

**FACULDADE LATINO-AMERICANA DE CIÊNCIAS SOCIAIS
FUNDAÇÃO PERSEU ABRAMO**

LEONARDO KOURY MARTINS

**A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL ANTES E DEPOIS DO GOLPE DE 2016: Uma Análise nos
municípios Resende Costa, Lagoa da Prata, Unai, Ribeirão das Neves e
Belo Horizonte**

**BELO HORIZONTE
2021**

Leonardo Koury Martins

A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS
MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL
ANTES E DEPOIS DO GOLPE DE 2016:
Uma Análise nos municípios Resende Costa,
Lagoa da Prata, Unai, Ribeirão das Neves e
Belo Horizonte

Dissertação apresentada ao curso Maestría
Estado, Gobierno y Políticas Públicas da
Faculdade Latino-Americana de Ciências
Sociais e Fundação Perseu Abramo, como
parte dos requisitos necessários à obtenção do
título de Magister em Estado, Gobierno y
Políticas Públicas.

ORIENTADORA: PROF(a): Isis Arantes Maciel de Souza

Belo Horizonte
2021

Ficha Catalográfica

MARTINS, Leonardo Koury

A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ANTES E DEPOIS DO GOLPE DE 2016: Uma Análise nos municípios Resende Costa, Lagoa da Prata, Unai, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte.
Belo Horizonte, FLACSO/FPA, 2021.

Quantidade de folhas f.:il 83

Dissertação (Magíster en Estado, Gobierno y Políticas Públicas), Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, ano.

Orientador/a: Isis Arantes Maciel de Souza

Leonardo Koury Martins

A ATUAÇÃO DOS CONSELHOS MUNICIPAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ANTES E DEPOIS DO GOLPE DE 2016: Uma Análise nos municípios Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte

Dissertação apresentada ao curso Maestría Estado, Gobierno y Políticas Públicas, Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais, Fundação Perseu Abramo, como parte dos requisitos necessários à obtenção do título de Magíster em Estado, Gobierno y Políticas Públicas.

Aprovada em:

Profa. Ms. Isis Arantes Maciel de Souza
FLACSO Brasil/FPA

Profa. Dra. Eleonora Schettini M. Cunha
UFMG

Profa. Dra. Mariela Campos Rocha
Fiocruz

Por um mundo onde sejamos socialmente iguais, humanamente diferentes e totalmente livres.

Rosa Luxemburgo

DEDICATÓRIA

Dedico esta produção científica à classe trabalhadora porque nela se inclui a minha família; a minha companheira; aos meus camaradas militantes; a minha orientadora; a esquerda latino americana; ao CRESS-MG, ao COMUSAN-BH, ao CONSEA-MG; aos colegas de trabalho como professoras, professores e assistentes sociais; aos movimentos populares e sindicais. Dedico este esforço aos que têm a capacidade de dizer não à ordem e a violência que vivemos dia a dia na sociedade capitalista.

AGRADECIMENTO

Agradeço a Fundação Perseu Abramo, à FLACSO e ao Partido dos Trabalhadores por garantirem a formação educacional e política a partir do financiamento público que propiciou este estudo.

RESUMO

MARTINS, Leonardo Koury. A atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social antes e depois do golpe de 2016: Uma análise nos municípios Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte. Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais FLACSO Brasil.

O presente estudo tem como proposta dialogar sobre a atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social antes e depois do Golpe de 2016, trazendo uma análise nos municípios de Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte. No texto se apresentam os desafios e possibilidades na defesa da Democracia e do direito à Participação Política a partir do Controle Social em tempos de ataques à classe trabalhadora.

Palavras-chave: Conselhos, Assistência Social, Democracia, Participação Política

ABSTRACT

MARTINS, Leonardo Koury. The performance of the Municipal Social Assistance Councils before and after the 2016 coup: An analysis in the municipalities Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves and Belo Horizonte. Faculdade Latino Americana de Ciências Sociais FLACSO Brasil.

The present study aims to discuss the actions of the Municipal Social Assistance Councils before and after the 2016 Coup, bringing an analysis in the municipalities of Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves and Belo Horizonte. The text presents the challenges and possibilities in the defense of Democracy and the right to Political Participation based on Social Control in times of attacks on the working class.

Keyword: Councils, Social Assistance, Democracy, Political Participation

SUMÁRIO

DEDICATÓRIA	6
AGRADECIMENTO	7
RESUMO	8
ABSTRACT	9
INTRODUÇÃO	11
REFERENCIAL TEÓRICO	16
OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL	16
A Assistência Social e a Participação na Constituição	18
Os Conselhos de Assistência Social nas esferas da federação	22
A CONSTRUÇÃO DO SUAS E A DEMOCRACIA	24
Desigualdade Social e o papel do Controle Social	25
A Democracia Participativa e a relação entre o conselho e as conferências	28
O papel do Controle Social na Assistência Social em tempos de austeridade	35
ASSISTÊNCIA SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO	40
Diferenças entre os Conselhos de Assistência Social dos demais Conselhos de Direitos	45
METODOLOGIA	49
ANÁLISE DE DADOS	55
CONSIDERAÇÕES FINAIS	70
REFERÊNCIAS	75
ANEXOS	80
ROTEIRO DE ENTREVISTA	80
TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO	82

INTRODUÇÃO

Os Conselhos Municipais de Assistência Social e a sua interface com a Democracia definem os caminhos deste trabalho. A pergunta que buscamos responder é: como os Conselhos Municipais de Assistência Social atuaram antes e depois do ano de 2016, ao considerar como marco temporal o Golpe de Estado e a Emenda Constitucional 95.

Na tentativa de compreender as dinâmicas que referem aos Conselhos de Assistência Social nos municípios como um ator estratégico para a Democracia essa pergunta se desdobra em: Os Conselhos Municipais de Assistência Social eram mais proativos antes do Golpe? Após o Golpe como passou a ser a sua atuação? Os ataques à Democracia advindos da conjuntura política entre os anos de 2015 e 2016 trazem novas questões que afetam a pactuação e o trabalho do Controle Social?

O cenário antes e após 2016, apresentam a especificidade a partir da aprovação da Emenda Constitucional 95. Esta aprovação visa, por 20 anos, retirar recursos públicos das políticas sociais. Neste sentido, o papel do controle social na garantia da execução dos serviços, programas e benefícios é norteador para a política de Assistência Social. Os Conselhos de Assistência Social são formados na paridade entre Governo e Sociedade Civil e as suas decisões espelham o conceito de Participação Política.

Nos municípios, o tamanho dos Conselhos de Assistência Social se classifica pelo tamanho da população, chamado de porte, na garantia do cumprimento de exigências e de serviços mínimos para a adesão ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Para escrever sobre o Controle Social na política de Assistência Social é necessário considerar não apenas a atuação dos conselhos municipais, mas também a suas diversas realidades territoriais. A escolha dos municípios de: Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte proporcionam que esta dissertação garanta o olhar sobre a dimensão territorial e a gestão da política de Assistência Social.

A minha escolha sobre este assunto se orienta pelo apreço que tenho à Democracia e por exercer o direito à Participação Política nos espaços de controle social ao longo de boa parte da minha vida. Por estas experiências, escolhi a graduação em Serviço Social e

compreendo o quanto é importante a participação nos conselhos de direitos. Estes espaços garantem a aproximação das demandas sociais, qualificam o planejamento dos serviços e a execução das políticas públicas, especialmente os conselhos municipais que trazem pela sua territorialidade as condições de respostas mais rápidas para a população.

Os conselhos de direitos, são espaços que não devem ser considerados como meros simbolismos para a população. Como exemplo, os processos da participação política ampliam a leitura dos governos como disposto no artigo 1º da Constituição Federal, em seu parágrafo único: “todo o poder emana do povo”. O direito à participação política é um pilar necessário para a construção do Brasil. A partir de 1988 entre as lutas sociais, protestos e nos espaços de controle social, o povo conseguiu consolidar e ampliar uma série de políticas públicas ao longo das últimas três décadas por maiores que fossem os desafios e a realidade social (BRASIL, 1988).

No ano de 1993 a política de Assistência Social foi positivada pela Lei Federal nº 8742/93 que dispõe sobre a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, considerada como marco histórico por trazer detalhado o que se apresenta enquanto um direito nos artigos 203 e 204 da Constituição. Apesar da sua aprovação, os caminhos foram tortuosos na década da sua aprovação, entre o rumo neoliberal que marca o governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso que compreendia a caridade e os direitos como mesmo exercício político.

A partir do ano de 2002, com as vitórias eleitorais do Partido dos Trabalhadores, os governos do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva e da presidenta Dilma Rousseff procuraram exercer outro diálogo nos espaços de controle social. A valorização dos conselhos de direitos foi determinante na nova relação estabelecida entre os governos do PT e a sociedade civil organizada. As Instituições Participativas foram fundamentais não apenas para os conselhos de direitos, mas a sua articulação com outras instâncias participativas como Fóruns, Conferências e Assembleias visaram a democratização do Estado e o atendimento da demanda pública.

Nos últimos 5 anos, a conjuntura do fim da conciliação de classes, a partir do primeiro ano de mandato da presidenta eleita Dilma Rousseff, em 2015, se colocou como determinante para os Conselhos de Assistência Social. A estratégia do governo federal em constituir a sua sobrevivência política, através de um novo modelo econômico que se sustenta na austeridade fiscal, se contrapôs aos ataques aos direitos das trabalhadoras e trabalhadores, este novo ciclo desafia a continuidade da Democracia Participativa. Neste caminho, no ano de 2016, o

impedimento do mandato da então presidenta eleita Dilma Rousseff pelo Congresso, trouxe novos rumos para a política brasileira. Através do projeto iniciado pelo governo Temer chamado *Ponte para o Futuro*, apresentou a centralidade de profundas reformas no campo da cidadania do país. Estas reformas retiraram parte dos direitos sociais, como também propiciaram ataques aos movimentos sociais e perseguições políticas dentro e fora das Instituições Participativas.

O projeto *Ponte para o Futuro* apresentou ainda para a sua efetivação plena a necessidade da aprovação do Projeto de Emenda Constitucional - PEC 241, então Emenda Constitucional 95. Os movimentos sociais e as manifestações políticas procuraram fazer contraponto sobre esta forma autoritária de exercer a gestão pública, em especial por desprezar os espaços de diálogo entre governo e a sociedade civil.

A conjuntura do novo século é marcada por uma nova forma de dominação política. O Neoliberalismo voltou para o Brasil através do Golpe de Estado, no ano de 2016. O acúmulo de forças políticas conservadoras traz ao Brasil de acordo com Levitsky e Ziblatt (2018, p.17) uma nova tomada de poder, sem armas, mas que se utiliza dos instrumentos da legalidade para estabelecer sua dominação. Os golpes não apenas ocorrem no país, mas em grande parte na América Latina, em países detentores de eleições regulares. “Democracias ainda morrem, mas por meios diferentes” ressaltam os autores:

Muitos esforços do governo para subverter a democracia são “legais”, no sentido de que são aprovados pelo Legislativo ou aceitos pelos tribunais. Eles podem até mesmo ser retratados como esforços para aperfeiçoar a democracia – tornar o Judiciário mais eficiente, combater a corrupção ou limpar o processo eleitoral. (LEVITSKY e ZIBLATT, 2018, p.18)

A Emenda Constitucional 95, construída na continuidade do Golpe de 2016, retira a possibilidade por 20 anos (2016-2036) de novos investimentos no orçamento das políticas sociais previstas nos artigos 6º e 7º da Constituição. Pode-se afirmar que a partir dela, se institucionalizou a austeridade para o controle excessivo dos gastos públicos. O projeto do Estado Neoliberal ganha novos rumos no Brasil.

