mudança ou melhoria.

Em virtude de uma sociedade marcada por tais desigualdades históricas, a frustração e o descontentamento se intensificam. Sentem-se impotentes porque, historicamente, as estruturas de poder e decisão não foram construídas para atender às suas necessidades. Esta

percepção de injustiça é agravada pelo conhecimento do passado, onde o acesso a direitos e recursos sempre foi restrito a uma pequena elite. Como expõe Garcia (2003):

O destino não estava traçado e o caminho não era único, ainda que o passado tenha o seu peso no presente. O Brasil foi fundado sobre o signo da desigualdade, da injustiça, da exclusão: capitânicas hereditárias, sesmarias, latifúndio, Lei de Terras de 1850 (proibia o acesso à terra por aqueles que não detinham grandes quantias de dinheiro), escravidão, genocídio de índios, importação subsidiada de trabalhadores europeus miseráveis, autoritarismo e ideologia antipopular e racista das elites nacionais. Nenhuma preocupação com a democracia social, econômica e política. Toda resistência ao reconhecimento de direitos individuais e coletivos (Garcia, 2003, p. 9).

Outro fator que contribui é o surgimento de movimentos políticos extremistas, populistas e autoritários, que capitalizam o descontentamento e a frustração das pessoas, oferecendo uma narrativa simplificada que promete soluções rápidas e decisivas para os problemas percebidos. Esses movimentos exploram a sensação de alienação das pessoas, proporcionando-lhes um senso de pertencimento e propósito que parece estar ausente em suas vidas. Em vez de unir as pessoas em torno de objetivos comuns, eles as dividem em grupos distintos, muitas vezes antagônicos. Isso cria um ambiente onde as pessoas se afastam umas das outras e se agrupam em bolhas ideológicas, onde são expostas apenas a pontos de vista que confirmam suas próprias crenças e preconceitos.

Há três fenômenos distintos em curso em diferentes partes do mundo: a) o populismo; b) o extremismo; e c) o autoritarismo. Eles não se confundem entre si, apesar de muitas superposições, mas quando se manifestam simultaneamente — o que tem sido frequente — trazem graves problemas para a democracia constitucional. *Populismo* é um conceito que vem sendo intensamente revisitado nos últimos tempos, com a conotação frequentemente negativa de manipulação de medos, necessidades e anseios da população. Como regra, oferece soluções simplórias — e erradas — para problemas complexos, atendendo demandas imediatas que cobram preço alto no futuro. O *extremismo* caracteriza-se pela intolerância, pela inaceitação do diferente e pela rejeição ao pluralismo político, valendo-se comumente de ameaças de violência. E o *autoritarismo* envolve a repressão truculenta aos opositores, a intimidação ou cooptação das instituições de controle e diferentes formas de censura, permitindo o mando autoritário e sem *accountability*. A seguir, uma breve nota sobre cada uma dessas disfunções (Barroso apud Issackaroff, 2020, p.1135).

Tudo isso abre caminho para uma concepção de Marx sobre a superação da alienação na prática; ou seja, para a ação política dos movimentos sociais, partidos e sindicatos que se mobilizam para transformar as condições de vida e de trabalho da classe trabalhadora.

Marx (2002) exemplifica em suas ideias que a alienação é uma relação contraditória do trabalhador com o produto de seu trabalho e com o próprio ato de produção, um processo de objetivação que faz com que o homem se torne estranho a si mesmo, aos outros homens e ao ambiente em que vive. “A apropriação surge como alienação, e a alienação como apropriação” (Marx, 2002, p.122). O trabalhador não se pertence mais; sua produção não pertence à natureza nem aos deuses, mas a alguém distinto dele, ou seja, ao capitalista. Quando o trabalhador fabrica

uma mercadoria, ele se torna uma, reduzindo-se a um instrumento de enriquecimento de outros homens. Assim, ao produzir uma mercadoria, o homem se transforma ele mesmo em uma mercadoria, reduzindo-se a uma coisa.

Neste processo, o homem é alienado da natureza, de si mesmo e da humanidade, e esses aspectos estão interligados, onde o trabalho deixa de ser a satisfação de uma necessidade, tornando-se apenas um meio para a satisfação de outras necessidades, que não lhe pertencem. A vida do trabalhador se reduz, para ele, a um meio de existência. Em outras palavras, o ser humano se transforma no objeto de seus próprios produtos. Nesse contexto, o capital se torna o ego alienado do homem.

Exemplificando, no capitalismo o homem não é apenas uma mercadoria para o capital, mas também é desumanizado espiritual e fisicamente. Assim, quanto mais o trabalhador/homem produz, mais ele rejeita seu próprio trabalho e nega sua humanidade. Nessa dinâmica social, as alienações são agravadas e estão relacionadas às relações de exploração. O homem torna-se cativo de seu trabalho, tornando-se, portanto, uma necessidade para o capitalismo, que requer uma massa trabalhadora alienada para a acumulação de riqueza e sua reprodução.

(...) o domínio do grande capital funcionará com obstáculos tanto maiores quanto mais a alienação tenha permeado toda a vida interior do operário. Por esta razão, quanto mais se desenvolve o aparato ideológico do capitalismo, tanto mais resolutamente tende a fixar com firmeza nos indivíduos tais formas de alienação (...) (Marx, 2002, p.610).

Isso resulta na negação da essência humana e, por consequência, da própria humanidade. É evidente que não afeta todas as classes sociais de maneira igual, mas a existência da alienação e sua ampla disseminação têm efeitos prejudiciais em todos os indivíduos.

No entanto, Marx propõe um conceito em que os indivíduos recuperam o controle sobre seu trabalho e suas vidas, tornando-se verdadeiramente livres e conscientes. No Dicionário do Pensamento Marxista, encontramos a ideia de emancipação contrastada com a visão liberal de liberdade, entendida como ausência de interferência e coerção, e uma visão mais ampla de liberdade como autodeterminação, originada no humanismo e no Iluminismo, compartilhada pelo marxismo. Marx dita a liberdade em “a eliminação dos obstáculos à emancipação humana, ou seja, o desenvolvimento pleno das potencialidades humanas e a criação de uma forma de associação digna da condição humana” (Bottomore, 2012, p. 182).

As apreensões de Marx na obra “Sobre a Questão Judaica” giravam em torno de como resistir aos interesses particulares que tentam subjugar a universalidade do Estado, resolvendo, assim, os chamados interesses materiais.

Mas a emancipação humana só estará plenamente realizada quando o homem individual real tiver recuperado para si o cidadão abstrato e se tornado ente genérico na qualidade de homem individual na sua vida empírica, no seu trabalho individual, nas suas relações individuais, quando o homem tiver reconhecido e organizado suas “forces propres” [forças próprias] como forças sociais e, em consequência, não mais separar de si mesmo a força social na forma de força política (Marx, 2010, p. 54).

Percebe-se que os trabalhadores são os principais agentes de transformação da sociedade, capazes de se rebelar diante das condições econômicas desfavoráveis a que são submetidos. Logo, se os trabalhadores se unissem, poderiam criar uma sociedade sem classes. Nesse momento de grande mudança, Marx deu o nome de Revolução Socialista. Ele argumentava que, após essa revolução, seria possível estabelecer uma nova ordem social mais justa e igualitária. Como o autor mesmo disse: “Proletários de todos os países, uni-vos” (Marx; Engels, 2002, p. 120).

Desse modo, em linhas gerais, através dessa luta sugerida para manter o engajamento, pode-se articular com o que a literatura acadêmica valoriza na importância do elemento, considerando que os indivíduos com cultura política democrática, ao participarem regularmente e colaborarem, contribuem para sua perpetuação:

(i) buscam a integração nos processos políticos; (ii) procuram conhecer o sistema e o seu funcionamento; (iii) demonstram interesse pela participação ativa, tratando de influir no processo de tomada de decisões; (iv) conhecem os seus direitos políticos; e (v) têm consciência de suas obrigações cidadãs. Ademais, esses indivíduos (vi) reconhecem e respeitam os direitos políticos dos outros e (vii) demonstram tolerância quanto a pessoas ou grupos que cultivam ideias ou costumes distintos. Por fim – e principalmente –, ainda que discordem das autoridades de turno ou de certas políticas públicas, (viii) apreciam a democracia como um conceito difuso, outorgando legitimidade (apoio) às regras prevalecentes do jogo democrático (Azpuru, 2017, p. 220-226).

Por todos esses aspectos, comprova-se que a alienação da população tem implicações significativas na esfera política, onde os indivíduos alienados tendem a se sentir desinteressados e desengajados do processo político. Eles podem ver as estruturas políticas como distantes e inacessíveis, incapazes de abordar suas necessidades e preocupações reais. Isso cria um vácuo na participação política, permitindo que grupos extremistas, populistas ou autoritários explorem o descontentamento e a frustração das pessoas.

Portanto, é fundamental promover a participação social ativa, envolvendo os cidadãos no processo político e encorajando-os a defender seus interesses e preocupações. Isso pode ser feito através de mecanismos como eleições democráticas, referendos populares, debates públicos e engajamento comunitário.

2.2 Estágio Supervisionado: Observação sob a Assistente Social como agente intermediário na participação

É oportuno, dividir alguns relatos, que descrevem minha experiência durante o estágio supervisionado, acerca da construção de uma Pré-Conferência, realizada no CRAS (Centro de Referência de Assistência Social) Engenho e da Conferência de Assistência Social, ambas localizadas no município de Itaguaí, RJ.

No dia 10 de maio de 2023, ocorreu a Pré-Conferência de Assistência Social, seu tema era “Reconstrução do SUAS: O SUAS que temos e o SUAS que queremos”, que tinha como objetivo traçar os 5 eixos (propostas) junto a comunidade, em que trabalha o processo da participação social utilizando de debates coletivos, nos quais, devem se priorizar o tempo para discussões e avaliações governamentais, ademais, decidir quais as principais prioridades para a Assistência Social a longo prazo.

A data estipulada para a Pré-Conferência representa um compromisso oficial. A prefeitura de Itaguaí, conforme estipulado, tem a incumbência de convocar a reunião e designar um técnico de sua equipe para conduzi-la. Entretanto, na data previamente agendada e durante o início do expediente, as assistentes sociais do CRAS Engenho, como de praxe, enviaram uma mensagem solicitando a confirmação do evento, porém não receberam resposta. Apesar do silêncio, as profissionais decidiram prosseguir com os preparativos para a reunião. No horário agendado, os técnicos da prefeitura não compareceram e continuavam sem responder à mensagem, o que levou as assistentes sociais a adiarem o encontro e a acalmarem os usuários presentes. A resposta da prefeitura só chegou mais tarde, sem justificativa para a ausência, e a responsabilidade foi atribuída aos técnicos do CRAS, mesmo após argumentação sobre a necessidade da presença de ao menos um representante da prefeitura para a continuidade do evento.

Este episódio evidencia a dinâmica de poder, conforme citado por Max Weber: “poder significa toda probabilidade de impor à vontade numa relação social, mesmo contra resistências, seja qual for o fundamento dessa probabilidade” (Weber, 1991, p.33). Ou seja, apesar de seguirem os procedimentos corretos, são os trabalhadores, que carregam o ônus.

Vale ressaltar que faz parte da função do profissional atuar como mediador de relações, intermediando os envolvidos em questões sociais. Nas palavras de Martins (2012) elucidam esse papel:

O serviço social é um trabalho especializado, que interfere na reprodução material da força de trabalho e no processo de reprodução sociopolítica ou ideopolítica dos indivíduos sociais. O assistente social, com outros profissionais, contribui para a criação de consensos na sociedade. Esses consensos são em torno de interesses de classes fundantes, ou seja, dominantes e dominadas, reforçando a hegemonia vigente ou criando uma contra hegemonia no cenário da vida social (Martins, 2012, p.210).

Sob essa perspectiva, é evidente que o Serviço Social, conforme Marcelino (2011), desempenha um papel crucial na dinâmica das relações, especialmente em um sistema de produção como o atual, marcado por princípios perversos do capital, que conduzem o indivíduo à margem do processo social, em meio a relações altamente conflituosas e antagônicas.

Em conformidade com Faleiros (1999), a/o assistente social é um/a das/os profissionais que contribuem para a mudança nas relações de poder e para a construção do contrapoder, um processo complexo que não se resume a uma simples luta de classes. Diante desse contexto, há um grande compromisso em compreender como associações de poder se estabelecem, especialmente no contexto das exigências institucionais, é comum que se sigam práticas pré-estabelecidas, o que regularmente obriga a/o profissional a articular estratégias para contornar o intenso controle institucional. Isso exige a interlocução com outros profissionais e o uso de seus conhecimentos.

Retomando à Pré-Conferência, na data remarcada, com a aparição do técnico da prefeitura, foi solicitado que uma das assistentes sociais do CRAS assumisse a condução da reunião, o que novamente evidenciou a dinâmica de correlação de forças. No início, foi direcionado ao público-alvo (usuários) o conhecimento sobre o CRAS, apresentando sua função e equipe técnica. Em seguida, houve um debate para levantar problemas e sugestões de melhorias para o espaço, avaliando aspectos como recursos financeiros, quantidade de profissionais, serviços oferecidos e formas de atendimento. Nesse sentido, a comunidade presente exerceu seu direito de participar ativamente da avaliação da política de assistência social e na definição de diretrizes para aprimorar o SUAS.

A observação da participação dos usuários revela uma situação bastante desafiadora. Há uma evidente falta de informação, compreensão e, principalmente, a existência de um sentimento de confusão em relação às discussões da reunião. Tanto é que a eleição de um representante entre os usuários para comparecer à Conferência foi demorada, pois, inicialmente, ninguém demonstrou interesse em participar. Foi necessário exercer um estímulo considerável até que alguém se voluntariasse. Isso reflete as características da comunidade, que apresenta um perfil social de baixa renda e baixa escolaridade, inserida em um contexto de alienação, conforme discutido anteriormente (além de não terem a vivência da participação). Dessa forma,

os participantes enfrentaram muitas dificuldades para compreender os eixos temáticos, formular propostas e até mesmo interpretar o planejamento de projetos.