Neste primeiro quarto de século, o Projeto Neoliberal se apresenta na imagem da liberdade do mercado, porém se perde quando em sua prática, de acordo com Dardot e Laval (2016, p.267) tem o Estado como motor da desigualdade entre as instituições no capitalismo. O papel do Estado, por sua vez, constrói, muito além de uma mínima intervenção social, mas abandona a Democracia como forma de organização política. Por sua vez, o risco de como

será o diálogo nas Instituições Participativas se apresenta neste novo momento de relações, em especial para os conselhos. (Dardot e Laval 2015, p.266)

O Estado é organizado na disputa dos interesses da ordem burguesa, das pressões populares, uma dialética de movimentos, interesses e reivindicações por ambos os lados. Neste momento se apresenta a fragilidade do Estado frente ao seu papel no modo de produção capitalista. Os governos são quem equilibram as tensões naturais do poder frente às relações sociais. Estas tensões se determinam em toda formação social e histórica e constituem um longo tecido social. (PONTES, 1995, p.12)

Os últimos 14 anos de governos petistas, por sua vez, defenderam suas posições a partir do entendimento de Estado que se sustenta na promulgação da Constituição Federal. A retomada do Estado Neoliberal para o país enxergou no fim da Democracia e no que se refere ao exercício da participação política o perigo do contraponto. Os valores democráticos da Constituição ainda estão presentes, exemplo no artigo 37, qual considera o direito à participação da população na administração pública direta e indireta como fundamental para planejar as suas ações e efetivar a governança.

Segundo Avritzer (2008, p.44) os conselhos se constituem por um desenho institucional próprio para garantir um diálogo constante entre governo e sociedade civil, em que se partilha poder e estes são regulamentados de acordo com a Constituição Federal. Este partilhar, equilibra “a gestão das políticas públicas entre a participação da sociedade civil e do governo na tomada de decisões”. (AVRITZER, 2008, p.45)

Como exemplo, a política de Assistência Social estabelece no artigo 204 a “participação da população por meio de organizações representativas na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis”. Não por acaso a Assistência Social desde a sua concepção articula a participação política enquanto princípio para o seu funcionamento no país. (ROCHA, 2008, p.04)

Após trinta anos em que a Constituição Federal foi promulgada, é no Golpe de 2016 e com a aprovação da Emenda Constitucional 95, que a Democracia tende a estar em perigo. A dificuldade de pactuar ações conjuntas nos conselhos traduz o cenário distante no que se refere à mediação dos interesses divergentes. O descaso com o direito à participação política se apresenta na ausência de desvalorização por parte do governo federal nos espaços de controle social e na ausência do sujeito governamental no cotidiano das reuniões.

De acordo com Diegues (2013 p.90) “a legitimidade dos Conselhos, como espaços de Participação Política passam necessariamente por algumas questões” que se pode destacar a “tomada de decisão” como norteadora ou não dos ganhos sociais. A decisão da não participação destes espaços ou do descaso com o diálogo nos conselhos se constitui frente a ideologia Neoliberal que se orienta pelo abandono dos espaços democráticos e na tensão entre o capital e o trabalho. O papel constitucional do controle social é por excelência ser o mediador entre os diversos interesses presentes na sociedade independente das escolhas apresentadas pelos processos eleitorais e as estratégias de gestão dos governos. (DIEGUES, 2013, p.90)

Defender a Democracia deve ser uma tarefa cotidiana, em especial quando no Brasil as conquistas tardias e os Direitos de Cidadania de hoje foram afirmados após séculos de uma disputa entre a vida do povo e os anseios das elites nacionais. Portanto este material acadêmico faz parte de uma opção de Classe, é uma narrativa que visa contribuir com o olhar histórico dos que dizem não: ao escravismo, ao patriarcado, ao fascismo, ao imperialismo entre outras opressões.

Como hipótese, é possível que a partir do Golpe de 2016, em especial com a aprovação da Emenda Constitucional 95, a falta de orçamento público e o avanço eleitoral dos partidos conservadores, doutrinados pela ideologia neoliberal, tragam aos Conselhos de Assistência Social o desafio de apresentar em suas deliberações sobre a gestão pública, demandas populares que não mais conseguem ser atendidas pela política de Assistência Social. Esta conjuntura apresenta a impossibilidade tendo entre as demandas o aumento da pobreza e das violações de direitos e na realidade negociada o baixo orçamento e as tensões entre os projetos societários. Por sua vez, os governos procuram ou burlar os espaços de pactuação política, ou mesmo apresentar aos conselhos, novas respostas às demandas apresentadas pela sociedade civil, através de políticas fragmentadas e de cunho caritativo, visto que não é mais possível garantir os mínimos que foram pactuados nas normativas do SUAS.

A estrutura desta Dissertação está dividida em quatro capítulos. O Capítulo 1 apresenta três seções, sendo a primeira sobre a importância do Controle Social para a política pública de Assistência Social nos municípios brasileiros. A segunda seção descreve o papel da Democracia e a sua relação com a Política de Assistência Social. A última seção trabalhará a articulação temporal entre o antes e depois do ano de 2016 e como se apresentam os

desafios no exercício da Participação Política para os Conselhos Municipais de Assistência Social. No capítulo 2 será apresentada a metodologia que considera a participação nos conselhos entre 2016 e 2019 e como se apresenta tal cenário na política de assistência social, posteriormente no capítulo 3 a análise dos dados e como sequência as considerações finais.

REFERENCIAL TEÓRICO

OS CONSELHOS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL NO BRASIL

A história dos Conselhos de Assistência Social, tem as suas particularidades, não apenas por estar entre os conselhos de direitos mais presentes na vida da população, mas por se tratar da instância de controle social de uma política que dialoga diretamente com a vida da população mais pobre, que sofre as mazelas históricas do esquecimento do Estado. Atualmente os Conselhos de Assistência Social estão estruturados em todos os entes da federação e são a prerrogativa mínima para a adesão ao Sistema Único de Assistência Social - SUAS. Em especial, os Conselhos Municipais de Assistência Social estão entre as Instituições Participativas - IP mais próximas do acesso à população para exercer o direito à Participação Política. Os Conselhos de Assistência Social em geral se organizam em reuniões mensais, estão instituídos em lei própria e apresentam uma diversidade de atores políticos em sua composição, na garantia de contemplar vários segmentos da sociedade.

É na política de Assistência Social que se procura garantir os direitos: à proteção, à promoção e à prevenção social. Esta série de seguranças se organizam na possibilidade de atuar sobre as situações de vulnerabilidade e risco na vida de famílias e indivíduos em diversos momentos pessoais e conjunturais. Afiançar estas seguranças não é apenas objetivo da Assistência Social, mas é nesta política que a intersetorialidade e a participação política são garantidas em suas diretrizes e se encontram presentes nas normativas, seja das pactuações de gestão e também na oferta dos serviços públicos.

Os Conselhos Municipais de Assistência Social, em sua essência são formados por representação paritária entre governo e sociedade civil. São considerados representantes do governo, a secretaria que responde pela política de Assistência Social e as demais secretarias que de forma intersetorial atuam na garantia dos direitos sociais. A participação da sociedade

civil, por orientação da Resolução CNAS nº28/2013 é formada por 50% por cento de representação governamental e 50% por representantes de trabalhadores, entidades e usuários.

Por sua vez, os Conselhos de Assistência Social são importantes para garantir a qualidade operacional dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais. Os debates acerca do que serão estas ofertas públicas, ao longo das três últimas décadas, se efetivaram através dos espaços de diálogo no controle social. A ampla negociação entre as demandas e as possibilidades de se tornarem contempladas pelos governos é o diferencial dos conselhos em relação às demais Instituições Participativas. O controle social são espaços de diálogo fundamentais para a co-gestão das políticas públicas e demonstram a importância da escuta das demandas sociais e da articulação participativa como mecanismo de diálogo na sociedade.

Para a Constituição Federal, os Conselhos estão entre os mecanismos mais relevantes na articulação entre a Democracia e o exercício da Participação Política. É importante ressaltar que não apenas os conselhos são considerados como Instituições Participativas, porém estão afirmados na legalidade de diversas políticas sociais, os conselhos se afirmam como as instituições democráticas mais sólidas por proporcionar de forma direta o espaço da população sobre a co-gestão das políticas públicas no Brasil.

Para Avritzer (2008, p.43) as Instituições Participativas são os instrumentos constituídos para a engrenagem deste novo mecanismo de participação apresentado após 1988. O autor destaca a forma como se apresentam às Instituições Participativas a partir de:

As instituições são definidas de forma convencional como um conjunto de normas e de regras que estruturam a ação social e política (AVRITZER, 2008, p.45 apud MEYER e ROWAN, 1991, p.41; HELMKE e LEVITSKY, 2006).

Como característica das Instituições Participativas, podemos destacar que elas são canal de diálogo entre os governos e a população. Sabendo que os Conselhos não são os únicos canais de interlocução presentes de um direito, eles interagem com as demais IP's na construção dos Planos Diretores dos municípios, nos comitês dos Orçamentos Participativos, nas Audiências Públicas, entre outros. Os Conselhos atravessam estes importantes instrumentos democráticos, sendo os mesmos importantes para o debate das demandas elencadas pela população que não se limitam apenas à sua pauta institucional como respostas

para a resolutividade dos problemas sociais. Outro olhar sobre as Instituições Participativas e o diálogo entre os Conselhos de Assistência Social são a potente integração de fatores para a garantia dos Direitos de Cidadania aos mais pobres no país.

A Constituição Federal também denominada de Constituição Cidadã pelas considerações sobre o processo de construção através de assembléia própria e no reconhecimento do seu texto aos Direitos de Cidadania, legitima a Participação Política enquanto um exercício para a Democracia. As diversas possibilidades de interlocução sobre as demandas públicas, em especial aos mais pobres, e como irá se organizar as políticas através dos espaços de negociação e deliberação junto aos poderes, estão entre os princípios constitucionais mais avançados de toda a história do Brasil.

Na Constituição, além da garantia do direito ao voto no intuito da Democracia Representativa qual se caracteriza pelo processo de escolha dos representantes do Poder Executivo e Legislativo se destaca a partir de 1988, a Democracia Participativa. Este novo direito amplia as possibilidades de diálogo público, construído através de instâncias populares ou institucionais. Estas duas formas de exercer a participação sempre estiveram distantes da população mais pobre e a partir da presença deste direito na Constituição, se torna uma novidade e um desafio para o seu pleno exercício.

Tal reconhecimento perpassa em especial na valorização e na reparação das lutas históricas que são incorporadas no trabalho da Assembléia Nacional Constituinte. De acordo com Carvalho (2006, p.21) na história da nação se encontram dissonantes o que se refere a conjugação dos direitos civis, sociais e políticos. É na construção da Assembleia Nacional que se apresenta a possibilidade de integrar um novo caminho para a cidadania no país.

A população que é usuária da política de Assistência Social está margeada historicamente entre aquelas e aqueles que não conheceram por completo os seus direitos. Essa trajetória é marcada pela maioria da população negra e parda. As famílias atendidas pela Assistência Social são em ampla maioria chefiadas por mulheres e muitas vezes estão entregues ao abandono das instituições públicas, sem acesso à moradia digna, políticas de educação e trabalho decente. Por esta trajetória, de invisibilidade, as demandas dos mais pobres pouco foram consideradas na agenda política do país.

A Assistência Social e a Participação na Constituição

Por ser nova enquanto um direito, a Assistência Social se torna positivada a partir da

Constituição. Porém a sua atuação é conhecida pela história da caridade e da ajuda. No início do século 20, o assistencialismo de caráter cristão, exercia o apoio a famílias e a indivíduos através dos antigos colegiados constituídos com o formato de conselhos de caridade. Desde os anos de 1930 o debate da ajuda se apresenta junto à urbanização do país. É no Estado Novo que a responsabilidade de consulta e assessoria ligada às ações dos conselhos cristãos se torna a principal interlocução das demandas dos pobres invisibilizados para os gestores públicos.

Este formato de acordo com Cunha (2009, p.106) foi resultado de uma série de mobilizações no processo do desenvolvimentismo no Brasil. É no desenrolar das décadas que a ação dos governos se aproxima da gestão das políticas públicas, como as formações para o mundo do trabalho aos desempregados ou a garantia de cesta básica para suprir a alimentação da população mais pobre que se encontra na situação de insegurança alimentar. Porém essas conquistas eram limitadas ao moralismo e ao clientelismo político.

Não diferente da Assistência Social, o direito à Participação Política e a construção dos conselhos enquanto instâncias de controle social, têm sua função efetiva na sociedade apenas quando a participação é entendida para negociar as demandas e a agenda pública como no caso das greves e mobilizações no mundo do trabalho. Os desafios de atuar sob as garantias da Democracia Participativa e trazer o Brasil no patamar dos demais países que entendem a participação como uma garantia da efetividade nos serviços públicos demandados pela população no Brasil vai além da Constituição, mas da regulamentação dos direitos nela instituídos. Entre as disputas do campo sindical e popular, a positivação dos direitos como à Assistência Social e a Participação Política, o processo de efetivação dos direitos sociais foi longo, sendo as primeiras leis sancionadas apenas a partir dos anos de 1990. (CUNHA, 2009, p.108)

Para Rocha (2008, p.35) o processo de construção da Constituição teria inevitavelmente como garantia dos direitos à participação, especialmente para a camada social mais pobre. A incorporação dos conceitos de participação direta e indireta na Constituição são entendimentos ímpares em nossa história e resulta de acordo a autora:

Assim, a Constituição brasileira, promulgada em 1988, acabou absorvendo grande parte das reivindicações do movimento de “Participação Popular na Constituinte”, institucionalizando várias formas de participação da sociedade na vida do Estado, sendo que a nova Carta Magna ficou conhecida como a “Constituição Cidadã” pelo fato de, entre outros avanços, ter incluído em seu âmbito

mecanismos de participação no processo decisório federal e local.
(ROCHA, 2008, p.136)

A forma de participação através das instâncias populares estão nos anos de 1990 sendo implementadas como direito no Brasil. Passados 200 anos da instituição da República Nacional, apesar de já existir a formação de organizações da sociedade civil na relação com o Estado Brasileiro, amplos direitos sociais, civis e políticos têm a participação da sociedade na formulação e controle social. A partir de então, a população passa a poder estar presente em Associações Comunitárias, Entidades, Sindicatos e Movimentos Sociais entre outros. Estes espaços não dependem da relação com os governos e são importantes para o fomento e a articulação das pautas na sociedade. Por sua vez, são organizações que na história fazem o debate e a defesa dos direitos das classes mais pobres.

Os espaços institucionais são regulamentados por leis específicas e apresentam como instância de controle social a organização de conselhos afins, que em grande parte atuam em todas na União, Estados e Municípios e possuem caráter deliberativo por serem co-gestores. É importante destacar que neste período são regulamentadas as audiências públicas e fóruns deliberativos públicos, que tem como principal objetivo apresentar pautas e ouvir a população no âmbito do monitoramento e da avaliação. Outro instrumento de participação presente na Democracia Participativa e regulamentado a partir da Constituição são as Ouvidorias Públicas, mecanismos de controle que apresentam a necessidade de resposta sobre as demandas da coletividade.

Estes mecanismos de Participação Política estão presentes na Constituição através de diversos artigos que apresentam a República Federativa do Brasil e o Estado Democrático de Direitos. As formas de participação estão referenciadas nas palavras da livre iniciativa; da participação do Estado; na relação com as Políticas Públicas; na escolha de representações e na organização social nas formas mais diversas, descritas no artigo primeiro da Constituição.

Assim, na garantia de todo este arcabouço constitucional, a participação da sociedade civil organizada, em especial para a política de Assistência Social e para os conselhos que dialogam sobre os direitos sociais, exercem um novo momento. Os temas sobre a fome e a pobreza, às violências e o abandono da população no Brasil começam a ser inseridos presente na institucionalidade do controle social. A segurança jurídica do controle social não apenas considera estas novas demandas para a agenda política do país, mas assegura com que as demandas trazidas pela população sejam consideradas e façam parte da execução de políticas como a Assistência Social e na interlocução com o Sistema de Garantia de Direitos.

Os artigos 203 e 204 da Constituição apresentam a política de Assistência Social como parte da Seguridade Social brasileira e como garantia de acesso não contributivo e de atendimento universal para toda população que se encontra em situações de risco e vulnerabilidade. O artigo 204 também apresenta a participação política como direito:

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)

O texto do artigo 204, dispõe que é por intermédio da participação da população através das organizações representativas que a política de Assistência Social será realizada. A participação se torna a principal interface entre as demandas históricas da população brasileira e consolida o diálogo da sociedade com os governos no enfrentamento dessas desigualdades sociais que afetam diretamente o cotidiano das famílias e indivíduos.

No ano de 1993, a aprovação da Lei Federal nº 8742/93, institui a Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS. Passa então a vigorar a política de Assistência Social e a sua regulamentação também insere parâmetros próprios para consolidar a participação da população e o funcionamento do controle social. Como exemplo, no artigo 5º da lei, se apresentam as diretrizes para a organização político-administrativa, o inciso segundo apresenta a “participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas” e descreve “o controle das ações em todos os níveis”. Entre as demais políticas brasileiras, poucas reconhecem com tanta objetividade o direito à participação política (BRASIL, 1993).

No mesmo artigo, o parágrafo segundo acrescido com a aprovação da Lei Federal nº 12.435/2011 que inclui o Sistema Único da Assistência Social - SUAS na lei orgânica, descreve os conselhos como espaço estratégico da política de Assistência Social sendo: “o Suas é integrado pelos entes federativos, pelos respectivos conselhos de assistência social e pelas entidades e organizações de assistência social” (BRASIL, 1993).

A ampliação da concepção sobre a Assistência Social no Brasil e a sua organização enquanto um sistema de política pública caminhou junto a compreensão do papel da sociedade civil na formulação, no debate e no monitoramento dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais. Não por acaso, a condição exigida para a adesão dos Municípios e Estados ao SUAS de acordo com a LOAS é garantir a instituição dos Conselhos no mesmo patamar dos planos de gestão e do fundo orçamentário como descreve o artigo 30 da lei:

Art. 30. É condição para os repasses, aos Municípios, aos Estados e ao Distrito Federal, dos recursos de que trata esta lei, a efetiva instituição e funcionamento de:

I - Conselho de Assistência Social, de composição paritária entre governo e sociedade civil;

II - Fundo de Assistência Social, com orientação e controle dos respectivos Conselhos de Assistência Social;

III - Plano de Assistência Social.
(BRASIL, 1988, p.XX)

Neste artigo, também se apresentam os critérios mínimos de adesão à política de Assistência Social no SUAS. Para a organização político-administrativa deste direito se faz necessário com que a organização dos três requisitos elencados nos seus incisos propiciem o diálogo com a sociedade, mas também as condições de financiamento da política e o comprometimento com o planejamento público devam estar presentes na relação da gestão pública com os anseios sociais.

Os Conselhos de Assistência Social nas esferas da federação

Como se encontram as condições e os resultados da política de Assistência Social na União, Estados, Municípios e Distrito Federal pode ser apresentado pelo Censo SUAS. O Censo SUAS é a principal análise do sistema único e ocorre todos os anos, na proposta de conhecer e monitorar melhor o Sistema Único de Assistência Social. As estruturas do sistema único que preenchem as informações são os gestores dos equipamentos socioassistenciais, conselhos e entidades da rede privada. Este retrato anual é apresentado pelo Ministério da Cidadania aos órgãos gestores e debatido nos Conselhos de Assistência Social em todo o país.

É a partir destas informações que o controle social do SUAS tem o espelho de como se encontra a gestão da política de Assistência Social. Os dados do Censo SUAS de 2019 confirmam que no âmbito dos Estados, todos estão com a adesão ao SUAS e suas ações se encontram em pleno funcionamento. No caso das cidades, entre os 5570 municípios brasileiros, 5345 possuem a adesão ao sistema único, e os conselhos municipais estão ativos. Pode considerar os Conselhos de Assistência Social, assim como os Conselhos de Saúde, a uma das Instituições Participativas mais presente na vida das pessoas. Este cenário também espelha o quanto é importante os avanços da Democracia Participativa em todo o território nacional, sendo os conselhos de direitos os espaços institucionais do diálogo sobre os anseios da população e as possíveis garantias para o atendimento destas demandas.

Em Minas Gerais, dos 853 municípios, de acordo com o Censo SUAS 2019, apenas 1 cidade não tem a adesão ao sistema único. A relação entre os Conselhos de Assistência Social e o funcionamento do SUAS passa não apenas pelo cotidiano das reuniões ordinárias, mas por ser o canal de comunicação entre os serviços socioassistenciais e as outras políticas públicas sociais, garantindo a intersetorialidade para a resolução de problemas que em uma política social apenas não seria possível se solucionar.

Se a política de Assistência Social atua sobre vulnerabilidade e risco, as demandas perpassam no diálogo com outros serviços públicos como o acesso à escola, unidade de saúde, espaços de formação para o trabalho entre outros serviços rurais e urbanos. Estas políticas sociais se encontram presentes nos conselhos em todas as esferas através da representação governamental.

No Censo SUAS 2019, apresenta que a partir da criação da LOAS em 1993, a capilaridade entre os Conselhos de Assistência Social e os municípios ganham força. Até o ano de 1994 apenas 3,9% das cidades já tinham seus conselhos constituídos. A partir do ano de promulgação deste ano, 5139 conselhos foram criados e apenas 10 cidades não instituíram seus conselhos através de lei. Com a criação do Sistema Único de Assistência Social, de acordo com o Censo SUAS de 2019, 64,7% dos municípios brasileiros ampliaram o seu marco legal inserindo as demais normativas à política, na garantia de que a adesão ao SUAS apresentasse os três itens mínimos instituídos descritos em lei municipal: Conselho, Plano e Fundo. (CENSO SUAS, 2020, p.09-11)

As representações da sociedade civil que se integram à política de Assistência Social são componentes estratégicos para o controle social. O retrato dos territórios e demandas se encontram na composição ampla da sociedade civil: as associações de moradores; sindicatos de trabalhadores; organizações não governamentais que atuam na proteção de idosos; povos e

comunidades tradicionais; na luta contra a violência sofrida por mulheres; na violação e proteção de crianças e adolescentes; pessoas com deficiência entre outras instituições. De acordo com o Censo SUAS 2019, estas são as principais entidades que representam a sociedade civil nos conselhos.

Por esta importância, o espelho do SUAS no território nacional tem na co-gestão dos serviços socioassistenciais diversas realidades e complexidades como estar em áreas rurais, urbanas, florestas e águas, tratar das demandas de populações que na sua história foram alijadas dos espaços de diálogo institucional, mas também suas regiões de vivência. Os desafios vão além da espacialidade, mas é na política de Assistência Social que as demandas são apresentadas em sua totalidade.