Destaca-se também o papel das assistentes sociais na dinâmica da participação. Essas profissionais, em seu exercício, demonstram contemplar as condições necessárias para engajar efetivamente as diferentes realidades. É perceptível que elas não apenas identificam os problemas existentes, independentemente da natureza, mas também concentram suas ações nas intervenções. Isso ocorre porque as assistentes sociais têm como objeto de atuação a manifestação da questão social, a qual se apresenta com frequência nos contextos grupais produtivos.

A condução da reunião diante dos obstáculos à participação dos usuários demonstra a habilidade das profissionais em lidar com essas situações. Elas conseguem coordenar o encontro de maneira fluida, utilizando a instrumentalidade de sua prática profissional. Isso está diretamente relacionado com o cotidiano das classes vulneráveis, pois cabe às assistentes sociais tentar objetiva e subjetivamente alterar os valores, hábitos, atitudes e comportamentos de indivíduos e grupos.

Um exemplo disso é o esforço para levar os usuários a refletir sobre seu cotidiano, promovendo uma evolução da consciência ingênua para a crítica. Nesse sentido, conforme salienta Oliveira (1995, p. 462), as intervenções dessas profissionais devem ser:

Um decodificador/facilitador para o acesso, participação e compreensão das informações socialmente relevantes e essenciais que possibilitem a melhor organização de recursos e técnicas; que garantam e possibilitem a melhoria contínua da qualidade de vida de pessoas, grupos, comunidades e da sociedade como um todo (Oliveira, 1995, p. 462).

A categoria, em suas intervenções, desempenha um papel mediador com o objetivo de garantir os direitos, especialmente dos grupos com pouca força política (ou seja, influência eleitoral), que em sua maioria são excluídos das políticas públicas. Segundo Amaral (1995):

Sem negar a sua gênese o Serviço Social pode bem desenvolver a sua função social contribuindo para a melhora da qualidade de vida dos grupos menos favorecidos. (...) manutenção de alguns direitos conquistados, conquista de novos direitos, o que requer ampliação do nível de consciência dos segmentos sociais voltando-se para a luta em prol da cidadania (Amaral 1995, p.287).

Constata-se que o Serviço Social desempenha uma função social de suma importância, orientando seus usuários para uma reflexão centrada no direito ao exercício da cidadania, o qual tem sido prejudicado pelas ações nocivas do sistema capitalista. É crucial enfatizar que o Serviço Social, ao lidar com os conflitos e trabalhar nas relações, possui uma prática altamente

contraditória, o que lhe permite direcionar suas intervenções para beneficiar ou prejudicar aqueles que utilizam os serviços.

Conseqüentemente, ao analisar o papel da assistente social na dinâmica institucional, é essencial compreender sua inserção no contexto socioproductivo, levando em consideração que suas ações e ferramentas são moldadas pelas demandas existentes. Dado o viés de Marcelino (2011):

A profissão se institucionaliza a partir da década de 40 com um perfil cujas características encontram fundamentos nas teorias religiosas e humanistas. A questão social é entendida como —caso de policial num determinado momento e a posteriori, passa a atender tais questões como emergentes sob o respaldo do Estado. O assistente social nesse momento passa a desenvolver uma função de controle social, de ajustamento do indivíduo à sociedade e de mediador entre o institucional e o coletivo (Marcelino 2011, p. 120).

Outro papel crucial desempenhado pela profissional durante o evento é a sistematização e a divulgação do conhecimento construído sobre as condições de vida da população e dos recursos disponíveis para garantia de direitos, fundamentais para a conscientização da qualidade de vida pela própria população, mobilização em torno dos direitos sociais e, fundamentalmente, para a democratização das relações socioinstitucionais, bem como a socialização das informações referentes aos direitos sociais.

A informação que o profissional possui sobre a funcionalidade do sistema institucional e dos direitos sociais, quando compartilhada com o usuário, o fortalece e proporciona condições para que ocorra o processo de mudança da realidade na qual se insere, rumo à ampliação dos direitos e efetivação da cidadania. A intenção do processo de trabalho do Serviço Social nas instituições é ser um dos profissionais que contribuem para a concretização dos espaços de democratização, que consistem em proporcionar caminhos que favoreçam uma maior participação dos comunitários, neste caso, institucionais.

Nessas condições, na função de conselheira, é perceptível o desempenho técnico e o uso do saber específico, lidando com os objetos de sua profissão, ou seja, a questão social e as políticas sociais relacionadas a essa questão. O conhecimento e a interpretação da realidade devem fazer parte do trabalho do assistente social de forma sistemática.

Em relação ao trabalho realizado pelo assistente social, para elucidar, Sposati (1985) contextualiza a categoria da mediação como mais do que uma proposta, e sim como uma categoria central da prática, por ser reflexiva, ontológica e se processar segundo o método dialético, sendo intervenções comprometidas com os sujeitos históricos e rompendo com as práticas institucionalizadas. Usar a mediação em sua força condutora significa apoiar, capacitar e promover mediações capazes de desvendar e penetrar nas realidades concretas dos usuários,

promovendo superação e/ou transformação num processo interativo, no qual o profissional e o usuário sejam atores responsáveis pelas ações.

Em adição, ao investigar o papel da assistente social como intermediário para a participação social, diversas diretrizes éticas presentes no Código de Ética do Assistente Social (CEP, 1993) orientam essa atuação e estabelecem princípios fundamentais que norteiam a conduta ética dos profissionais de Serviço Social no Brasil, a saber:

- Princípio da Liberdade e da Participação Cívica: preconiza a defesa intransigente dos direitos humanos e da participação cidadã. O assistente social, ao intermediar a participação cívica, promove a liberdade de expressão e a participação ativa dos indivíduos, grupos e comunidades na vida política e social.
- Princípio da Justiça Social e dos Direitos Humanos: ressalta o compromisso do assistente social com a justiça social e a equidade. Nesse sentido, o profissional atua como mediador, conscientizando os indivíduos sobre seus direitos e lutando contra qualquer forma de exclusão, discriminação e violação de direitos.
- Princípio da Autonomia e da Não-Discriminação: promove a autonomia dos sujeitos, incentivando-os a participar ativamente dos processos decisórios que afetam suas vidas. Além disso, trabalha na desconstrução de estigmas e preconceitos, garantindo a igualdade de direitos e oportunidades para todos, independentemente de raça, gênero, orientação sexual, classe social, entre outros.
- Princípio da Responsabilidade Social e Profissional: destaca a responsabilidade do assistente social em relação à sociedade e à profissão. O profissional assume o compromisso de promover a conscientização e a organização dos indivíduos para a defesa de seus interesses coletivos, assim como para o fortalecimento das instituições democráticas.

Como resultado dessas instrumentalidades e do preparo profissional na condução, ao término da reunião, é possível notar uma mudança significativa de comportamento, com usuários mais estimulados, conscientes de seus direitos e mais participativos.

No dia 20 de junho de 2023, ocorreu a Conferência, o evento foi aberto à participação de todos os públicos. Além das palestras sobre promoção e descentralização política e administrativa, houve várias apresentações de instituições de Itaguaí, como a dança dos idosos. Este evento se configura oportunizando o engajamento social, destacando-se a participação ativa dos cidadãos, que se apresentaram e expressaram suas opiniões, defesas de causas sociais e seus envolvimento nas atividades, promovendo uma troca rica de conhecimentos, experiências e lutas.

A ênfase na participação dos cidadãos demonstra o caráter democrático do evento, proporcionando um espaço aberto para a expressão das diversas vozes da comunidade. Além

disso, a Conferência também é uma oportunidade para a intersetorialidade entre profissionais, reunindo agentes de todas as áreas, como CRAS, CREAS (Centro de Referência Especializado de Assistência Social), CAPS (Centro de Atenção Psicossocial), entre outras instituições. Essa interação entre diferentes setores fortalece as redes de apoio e colaboração, permitindo uma abordagem mais abrangente e integrada dos problemas sociais enfrentados pela comunidade.

Nesse contexto, a presença de profissionais de diferentes áreas contribui para uma compreensão mais holística dos desafios e das necessidades locais, possibilitando a elaboração de estratégias e ações mais eficazes. A troca de experiências entre os participantes enriquece o debate e estimula a busca por soluções inovadoras e inclusivas, fortalecendo a articulação entre as instituições e profissionais que atuam no campo social, potencializando o impacto das políticas e ações voltadas para o desenvolvimento da comunidade.

Em resumo, as possibilidades de atuação no campo do Serviço Social para integrar qualidade e eficiência nas Conferências são diversas. O foco está em incorporar aspectos referentes ao ser humano em seu processo de interação com a realidade social, proporcionando condições para a mobilização e desenvolvimento das potencialidades humanas e sociais que lhe permitam viver em sociedade com maior liberdade, autonomia e garantia de direitos.

Na prática, a inserção do Serviço Social nas atividades de Participação Cidadã e na Conferência de Assistência Social oferece uma gama ampla de ações. O engajamento nesses eventos cria enormes possibilidades no sentido de buscar uma maior resolutividade e um olhar integral sobre os diferentes contextos e dimensões socioculturais e biopsicossociais. Isso certamente induz ao desenvolvimento de ações intersetoriais, aliando mobilização social, equidade, justiça social e defesa pública.

Dessa forma, a/o profissional desempenha um papel fundamental como mediador/a entre as demandas da sociedade e as políticas públicas, promovendo a participação social e a conscientização dos direitos e deveres dos cidadãos. Através de uma abordagem integrada e interdisciplinar, as/os profissionais buscam contribuir para o fortalecimento da cidadania e a melhoria das condições de vida das comunidades atendidas.

3. ANÁLISE DAS CONFERÊNCIAS: DELIBERAÇÕES E PERSPECTIVAS FUTURAS

Neste último bloco da monografia, serão exploradas, detalhadamente, as deliberações das Conferências de Assistência Social e os movimentos de resistência que emergem como elementos cruciais para futuros enfrentamentos e a formulação de políticas e projetos sociais. Ao examinar as contribuições e as resistências articuladas durante essas conferências, podemos identificar os desafios e oportunidades que influenciarão a criação e a implementação de políticas públicas no futuro.

No caminhar desta pesquisa, houve a produção extensiva na reflexão da participação e representação, seja no contexto das conferências ou em sua definição. Em adição, nesta parte do TCC, deve-se inicialmente evoluir a discussão das tomadas de decisões.

Nessa perspectiva, as deliberações são fundamentais porque estabelecem diretrizes e prioridades para a política de assistência social, orientando a criação de planos e programas, sendo permitido o monitoramento e a avaliação das ações e serviços de assistência social, identificando avanços e desafios. Além disso, promovem a participação da sociedade na definição das políticas públicas, garantindo que as necessidades e demandas da população sejam consideradas. Dado a isso, conferem legitimidade às políticas de assistência social, pois resultam de um processo participativo e democrático.

Em vista disso, no meio das múltiplas esferas de deliberação, se destaca o modelo integrado de deliberação de Hendriks (2006), cujo objetivo não se limita mais à busca de um consenso em torno do bem comum, também evolui para incluir o auto interesse, os conflitos resultantes de interesses materiais e as diferenças de opiniões. Em plano, propõe compatibilizar múltiplas esferas de deliberação, afirmando que essa prática pode ocorrer em vários espaços públicos, incluindo parlamentos, partidos, fóruns e igrejas.

Esse modelo reconhece que um sistema integrado de deliberação só pode existir se permitir diferentes padrões de ação e comunicação em espaços que sejam mais adequados a um ou outro tipo de ação. Em resumo, o modelo de Hendriks propõe um sistema de deliberação que acomoda a diversidade de espaços e formas de comunicação, permitindo uma deliberação mais inclusiva e reflexiva. As Conferências, ao combinar diferentes tipos de espaços, exemplificam essa abordagem integrada, possibilitando a expressão de uma ampla gama de perspectivas e a tomada de decisões informadas e equilibradas.

Por continuidade, Goodin (2008) sugere um sistema sequencial de momentos deliberativos, onde as Conferências combinam espaços amplos para apresentação e contestação

de perspectivas com espaços menores, propícios à discussão, reflexão e decisão. Esses espaços possuem regras diferentes que permitem tanto a ação direta quanto a ação discursiva, dependendo de seu tamanho e função.

Necessário adicionar, que existem tensões entre participação e deliberação, no contexto das políticas públicas, que refletem diferenças fundamentais em suas abordagens e nos objetivos de cada processo. Conforme salientado por Papadopoulos e Warin (2007), a participação e a deliberação, embora visem melhorar a qualidade da vida pública, funcionam por abordagens distintas.

Apesar disso, para enfrentar e fomentar uma opinião pública mais crítica e informada, autores como Young (2002) e Fung (2005) defendem políticas que integrem dimensões participativas, deliberativas e representativas. A integração dessas três dimensões é vista como uma maneira de fortalecer a democracia e enfrentar os desafios contemporâneos, ao combinar é possível criar um sistema político mais inclusivo, responsivo e eficaz. Ou seja, é sugerido que combinar esses elementos pode mitigar as limitações de cada abordagem, promovendo uma democracia mais equitativa e eficaz. No entanto, o equilíbrio depende do contexto específico e da natureza das políticas em questão e deve-se considerar fatores como o nível de conflito, a complexidade das questões e a capacidade institucional para suportar diferentes formas de engajamento social.