A CONSTRUÇÃO DO SUAS E A DEMOCRACIA

A política de Assistência Social e a Democracia Participativa são apresentadas neste trabalho pela sua intrínseca relação a partir da promulgação da Constituição Federal. Estas duas conquistas se caracterizam por serem demandas históricas da população brasileira. Suas interfaces, enquanto novos direitos, descrevem como a população, em especial a mais pobre, consegue apresentar ao Estado não apenas as demandas que se referem às situações de vulnerabilidade e risco, mas de materializá-las enquanto política pública (ROCHA, 2008, p.34)

Esta análise propõe apresentar a relação em que a Participação Política tem para a Assistência Social, e que a sua relação não se limita ao poder de negociação e co-gestão dos Conselhos. Na política de Assistência Social a Democracia Participativa se constitui para além dos Conselhos, os diversos espaços como as Conferências públicas, os Comitês Intergestores Bipartite (entes municipais e estadual) e Tripartite (os três entes) e a participação da população no planejamento dos serviços socioassistenciais são parte importante para a efetividade deste direito social.

O cotidiano da política de Assistência Social e os seus espaços de controle social não devem ser percebidos apenas pelos avanços do marco legal nos últimos 30 anos. Os desafios propostos para a gestão da Assistência Social são inúmeros e se relacionam com o conceito de Democracia e a sua interface com a Participação Política. Também esses desafios apresentam o país sob a sua realidade, no campo das históricas mazelas e do descaso com as demandas sociais e as reivindicações dos mais pobres.

A leitura a partir da teoria democrática apresenta que a Participação Política enquanto exercício da Democracia no Brasil se torna um amplo direito através da promulgação da sua última Constituição Federal. O país após os últimos trezentos anos de sua independência, teve sete constituições entre os anos de 1924 à 1988. Não por acaso, as transformações advindas de cada período histórico apresentam as faces da conjuntura. Assim os desafios da participação são colocados para a Classe Trabalhadora na constante busca para consolidar a sua Cidadania através do tripé dos direitos civis, sociais e políticos (CARVALHO, 2006, p.20).

O público alvo da política de Assistência Social não vive a Cidadania plena, mesmo com todas as garantias atuais afiançadas pelas legislações. Nesta parcela significativa da população presente na sociedade, estão os desvalidos historicamente do acesso aos espaços reivindicatórios. Muitas famílias e indivíduos acabam adentrando no Sistema de Garantia de Direitos do Estado brasileiro através da política de Assistência Social. Anterior a Constituição de 1988, esta população estava à margem da caridade ou da repressão, seja por parte do poder público ou de instituições sociais que atuavam sobre a benéfica, sem poder também por sua vez garantir o atendimento adequado para todas as expressões da questão social apresentadas pela população (IAMAMOTO & CARVALHO, 2001, p.46).

É na Constituição Federal em 1988 e no seu desdobramento como as leis que garantem a regulamentação dos direitos sociais, entre eles o de Assistência Social, que o direito à Participação Política é apresentado para grande parte do povo brasileiro. A presença nas tomadas de decisão nos serviços públicos, assim como o monitoramento e a avaliação dos mesmos é uma novidade para muitas pessoas em diversas regiões do país. (AVRITZER, 2018, p.274)

Desigualdade Social e o papel do Controle Social

Para Ribeiro (1995, p.208) as classes sociais e como elas se organizam em um país direcionam para as afirmações que a Democracia ainda está ou não em construção. No caso do Brasil, a relação do Estado Democrático se organiza a partir da continuidade da exploração econômica, das violências e das opressões. Essas marcas advindas retratam a ordem do Escravismo, do Patrimonialismo, do Patriarcado projetadas na história do país enquanto nação. Esta trajetória limita o fazer político da Classe Trabalhadora e a sua relação

com o Estado Nacional, garantindo apenas às elite esta participação e a apresentação de demandas aos poderes instituídos.

Estes limites se encontram desde a apresentação das demandas sociais à formação, organização do Estado e das Políticas Públicas, um processo histórico vivenciado ainda no presente de muitas instituições e governos. Não por acaso a confusão entre os direitos sociais e as ações no viés do coronelismo se esbarram nos diversos municípios interioranos, assim como as escolhas políticas para o parlamento e nos governos. Os atores políticos atuais em grande maioria estão comprometidos com as elites e seus interesses e não com as necessidades do povo. Para estes atores políticos o voto ainda não se configura enquanto um direito, mas apenas uma passagem que legitima a continuidade. A partir de 1988, a Democracia Representativa tende a trazer uma nova relação, em especial aos mais pobres. (CARVALHO, 2006, p.25-49)

De acordo com Fernandes (1975, p.82) essas caracterizações se explicam não apenas pelos processos tardios referente a economia industrial, mas o pouco apego das oligarquias e das elites nacionais quanto ao povo e a sua participação na vida pública. Limitar ao voto é uma questão de segurança para as elites sobre os seus interesses econômicos.

A Democracia e a Política de Assistência Social, se afirmam no Brasil como um desafio colocado para a construção cotidiana, rompendo o silêncio da agenda pública sobre as expressões da questão social. Se entende por expressões da questão social, a série de “demandas populares que se tornam públicas a partir de emergirem pelas lutas sociais trazidas como necessárias para a incorporação dos direitos”. (PASTORINI, 2017, p.24)

O Estado Brasileiro já apresentava iniciativas a partir de políticas para a oferta socioassistencial e no amparo a pobreza. Mesmo que de maneira focalista e pouco voltada aos interesses dos pobres, a Legião Brasileira de Assistência LBA, as Fundações de Amparo à Menores como Fundação Casa e FEBEM e ações fragmentadas já ocorriam. Porém as expressões da pobreza não devem ser vistas como focais, estão nas ausências como na saúde coletiva; no difícil acesso à escola e à escolaridade; a falta de emprego e as condições precárias da vida. Estas expressões são vivenciadas especialmente para quem procura melhorar sua vida através dos serviços públicos como e por direito passa a ser o público alvo Assistência Social.

É através dos movimentos organizados que mesmo na participação forçada, se percebe a necessidade de garantir a Participação Política como conquista histórica anterior a 1988. Para o público da política de Assistência Social não basta apenas que os governos trabalhem para minimizar estas expressões, mas que o processo da Participação Política se

avance na criação de canais com o propósito de ouvir e formular conjuntamente as saídas para as demandas resultantes das mazelas sofridas pela classe proletária. (PASTORINI, 2017, p.24)

Por sua vez, a Democracia e o exercício da Participação Política, não apenas na Assistência Social, mas nos espaços do Estado não são percebidos como necessários aos governos após a redemocratização. É importante ressaltar os constantes ataques às demandas populares que as parcelas mais ricas do país exercem ao desvalorizar o acesso à renda por meio de programas sociais. Para a política de Assistência Social, a renda é um direito a ser ofertado de forma concomitante aos serviços socioassistenciais, como exemplo a articulação do acompanhamento familiar das famílias cadastradas no Programa Bolsa Família. As críticas das elites e o poder mobilizador da imprensa trazem para a agenda pública o desafio de apresentar a legitimidade dos direitos sociais.

Pelos serviços socioassistenciais serem parte da resposta do Estado no que se refere às violações de direitos de cunho histórico, os quase trinta anos da Assistência Social apresentam para o controle social as tensões naturais no diálogo entre governo e sociedade. Nos conselhos se encontram as expectativas de superar as mazelas vivenciadas pela população, mas também os limites dos governos em garantir a execução das políticas públicas.

Outro aspecto estudado no que se refere aos espaços de controle social são as potencialidades dos conselhos para a expressão e o processamento de conflitos. No caso dos Conselhos de Assistência Social os conflitos se explicitam entre os interesses de reconhecer a existência das demandas da população e as demais ações do Estado, tendo nos processos deliberativos naturalmente diálogos conflituosos (DIEGUES, 2013, p.85).

Em especial, na Assistência Social, os representantes da sociedade civil que participam dos conselhos, se caracterizam pelo associativismo político em entidades e organizações. Este processo de atuação conjunta entre sociedade e governos, fortalece ainda mais o poder de negociação das demandas tendo as tensões como naturais. O poder de negociação expresso no controle social, em especial quando as organizações sociais são expressivas ampliam a voz da sociedade sobre as demandas apresentadas, por mais difíceis que sejam para a incorporação na agenda política dos governos (AVRITZER, 2008, p.51).

Na Democracia, o grau de institucionalização do conflito e o papel das Instituições Participativas devem ser analisadas com cuidado, ou seja, ao grau em que as soluções obedecem e por consequência detalham os critérios e parâmetros para saber se há participação real nas instituições. Na esfera pública, os espaços dos Conselhos de Assistência

Social apresentam o desafio sobre se há ou não a aceitação dos governantes sobre as demandas e qual a legitimidade dos representantes sociais. A sociedade civil depende de representações fortes, sendo o funcionamento do controle social continuado e não eventual como em outras Instituições Participativas (RIBEIRO, 1997, p.21-29).

Os Conselhos de Assistência Social e os espaços das Conferências, são exemplo dessa continuidade, apresentam a trajetória e a legitimação do diálogo permanente sobre as demandas da sociedade em geral. Entre os anos de 1995 ao ano de 2019, foram convocadas 13 Conferências pelos Conselhos de Assistência Social. A proposta de integrar o trabalho entre conselhos e conferências possibilitam qualificar o monitoramento e a avaliação da política de Assistência Social no Brasil.

A Democracia Participativa e a relação entre o conselho e as conferências

As Conferências na política de Assistência Social, são convocadas, a partir do ano de 1995. Com temporalidade bianual e de participação das três esferas da federação, o cronograma das conferências inicia-se na primeira etapa, com as etapas ocorridas nos municípios e posteriormente nas esferas estaduais e nacional. De acordo com o CNAS (2020), por competência jurídica, é papel dos Conselhos a convocação das Conferências e a elaboração do relatório final. Cabe aos Conselhos de Assistência Social acompanhar as deliberações e apresentar se as demandas apresentadas serão efetivadas na agenda dos governos. Estes mais de vinte anos de Conferências ininterruptas, atuaram concomitantemente na relação entre a Democracia e a Assistência Social. Este processo de participação está como o principal momento dos conselhos na política de Assistência Social.

A 1ª Conferência de Assistência Social, no ano de 1995, dois anos após a promulgação da LOAS, teve como demandas prioritárias a descentralização da política, o financiamento público e como se construirá a relação pública e privada dos serviços na Assistência Social. Importante apresentar que para esta política o que se entende por oferta pública são as ações construídas pelos governos através da administração pública direta e por oferta privada o que é instituído através de parcerias com as entidades da rede socioassistencial, também conhecidas como Organizações da Sociedade Civil - OSC. Esta denominação de parceria privada no SUAS se refere às Organizações Não Governamentais -

ONGs ou Entidades Sociais, as OSC caracterizadas pela Lei Federal 13019/14, são classificadas como entidades sem fins lucrativos que prestam serviços para a população com as suas estruturas jurídica e institucional próprias.

As conferências que ocorreram nos anos de 1997 e de 2001, sendo a 2^a e a 3^a em ordem, apresentaram desafios aproximados que se caracterizaram pelo debate sobre o papel da política de Assistência Social na universalização dos direitos aos que dela demandam. Outros diálogos sobre avanços e desafios que se encontram para a organização da política em todo o território nacional também foram destacados. Devido às diferenças culturais e dimensões territoriais, o Brasil se divide entre rural e urbano, entre regiões de florestas, águas, campos e secas. As cidades e as suas realidades trazem para a atuação na política de Assistência Social inúmeros desafios no enfrentamento das situações de vulnerabilidade e risco. Estas situações não são homogêneas e cabe diferentes respostas do Estado frente a realidade social permeada de fenômenos culturais, econômicos e políticos.

Estas duas conferências, frente aos desafios e avanços na Assistência Social, apresentam a conjuntura nacional marcada pela recessão econômica. É a partir de 1998, segundo governo do então presidente Fernando Henrique Cardoso, que acontece no paralelo da implementação da Assistência Social no Brasil as ações caritativas via primeiro-damismo. Os programas federais apresentados pelo governo FHC e sua esposa, se configuram pelo viés clientelista e assistencialista que não encaixavam nos critérios da LOAS. Sendo criticados pelos Conselhos de Assistência Social, os governos procuram apresentar novos programas no âmbito de institucionalizar as suas ações. Entre os programas apresentados estão o Vale Gás, o Amigos da Escola e o Brasil Voluntário.