Para tanto, as deliberações realizadas nas Conferências de Assistência Social são primordiais não apenas para a criação de políticas públicas efetivas, mas também para promover e fortalecer a resistência cidadã, que se entende como a capacidade da população de se organizar e contestar as estruturas de poder estabelecidas. Ao exemplo, são casos de resistência social, a transformação de demandas populares em políticas de assistência social focadas na inclusão de grupos vulneráveis, que foram aprimoradas com base nas deliberações das conferências, resultando em programas mais eficazes e abrangentes.

Somado a isso, esse movimento social é essencial para garantir que as políticas de assistência social sejam verdadeiramente inclusivas, sendo um processo que fortalece a democracia e promove a justiça social, assegurando que as políticas públicas sejam moldadas pelas necessidades e aspirações da população.

Na tabela abaixo, demonstra-se de que forma a resistência cidadã pode-se portar mediante as deliberações:

TABELA 2: DELIBERAÇÕES VERSUS RESISTÊNCIA CIDADÃ

Estabelece diretrizes e prioridades que orientam a formulação de planos e programas de assistência social.	↔	Por essas diretrizes, a população exerce seu poder de contestação e reivindicação, resistindo a políticas excludentes ou inadequadas.
Avalia e monitora as ações e serviços de assistência social.	↔	Este monitoramento é um ato de resistência cidadã, pois garante que as políticas sejam constantemente revisadas e aprimoradas com base no feedback dos cidadãos.
Promove a participação social.	↔	Ao envolver a sociedade é permitido que os cidadãos se organizem e lutem por seus direitos, é essencial para contestar estruturas de poder e garantir que as políticas sejam inclusivas e justas.
Legitimidade às políticas de assistência social, resultando de um processo participativo e democrático.	↔	As políticas oriundas das conferências refletem as demandas e aspirações da população, demonstrando que a sociedade não aceita passivamente as decisões governamentais, mas participa ativamente de sua construção.

(Fonte: Pesquisa do autor.)

A resistência é um componente essencial e inevitável das relações de poder. Ela não apenas emerge onde há poder, mas também tem a capacidade de transformar essas relações, criando possibilidades de mudança e inovação social. A compreensão de Revel (2005) amplia nosso entendimento sobre a dinâmica do poder e a importância da resistência como um motor de transformação social:

A resistência se dá, necessariamente, onde há poder, porque ela é inseparável das relações de poder, assim, tanto a resistência funda as relações de poder, quanto ela é, às vezes, o resultado dessas relações; na medida em que as relações de poder estão em

todo lugar, a resistência é a possibilidade de criar espaços de lutas e agenciar possibilidades de transformação em toda parte (Revel, 2005, p.74).

A citação apresentada destaca a inseparabilidade entre poder e resistência, elucidando que onde há poder, há necessariamente resistência. Esta interdependência é fundamental para entender a complexidade das relações sociais e políticas. Além disso, a resistência não é um mero efeito das relações de poder, mas pode ser vista como uma força fundadora. Isto significa que a resistência não apenas responde ao poder, mas também pode moldar e transformar as estruturas de poder. Ao criar espaços de luta, a resistência agita a ordem estabelecida, propondo novas formas de organização social e possibilitando a transformação.

A reflexão leva a reconhecer a importância da resistência cidadã em diversos contextos, incluindo as Conferências de Assistência Social, que são arenas onde a resistência se manifesta claramente, permitindo que os cidadãos contestem as políticas vigentes e proponham mudanças. Ao participar ativamente desses processos, a população não apenas reage ao poder, mas também influencia a formulação e implementação de políticas públicas, promovendo a justiça social e a inclusão.

Em linhas gerais, nota-se que as deliberações nas Conferências de Assistência Social são cruciais não apenas para a formulação de políticas eficazes, mas também para promover a resistência cidadã. Ao permitir que a população participe ativamente da construção das políticas públicas, as conferências fortalecem a capacidade dos cidadãos de contestar e resistir às estruturas de poder estabelecidas.

3.1 Avaliação do Impacto das Conferências na formulação de Políticas Públicas

Com a realização de treze edições da Conferência Nacional de Assistência Social, surge a questão sobre o que acontece após o evento, especificamente em relação aos seus impactos na gestão governamental e na influência sobre as políticas públicas.

Partindo do princípio das práticas democráticas, percebe-se que as Conferências têm como objetivo aumentar a participação cidadã. O propósito central dessas experiências é permitir que os cidadãos se envolvam de maneira mais direta na administração dos assuntos públicos, especialmente na criação, implementação e fiscalização das políticas públicas. O efeito desejado dessas práticas é garantir que o exercício da democracia não se limite às eleições, permitindo que os cidadãos expressem suas preferências de forma direta, sem a mediação de partidos políticos e profissionais, e por meios que vão além do voto.

De forma complementar, o evento auxilia na resolução de paradoxos e desafios na tomada de decisões governamentais, mediando diferentes interesses que desempenham um papel crucial na estruturação das políticas públicas. Ele evita problemas de negociações intermináveis e instabilidade, típicos dos processos decisórios majoritários, ao tratar cada tema de maneira isolada e independente. A eficiência dessas conferências depende de sua capacidade de expressar múltiplas visões e garantir que as decisões não sejam influenciadas por preferências relacionadas a outros temas.

Ao isolar temas específicos para discussão, as conferências evitam que as decisões sejam influenciadas por preferências relacionadas a outras questões. Esse isolamento de temas é essencial para garantir que cada assunto seja tratado de forma independente, seguindo a “regra da irrelevância de alternativas independentes” (Riker,1982). Essa abordagem simplifica o processo decisório, permitindo que cada questão seja analisada de maneira mais aprofundada e que as decisões finais reflitam as preferências da maioria, conforme sugerido pelo teorema do eleitor mediano.

Riker (1982) discute a importância da regra da irrelevância⁵ de alternativas independentes na teoria da escolha social, destacando como ela influencia a tomada de decisões democráticas e os desafios enfrentados na tradução das preferências individuais em decisões coletivas. Dessa forma, utiliza para examinar as limitações da democracia representativa e os desafios envolvidos na tradução das preferências individuais em decisões coletivas. O autor argumenta que a aplicação dessa regra pode levar a resultados paradoxais na tomada de decisões democráticas. Mackie (2003), por sua vez, explora a aplicação da regra da irrelevância de alternativas independentes em sua análise sobre mudanças sociais, destacando como a emergência de alternativas culturalmente viáveis pode influenciar a transformação de normas sociais existentes.

Tanto Riker (1982) quanto Mackie (2003) reconhecem a importância da regra da irrelevância de alternativas independentes na compreensão de processos de tomada de decisão e mudança social, embora apliquem esse conceito em contextos diferentes e para investigar questões distintas em seus respectivos trabalhos

⁵ William H. Riker discute a regra da irrelevância de alternativas independentes, ou condição de independência de alternativas irrelevantes (IIA), que é uma condição fundamental do teorema da impossibilidade de Arrow. Segundo Riker, essa regra garante que a preferência entre duas alternativas dependa apenas dessas duas alternativas, e não seja influenciada por outras opções. Para mais detalhes, ver: Riker, William H. *Liberalism Against Populism: A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice* (Long Grove: Waveland Press, 1982).

As conferências nacionais são organizadas em torno de temas muito bem definidos, o que ajuda a concentrar a atenção e os esforços dos participantes em questões específicas. Durante as conferências, são formuladas diretrizes políticas que servem como orientação para ações futuras, sendo essas diretrizes comunicadas tanto à sociedade quanto ao Congresso. Esse processo contribui para uma compreensão mais ampla e informada das questões abordadas, além de promover a transparência e a accountability⁶ nas políticas públicas.

A estruturação da multidimensionalidade política⁷ é outro aspecto importante das conferências. Ao lidar com a complexidade de diversos temas políticos, as conferências proporcionam uma abordagem estruturada que evita a exposição do Legislativo a ciclos de decisão majoritária, que por vezes podem ser instáveis. Isso significa que as questões discutidas são tratadas de forma abrangente e organizada, levando em consideração diferentes perspectivas e interesses, o que pode resultar em políticas mais equilibradas e eficazes.

Por meio de práticas participativas e deliberativas, as conferências nacionais desafiam as alternativas propostas para enfrentar uma suposta crise na democracia representativa, como as formas diretas de democracia, evidenciando a vitalidade das instituições democráticas do país. As formas participativas e deliberativas de democracia não devem ser vistas como substitutas, mas como complementares à representação política exercida pelo Legislativo. Isso implica que tanto a colaboração direta dos cidadãos quanto a representação por meio de legisladores eleitos desempenham papéis importantes no processo democrático.

Ao destacar a receptividade do Poder Legislativo às demandas expressas em práticas participativas e instâncias deliberativas da sociedade civil, revaloriza-se essa instituição política. Isso sugere que o Legislativo pode ser um espaço para a expressão e acomodação de uma variedade de interesses e perspectivas da sociedade.

Nesse contexto, é fundamental compreender o papel do Legislativo na articulação e implementação das demandas da sociedade. Na atividade legislativa, fica evidente como as

⁶ Accountability nas políticas públicas refere-se à obrigação dos governos e suas agências de serem transparentes, responsáveis e responsivos às demandas dos cidadãos e das instituições de controle. Essa prática envolve a prestação de contas das ações governamentais e o monitoramento contínuo do desempenho para garantir que as políticas públicas atendam aos interesses da sociedade. A accountability é um componente essencial para a boa governança e para a confiança pública nas instituições democráticas. Para mais informações, ver: Bovens, Mark. *Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework*. *European Law Journal*, v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007.

⁷ Multidimensionalidade política refere-se à complexidade e diversidade de fatores que influenciam a dinâmica política, incluindo aspectos sociais, econômicos, culturais e institucionais. Essa abordagem reconhece que as questões políticas não podem ser compreendidas e resolvidas por meio de um único critério ou dimensão, mas requerem uma análise abrangente que considera múltiplas perspectivas e interações. A multidimensionalidade política permite uma melhor compreensão dos fenômenos políticos e a formulação de políticas públicas mais eficazes. Para mais informações, ver: Held, David. *Models of Democracy*. 3ª ed. Stanford: Stanford University Press, 2006.

conferências influenciam eficientemente a iniciativa de proposições no Congresso Nacional. Essa influência se manifesta não apenas em proposições ordinárias, mas também em emendas constitucionais, que refletem as diretrizes estabelecidas nessas conferências. Dado a isso, as conferências têm um papel significativo na agenda política e na formulação de políticas públicas. No entanto, é importante reconhecer que a relação entre as conferências e o Legislativo também apresenta desafios, como garantir a implementação efetiva das diretrizes estabelecidas nas conferências e assegurar que a representação política seja verdadeiramente inclusiva e responsiva às demandas da sociedade civil.

As propostas finais aprovadas nas conferências, conhecidas como "output participativo", representam o resultado do processo participativo e deliberativo da conferência. Eventualmente, espera-se que essas propostas sejam encaminhadas pelos setores responsáveis por cada demanda, envolvendo a formulação, aprimoramento, implementação e monitoramento de políticas públicas.

Nesse contexto, é importante considerar que o governo sempre teve que negociar com os demais atores da sociedade civil e construir relações de confiança para governar o Estado. "O modelo da nova governança pública, iniciado no final do século 20, busca aprimorar o desempenho e a legitimidade do governo ao incorporar novos atores sociais ao processo de formulação e implementação das políticas públicas" (Pollit & Bouckaert, 2011, p. 22).

Essa fase subsequente de reformas pós-burocráticas enfatiza a criação de redes de parceria e a promoção de valores públicos, sendo também referida como modelo de governança, integração de serviços, ativação do Estado, governança colaborativa, governança híbrida ou simplesmente nova governança pública (Osborne, 2010). Em todas essas variantes, o modelo se orienta para o cidadão, geralmente aderindo a cinco princípios: responsividade, excelência, transparência, participação e conformidade legal (Van Doeveren, 2011; Kaufmann, Kraay, & Zoido-Lobaton, 2000; Hyden, Court, & Mease, 2004).

A integração de novos atores sociais e a adoção desses princípios refletem-se no processo das conferências de políticas públicas. Ao trazer a sociedade civil para a mesa de discussão e decisão, as conferências não só legitimam as ações governamentais, mas também garantem que as políticas públicas sejam mais responsivas às necessidades reais da população. A excelência e a transparência são promovidas através de um monitoramento rigoroso das propostas aprovadas, enquanto o envolvimento e a conformidade legal são assegurados pela inclusão contínua dos cidadãos e a observância das normas e regulamentos estabelecidos.

Em decorrência disso, é esperado que governo implemente ou fortaleça mecanismos de accountability para prestar contas à sociedade sobre os encaminhamentos dados às propostas

pactuadas na conferência. Isso inclui fornecer informações transparentes e acessíveis sobre o progresso na implementação das propostas. Como parte do ciclo, a sociedade exerce o controle social, acompanhando e monitorando o progresso na implementação das propostas. Isso ajuda a garantir que as decisões tomadas durante a conferência sejam respeitadas e que haja responsabilidade por parte dos atores envolvidos.

É inegável que o uso de técnicas, debates teóricos e estratégias de monitoramento e avaliação de políticas públicas é essencial para garantir a transparência governamental, fomentar o diálogo entre governo e sociedade, e garantir a efetiva implementação das propostas discutidas durante as conferências de políticas públicas.

O Monitoramento de Resultados de Conferências compreende a análise metódica do encaminhamento das propostas originadas durante o evento. Normalmente conduzido pelo conselho ou órgão governamental responsável pela conferência, seu intuito é estabelecer condições para que o governo preste contas de suas ações (quando conduzido pela secretaria ou ministério) e facilite o diálogo e controle social por parte da sociedade (especialmente quando conduzido pelo conselho).