Em contrapartida, a implementação do Benefício de Prestação Continuada - BPC é outro importante debate presente no cotidiano do Conselhos de Assistência Social. O cadastro passa a ser administrado pelo Instituto Nacional de Previdência Social - INSS, mas a sua garantia se deve à emenda na LOAS, uma vitória nas negociações entre o Governo e a Sociedade Civil. Assim as pessoas com deficiência e pessoas idosas conseguem a garantia de renda mínima pela primeira vez no Brasil, conquistada por uma emenda popular integrada à legislação da Assistência Social (CNAS, 2020).

A partir do ano de 2003, a agenda da política de Assistência Social avança a passos largos devida à conjuntura política afiançada após processo eleitoral. O primeiro fator se refere aos dez primeiros anos da aprovação da Lei Orgânica no país, já é possível visualizar o

panorama dos desafios e avanços até então sinalizados. O segundo fator de avanços se apresenta não apenas para esta política social, a vitória eleitoral do Partido dos Trabalhadores, em 2002, e a posse do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva no ano seguinte valoriza as demandas históricas incorporadas pela política Assistência Social tendo no conjunto as lutas populares, em especial as reivindicações que se referem a vida da classe trabalhadora.

Estas lutas simbolizam a nova agenda política do país sendo o lema do governo federal “Brasil: país rico é país sem pobreza”. Os fatores que aproximam os governos petistas aos movimentos sociais chegam ao governo com importantes apoios a partir de 2003 e apresentam para a nova agenda pública sob a inversão de prioridades e a ampliação das ações governamentais. Mesmo sendo o Governo Lula construído pela ampla conciliação de classes, várias vitórias as demandas dos trabalhadores no congresso, fruto da coalizão dos partidos. As expectativas com a vitória do então presidente Lula permeiam a relação entre o diálogo interministerial e a integração de várias ações voltadas às políticas sociais.

No ano de posse do Governo Lula, ocorreu a 4ª Conferência Nacional de Assistência Social, em 2003, que teve como tema geral: "Assistência Social como Política de Inclusão: uma Nova Agenda para a Cidadania - LOAS 10 anos". Entre as conferências, esta pode ser considerada a etapa como o maior número de participantes convidados vinculados aos movimentos sociais da história da Assistência Social, participaram cerca de 3 mil pessoas na etapa Nacional, sendo 1 mil pessoas convidadas. A participação de setores importantes da sociedade não apenas como delegados, apresenta não apenas os movimentos sociais são convidados para as mesas de trabalhos e das plenárias, mas a sua incorporação nas atividades do Conselho Nacional de Assistência Social neste ano em vários outros debates. (CNAS, 2020, p.01).

Os ganhos para a população brasileira a partir do ano de 2003 foram inúmeros na política de Assistência Social, neste ano a proposta do Conselho Nacional de Assistência Social sob a unificação dos programas de transferência de renda como o Vale Gás, o Bolsa Merenda, o Programa de Alimentação entre outros se torna realidade. A construção da nova política pública de transferência de renda é consolidada através da Lei Federal nº 10.836/04 que institui o Programa Bolsa Família e o Cadastro Único para Programas Sociais. Assim, o BPC e o Bolsa Família se tornam as principais estratégias na garantia de renda da população em situação de pobreza no país.

A 5ª Conferência realizada no ano de 2005, apresenta o tema geral: “A

implementação do SUAS em todo o território nacional”. Passados os 10 primeiros anos da LOAS, é o momento em que os conselhos visam avançar não apenas na adesão dos municípios ao sistema, mas de apresentar uma nova plataforma política para a Assistência Social no Brasil. No ano de 2004, os Conselhos de Assistência Social apresentaram a aprovação do Plano Nacional de Assistência Social - PNAS. Esta normativa é considerada como exitosa para a estrutura do planejamento social, sendo consenso aos entes federados. A PNAS garante diretrizes gerais para a execução da Assistência Social frente às realidades locais e a importância do co-financiamento como aproximação do Governo Federal para a implementação dos serviços até então pactuados (CNAS, 2020, p.01).

Surge a partir da implementação da PNAS a criação dos Centros de Referência de Assistência Social CRAS e dos Centros de Referência Especializados em Assistência Social CREAS. Os CRAS se tornam os equipamentos públicos que estariam em todos os territórios de maior vulnerabilidade e apresentam como atribuição acompanhar as demandas locais e familiares que preservem os vínculos familiares e comunitários do território. Quanto aos CREAS, são equipamentos que o seu corpo técnico é formado por equipes capacitadas para atender as situações de risco e de violência em toda a sua amplitude. Este equipamento tem também a responsabilidade garantir o atendimento às famílias e indivíduos em situação de vínculos fragilizados e ou rompidos.

No ano de 2005, também é apresentado através do amplo diálogo no Conselho Nacional de Assistência Social o Sistema Único de Assistência Social -SUAS, incorporado através da Norma Operacional Básica - NOB. O SUAS se apresenta para a sociedade como não apenas um avanço para as políticas públicas brasileiras, mas diferente do Sistema Único de Saúde, os dez anos que antecederam a criação do LOAS contribuíram para que o SUAS tenha a sua estruturação mais qualificada aos desafios apresentados para a Assistência Social. Estes dez primeiros anos garantiram a correção de fluxos de atendimento e possíveis distorções naturais em qualquer planejamento no âmbito das políticas sociais. No SUAS também apresenta os níveis de Proteção Básica e Especial de Média e Alta Complexidade.

Outro importante movimento que se constituiu acerca do trabalho no Controle Social, foi a Resolução nº 191/05 do CNAS. Esta resolução normatiza o papel da Rede Socioassistencial como componente da rede privada no SUAS. A legislação do CNAS também tipifica as representações das entidades socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social. O amplo debate sobre a participação política antes se caracterizava por

não estar descrito com clareza o papel das entidades socioassistenciais desde a criação da LOAS. Estas instituições têm características históricas referente às ações de benevolência e voluntarismo como prática de trabalho. A partir da Resolução nº 191/05, foram criados os primeiros passos para a adesão das entidades socioassistenciais na política de Assistência Social nos municípios.

No ano de 2006, a partir da demanda apresentada pelas organizações de trabalhadoras e trabalhadores do SUAS, é aprovada a Resolução CNAS 269/06 que dispõe sobre a Norma Operacional Básica para os Recursos Humanos - NOB-RH. Esta normativa tem papel fundamental para garantir maior integração político administrativa entre os entes federados. A NOB-RH propicia para os serviços socioassistenciais o número mínimo de profissionais que devem ser garantidos para cada equipamento público e para a rede socioassistencial. É considerada no âmbito da gestão do trabalho uma importante conquista. A NOB-RH consolida a garantia de concurso público no SUAS e visa a padronização dos conhecimentos e técnicas aplicadas no trabalho profissional. A formação continuada dos trabalhadores é fundamental no enfrentamento às antigas práticas que se construíam sob o caráter presente na gênese da Assistência Social, em especial do Serviço Social no Brasil (IAMAMOTO & CARVALHO, 2001, p.21-35).

O tema: Assegurar a proteção pelo SUAS e debater as responsabilidades e compromissos, apresentado em 2006 pelo Conselho Nacional de Assistência Social aos demais Conselhos Estaduais e Municipais visa tratar como bandeira de luta para o primeiro biênio o monitoramento do SUAS. No ano de 2007, a 6ª Conferência tem como panorama, a adesão dos Estados e Municípios no SUAS. As adesões atingiam a sua totalidade a nível estadual e mais de 85% dos municípios já haviam realizado a adesão do SUAS em todo o país. De acordo com os dados do Ministério da Cidadania é o momento de formular o Censo SUAS, que passa a ser implementado posteriormente na expectativa de se constituir como o principal instrumento de análise da política de Assistência Social no Brasil.

A 6ª Conferência Nacional é caracterizada pelo debate “participação e o controle social” no que se refere à garantia da proteção social no país. O conceito de proteção social pode ser definido como as garantias estruturais afiançadas pelo Estado para toda a população através das políticas públicas (CENSO SUAS, 2020, p.09).

Porém, o modelo de proteção social não é homogêneo, e se organiza no Brasil de forma tardia, sendo a Seguridade Social a responsável pela articulação entre políticas

focalistas e universais. O debate sobre o papel do controle social passa a qualificar as estruturas entre as políticas de carácter não contributivas como a Saúde e a Assistência Social e a política de Previdência de contributivo. Se torna necessário apresentar outras considerações sobre a proteção social no país, entre elas:

Constituição de 1988 redesenha “de forma radical o sistema brasileiro de proteção social, afastando-o do modelo meritocrático-conservador e aproximando-o do modelo redistributivista, voltado para a proteção de toda a sociedade, dos riscos impostos pela economia de mercado”. (YAZBEK, 2012, p.302)

Para a política de Assistência Social, a 7ª Conferência, convocada para o ano de 2009, tem como panorama os diversos avanços no marco legal que são resultantes destes primeiros 5 anos da PNAS no país. Neste ano, se apresentam para a política de Assistência Social, dois importantes documentos pactuados nas instâncias de Controle Social do SUAS que tratam da Gestão Integrada das ações no SUAS e tipifica as responsabilidades e ofertas dos serviços socioassistenciais. A Resolução CIT nº 07/09 apresenta ao sistema público o Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Programas e Benefícios garantindo a integração destes instrumentos do SUAS, em especial para a articulação entre a rede pública e privada. No mesmo ano o Conselho Nacional de Assistência Social aprova a Resolução CNAS nº 109/09 que apresenta a tipificação dos serviços socioassistenciais que garante o reordenamento dos serviços de carácter continuado e a interlocução entre a proteção social básica e a proteção social especial nos níveis de média e alta complexidade. Os então equipamentos CRAS e CREAS, somam seus serviços às demais redes de atendimento do SUAS, uma vitória especialmente para os usuários da política que passam a ter as suas demandas inseridas nas duas proteções de maneira integrada (CNAS, 2009, p.06).

A pauta do trabalho profissional no SUAS é o principal tema da 8ª Conferência que ocorreu no ano de 2011. Ao longo de todo o processo entre as Conferências Municipais, Estaduais e Nacional de Assistência Social a discussão sobre a valorização dos trabalhadores no SUAS. O diálogo sobre os recursos humanos serem a grande tecnologia das políticas sociais, não difere a importância do trabalho profissional no SUAS. A volta do debate iniciado com a NOB-RH em 2006, tem como processo de debate a consolidação do SUAS no mundo do trabalho. No ano de 2011, a incorporação do Sistema Único de Assistência Social na LOAS, através da Lei Federal 12.435/11 marca a importante conquista que é consolidar o sistema único em lei.

É neste momento que se inicia o debate sobre a expansão e o reordenamento dos

serviços socioassistenciais, momento em que o Sistema Único recebe uma grande contrapartida financeira do Governo Federal ampliando a capacidade da oferta da proteção social para territórios que ainda não tinham o SUAS organizado. Também é o início da discussão da Norma Operacional Básica que amplia o entendimento da Assistência Social no âmbito da gestão pública.

No ano de 2012, com a aprovação da nova NOB SUAS, o debate sobre regulação, gestão do trabalho e vigilância socioassistencial se soma ao atendimento mais ampliado do SUAS em todo o país. A partir deste processo o Censo SUAS, o Cadastro de Trabalhadores do Sistema e o monitoramento do Fundo Público passam a ser melhor trabalhados e terem regras mais objetivas. A incorporação de programas como o BPC-Escola passou a compreender como necessário o debate sobre o público de crianças e adolescentes na rede de atenção do SUAS e a construção do Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos passa a integrar uma lógica de integração entre proteções e território atrelando os públicos que se encontram em risco pessoal e social como prioritários para o atendimento.