Essa prática engloba o acompanhamento das demandas e propostas elaboradas ao longo do processo da conferência, todas voltadas a uma área específica de política pública. Embora compartilhe semelhanças com o monitoramento de programas e projetos de políticas públicas em alguns aspectos, o monitoramento pós-conferência apresenta particularidades específicas ligadas ao contexto das próprias conferências.

Para delinear as etapas e os propósitos dos processos de monitoramento e avaliação de políticas, é essencial destacar a colaboração entre instituições públicas e privadas, incluindo universidades, que desempenham um papel crucial na implementação dessas práticas. Essa colaboração visa integrar a avaliação nos processos de tomada de decisão e formulação de políticas. Universidades e institutos de pesquisa, por exemplo, colaboram na definição de indicadores, coleta de dados e avaliação do impacto das propostas, fornecendo a expertise técnica e metodológica necessária para o processo de monitoramento.

O monitoramento deve ser contínuo e a avaliação sistemática, a fim de aperfeiçoar o desempenho das políticas públicas, tornando-as mais eficazes e permitindo sua reformulação para desenhos mais consistentes (Costa; Castanhar, 2003). A avaliação busca analisar se os objetivos foram alcançados conforme planejado e sugerir as modificações necessárias ao desenho inicial, utilizando informações obtidas no monitoramento para garantir que as deliberações das conferências de políticas públicas sejam efetivamente transformadas em ações concretas e benéficas para a sociedade.

Além disso, é fundamental eleger critérios e construir indicadores para acompanhar as mudanças de resultados ao longo do tempo, tornando o monitoramento mais objetivo e exequível. Os indicadores, que podem ser tanto quantitativos (como taxas de emprego, indicadores de saúde, níveis de escolaridade) quanto qualitativos (como satisfação dos beneficiários, qualidade dos serviços prestados), são métricas específicas utilizadas para medir o progresso e o impacto das propostas.

“Trata-se da preparação para pôr em prática a política pública, a elaboração de todos os planos, programas e projetos que permitirão executá-la” (Saravia, 2006, p. 34). O monitoramento das deliberações de conferências observa o impacto desses eventos na gestão pública, diferenciando-se do monitoramento de políticas públicas ao analisar seu impacto sobre a população-alvo ou um contexto específico. Com base nos relatórios de monitoramento, o feedback é fornecido aos órgãos responsáveis pela implementação das políticas. Se forem identificados problemas ou desvios, são recomendadas ações corretivas para alinhar as práticas às metas estabelecidas. É crucial que os resultados do monitoramento sejam transparentes e acessíveis ao público, permitindo o controle social e a participação informada da sociedade civil no processo de governança.

A definição prévia do objetivo da conferência influencia a viabilidade e a qualidade do monitoramento, destacando a importância da clareza e do consenso sobre esse objetivo. O monitoramento deve indicar o progresso alcançado na execução da política, incluindo estrutura, custos, prazos, e deve ser efetuado em tempo hábil para a implementação de ações corretivas. Nesse processo, os gestores têm a responsabilidade de corrigir os problemas encontrados, fazendo os ajustes necessários para alcançar os objetivos da política (Ortegón et al., 2005). A avaliação deve trazer considerações sobre o que se observa em pontos específicos do projeto, avaliar se os objetivos foram atingidos conforme o planejamento e apontar as modificações necessárias ao desenho inicial. Essa avaliação é baseada nas informações obtidas no monitoramento (Ortegón et al., 2005; Cotta, 1998).

É importante salientar que o monitoramento pós-conferência envolve lidar com uma variedade de demandas e encaminhá-las aos órgãos responsáveis, como Conselhos de Políticas Públicas e Órgãos Governamentais, acompanhando seu desdobramento e verificando se foram efetivamente implementadas.

No site oficial Blog SUAS, é possível acessar as deliberações aprovadas nas conferências de Assistência Social, desde a IV até a XI edição. Para um entendimento mais aprofundado, no âmbito deste TCC, serão analisadas algumas deliberações para avaliar o impacto das conferências na formulação de políticas sociais.

Na IV Conferência Nacional de Assistência Social (2003) foi reforçada a estruturação do SUAS, organizando as ofertas de serviços e programas de assistência social em todo o país. Para a população, isso significa acesso a serviços essenciais como proteção social básica, especial, programas de transferência de renda e apoio à inclusão produtiva.

O painel II “Gestão e Organização - Planejar localmente para descentralizar e democratizar o direito” apresenta:

9. A implantação dos planos de proteção social do Sistema Único de Assistência Social - SUAS deve garantir que: a) o sistema seja descentralizado, participativo e com comando único; b) a pactuação e aprovação dos planos de Assistência Social sejam c) apresentados e aprovados nos conselhos de Assistência Social, nas três esferas de governo; d) sejam estabelecidos instrumentos jurídicos que possibilitem o desenvolvimento das ações a partir do termo de adesão ao SUAS; e) as ações de intersetorialidade das políticas públicas estejam contempladas através da organização dos serviços disponíveis e respeitados diversos sistemas existentes e formas de financiamento, extinguindo-se a sobreposição de ações, ampliando a oferta de serviços com melhoria da qualidade; f) da organização dos dois níveis de acesso (básico e especial), os projetos, programas, serviços e benefícios sejam estruturados em conformidade com a complexidade de suas ações. Esferas: federal, estadual e municipal (Conferências Nacionais – Conselho Nacional de Assistência Social, 2003, p. 70; Brasil, 2023).

Em diante, na VI Conferência de Assistência Social (2007), ocorreu o fortalecimento do Benefício de Prestação Continuada (BPC), cujos debates na Conferência influenciaram a expansão e a regulamentação do benefício, assegurando direitos a idosos e pessoas com deficiência de baixa renda. Nesses termos, observa-se no eixo de gestão “Item do Plano Decenal: Modelo Socioassistencial”:

2. Equiparar as regras do Benefício de Prestação Continuada (BPC) para as pessoas com deficiência com aquelas aplicadas ao idoso, não computando o valor do benefício já concedido ao idoso ou à pessoa com deficiência, no cálculo da renda per capita familiar para fins de acesso de outro membro da família (Conferências Nacionais – Conselho Nacional de Assistência Social, 2003, p. 91).

Nesta edição as metas nacionais foram aprovadas para serem incorporadas ao Plano Decenal de Assistência Social e o objetivo do plano era estabelecer diretrizes e metas para a política de assistência social no Brasil ao longo de dez anos, visando fortalecer o Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e garantir a efetividade das políticas sociais no país.

A proposta de um decálogo de direitos socioassistenciais abrange: Direitos à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial; a equidade rural-urbana na proteção social não contributiva; à renda; do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade; à igualdade do cidadão e cidadã de acesso à rede socioassistencial; em ter garantida a convivência

familiar, comunitária e social; ao cofinanciamento da proteção social não contributiva; ao controle social e defesa dos direitos socioassistenciais; à Proteção Social por meio da intersetorialidade das políticas públicas.

Conforme analisa Freitas (2009), Decálogo Socioassistencial baseia-se:

(...) princípio da dignidade humana (Artigo 1º, Inciso 03); dentro dos objetivos da República, o objetivo de erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais (Artigo 3º, Inciso 03); a prevalência dos direitos humanos, que estão presentes, também, nos princípios da República (Artigo 4º, Inciso 03) e a assistência ao desamparado, expressa na forma de direitos sociais (Art. 6º). Assim, os direitos socioassistenciais incluem benefícios, serviços, e são sempre derivados da Constituição Federal e do que está disposto na LOAS, reafirmados na 4 PNAS (2004), na NOB (2005) e NOB/RH (2006), sendo relativos, portanto, às iniciativas estatais de proteção social, vigilância social e defesa dos direitos, tendo sempre por fundamento o princípio da dignidade da pessoa humana (Freitas, 2009, p. 07).

Na VIII Conferência (2011), formulou-se o aprimoramento do Programa Bolsa Família (hoje Auxílio Brasil), ajustando critérios de elegibilidade e valores dos benefícios. No “Subtema 4 - A Centralidade do SUAS na Erradicação da Extrema Pobreza no Brasil” está posto:

8. Propor a alteração do artigo nº 20 da Lei nº 8.742/93 (LOAS), quanto aos critérios para acesso ao Benefício de Prestação Continuada (BPC) passando a idade da pessoa idosa de 65 para 60 anos, conforme o Estatuto do Idoso, estabelecendo valor mínimo da renda per capita para o acesso em meio salário mínimo, assegurando que o valor do BPC não seja utilizado para efeito de cálculo do per capita de outro requerente na mesma família (independentemente do número de beneficiários da mesma família) e a inclusão de pessoas com transtorno mental, com doenças crônicas, raras, coronárias, morbidade com impossibilidade de inserção no mercado de trabalho, ampliando-se os recursos financeiros para essas novas coberturas. 11. Ampliar os critérios de elegibilidade dos benefícios do Programa Bolsa Família (PBF), Benefício de Prestação Continuada (BPC) e eventuais, universalizando o acesso aos direitos socioassistenciais, além de excluir a renda oriunda do BPC no cálculo da renda familiar per capita do PBF, para fins de concessão deste benefício (Conferências Nacionais – Conselho Nacional de Assistência Social, 2011, p. 109-110; Brasil, 2023).

Para tanto, na IX (2014) Conferência teve a ampliação e fortalecimento dos serviços de proteção social especial de média e alta complexidade, foram implementadas políticas para melhorar serviços como acolhimento institucional, serviços de proteção a vítimas de violência e medidas socioeducativas. Isso tem proporcionado suporte e proteção a grupos como crianças e adolescentes em situação de risco, mulheres vítimas de violência e pessoas em situação de rua.

De acordo com o Eixo 2: Gestão do SUAS: Vigilância Socioassistencial, Processos de Planejamento, Monitoramento e Avaliação cabe:

1. Regulamentar e implantar as equipes de referência da vigilância socioassistencial dos Estados e Municípios considerando seus portes. 2. Construir indicadores de qualidade da oferta de serviços que expressem a participação e organização dos usuários como um dos resultados do trabalho. 3. Criar sistema de acompanhamento

das metas pactuadas para o aprimoramento da gestão do SUAS. 4. Garantia de apoio técnico e recurso financeiro específico e permanente do governo federal para a implementação dos núcleos municipais de Vigilância Socioassistencial (Conferências Nacionais – Conselho Nacional de Assistência Social, 2014, p.112; Brasil, 2023).

E o Eixo 4, ao que concerne à Gestão dos Serviços, Programas e Projetos:

1. Garantir que a União, os Estados e Municípios participem efetivamente da agenda do marco regulatório das organizações da sociedade civil para ampliar, fortalecer e regionalizar essa agenda. Considerando sua importância para o financiamento de serviços, programas e projetos socioassistenciais. 2. Ampliar o cofinanciamento e instalar Centros Dia na rede pública municipal, para acolhimento de pessoas idosas, de forma a dar suporte às famílias que não tem possibilidades de cuidar de seus idosos durante o dia e nem condições de contratar cuidadores. 3. Criar e fortalecer com estrutura, equipamentos multidisciplinares, núcleos de atendimentos aos agressores que cometem violência contra a mulher, construindo metodologias preventivas, promovendo ações socioassistenciais em todos os municípios brasileiros com garantia de cofinanciamento nas três esferas de governos, para inclusão do agressor no atendimento para o fortalecimento de vínculos (Conferências Nacionais – Conselho Nacional de Assistência Social, 2014, p. 113).

Na X Conferência (2015) foram definidos os Programas de Capacitação e Qualificação para Trabalhadores do SUAS, resultando em programas de treinamento e educação continuada. Isso melhora a qualidade dos serviços prestados e garante que os profissionais estejam bem preparados para atender as demandas da população. Assim na Dimensão 2- Participação Social como fundamento do pacto federativo no SUAS, rege:

20. Garantir recursos para capacitação continuada de conselheiros da política de assistência social no âmbito do município e do estado fortalecendo e instrumentalizando os Conselhos, nas três esferas, como instância de controle da Política de Assistência Social; 21. Ampliar o acesso às informações do papel dos usuários sobre a participação social, através de meios de comunicação (televisão, rádio), mídias alternativas, de cartilha, material didático, com linguagem acessível que venha trazer conhecimento aos usuários sobre os seus direitos e deveres para a efetivação de uma gestão participativa. 22. Garantir acessibilidade em todos os órgãos públicos, bem como, qualificar os trabalhadores do SUAS, em conhecimento de LIBRAS e BRAILLE; confeccionar, divulgar e distribuir materiais com linguagem fácil e acessível sobre controle social nas três esferas de governo. 23. Ampliar / Garantir os recursos e a oferta de cursos do programa de formação continuada para os conselheiros de assistência social, secretarias executivas, gestores, trabalhadores do SUAS, e usuários da rede pública e das entidades não governamentais, em modalidades presenciais ou à distância, inclusive de Pós-Graduação, respeitando e alcançando todos os estados, regiões e municípios, objetivando aprimorar e fortalecer o exercício do controle social e estimular a participação da sociedade, dos trabalhadores e dos usuários nos conselhos de assistência social (Conferências Nacionais – Conselho Nacional de Assistência Social, 2015, p. 124; Brasil, 2023).

A XI Conferência (2017) tratou-se do fortalecimento do controle social e participação popular que reforçou a necessidade de ampliar e qualificar os espaços de contribuição popular, como os conselhos de assistência social, garantindo que as decisões fossem tomadas de maneira democrática e transparente. A promoção do engajamento social visou garantir que as políticas sociais refletissem as reais necessidades e demandas da população, aumentando a efetividade e

a legitimidade das ações governamentais. Isso resulta em uma maior transparência e accountability, garantindo que as políticas atendam efetivamente às necessidades da população. Dessa forma, encontra-se no Eixo 2 - Gestão democrática e controle social: o lugar da sociedade civil no SUAS:

4. Fortalecer os conselhos de assistência social nos três níveis de governo, como instâncias deliberativas que possibilitam a participação e o controle social do SUAS, garantindo a participação e representação dos diferentes segmentos (populações, comunidades, povos tradicionais, LGBT, população negra, mulheres, população de rua, pessoas com deficiência, idosos, juventude, ciganos, egressos do Sistema Prisional, bem como todas as populações atendidas pela política pública de assistência social); respeitando e fazendo cumprir suas decisões. Destinando recursos para a manutenção, suporte técnico, jurídico e contábil, infraestrutura e formação permanente e continuada aos conselheiros, bem como, para a implantação, articulação e mobilização dos comitês locais, frentes de defesa do SUAS e da Seguridade Social dos fóruns de trabalhadores, de usuários e de organizações de usuários e entidades. (Legislação – Conselho Nacional de Assistência Social, 2017, p.6; Brasil, 2023).

De modo geral, muitas das políticas discutidas nas Conferências Nacionais de Assistência Social são revisadas em várias edições, refletindo a natureza dinâmica e evolutiva das necessidades sociais e dos desafios enfrentados pelo sistema de assistência social no Brasil. Proporcionando assim, a ideia já discutida, de ser um espaço contínuo para a avaliação e aprimoramento das políticas existentes, além de possibilitar a introdução de novas diretrizes que respondam às transformações sociais, econômicas e políticas do país.

Por isso temas como: fortalecimento do SUAS (Sistema Único de Assistência Social), Política de Assistência Social como Direito, Segurança de Renda, Proteção Social Básica e Especial, Capacitação e Valorização dos Trabalhadores do SUAS e participação social são discussões recorrentes em praticamente toda conferência.

A avaliação costuma ter um parâmetro dos avanços realizados desde a última conferência, utilizando relatórios de monitoramento e avaliação que destacam os progressos e os desafios persistentes. A consulta e o envolvimento público são elementos cruciais, garantindo que as políticas reflitam as necessidades reais da população. Ademais servem como um fórum onde diferentes atores, incluindo representantes do governo, sociedade civil e usuários dos serviços, podem apresentar suas experiências e perspectivas. Consequentemente as políticas de assistência social se adaptam às mudanças no cenário socioeconômico do país. Novas questões emergentes, como crises econômicas, desastres naturais ou pandemias, podem ser incorporadas nas discussões e nas estratégias de resposta.

3.2 Identificação dos Desafios e Tensões

Neste último item, destaca-se a relevância desta pesquisa, relacionada à importância da participação da sociedade civil na construção das políticas públicas. Em especial, ressalta-se o papel fundamental das Conferências Nacionais de Assistência Social, que são um instrumento crucial para a gestão das políticas sociais, promovendo uma administração pública transparente e alicerçada nos princípios constitucionais.

Essas conferências, com seu caráter deliberativo e permanente, são parte essencial do sistema descentralizado e participativo, tendo como principais funções a normatização, o acompanhamento e a avaliação das políticas públicas de assistência social. Portanto, é necessário filtrar os obstáculos enfrentados pela população ao participar das conferências, analisar as tensões entre os interesses populares e as agendas políticas, e considerar o futuro desses eventos, visando superar desafios e promover melhorias.

Por volta disso, Alves e Almeida (2013) discutem que, ao longo das últimas décadas, foram adotadas medidas para promover a participação e o controle social, utilizando os mecanismos convencionais da democracia representativa, como os Conselhos, e da democracia participativa, como as Conferências. Os Conselhos desempenham o papel de supervisionar as ações das políticas públicas e garantir discussões e tomadas de decisões de acordo com o que estabelece a legislação, sendo as Conferências sua instância máxima. A importância atribuída aos Conselhos e às Conferências reside em sua capacidade de fomentar o debate sobre a participação popular como um meio de expressão para mudanças sociais, embora esteja presente a influência do sistema político neoliberal.

A constituição dos Conselhos Municipais de Assistência Social (CMAS) representou um avanço significativo na democratização dos espaços de representação popular. Estruturados de forma paritária, com igual representação entre governo e sociedade civil, os CMAS abrangem três segmentos: usuários, profissionais da área e entidades. Conforme estabelecido pela Política Nacional de Assistência Social de 2005, esses conselhos desempenham funções vitais na deliberação, fiscalização e regulamentação da política, exemplificando o controle social na assistência social.

Embora a Política Nacional de Assistência Social de 2004 tenha sublinhado o controle social como um pilar fundamental do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), ainda persistem desafios. É necessário superar práticas assistencialistas profundamente enraizadas na história da assistência social no Brasil e garantir uma participação mais efetiva nos espaços de decisão, especialmente em uma política que historicamente espelha a subalternidade. A

capacitação dos conselheiros é crucial para consolidar o protagonismo dos usuários, permitindo-lhes participar de maneira informada, questionar e representar suas necessidades perante o poder público. Assim, a capacitação dos conselheiros é fundamental para fortalecer o protagonismo dos usuários, permitindo-lhes participar de maneira esclarecida, questionar e representar suas necessidades diante do poder público. Portanto, apesar dos progressos na administração pública por meio do controle social, é necessário adotar uma abordagem educativa e libertadora para promover uma participação mais eficaz e capacitada nos conselhos de assistência social (Serpa, Virginia, Cavalcante, 2015; Souza, Mexko, Benelli, 2022).

É evidente que a consolidação do CMAS apresenta uma dinâmica complexa e desafiadora, refletindo seu papel em um contexto de mudanças políticas e sociais. Isso reforça a necessidade contínua de sua atuação para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva. As fases de avanços e retrocessos, ligadas à evolução da Política de Assistência Social no Brasil, incitam os conselhos e conselheiros a defenderem os direitos sociais. As transformações necessárias são acordadas conforme o contexto político e social, destacando a importância crescente desses atores como instrumentos decisivos na promoção e proteção dos direitos sociais. Eles contribuem para a construção de políticas públicas alinhadas, atuando como agentes transformadores na assistência social e na defesa dos direitos da comunidade.

Essa análise enfatiza as dinâmicas de participação e os desafios na construção do controle social. O conhecimento dos conselheiros sobre as atribuições e competências na assistência social determina os limites e as possibilidades do controle social, focando na participação popular no CMAS. Embora exista uma composição paritária entre diferentes segmentos no conselho, a histórica falta de envolvimento político dos cidadãos e a contínua dependência do assistencialismo são reconhecidas como obstáculos à participação ativa dos usuários na formulação e implementação das políticas de assistência social. Apenas inserir os usuários nesses espaços é insuficiente para fomentar o protagonismo e a construção sociopolítica da população; é necessário que os representantes conheçam os direitos sociais para atuar junto aos interesses coletivos.

A predominância de segmentos políticos nos processos decisórios destaca a necessidade de uma atuação mais propositiva e crítica por parte dos conselheiros para fortalecer e efetivar o controle social. A capacitação dos conselheiros como agentes críticos e propositivos, capazes de intervir nas demandas sociais de forma mais eficaz, é fundamental. No contexto específico do CMAS, o papel relevante do conselho na tomada de decisões e nos avanços na gestão municipal é acentuado, contribuindo para a elaboração de normativas, resoluções e para a concretização de projetos sociais. Pode-se afirmar que a participação ativa dos usuários, a

compreensão dos direitos sociais e o rompimento com práticas assistencialistas são desafios a serem superados. É necessário estabelecer planejamento e estratégias, considerando a importância do conhecimento da população sobre seus direitos e os recursos destinados à assistência social.

Além disso, há indícios de uma aproximação com a participação democrática radical, indicando a possibilidade de substituição da democracia representativa por um modelo participativo mais robusto na construção de uma nova realidade social. Essas nuances proporcionam uma compreensão mais aprofundada sobre como os atores percebem a interação entre a sociedade civil e as políticas públicas. A legitimação desses espaços sob uma perspectiva emancipatória é crucial para consolidar o CMAS como um instrumento democrático e efetivo de controle social na política de assistência social.

Mouffe (2003) em seus estudos vai abordar a necessidade de reconsiderar a sociedade democrática. Embora muitos acreditem que a sociedade democrática é tranquila e harmoniosa ao superar os conflitos, a autora argumenta que ela é caracterizada por uma esfera pública dinâmica, onde visões divergentes podem ser expressas e existe a possibilidade de escolher entre diferentes alternativas. Assim, "ao contrário do que é comumente aceito hoje, é um erro pensar que uma sociedade ideal é aquela na qual os antagonismos foram eliminados e onde o modelo adversarial de política se tornou irrelevante" (Mouffe, 2003, p.11).

A vista disso, a construção da proposta não se dá de imediato, exigindo esforços para compreender que a única forma de alterar a realidade é entender o papel na colaboração desses movimentos. A todo momento, surgem desafios a serem considerados para a efetivação da participação e do controle social. A inclusão efetiva dos usuários, da população em geral e dos trabalhadores nas deliberações políticas é indispensável para desenvolver estratégias de defesa dos espaços democráticos.

Disputas e resistências são marcos que acompanham essa jornada de conferências, evidenciando as tensões e interesses do sistema neoliberal. Os espaços de participação e controle social desempenharam um papel fundamental nas lutas ao longo das décadas, especialmente na década de 1990, que marcou a construção de um sistema de acesso aos direitos sociais e políticos. Embora a luta por uma concepção política de direito deva ser constantemente reivindicada, a materialização da atuação e do controle social como esforços populares em resposta a ataques democráticos reforça a ideia de que podemos compreender e buscar formas de seu fortalecimento contínuo. Para isso, é necessário problematizar novas formas de estabelecimento, focando no engajamento prático.

Existem diversos desafios a serem enfrentados na busca pela representatividade, incluindo preconceitos arraigados, falta de acesso a recursos e resistência por parte de grupos privilegiados. Esses desafios dificultam o alcance da representatividade e perpetuam desigualdades.

Behring e Boschetti (2006) investigam a necessidade de reconhecer os limites dos direitos de cidadania no contexto do capitalismo, pois, embora possam reduzir as desigualdades sociais, não conseguem eliminar a propriedade privada e a estrutura de classes que são fundamentais para essas desigualdades. A defesa dos direitos deve ser vista como parte de uma agenda estratégica de luta democrática popular contínua, com o objetivo de construir uma sociedade justa e igualitária. Nesse sentido, há uma intersecção importante a ser considerada no debate apresentado pelas autoras. A concepção de uma sociedade justa e igualitária está relacionada à conscientização crítica sobre a participação na gestão das ações do Estado, que frequentemente enfrenta ataques, levando a rupturas que afetam a possibilidade de reorganizar o debate popular.

As relações sociais promovem a ideia predominante de realizar ações que garantam o sucesso do capital. É essencial demonstrar, através da realidade cotidiana nas ruas, que a pobreza deve ser enfrentada com ações concretas que abordem as causas estruturais desse problema, mudando a forma de pensar sobre a pobreza e os conceitos historicamente adotados para manter a ordem estabelecida. É necessário que o indivíduo alcance sua autonomia e liberdade por meio da redução da desigualdade social e da garantia de acesso aos recursos necessários para seu desenvolvimento.

Nesse contexto, o Estado assume o papel de regulador, utilizando políticas sociais para diminuir os índices de desigualdade. É fundamental que o foco dessas ações esteja no bem-estar social, em vez de favorecer a classe dominante (classe burguesa). Assim, o Estado deve promover políticas que realmente visem ao desenvolvimento social, garantindo que os benefícios sejam amplamente distribuídos e contribuam para a construção de uma sociedade mais justa e equitativa.

Por meio dessas políticas, o objetivo é assegurar que todos os indivíduos tenham acesso aos bens e serviços essenciais, permitindo-lhes desenvolver plenamente seu potencial e alcançar uma vida digna. Portanto, a intervenção do Estado é crucial para equilibrar as desigualdades e promover a inclusão social, enfrentando a pobreza de maneira eficaz e sustentável.

Se o Estado é composto por múltiplos aparelhos e, ao mesmo tempo, é influenciado por uma mutável e dinâmica correlação de forças entre classes e frações de classe, disso deriva que, em sua ação efetiva e em momentos históricos diversos, diferentes aparelhos poderão ser mais ou menos influenciados por diferentes classes e muitas

políticas específicas do Estado (de qualquer Estado concreto) poderão refletir interesses entre si conflitantes (Coutinho, 1996, p. 39 e 40).

Para enfrentar a problemática da pobreza, são necessários investimentos, mudanças e planejamentos. É preciso um esforço coletivo, pois não é possível superar a pobreza com ações fragmentadas. “Os conflitos e problemas da cotidianidade remetem a soluções conflitivas que se sobrepõem às soluções reais, quando estas são ou parecem impossíveis. Assim, os problemas e a procura de uma solução transpõem o limiar do imaginário” (Lefebvre, 1991, p.98). Isso ressalta a necessidade de formular um novo pacto social que atenda às exigências da maioria da população.

Nesse sentido, não basta apenas avançar em instrumentos ditos democráticos, esses instrumentos não devem apenas mascarar as ações do capital, mas atender às reais necessidades da maioria das pessoas, reconhecendo-as como seres capazes de traçar sua história com base em suas crenças e valores. Portanto, é crucial mudar a percepção de que a pobreza é resultado das ações dos próprios indivíduos, reconhecendo que ela é, na verdade, consequência de ações cotidianas em situações concretas.