Passados os dez primeiros anos dos Governos Lula e da então presidenta Dilma Rousseff, os avanços quanto à política de Assistência Social no Brasil são inquestionáveis, porém não devemos perder a dimensão de que estes avanços estão pareados ao modelo de governança de coalizão. A conciliação de classes é parte do acordo que mantém os mandatos petistas no governo federal. No âmbito do debate democrático, as greves e mobilizações advindas dos movimentos sociais também apresentam denúncias sobre a gestão das políticas públicas, que no caso da Assistência Social, a distância do orçamento entre os programas de transferência de renda e o custeio para o atendimento da população nos equipamentos socioassistenciais é expressiva (CANO, 2017, p.270-275).

Não por acaso, a 9ª Conferência Nacional teve a maior delegação entre todas as conferências de Assistência Social. A Conferência ocorreu em Brasília, no ano de 2013, com 2.171 participantes entre delegados, convidados e observadores, com o tema: "A Gestão e o Financiamento na efetivação do SUAS". A pressão por parte da sociedade civil em trazer para as conferências este tema, simboliza a necessidade de repactuações no que se refere a qualidade do atendimento e as obrigações dos gestores na garantia de assegurar o cofinanciamento para os serviços, especialmente para os municípios com baixa arrecadação fiscal (CNAS, 2020, p.01).

O resultado desta Conferência foi além do amplo processo de mobilização, mas o

fortalecimento do controle social na análise e aprovação do orçamento, de refletir sobre o custeio dos serviços e como a gestão da Assistência Social deve através dos recursos pactuados apresentar maior solidez frente ao financiamento dos salários, por parte do governo federal, aos trabalhadores efetivos. Neste ano, diversas regras como a garantia de pagamento de 100% dos repasses do Índice de Gestão Descentralizado IGD, uma das principais fontes de recursos no SUAS, foi viabilizada para o pagamento de trabalhadores concursados.

O papel do Controle Social na Assistência Social em tempos de austeridade

No ano de 2015, em comemoração aos dez anos do SUAS, após duas décadas da Assistência Social em lei, a perspectiva dos Conselhos de Assistência Social em apresentar para as conferências a construção de propostas para os próximos dez anos do SUAS se torna prioridade. O tema da 10ª Conferência: “Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026” trouxe para a população o debate sobre quais os avanços são necessários para ampliar os direitos socioassistenciais e garantir maior qualidade na gestão desta política. Os debates sobre a intersetorialidade, sistema de justiça e a garantia de atendimento do público prioritário, trouxeram novos atores para pensar o SUAS integrando novos debates às demandas da população.

É também neste ano que se inicia o segundo mandato da então presidenta eleita Dilma Rousseff. A conjuntura deste ano apresenta entre as crises política e econômica, a tomada de decisão por parte do governo, ajustes fiscais severos nas contas públicas. As críticas sobre as ações de austeridade fiscal distanciaram o então governo petista do horizonte progressivo de avanços sobre as políticas sociais. De acordo com Cano (2017, p.266) a desconstrução do projeto de neodesenvolvimentismo se iniciou ainda no governo eleito em 2014, abrindo espaço para o Golpe de 2016 com o impedimento do mandato de Dilma Rousseff e posse de Michel Temer, vice-presidente desta chapa.

O governo Temer, marcado por intensas ondas de manifestação e protestos, divididos pelos movimentos anti-petistas e pelos movimentos sociais de esquerda que denunciam o Golpe, dificultam o cenário de implementação da nova Política Nacional de Assistência Social que apresentava novos desafios ao SUAS entre o decênio de 2016-2026.

Em 2016, os embates entre o Governo Federal e as representações de trabalhadores,

usuários e entidades no Conselho Nacional de Assistência Social provocaram tensões que ainda não haviam existido nos Conselhos como a legitimidade das deliberações em um cenário de enfrentamentos especialmente no que se refere ao de cortes no orçamento das políticas sociais.

Entre as medidas de austeridade apresentadas pelo Governo Temer no seu primeiro ano, os maiores impactos são causados com a aprovação da Emenda Constitucional 95 EC 95. A emenda impõe um congelamento dos gastos federais por vinte anos entre 2016-2036, apresentando para as políticas sociais uma redução do tamanho do Estado para as próximas duas décadas. “Trata-se de outro projeto de país, diferente daquele almejado pela Constituição de 1988” (ROSSI ET AL, 2017, p. 1).

No ano da aprovação da EC 95, o Governo Federal, através da então Primeira Dama Marcela Temer, apresentam pela primeira vez desde a aprovação do Sistema Único de Assistência Social, o novo programa da área social, de cunho caritativo que atuará sobre a vida de mulheres gestantes e crianças na primeira infância denominado de Criança Feliz. O Decreto Federal nº 8869/16 institui o é também a primeira vez que uma política pública na Assistência Social é construída sem a participação da sociedade civil e sem o debate nos Conselhos de Assistência Social. O primeiro-damismo é a prática questionada nos Conselhos, uma vez que a Assistência Social, a partir do ano de 1988, se encontra como direito e o programa apresentado não se encaixa nem mesmo nos critérios da Tipificação Nacional dos Serviços do SUAS.

É neste cenário que a 11ª Conferência Nacional de Assistência Social, convocada para o ano de 2017, com o debate sobre a garantia de direitos e o fortalecimento do SUAS, a população passa a pensar no grande paralelo que essa política se encontra. Por um lado apresentar a sua continuidade sobre o segundo plano decenal que se inicia em 2016, ao mesmo tempo debater o primeiro-damismo e o corte do orçamento advindo do cenário de austeridade fiscal, especialmente com a EC 95.

O informativo da Confederação de Trabalhadores no Serviço Público Municipal apresenta o caótico cenário vivenciado pela entidade no Conselho Nacional de Assistência Social:

No dia 06 de setembro de 2017, durante a reunião da CIT (Comissão Intergestora Tripartite), a Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS), divulgou um corte expressivo no orçamento da Assistência Social para o ano de 2018. Ocorre que o CNAS (Conselho Nacional de Assistência Social) havia aprovado

no dia 19 de julho de 2017 o orçamento da Assistência Social para 2018 no valor de 59 bilhões. Deste montante, 2,7 bilhões seria para manter a rede de serviços socioassistenciais e 1,3 bilhões para pagar parcelas em atraso. No entanto, o Ministério do Planejamento estabeleceu o limite de R\$ 900 milhões para toda a rede de serviços e programas na área (CONFETAM, 2017, p.03).

Os reflexos da austeridade passam a ser o cenário da ausência de co-financiamento para os municípios brasileiros, em especial aos espaços de deliberação das políticas sociais. Atrasos no repasse de recursos passam a ser pauta cotidiana nas instâncias de pactuação da Assistência Social, assim como a agenda neoconservadora que impõe uma nova estética moral aos pobres. Como exemplo o Programa Criança Feliz institui nas suas formações o debate sobre limpeza das casas e organização familiar que considera as mulheres as principais responsáveis por estes cuidados.

A política de Assistência Social, até então, se constituía no amplo respeito à diversidade apresentada na sociedade brasileira. As medidas e ações apresentadas nos programas tipificados pelo SUAS trabalham o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários compreende a necessidade de ampliar os acessos da população aos outros direitos historicamente negligenciados aos mais pobres.

Os Conselhos de Assistência Social passam a pautar as posturas morais advindas do Governo Federal, tendo como apoio às instâncias representativas dos gestores como os Colegiados Estaduais e Municipais. Este cenário apresenta a divisão política nos Conselhos e as novas formas de luta pelo SUAS que agregam as organizações de usuários, trabalhadores, entidades e gestores. Internamente nos Conselhos de Assistência Social, o apoio de vários movimentos sociais e destas representações constitui as Frentes em Defesa do SUAS e da Seguridade Social. Estas frentes, organizadas em todo o país, se tornam porta-voz do que acontece nos espaços de controle social.

Este caminho de disputa sobre os rumos dos direitos socioassistenciais segue no ano de 2018 trazendo novas tensões aos Conselhos. A vitória eleitoral do presidente Jair Bolsonaro garante a continuidade do modelo caritativo apresentado pelo Governo Temer na Assistência Social. A interface com o primeiro damismo traz na figura da então esposa do atual presente sendo a ampliação do Criança Feliz e a aproximação de práticas questionadas pela saúde pública como as Comunidades Terapêuticas.

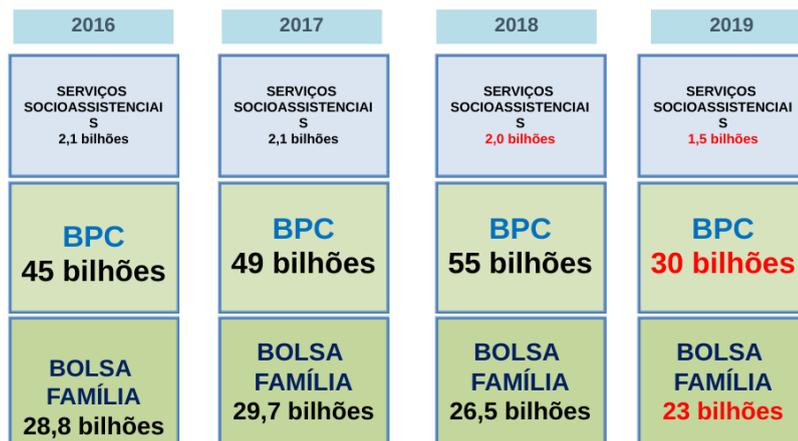
No ano de 2019, após a deliberação da 12ª Conferência na 2ª Plenária Ordinária do Conselho Nacional de Assistência Social no mês de março, o Governo Federal não autoriza a

publicação no Diário Oficial para a convocação da Conferência Nacional. A aprovação no CNAS contou com plenário lotado e ampla votação com onze votos dos dezoito conselheiros presentes a favor da sua convocação, três abstenções e três contrários. Porém a ausência de reconhecimento da legitimidade desta deliberação do Conselho apresenta um cenário de judicialização por parte da sociedade civil ao Governo Federal por impedir com que o CNAS publique no Diário Oficial a convocação. No paralelo a continuidade das mobilizações para a 12ª Conferência acontecem via Conselhos Estaduais e Municipais de Assistência Social.

O chamado do CNAS continua, mesmo sem a publicação no Diário Oficial e a mobilização das frentes de defesa do SUAS que organizam as etapas municipais e estaduais, mesmo sem a participação do Governo Federal. O tema: “Assistência Social: direito do povo, com financiamento e participação social” apresenta os desafios na articulação entre participação e orçamento público, mesmo com todo o cenário vivenciado. Duas imagens dos materiais da 12ª Conferência construídas pela Frente em Defesa do SUAS e da Seguridade Social, apresentam a necessidade de dialogar sobre o futuro da Assistência Social e da Democracia no Brasil.

Para as Frentes Estaduais e Municipais de Defesa do SUAS e da Seguridade Social apostam no conhecimento desta realidade e entendem que manter a Conferência Nacional e sua organização entre os demais entes da federação como estratégicos para publicizar estas denúncias. A austeridade fiscal, “longe de uma necessidade técnica, é uma opção política-ideológica apoiada em discursos falaciosos sem sustentação empírica” (BRASIL DEBATE, FUNDAÇÃO FRIEDRICH EBERT, 2018, p.15).

Portanto, a partir das imagens abaixo a estratégia das Frentes em Defesa do SUAS é de evidenciar o tão complexo debate que é o orçamento público e a sua interface com a oferta dos serviços para a população.