Na sociedade capitalista, essas relações resultam no declínio do indivíduo e na limitação de suas potencialidades. Transformar essas relações é libertar o indivíduo. “Não se trata, portanto, de dissolver o indivíduo na sociedade, mas de transformar a própria sociedade para emancipar o indivíduo” (Rouanet, 1993, p. 28 e 29). Ao longo de sua trajetória, o Serviço Social tem desempenhado um papel crucial tanto na prática política quanto na formulação teórica sobre a participação e a construção de comunidades livres das limitações que impedem o atendimento efetivo das demandas da classe trabalhadora. Isso tem influenciado a criação de políticas públicas a partir das lutas pela ampliação da cidadania e demonstra uma relação direta entre o envolvimento popular, principalmente nos espaços de conferências, que busca influenciar o rumo do Estado e alterar as correlações de forças presentes, as resistências e insurgências que qualificam e fortalecem a cidadania.

Dessa forma, contribuem para a formação, conformação e radicalização democrática das políticas públicas que viabilizam direitos. Sua técnica profissional para com população se inicia antes das conferências, em locais como os Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), entre outros, além de buscarem o desenvolvimento de novas habilidades e competências para a gestão pública em áreas como assessoria, planejamento, avaliação e monitoramento.

O compromisso com as classes trabalhadoras sempre foi o foco central do discurso da profissão, inserida na divisão sociotécnica do trabalho encontrada na questão social em suas

múltiplas formas de expressão, que constituem o objeto de seu trabalho. Essa questão se manifesta de várias formas, incluindo aquelas abordadas pelos movimentos sociais contemporâneos (gênero, raça, orientação sexual), que são, portanto, parte do campo de atuação e fundamentais para o seu exercício.

Considerando que o trabalho da/o assistente social está vinculado a projetos societários, há um esforço constante para romper com a alienação, desenvolvendo uma crítica baseada na experiência concreta dos sujeitos, sem ocultar os significados dessas experiências dentro das leis do capital (Montaño e Duriguetto, 2011, p.103).

Na vida cotidiana, na fábrica ou em outros espaços coletivos, ao se relacionarem entre si e constituírem grupos, os indivíduos percebem a identidade de suas situações. A situação percebida como individual agora é vista como coletiva, comum. Ao identificar as semelhanças nas condições de vida, ou de algum aspecto dela, os indivíduos podem desenvolver uma identidade e uma consciência reivindicatória, que deriva numa ação grupal reivindicatória (Montaño e Duriguetto, 2011, p.103).

Kingdon (2006) analisa o processo de formação da agenda, examinando os mecanismos causais, relacionais e contextuais que introduzem um tema específico na agenda governamental. Isso permite entender a dinâmica política e o papel dos atores políticos na formulação de políticas públicas. No caso da assistência social, trata-se de um processo com histórico de resistência ao modelo assistencialista, que ganhou atores e alianças significativas durante e após o período constituinte para garantir a Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) em 1993. Esse processo revelou contingências políticas e ações governamentais que, muitas vezes, dificultaram a definição da assistência social como política pública dentro do campo da Seguridade Social.

A teoria da formação de agenda se preocupa em compreender como o governo decide sobre determinada política pública em um ambiente político plural e sob a influência e pressão de diversos grupos. Kingdon (2006) diferencia três tipos de agenda: a não-governamental (ou sistêmica), a governamental e a de decisão. A agenda não-governamental inclui temas, assuntos e questões reconhecidas pelo público e pelos atores, mas que não recebem atenção do Poder Público. A agenda governamental é o espaço onde os temas públicos considerados relevantes são tratados e recebem alguma atenção dos formuladores de políticas públicas. A agenda de decisão é onde a formulação e implementação de políticas públicas se efetivam. Segundo Kingdon (2006, p. 222): “a agenda de decisão é a lista de temas ou problemas que recebem séria atenção tanto das autoridades governamentais quanto de pessoas fora do governo, mas estreitamente associadas às autoridades”.

Paralelamente à teoria, existe o Plano Decenal de Assistência Social, um documento que apresenta a proposta de estabelecer diretrizes e metas num período de 10 anos, proporcionando uma oportunidade para avaliar o progresso e planejar futuras conferências. No seu primeiro documento, durante a V Conferência, com o tema "SUAS – PLANO 10: Estratégias e Metas para Implementação da Política Nacional de Assistência Social", e na segunda, com o tema "Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026", reafirma-se o compromisso com a consolidação dos direitos por meio de uma política de Estado, acumulando experiências e boas práticas sem abrir mão de um processo contínuo de avaliação.

Nessa ótica, o CNAS elaborou duas resoluções significativas para reestruturar a participação social desses dois setores cruciais nas esferas do Sistema. A Resolução CNAS nº 11, de 23 de setembro de 2015, define os direitos e a colaboração dos usuários na Política Pública de Assistência Social e no SUAS, enquanto a Resolução CNAS nº 06, de 21 de maio de 2015, regulamenta questões relacionadas aos trabalhadores do SUAS. Ambas as resoluções avançam na ampliação dos mecanismos para fomentar a atuação social de usuários e trabalhadores no SUAS.

No entanto, é necessário expor que durante o governo de Jair Bolsonaro, houve um desmonte significativo das políticas de assistência social, com redução de investimentos e recursos. A 12ª Conferência Nacional de Assistência Social, realizada em 2021, foi marcada por denúncias sobre o crescente desfinanciamento da política de Assistência Social e o sucateamento de serviços, programas, projetos e benefícios que atendem a população usuária. Além disso, durante seu mandato, não houve outras conferências nacionais de destaque nesse período.

Na página oficial do CFESS, o conselho apresenta sua avaliação sobre a 12ª Conferência Nacional de Assistência Social, que ocorreu no formato online devido ao cenário pandêmico. Eles destacam que, em um país como o Brasil, que em 2021 tinha 116 milhões de pessoas em situação de insegurança alimentar e 20 milhões passando fome, transferir recursos do SUAS e do Seguro Desemprego para o Ministério da Defesa para compra de helicópteros e gastos nas Forças Armadas foi denunciado por várias entidades. Entre essas entidades estavam o Colegiado Nacional de Gestores/as Municipais de Assistência Social (Congemas), o Fórum Nacional de Trabalhadores e Trabalhadoras do SUAS (FNTSuas) e a Frente Nacional em Defesa do SUAS e Seguridade Social (CFESS, 2021).

A falta de diálogo e as barreiras impostas aos participantes, especialmente usuários, no acesso às plataformas virtuais da Conferência, também foram motivo de críticas. Um espaço que deveria ser coletivo, democrático e participativo acabou limitado pela desigualdade no

acesso às tecnologias de informação e comunicação (TICs), como o CFESS já havia alertado em agosto, na live "Esquenta da Conferência" (CFESS, 2021).

O ano de 2021 solidificou a redução de investimentos em políticas públicas, com a falta de recursos interrompendo ou prejudicando iniciativas que levaram o Brasil a retroceder no enfrentamento das desigualdades e na proteção dos direitos humanos. Essa é a conclusão do estudo "A Conta do Desmonte – Balanço Geral do Orçamento da União", produzido pelo Instituto de Estudos Socioeconômicos (Inesc), que analisou os gastos do governo federal nos três anos da gestão Bolsonaro, com o intuito de abastecer o debate sobre justiça econômica, social e ambiental (INESC, 2022).

A influência neoliberal no governo Bolsonaro levou a um desmonte progressivo das garantias constitucionais, enfraquecendo o sistema de proteção social construído desde a redemocratização do Brasil. Essas mudanças não apenas comprometem os direitos sociais e econômicos da população, mas também desafiam o próprio espírito de inclusão e justiça social que a Constituição de 1988 buscava assegurar. Durante seu mandato promoveu cortes expressivos nos recursos destinados ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS). Em 2019, a Portaria nº 2362 resultou na redução de cerca de 40% dos recursos federais para o SUAS, impactando a continuidade dos serviços prestados. Além disso, em 2022, foi proposto um corte de 95% no orçamento do SUAS, o que poderia inviabilizar o sistema (Revista Fórum, 2022). Essas medidas fazem parte de um contexto mais amplo de austeridade e desmonte das políticas públicas de proteção social durante o governo Bolsonaro, afetando também áreas como saúde, educação e direitos sociais (Outras Palavras, 2022).

O impacto do neoliberalismo também se refletiu em reformas trabalhistas e previdenciárias que diminuíram direitos e proteções para trabalhadores e aposentados, aumentando a precarização das condições de trabalho e a insegurança econômica para grandes segmentos da população. Essas mudanças foram amplamente criticadas por movimentos sociais e especialistas em políticas públicas, que argumentaram que tais reformas aprofundaram as desigualdades sociais e violaram princípios fundamentais da Constituição de 1988 (Outras Palavras, 2022).

Em vista da necessidade de novas iniciativas que fortaleçam a representação e a representatividade dos atores em contexto amplo, é na tensão de interesses, tanto dentro do governo quanto na sociedade, que se constituem as pautas e agendas. O SUAS, deve aprimorar a gestão do sistema e produzir conhecimento por meio de seu monitoramento e avaliação, que deve orientar o padrão de atendimento e a concretização dos direitos dos usuários. A

qualificação do Sistema é, portanto, uma estratégia fundamental da política pública de assistência social. Estas devem ser as grandes marcas do Plano Decenal 2016/2026.

O planejamento, segundo Oliveira (1993), exemplifica um processo de monitoramento que pode ser considerado em três níveis:

TABELA 3- OS TRÊS NÍVEIS DE PLANEJAMENTO

Estratégico (macro)	→	Estabelece finalidades, objetivos e diretrizes gerais a partir das possibilidades e contingências em um dado cenário organizacional.
Intermediário (setorial)	→	Estabelece objetivos, diretrizes e procedimentos para uma área de atuação.
Tático (operacional)	→	Detalha objetivos, procedimentos, recursos e atribuições sob comando único.

(Fonte: Pesquisa do autor)

Pesquisa e avaliação exigem ferramentas e procedimentos adequados para a coleta de informações confiáveis e pertinentes. Indicadores de qualidade requerem a identificação e operacionalização de fatores organizacionais para obter, processar e analisar informações precisas e relevantes sobre o desempenho desses fatores em um determinado contexto. As instituições, por sua vez, são organizações cujo objetivo é atender às necessidades e expectativas da sociedade.

Em cada ciclo avaliativo, é crucial examinar os fatores organizacionais envolvidos, identificando os "pontos fracos" onde são necessárias mudanças para melhorar a qualidade dos resultados. Informações precisas sobre o cenário, processos, componentes e resultados são essenciais para o desenvolvimento de iniciativas voltadas para a melhoria contínua. Dependendo do caso, podem ser utilizadas abordagens qualitativas e quantitativas, empregando todos os instrumentos e procedimentos necessários para a obtenção de informações confiáveis e relevantes, considerando as limitações de tempo e recursos. A avaliação participativa envolve um esforço conjunto para definir as informações necessárias, os procedimentos para sua coleta, a organização e a disseminação dos resultados dentro da organização.

O controle por resultados implica que as equipes assumam um compromisso com metas e objetivos, podendo, dentro de certos limites e considerando as limitações e potencialidades organizacionais e situacionais, traçar as estratégias que considerem mais adequadas, responsabilizando-se pelos resultados obtidos.

Em consideração, cabe registrar que este trabalho examinou detalhadamente a complexidade envolvida na participação popular nas Conferências de Assistência Social, destacando os principais obstáculos enfrentados pela população, as tensões entre interesses populares e agendas políticas, e as perspectivas futuras para essas conferências. Entende-se que as Conferências Nacionais de Assistência Social tiveram papel fundamental vinculadas às lutas e resistência, encarado como forma de fortalecimento da representação política, e não como um sinal de enfraquecimento das suas instituições.

Nesse panorama, é relevante considerar o processo civilizador, entendido como uma transformação ocorrida na sociedade que traz novas configurações nas relações sociais. Esse processo não se dá pela ação de indivíduos isolados, mas é resultado das relações entre os homens na construção da história. Isso reforça o pensamento de Elias (1993) sobre a forma como se realiza o processo civilizador, destacando a interdependência e a dinâmica social que influenciam diretamente na efetividade das conferências e na ampliação da cidadania.

...planos e ações, impulsos emocionais e racionais de pessoas isoladas constantemente se entrelaçam de modo amistoso ou hostil. Esse tecido básico, resultante de muitos planos e ações isolados, pode dar origem a mudanças e modelos que nenhuma pessoa isolada planejou ou criou. Dessa interdependência de pessoas surge uma ordem sui generis, uma ordem mais irresistível e mais forte do que a vontade e a razão das pessoas isoladas que a compõem. É essa ordem de impulsos e anelos humanos entrelaçados, essa ordem social, que determina o curso da mudança histórica, e que subjaz ao processo civilizador (Elias, 1993, p. 194).

Em contraste, a análise dos obstáculos enfrentados pela população ao participar das Conferências revelou diversos fatores que dificultam a plena inclusão dos cidadãos. Entre esses, destacam-se a falta de informação, recursos insuficientes, baixa mobilização comunitária e a persistência de práticas assistencialistas. Esses desafios demandam abordagens específicas e estruturadas para promover uma contribuição mais inclusiva e eficaz.

Adiciona-se às dificuldades financeiras dos municípios a prevalência de concepções políticas conservadoras que deslegitimam a assistência social como uma política de desenvolvimento válida, tolerando-a apenas como uma medida paliativa para os desequilíbrios econômicos e sociais. Em resumo, o sucesso da implementação de políticas descentralizadas de assistência social nos municípios requer a formação de uma base social local que, através de

ação política e institucional, legitime a aplicação de recursos escassos em novos programas e serviços destinados à população de não-contribuintes.

Paralelamente, o direito à assistência social deve permear as várias instâncias organizadas dos movimentos sociais, ampliando o número de interlocutores dessa política no espaço público. Um caminho essencial é a criação dessa perspectiva de direitos em muitos segmentos da sociedade civil, superando os limites tradicionais da assistência social restrita a usuários e prestadores de serviços, e incluindo novos interlocutores. Trata-se, enfim, de compreender que os direitos sociais são desigualmente acessíveis às diferentes classes sociais. Superar essa condição exige o reconhecimento da identidade social dos segmentos mais pobres e sua aceitação como interlocutores políticos legítimos na construção de novas formas de gestão da assistência social, com o objetivo de universalizar os direitos sociais.

Rawls (2002) realiza um estudo sobre a teoria da justiça, onde esta é entendida como equidade, buscando a liberdade do indivíduo. Uma sociedade que passou por um processo de civilização e modernidade, através da formulação de um contrato pautado na democracia e equidade, terá condições de alcançar os direitos básicos. A justiça será equitativa apenas quando se construir uma sociedade democrática, mediante a redistribuição de renda e o impedimento da concentração de bens e riquezas hereditárias. Nesse sentido, torna-se necessário firmar um novo pacto social, onde o Estado deve servir ao cidadão, defendendo o que é justo e legal.

A compreensão das tensões entre os interesses populares e as agendas políticas evidenciou um constante embate entre as necessidades e demandas da população e as prioridades estabelecidas pelo governo. Essa tensão reflete disputas de poder e a luta por recursos, que muitas vezes resultam em políticas que não atendem adequadamente às necessidades das populações mais vulneráveis. Compreender e mitigar essas tensões é essencial para garantir que as políticas públicas sejam mais equitativas e justas.

As perspectivas e desafios para o aprimoramento das Conferências no futuro indicam a necessidade de um processo contínuo de avaliação e reformulação das práticas atuais. É imperativo que as conferências evoluam para incluir vozes diversificadas e que sejam desenvolvidas estratégias para superar as barreiras de participação. Além disso, o investimento em capacitação e educação política é fundamental para empoderar os cidadãos e garantir um engajamento mais qualificado e impactante.

Em conjunto, as Conferências de Assistência Social representam um espaço importante de deliberação e controle social. Para que possam cumprir plenamente seu papel, é necessário enfrentar e superar os obstáculos identificados, entender e mediar as tensões existentes, e planejar estratégias robustas para o futuro. A pesquisa indicou que, apesar dos desafios, há um

potencial significativo para que essas conferências se tornem espaços ainda mais democráticos e participativos, mediante a implementação de mecanismos que garantam transparência, responsabilidade e efetiva representação dos diversos segmentos da sociedade. Somente assim será possível construir políticas públicas mais justas, inclusivas e alinhadas com as reais necessidades da população, promovendo uma sociedade mais equitativa e democrática. Trata-se de um fundamento legal e um instrumento na luta pela consolidação da cidadania.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Por todos os aspectos aqui explicitados, a pesquisa sobre as Conferências Nacionais de Assistência Social revelou a importância fundamental dessas instâncias como espaços de participação social e de formulação de políticas públicas no Brasil. Dessa maneira, o trabalho leva a identificar os antecedentes históricos que culminaram na institucionalização das conferências, analisar a organização e coordenação dessas reuniões e avaliar a contribuição social no evento.

Não obstante, compreender os antecedentes históricos é necessário para analisar os fatos de uma construção da política de assistência social no Brasil como um processo árduo, marcado por lutas e conquistas significativas. A institucionalização das conferências representa um avanço na democratização das políticas públicas, proporcionando um espaço legítimo para a sociedade civil influenciar diretamente as decisões governamentais.

A análise da organização e coordenação das conferências destacou a complexidade e a importância de uma estrutura bem definida para garantir a efetividade das deliberações. A participação social, como um dos pilares da gestão democrática, foi evidenciada pela necessidade de inclusão de diversos segmentos sociais, garantindo representatividade e equidade nas discussões.

Em acréscimo, a discussão da resistência ao desmonte das políticas públicas e ao desfinanciamento promovido durante o governo Bolsonaro foi marcada por ações e mobilizações de diversas entidades e movimentos sociais. O desmonte das políticas de assistência social, saúde, educação e direitos sociais gerou uma resposta significativa da sociedade civil organizada. Em 2021, por exemplo, a 12ª Conferência Nacional de Assistência Social destacou as críticas ao governo, evidenciando o impacto negativo do corte de recursos no Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e na execução de programas essenciais para a população mais vulnerável. Além disso, entidades como o Colegiado Nacional de Gestores/as Municipais de Assistência Social (Congemas), o Fórum Nacional de Trabalhadores e

Trabalhadoras do SUAS (FNTSuas) e a Frente Nacional em Defesa do SUAS e Seguridade Social emitiram notas de repúdio contra a transferência de recursos do SUAS para o Ministério da Defesa, argumentando que tais ações comprometem a segurança alimentar e o bem-estar de milhões de brasileiros (CFESS, 2021). Essas iniciativas exemplificam a luta contínua e a resistência da sociedade civil contra a retirada de direitos e o desfinanciamento das políticas públicas essenciais para a redução das desigualdades sociais e a proteção dos direitos humanos (INESC, 2022; Revista Fórum, 2022).

O capítulo que tratou da participação cidadã frente à alienação política trouxe à tona os desafios que impedem uma maior mobilização popular, como a falta de informação e a desmotivação generalizada. Nesse sentido, o papel da/o assistente social como agente intermediário mostrou-se crucial, assim como observado através da vivência do estágio supervisionado, onde a prática profissional pode ampliar a conexão entre governo e sociedade.

A avaliação das deliberações das conferências na formulação de políticas públicas revelou impactos significativos, mas também apontou desafios contínuos. As conferências têm contribuído para a criação e melhoria de políticas sociais, mas enfrentam tensões relacionadas à implementação das decisões e à resistência política. Os desafios e tensões identificados ao longo da pesquisa sugerem que, embora as conferências sejam uma ferramenta poderosa para a democratização das políticas públicas, ainda há muito a ser feito para garantir sua eficácia plena. É necessário investir em estratégias de mobilização social, capacitação dos participantes e fortalecimento das estruturas de coordenação.

Dado o espaçamento de dois anos a cada conferência, verifica-se algumas problemáticas que merecem atenção, especialmente no que tange à vivência contínua da participação social. A participação deve ser um processo contínuo, não restrito a eventos esporádicos. A organização de uma conferência nacional requer tempo e esforço consideráveis para a preparação e mobilização dos participantes. Se esse processo só ocorre a cada dois anos, pode haver descontinuidade na participação social e gerar a necessidade de "reinventar a roda" a cada evento, em vez de construir sobre um engajamento e uma participação já estabelecidos.

Para que a sociedade possa exercer plenamente seu papel nas conferências, é essencial que os indivíduos e grupos sociais desenvolvam habilidades de participação ao longo do tempo. Espaços de participação contínua, como fóruns, grupos de trabalho e reuniões comunitárias, são necessários para que os cidadãos se familiarizem com os processos de debate e deliberação. Sem essa prática regular, a Conferência Nacional pode se tornar um espaço onde apenas os políticos e profissionais da assistência social, que já possuem experiência e conhecimento, dominam as discussões, desvelando o objetivo.

Para tanto, o espaçamento pode limitar a inclusão e a representatividade da sociedade civil nas conferências. Muitos grupos, especialmente os mais vulneráveis, podem encontrar barreiras para participar efetivamente de um evento que ocorre apenas uma vez a cada dois anos. Espaços de participação contínua são necessários para garantir que as vozes desses grupos sejam ouvidas e consideradas de forma constante, não apenas em momentos pontuais.

Dessa forma, as propostas para fortalecer esse processo de participação contínua estão ligadas a criação de espaços permanentes de participação, sendo fundamental estabelecer fóruns permanentes e grupos de trabalho locais e regionais que se reúnam regularmente para discutir e deliberar sobre questões de assistência social. Esses espaços podem funcionar como preparatórios para as conferências nacionais, garantindo que a participação seja contínua e que os cidadãos desenvolvam habilidades e conhecimento ao longo do tempo.

Além disso, implementar programas de educação para a cidadania que ensinem aos cidadãos sobre os processos de participação e deliberação, bem como sobre a importância de sua contribuição para a formulação de políticas públicas é essencial. Isso pode incluir oficinas, cursos e campanhas de sensibilização, promovendo uma maior compreensão e engajamento dos cidadãos.

Também é importante fornecer recursos e apoio logístico para a mobilização de grupos vulneráveis, garantindo que eles possam participar efetivamente dos processos de deliberação em todos os níveis. Isso pode incluir subsídios para transporte, alimentação e hospedagem, bem como a criação de materiais informativos acessíveis, assegurando a inclusão de todos os segmentos da sociedade.

Ademais, promover a integração das conferências de assistência social com outras políticas públicas e espaços de participação, como conselhos de saúde, educação e habitação, é crucial para garantir uma abordagem holística e intersetorial das questões sociais. Isso permite uma visão mais abrangente e coordenada das políticas sociais, potencializando os resultados.

No entanto, esta pesquisa também apresenta algumas limitações. A análise foi baseada principalmente em fontes bibliográficas, o que pode limitar a compreensão prática de alguns aspectos das conferências. Além disso, a falta de dados empíricos mais recentes, inclusive do governo atual do Presidente Lula, pode ter restringido a análise das dinâmicas atuais dessas instâncias de atuação.

Em vista dos argumentos apresentados, as Conferências Nacionais de Assistência Social representam um marco no engajamento social e na gestão democrática no Brasil. Este estudo contribuiu para uma compreensão mais profunda dos processos e desafios envolvidos, e espera-se que sirva como base para futuras pesquisas e para a melhoria contínua dessas importantes

instâncias de deliberação social. A busca por uma sociedade mais justa e equitativa depende do fortalecimento desses espaços de colaboração e da constante luta pela inclusão social, assim, a Conferência Nacional de Assistência Social, deve caminhar para além de espaços com intencionalidade da participação social e sejam cada vez mais espaços de realização da participação social.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AARTS, Kees; VAN HAM, Carolina; THOMASSEN, Jacques. Modernização, Globalização e Satisfação com a Democracia. In: VAN HAM, Carolien; THOMASSEN, Jacques; AARTS, Kees; ANDEWEG, Rudy (Eds.). **Mito e realidade da crise de legitimidade: explicando tendências e diferenças transnacionais nas democracias estabelecidas**. Oxford: University Press, 2017, pág. 37-58.

ALVES, Jolinda de Moraes; ALMEIDA, Denise Maria Fank de. Participação e controle social: a experiência do Conselho Municipal de Assistência Social de Londrina/PR. **O Social em Questão**, Rio de Janeiro, v. 17, n. 30, p. 143-167, ago. 2013.

AMARAL, Maria Virginia. Análise do discurso da associação brasileira de ensino de serviço social: desvendando os limites da profissão. CONGRESSO BRASILEIRO DE ASSISTENTES SOCIAIS: Caderno de comunicação, 8., 1995, Salvador. **Anais do 16º Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social**, 1995. p.285-287.

AZPURU, Dinorah. Cultura política. In: **Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Dicionário Electoral**. 3. ed. San José, C.R.: IIDH/CAPEL e TEPJF, 2017. p. 220-226.

BAPTISTA, Maria Lúcia. **A política de assistência social no Brasil: uma história de conquistas e desafios**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2008.

BARROSO, Luís Roberto. Populismo, autoritarismo e resistência democrática: as cortes constitucionais no jogo do poder. **Revista Direito Práxis**, v. 14, n. 3, jul.-set. 2023. Publicação nesta coleção, 01 mar. 2012. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2179-8966/2022/66178>. Acesso em: set. 2011.

BEHRING, Elaine R.; BOSCHETTI, Ivanete. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, 2006.

BELLAMY, Richard. **Citizenship: a Very Short Introduction**. Oxford: Oxford University Press, 2008.

BOTTOMORE, Tom. **Dicionário do pensamento marxista**. 2ª ed. Trad. Waltensir Dutra. Rio de Janeiro: Zahar, 2012.

BOUDON, Raymond; BOURRICAUD, François. **A Critical Dictionary of Sociology**. New York and London: Routledge, 1989.

BOVENS, Mark. **Analysing and Assessing Accountability: A Conceptual Framework.** European Law Journal, v. 13, n. 4, p. 447-468, 2007.

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil.** Artigos 204 e 205, inciso II. Promulgada em 5 de outubro de 1988.

BRASIL.[Lei n. 8.742, de 07 de dezembro de 1993]. **Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS)** [recurso eletrônico] : Lei nº. 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências, e legislação correlata. – Brasília : Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2013.

BRASIL. Conselho Nacional de Assistência Social. **Código de Ética do Conselho Nacional de Assistência Social.** 2014. Disponível em: https://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Conselho_Nacional/Manual_Codigo_de_Etica_CNAS.pdf. Acesso em: 17 jun. 2024.

BRASIL. Governo Federal do Brasil. **Informações sobre a realização das conferências e os principais envolvidos.** Disponível em: <https://www.gov.br>. Acesso em: 17 jun. 2024.

BRASIL. **Conferências de Assistência Social, 2023.** Disponível em: <https://www.gov.br/mds/pt-br/acoes-e-programas/suas/participacao-social/conferencias-de-assistencia-social>. Acesso em: 27 jun. 2024.

BRASIL. **Lei n 12.527, de 18 de novembro de 2011.** Regula o acesso a informações. Diário Oficial da União, Brasília, 18 nov. 2011a. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2011/Lei/. Acesso em: 27 Jun. 2024.

BRASIL. **Lei 13.460, de 26 de junho de 2017.** Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2017/lei/L13460.htm . Acesso em: 27 Jun. 2024.

CAMPOS, Maria. **A construção do protagonismo social.** São Paulo, 2009.

CERQUEIRA FILHO, Gisálio. **A questão social no Brasil.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1982.

COLLIN, Peter Holmes. Voter alienation. **Dictionary of Politics and Government.** 3. ed. Cambridge: Bloomsbury, 2004. p. 258.