Obs.: Houve um corte de 98% do orçamento para os serviços em 2018, sendo recomposto parcialmente após ampla mobilização dos gestores municipais e outros atores do SUAS junto ao Congresso Nacional. Entretanto, ainda existe um déficit de R\$ 400 milhões relativo ao exercício mencionado.
Fonte: valores descritos nas Leis Orçamentárias Anuais (LOAS) de 2016, 2017 e 2018 e na PLOA 2019

Figura 01: Painel do Orçamento na Política de Assistência (CONGEMAS, 2019)

Em vermelho se encontram os valores que arriscam o funcionamento anual do SUAS para o mesmo ano de sua execução. Sendo um gradativo declínio em especial nos serviços socioassistenciais. O Brasil após 2016, tem na mesma conjuntura a ampliação dos índices de desemprego, ano a ano, e a desproteção por parte das políticas públicas que deveriam ser ampliadas aos serviços públicos para atender este grande contingente populacional em situação de vulnerabilidade. Na Assistência Social o corte dos recursos públicos e ao mesmo tempo não garantir a renda mínima e o atendimento desta população, superlotando os equipamentos que mesmo territorializados em todo o país são ainda insuficientes para atender as demandas da população no que se refere aos direitos socioassistenciais.

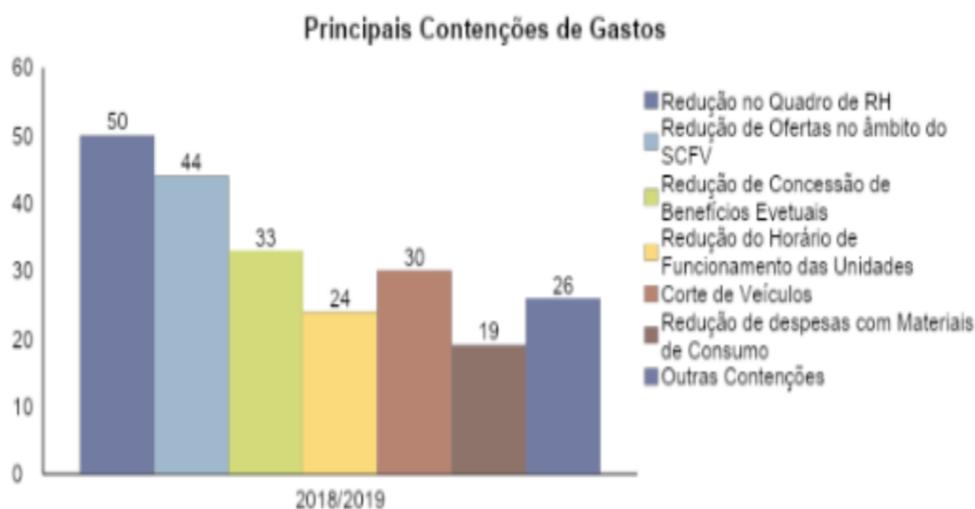


Figura 02: Pesquisa COGEMAS/MG 2019

A segunda imagem apresentada pelas Frentes em Defesa do SUAS e da Segurança

Social, é resultado da pesquisa realizada através de questionário aos gestores municipais de Assistência Social no Estado de Minas Gerais, entre os períodos de 22/03/2019 a 29/03/2019. Foram 94 municípios que responderam sobre os desafios em garantir a continuidade dos serviços socioassistenciais com um orçamento anual gradativamente menor. É necessário ressaltar que o SUAS é uma política de financiamento integrado entre os entes federados, sendo a União responsável por aportar a maior parte do recurso total.

Os principais cortes apresentados pelos gestores municipais, apesar de tentar garantir o atendimento da população, arriscam a qualidade da oferta dos serviços e programas no SUAS, como por exemplo os cortes em Recursos Humanos e a redução nos serviços coletivos e nos benefícios socioassistenciais. Entre os principais cortes dos benefícios estão as cestas básicas ou auxílio migrante.

Os desafios apresentados aos Conselhos de Assistência Social, não mais estão entre a pactuação de ações para o desenvolvimento do sistema único, mas a defesa da Democracia e a continuidade da própria política. A EC 95 é apenas o começo da austeridade que não se configura apenas nos cortes do orçamento do SUAS, mas na sobrevivência da política de Assistência Social.

Os Conselhos Municipais têm na sua responsabilidade o diálogo mais próximo com a população, sendo os municípios o ente da federação mais próximo. Porém é neste espaço territorial que os conflitos e tensões mais se acirram, seja pela ausência de financiamento público ou mesmo pela ampliação das práticas autoritárias e caritativas que fazem parte desta nova conjuntura política e social.

Se cabe a essa política atender a população em situações de vulnerabilidade e risco, como ficam as demandas apresentadas por seus usuários em um cenário de ataques violentos aos direitos da classe trabalhadora e desapropriação das condições mínimas de sobrevivência. A Assistência Social avançou no mesmo tempo em que a Democracia se consolidava no país, porém as demandas históricas da população se aprofundam nesta conjuntura ao mesmo tempo da privatização das políticas públicas e o moralismo presente no fazer cotidiano do Governo Federal e que ganha a adesão dos novos governos eleitos neste período.

ASSISTÊNCIA SOCIAL E A PARTICIPAÇÃO

Como já apresentado, a participação na política de Assistência Social, vai além dos Conselhos. A participação política é determinante para a organização do SUAS, sendo o diálogo com a população a grande estratégia para compreender as demandas dos territórios em que se inserem os equipamentos públicos e a sua interface com a rede socioassistencial. Por décadas, antes mesmo que a Assistência Social fosse considerada pela Constituição como um direito da população, lideranças comunitárias e religiosas já procuravam nos entornos de suas instituições não governamentais procurar atender as demandas apresentadas pelos moradores locais.

Não apenas nos bairros, mas populações específicas como as pessoas em situação de rua, crianças e adolescentes, pessoas idosas e pessoas com deficiência, tinham apenas a garantia de atendimento de suas demandas pelas ações voluntárias das instituições sociais. Com a Assistência Social sendo efetivada, o caminho da Participação Política trouxe o conhecimento das lideranças e das organizações populares para serem incorporadas nas estruturas públicas.

É neste processo que se organizam os serviços e programas socioassistenciais, que parte se instituem como melhorias do que antes era ofertado pela sociedade civil e outros serviços e programas são criados para substituir antigas formas de atendimento que por mais importantes, não garantiam custeio e continuidade para o atendimento pelos próprios voluntários. A composição dos Conselhos Municipais de Assistência Social são reflexo de como a sociedade civil e o governo passaram a pactuar, através de políticas públicas, as demandas sociais:

Os movimentos e organizações da sociedade civil reivindicavam participação justamente por não enxergarem, no Estado, um local de absorção das demandas sociais, “nos anos 90, a frustração com a política convencional alimentou a esperança de que os Conselhos criassem a possibilidade de uma representação mais autêntica” (ABERS e KECK, 2008, p. 100).

É neste contexto que a Participação Política extrapola os espaços de controle social, a escuta passa a ser um instrumento técnico no cotidiano do trabalho na Assistência Social para compreender as dinâmicas das famílias e da comunidade nos territórios. Analisar e atuar sobre o no cotidiano e a aproximação das vivências que se apresentam as situações de risco e vulnerabilidade é primordial para que o trabalho nas Políticas Sociais tenha maior efetividade e se aproxime das demandas apresentadas.

O território, por sua vez, contribui para organizar o diálogo entre as esferas da Participação Política, do Planejamento e do Trabalho profissional no SUAS. Os desafios para a Assistência Social frente ao paralelo entre as demandas da população e a capacidade de atendimento antes de 2016 tinham nos Conselhos o local apropriado para tal debate. Após o ano de 2016, em especial com os ataques sofridos à Democracia, os movimentos por parte da sociedade civil passam a trazer ao território novas demandas que exigem mais do que apenas a pactuação com os governos nos Conselhos de Assistência Social.

O aumento do desemprego, do trabalho informal, da violência policial, dos números de feminicídio entre outras opressões presentes no público atendido pela Assistência Social provoca no território uma nova urgência para a atuação do SUAS. Na contrapartida, a diminuição de verbas públicas para a manutenção dos serviços socioassistenciais já existentes apresenta a lacuna da precariedade entre oferta e demanda não apenas da Assistência Social, mas do conjunto das políticas públicas e do Estado na atual conjuntura.

Se o território pode ser entendido como um fator mais aproximado do que é a realidade brasileira, o planejamento territorial nas políticas públicas deveria acompanhar a capacidade orçamentária para determinar o atendimento ideal sobre o que é necessário para as garantias sociais previstas na Constituição. Da mesma forma, o planejamento territorial, não apenas aos municípios, mas ao diálogo federativo traz inúmeros desafios neste período.

Caso a realidade vivenciada pela população, em especial o público atendimento pelos serviços socioassistenciais esteja distante da capacidade do Estado em ofertar políticas públicas, o território e o diálogo político e participativo perde a sua potencialidade. Nesta perde o olhar focado no enfrentamento das fragilidades e potencialidades se torna ineficaz. Afinal, abrir canais de participação política, em especial nas cidades, “cobrando nova postura dos movimentos sociais, agora co-responsáveis pelas políticas públicas” não garante neste cenário o financiamento público necessário para superar os problemas ali apresentados (ABREU, 2015, p.12).

O antagonismo da perspectiva entre a Participação Política, o território e o olhar diagnóstico sem devolutivas para a sociedade, apenas como lupa social, traz a participação nas políticas públicas e a pouca resposta do Estado sobre estas demandas um alerta, a fragmentação da questão social:

[...] marcada pelo pensamento único, encontra o solo para criar neste contexto, elementos que preconizam a sociabilidade pautada em valores individualistas do “cidadão de novo tipo”, o

empreendedor/consumidor. (ABREU, 2015, p.12)

O resultado do diálogo no território não deve ser para criar o espelho das demandas sociais ou atender de forma fragmentada tais situações. A compreensão que a política de Assistência Social tem sobre o agravamento das expressões da questão social, caso não seja permeada dos seus encaminhamentos e diálogos internos dentro dos governos, irá flagelar as condições de melhoria das famílias e da comunidade. As expressões da questão social não serão resolvidas em sua totalidade com políticas públicas, mas se não forem compreendidas como demanda apresentada, as respostas para a população não irão garantir a mínima mediação necessária.

Os perigos apresentados da não participação para esta atual conjuntura também traz grandes desafios para a política de Assistência Social. Se é a partir da Lei Federal nº 8742/93 que o olhar do trabalho técnico se aproxima dos conceitos de Participação Política e os sujeitos sociais são considerados na sua dinâmica individual e coletiva entre famílias e organizações da comunidade, não ter a Participação Política como estratégia em momentos de baixa execução do orçamento público, como se apresenta após a aprovação da EC 95 é um erro. Por menor que seja a capacidade de resposta do Estado sobre as demandas da população, é neste processo de diálogo e mediação entre a sociedade civil e os governos que se é possível perceber a importância das políticas públicas.

Não será com as garantias propostas antes do ano de 1988 para a Assistência Social, como a caridade, o clientelismo e o assistencialismo que serão atendidas as demandas da população. A implantação do Sistema Único da Assistência Social em todo o país precisa ser provocada sobre a sua capacidade de atendimento. Nada mais apropriado que as reivindicações por parte da sociedade civil organizada. Não é possível lutar pela Democracia desconsiderando o papel das políticas públicas.