CFESS. **Avaliação sobre a 12ª Conferência Nacional de Assistência Social.** Disponível em: <https://www.cfess.org.br>. Acesso em: 23 jul. 2024.

CFESS (CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL). **Código de Ética do/a Assistente Social.** 9. ed. Brasília, DF: CFESS, 2018.

CORREA, Sandra Dias; PINHEIRO, Luiz Bernardo. **Políticas Públicas: Modelos e elementos constitutivos**. Cadernos Cajuína, v. 8, n. 1, e238106, 2023. Disponível em: <http://v3.cadernoscajuina.pro.br/index.php/revista/article/view/75>. Acesso em: 09 abr. 2024.

COSTA, Frederico Lutosa; CASTANHAR, José Cezar. Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos. **Revista da Administração Pública**, v. 37, n. 5, p. 969-992, set./out. 2003.

COTTA, Tereza Cristina. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e impacto. **Revista do Serviço Público**, Brasília, v. 49, n. 2, p. 103-124, abr./jun. 1998.

COUTINHO, Carlos Nelson. **Contra a corrente: ensaios sobre democracia e socialismo**. São Paulo: Cortez, 1996.

DAGNINO, Evelina.; OLIVERA, Alberto José.; PANFICHI, Aldo. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: DAGNINO, Evelina.; OLIVERA, Alberto José.; PANFICHI, Aldo. **Disputa pela construção democrática na América Latina**. São Paulo: Editora Paz e Terra. 2006.

DEMO, Pedro. **Participação: A construção do protagonismo social**. Rio de Janeiro, 2003.

DRAIBE, Sonia. "A política social no período FHC e o sistema de proteção social." *Tempo Social*, vol. 15, n. 2, 2003, pp. 63-101.

DRYZEK, John. **Foundations and frontiers of deliberative governance**. Oxford: Oxford University Press, 2010.

ELIAS, Norbert. **O processo civilizador: uma história dos costumes**. Rio de Janeiro: Jorge Zahar, 1993.

FALEIROS, Vicente de Paula. A questão da violência. Texto da Conferência. **Encontro Nacional de Pesquisadores em Serviço Social e Política Social**, 4., 1999, Brasília, 1999.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Fundamentos e estratégias do trabalho comunitário**. São Paulo: Cortez Editora, 1987.

FAORO, Raymundo. **Os Donos do Poder: Formação do Patronato Político Brasileiro**. Porto Alegre: Globo, 1975.

FREITAS, Leana Oliveira de. **A Dificultosa Constituição de um campo de garantias cidadãs - Assistência Social e Direitos Socioassistenciais**, 2009. Disponível em: http://www.joinpp.ufma.br/jornadas/joinppIV/eixos/12_seguridade/a-dificultosa-constituicaode-um-campo-de-garantias-cidadas-assistencia-social-e-direitos-socioas.pdf. Acesso em: 14 jun. 2024.

FUNG, Archon. Varieties of participation in complex governance. **Public Administration Review**, v. 66, n. 1, p. 66-75, 2006.

FUNG, Archon. **“Representation, association, and participation: toward three dimensional democratic governance”**. Trabalho apresentado no Midwest Political Science Association Meeting, Chicago, de 7 a 10 de abril. 2005.

GARCIA, Ronaldo Coutinho. **Iniquidade Social no Brasil: Uma aproximação e uma tentativa de dimensionamento**. IPEA (texto para discussão). Brasília, ago. 2003.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos gestores e participação sociopolítica**. 9. ed. São Paulo: Cortez, 2016.

GOHN, Maria da Glória. **História dos movimentos e lutas sociais: A construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola, 1991.

GOHN, Maria da Glória. **Movimentos sociais e redemocratização no Brasil: Impasses da participação**. São Paulo: Cortez, 1995.

GOODIN, Robert. Sequencing deliberative moments. In: GOODIN, Robert (org.). **Innovating democracy**. Cambridge: Cambridge University Press, 2008.

HELD, David. **Models of Democracy**. 3ª ed. Stanford: Stanford University Press, 2006

HENDRIKS, Carolyne. Integrated deliberation: civil society's dual role in deliberative democracy. **Political Studies**, v. 54, p. 486-508, 2006.

HYDEN, Goran; COURT, Julius; MEASE, Kenneth. **Making sense of governance: empirical evidence from sixteen developing countries**. Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2004.

IAMAMOTO, Marilda V. **O Serviço Social na contemporaneidade**. São Paulo: Cortez, 1998.

INESC. **A Conta do Desmonte – Balanço Geral do Orçamento da União**. Instituto de Estudos Socioeconômicos, 2022. Disponível em: <https://www.inesc.org.br>. Acesso em: 23 jul. 2024.

ISSACKAROFF, Samuel. The corruption of popular sovereignty. **International Journal of Constitutional Law**, v. 18, p. 1109-1135, 2020.

KAUFMANN, Daniel; KRAAY, Aart; ZOIDO-LOBATÓN, Pablo. Governance matters – from measurement to action. **Finance and Development**, jun. 2000. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2000/06/pdf/kauf.pdf>. Acesso em: 9 set. 2018.

KINGDON, John. Formação da agenda. In: SARAVIA, Enrique.; FERRAREZI, Elisabete. (orgs.). **Políticas públicas**. Brasília: ENAP, 2006.

LAVALLE, Adrian Gurza. Participação: valor, utilidade, efeitos e causa. In: PIRES, Roberto Rocha. (Org.). **Efetividade nas instituições participativas no Brasil: estratégias de avaliação**. Brasília: Ipea, 2011. p. 33-43.

- LEFEBVRE, Henri. **A vida cotidiana no mundo moderno**. São Paulo: Editora Ática, 1991.
- LÜCHMANN, Lígia Helena Hahn. A representação no interior das experiências de participação. **Revista Lua Nova**, nº70, 2007.
- MACKIE, Gerry. (2003). "Ending Footbinding and Infibulation: A Convention Account". **American Sociological Review**, 68(6), 999-1014.
- MANIN, Bernard. As metamorfoses do governo representativo. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, nº29, 1999.
- MARCELINO, Sandra Regina de Souza. **Mulher negra lésbica: a fala rompeu o seu contrato e não cabe mais espaço para o silêncio**. 2011. 154 f. Dissertação (mestrado) – Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Departamento de Serviço Social, Rio de Janeiro, 2011.
- MARTINS, Eliana Bolorino Canteiro. O Serviço Social na contemporaneidade: trabalho e formação profissional. In: MOTA, Ana Elizabete. **Serviço social e trabalho**. São Paulo: Cortez, 2007. p. 87-105.
- MARTINS, Eliana Bolorino Canteiro. **Educação e Serviço Social: Elo para a Construção da Cidadania**. In: Perspectivas do Serviço Social no Âmbito da Política de Educação. São Paulo: Editora UNESP, 2012. p. 209-252. ISBN 978-85-3930-243-7. Disponível em: <http://books.scielo.org>.
- MARX, Karl. A Questão Judaica. In: MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **Sobre a Questão Judaica**. Tradução de Nélio Schneider. São Paulo: Boitempo Editorial, 2010. ISBN 978-85-7559-181-3. p. 54.
- MARX, Karl. **Manuscritos Econômico-Filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2004. p. 92-93.
- Marx, Karl. **Manuscritos econômico-filosóficos**. São Paulo: Boitempo, 2010.
- MARX, Karl. **O Capital: Crítica da Economia Política** (Vol. 1). São Paulo: Nova Cultural, 1990. p. 949.
- MARX, Karl. **O Capital: crítica da economia política**. Livro I. 3. ed. São Paulo: Boitempo, 2013. v. 1.
- MARX, Karl.; ENGELS, Friedrich. **A Ideologia Alemã**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.
- MARX, Karl; ENGELS, Friedrich. **Manifesto do Partido Comunista**. São Paulo: Boitempo, 2002.
- MILANI, Carlos Roberto Sanchez. O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 42, n. 3, p. 551-579, maio/jun. 2008.
- MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARANÁ. **Detalhes sobre atividades preparatórias para mobilizar a participação da sociedade**. Disponível em: <https://www.mppr.mp.br>. Acesso em: 17 jun. 2024.

MONTAÑO, Carlos; DURIGUETTO, Maria Lúcia. **Estado, classe e movimento social**. 3. ed. São Paulo: Cortez, 2011. 384 p. (Biblioteca básica de Serviço Social; v. 5).

MORONI, José Antônio. **Participação e Controle Social: Um Desafio para a Democracia**. Instituto Pólis, 2005.

MOUFFE, Chantal. **The Democratic Paradox**. London: Verso, 2003.

OLIVEIRA, Romualdo Portela de (org.). **Política educacional: impasses e alternativas**. São Paulo: Cortez, 1995.

ORTEGÓN, Edgar; Pacheco, Juan Francisco; Prieto, Adriana. **Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas**. Santiago: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social (Ilpes), 2005.

OUTRAS PALAVRAS. **Políticas sociais: radiografia do desmonte bolsonarista**. Outras Palavras, 2022. Disponível em: <https://www.outraspalavras.net>. Acesso em: 23 jul. 2024.

PAPADOPOULOS, Yannis; WARIN, Philippe. Are innovative, participatory, and deliberative procedures in policy making democratic and effective? **European Journal of Political Research**, n. 46, p. 445-472, 2007.

PASQUINO, Gianfranco. **Curso de Ciência Política**. 2. ed. Lisboa: Principia, 2009.

PATEMAN, Carole. **Participação e Democracia**. São Paulo: Ed. Paz e Terra, 1992.

PIRES, Roberto Rocha C.; VAZ, Alexandre A. C. Governança democrática e capacidade estatal: Participação social e interfaces sociopolíticas no ciclo de políticas públicas. **Sociologias**, Porto Alegre, ano 21, n. 51, p. 38-70, jan.-abr. 2019.

PITKIN, Hanna Fenichel. O conceito de representação. In: CARDOSO, Fernando Henrique; MARTINS, Carlos Estevam. **Política & Sociedade**. São Paulo: Cia. Editora Nacional, 1967.

POLLIT, Christopher; BOUCKAERT, Geert. **Public management reform: a comparative analysis**. Oxford: Oxford University Press, 2011.

RAWLS, John. **Uma teoria da justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 2002.

RESENDE, Maria Rita. **Movimentos sociais: Ação e consciência**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1985.

REVEL, Jacques. **Michel Foucault: conceitos essenciais**. Tradução de Carlos Piovezani Filho e Nilton Milanez. São Carlos: Claraluz, 2005.

REVISTA FÓRUM. **Bolsonaro propõe corte de 95% e Sistema Único de Assistência Social deve deixar de existir**. Revista Fórum, 2022. Disponível em: <https://www.revistaforum.com.br>. Acesso em: 23 jul. 2024.

RIKER, William. **Liberalism Against Populism: A Confrontation Between the Theory of Democracy and the Theory of Social Choice**. Waveland Press. 1982.

ROUANET, Sérgio Paulo. **Ética e cultura**. São Paulo: Companhia das Letras, 1993.

SALTO, Felipe; BARROS, Samuel Pessoa. **"Política Fiscal e Ciclo Econômico no Brasil: 1995-2015."** Revista Brasileira de Economia, vol. 69, n. 4, 2015, pp. 395-416.

SANTOS, Boaventura de Souza.; AVRITZER, Leonardo. **Democratizar a democracia: os caminhos da democracia participativa**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2002.

SERPA, Virginia.; VIRGINIA, Clara.; CAVALCANTE, Sylvia. Assistência social pública brasileira: uma política da autonomia - um dispositivo biopolítico. **Revista Subjetividades**, Fortaleza, v. 15, n. 3, p. 428- 437, dez. 2015 .

SILVA, Antônio Barbosa. **Trajetória histórica da assistência social no Brasil: Da caridade privada à política pública**. Revista Brasileira de Serviço Social, v. 8, n. 2, p. 127-142, 2012.

SISTEMA ÚNICO DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (SUAS). **Blog do SUAS**. Disponível em: <https://www.blogcnas.com>. Acesso em: 14 jun. 2024.

SOUZA, William Azevedo, MEXKO, Sara; BENELLI, Silvio José. Política de Assistência Social e Processo de Estratégia de Hegemonia no Brasil. **Psicologia: Ciência e Profissão**, v. 42, p. e232592, 2022.

SPOSATI, Aldaíza. **Assistência Social: Direito do povo e Dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social**. In: Conselho Nacional de Assistência Social, 2004.

SPOSATI, Aldaíza. et al. **Assistência social na trajetória das políticas sociais**, 1985.

SPOSATI, Aldaíza. **O Sistema Descentralizado e Participativo da Assistência Social no Brasil**. São Paulo: Cortez, 2007.

TAVARES, Assis. (Pseud.). Caio Prado Jr. e a teoria da revolução brasileira. **Revista Civilização Brasileira**, Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, ano 1, n. 11-12, dez. 1966/mar. 1967.

VAN DOEVEREN, Veerle. **Rethinking good governance**. Public Integrity, v. 16, n. 4, p. 301-318, 2011.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: Fundamentos da Sociologia Compreensiva**. Brasília: Editora UnB, 1991. p. 33.

YAZBEK, Maria Carmelita. O Sistema Único de Assistência Social (SUAS) como expressão da luta por direitos sociais no Brasil. **Serviço Social & Sociedade**, 2010.

YOUNG, Iris M. 2002. **Inclusion and democracy**. Oxford: Oxford University Press.

YOUNG, Iris Marion. Representação Política, Identidade e Minorias. **Lua Nova**, São Paulo, nº67, p. 139-190, 2006.

ZAMORA, Víctor Ramírez. La comunicación en la formación de la cultura política. In: Instituto Interamericano de Derechos Humanos. Centro de Asesoría y Promoción Electoral. **Cuadernos de CAPEL** (44). San José, C.R.: CAPEL, 1999. p. 36-50.