Lutar contra o Estado Neoliberal exige presença e cobrança por parte da população e a capacidade das organizações políticas de apresentar o agravamento das expressões da questão social como um problema político para a incidência desta realidade na agenda pública. Sem a participação da sociedade o olhar dos governos para as violências e outras mazelas sociais, corre o risco de se encaixar como outra interpretação de território, diferente de como é descrita pela Assistência Social em sua legislação:

O território descolado da questão social, equivocadamente secundarizada na construção/implementação das políticas sociais, prevalecendo a tônica da

Proteção Social. Ainda nesta lógica formal, o território se caracteriza por uma escala própria capaz de superar per si as formas hegemônicas de manutenção do status quo. (ABREU, 2015, p.12)

A não participação da população ou desconsiderar a participação na política de Assistência Social traz graves consequências sobre a importância do Estado sobre a vida da população mais pobre. As normativas previstas na política de Assistência Social apresentam como deve ser integrado o conhecimento técnico e o saber popular, assim como a valorização da prática política como potencialidade na superação das demandas apresentadas. A superação das vulnerabilidades e das situações de risco só são possíveis se a ação do Estado for construída de maneira coletiva.

Assim demandas como a baixa escolaridade ou a violência doméstica precisam de respostas coletivas e não caso a caso. Como exemplo, para estas demandas: a garantia de escolas próximas que tenham a oferta da Educação de Jovens e Adultos no horário noturno para atender a população que trabalha nos períodos de manhã e tarde; a rede de atendimento à mulheres vítimas de violência que sejam acessíveis aos casos de violência doméstica, mas que promovam na localidade ações de prevenção e promoção dos direitos das mulheres.

Entre as diretrizes para a política de Assistência Social na proteção social básica, se encontram não apenas o olhar coletivo sobre as demandas, mas a importância da participação e a necessidade de articulação com os movimentos e organizações do território como parte do trabalho no SUAS:

Fomentar a reflexão sobre a importância e os meios de participação social, inclusive por meio do estímulo à participação nas atividades de planejamento do PAIF, bem como em espaços públicos de consulta popular e/ou deliberativos (comitês, conselhos, associações) para a garantia dos direitos e o exercício da cidadania. Esses objetivos contribuem para o desenvolvimento de projetos coletivos e o empoderamento da comunidade, assim como para a conquista do protagonismo e da autonomia de cada um dos membros das famílias do território. Uma determinada oficina não precisa abordar todos os objetivos mencionados simultaneamente. A escolha de qual objetivo(s) elencado(s) se pretende atingir depende das demandas apresentadas pelas famílias. (MDS, 2012, p.26)

As normativas da Assistência Social são resultado da ação política das organizações da sociedade civil sobre a importância de atuar nos territórios e a garantia da participação é parte desta atuação. A interface com os Conselhos de Assistência Social não se apresenta por acaso. É no controle social das políticas públicas que se constrói uma negociação ampla entre

as representações populares e o olhar dos governos sobre as necessidades apresentadas pela população. É nesta garantia de debate, tensão e negociação que se qualifica o fazer técnico operativo e o possível atendimento das demandas.

Na Assistência Social a participação política é parte do trabalho cotidiano, o controle social é o local de partilha e deliberação, porém a construção do trabalho nos serviços socioassistenciais e o dia a dia da atuação nos equipamentos públicos e da rede de atendimento só são possíveis quando o diálogo sobre o território e as demandas são apresentadas.

Importante ressaltar que não é uma questão de que toda demanda apresentada na Assistência Social se configura em resposta nesta política. Como já apresentado, o desafio sobre a intersetorialidade, a realidade social e a capacidade de aporte financeiro para as políticas sociais também são determinantes para a garantia do atendimento à população frente aos seus anseios. Mas é também, nas ausências que a participação da população se faz importante, como o exercício de devolutivas, ressaltando os porquês e os desafios enfrentados para a execução do SUAS, a capacidade de oferta da política e o cenário conjuntural.

É nesta partilha de saberes que a apresentação dos problemas também se transformam em soluções, seja na denúncia política das ausências e da precariedade da atuação do trabalho na Assistência Social ou mesmo no enfrentamento ao descaso institucional. A partir de 2016, a pauta da EC 95 é tema cotidiano nos Conselhos de Assistência Social e no dia a dia do diálogo com a população usuária do SUAS. O direito à informação, atravessa a participação política e a cobrança pela revogação da Emenda se apresenta por esta parcela de movimentos e frentes de luta na defesa do SUAS e da Seguridade Social.

Diferenças entre os Conselhos de Assistência Social dos demais Conselhos de Direitos

O ano de 2019, primeiro ano do mandato do presidente eleito Jair Bolsonaro, marca profundamente a relação entre o governo federal e as Instituições Participativas. O ataque à Democracia e a Participação Política é apresentado nos primeiros atos do atual governo. Quanto ao governo de Michel Temer, que assumiu de forma ilegítima no ano de 2016, não apenas a forma como o diálogo aos movimentos sociais foi mantido, porém se aprofundam as violências e o não diálogo com as representações populares.

Se no ano de 2016 os ataques à Democracia se apresentaram no impedimento do mandato da presidenta eleita Dilma Rousseff e na repressão aos movimentos sociais que denunciavam o Golpe, é no ano de 2019 que a Participação Política tem no campo da institucionalidade o momento mais difícil para o seu exercício desde a promulgação da Constituição Federal em 1988. Já não bastava o afastamento dos governos nos espaços do controle social, a pauta pública apresentada pelo governo Bolsonaro vai além do não diálogo, mas apresenta nos primeiros meses de gestão ações que contradizem o direito à participação da população sobre as políticas públicas.

A Medida Provisória 870 apresentada pela Presidência no dia 01 de janeiro de 2019, estabelece na organização básica dos ministérios a extinção de 55 Conselhos e Colegiados Participativos, entre eles o Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, o Conselho Nacional da Pessoa com Deficiência, o Conselho Nacional de Políticas para Mulheres entre outros que dialogavam diretamente sobre a diversidade da população. Estes Conselhos tinham papel fundamental de assessoramento e consulta aos órgãos gestores federais para qualificar a tomada de decisão sobre as políticas públicas ofertadas no país.

Apesar dos protestos e da tentativa do poder legislativo em garantir a não extinção destes espaços, o Governo Federal sanciona a Lei Federal 13.844/19 apresentando a continuidade apenas de 7 dos 55 conselhos. Os Conselhos que voltaram a estar presentes nos espaços entre a presidência e os ministérios são: Conselho de Defesa Nacional, Conselho de Política Energética, Conselho da República e etc. Os demais Conselhos permanecem extintos a partir de 2019, trazendo reflexos ao Pacto Federativo, estimulando diversos Estados e Municípios a extinguirem suas instâncias de controle social, como nos segmentos de agricultura familiar, desenvolvimento rural sustentável e de economia solidária.

Neste mesmo período, o Decreto Federal nº 9.759/19 extinguiu e estabeleceu diretrizes, regras e limitações para colegiados da administração pública federal. No argumento de que as funções do Presidente da República sobre a representação do Governo Federal que estão expressas no art. 84 da Constituição deixa de ser o diálogo público uma responsabilidade. O que o decreto apresenta sobre o diálogo público são as ações de escuta, negociação, prestação de contas, participação em colegiados, conselhos e espaços afins.

A manutenção de outros Conselhos, que mesmo não sendo extintos pela MP nº 870/19, como o caso dos conselhos de Educação e da Seguridade Social, tem a partir do Decreto Federal 9.759/19 o impacto direto da não responsabilidade de representação dos

governos sobre o que for apresentado nas Instituições Participativas. Para Avritzer (2008, p.44) é no amplo diálogo entre Governo e Sociedade Civil que é possível garantir o equilíbrio democrático e com a não responsabilização dos gestores sobre as respostas nos espaços de controle social este equilíbrio se perde.

As diferentes formas de atuação dos Conselhos foram determinantes para a extinção, sendo a afirmação constitucional de que para o exercício daquele direito é necessário algum espaço deliberativo o principal argumento do governo federal. Contudo, a realidade dos conselhos de direitos são diversas e a deliberação é apenas uma das várias interfaces com a participação política:

A multiplicidade entre os conselhos, há a própria política pública à qual esses espaços estão vinculados, cuja trajetória histórica e estrutura atual certamente são determinantes para a produção de variações entre os diferentes conselhos. (ARRETCHE, 2002, p.26).

A Constituição no artigo 1º garante que todo poder emana do povo e que o exerce a partir da sua participação e representação e na política de Assistência Social, o artigo 204 e a afirmação da Lei Federal nº 8742/93 determina que os espaços de deliberação desta política sejam os Conselhos. Esta afirmação constitucional que as políticas sociais da Educação e da Seguridade Social devem ter nos Conselhos a co-gestão para a tomada de decisão garantiu a não extinção, porém não garante o respeito democrático entre as representações da sociedade civil e o governo federal.

O espelho destas ações contrárias à Participação Política sinaliza o grande desafio dos Conselhos de Assistência Social, não apenas a nível nacional, mas para muitos Estados e Municípios. Além do ataque ao orçamento público, é notório que a cada dia as ações dos governos tentam ser constituídas por Decretos e Portarias, não sendo legitimadas pelo controle social. Vários Conselhos de Assistência Social nos Estados e Municípios acabam recorrendo a instâncias como o Ministério Público para garantir informações simples, que antes estavam apresentadas pelos governos como pauta nas reuniões ordinárias e nos colegiados.

Cabe a sociedade civil neste momento apresentar-se novamente sobre a sua importância e sensibilizar não apenas os governos, mas a sociedade em geral da importância de manter os Conselhos como espaço de diálogo e co-gestão das políticas públicas:

Estes Conselhos significam o desenho de uma nova institucionalidade nas ações públicas, que envolvem distintos

sujeitos nos âmbitos estatal e societal. A constituição de tais espaços tornou-se possível, também, em virtude das mudanças que se processavam nos movimentos populares que, de "costas para o Estado" no contexto da ditadura, redefiniram estratégias e práticas, passando a considerar a participação institucional como espaço a ser ocupado pela representação popular. (RAICHELIS, 2000, p.134)

É neste momento que as tensões se apresentam de forma latente sobre a realidade social, que implica ainda mais dos governos a capacidade de negociar sobre as demandas e a possibilidade de garantias de atendimento. Na política de Assistência Social a relação entre sociedade civil e governo tem um cenário de diálogo que vai além do que estabelece a legalidade. É a sociedade civil que se organizou para atender boa parte das mazelas vivenciadas pela população, não sendo possível regredir estas condições novamente sem a mínima implicação dos governos.

O desenho desta nova institucionalidade, a partir do ano de 1988, e na política de Assistência Social passa a ser efetivado no ano de 1993 ganhou uma importância a fim de trazer à Participação Política um dos principais instrumentos de trabalho profissional. A participação garante ao profissional no SUAS o diagnóstico vivo sobre a realidade das famílias e dos territórios. Segundo Arretche (2002, p.24) “o controle social é parte deste ordenamento democrático”, que para a política de Assistência Social, garantiu ao longo das décadas entre debates nas plenárias dos Conselhos, nos espaços das Conferências e no dia a dia da atuação dos serviços socioassistenciais um lugar de avanços indiscutível para a história desta política pública.

As ameaças à Democracia e a Participação Política estão presentes na atual conjuntura, de acordo com Raichelis (2000, p.134) assim como nos momentos de anti-democracia que vivemos entre 1964 à 1985 não se pode desacreditar na representação popular, que a partir de garantida na Constituição Federal se apresenta enquanto direito. Os ataques aos direitos da classe trabalhadora são parte dos momentos vivenciados na luta de classes no país. Anterior ao ano de 1988, não havia o direito à Participação Política no desenho da institucionalidade brasileira como agora, na descrição que todo poder emana do povo, nesta simbologia prática.

Na política de Assistência Social, o histórico de formação dos movimentos sociais, sindicais e populares que se encontram no seio desta construção, trouxe aos Conselhos uma representação diferente dos demais conselhos de direitos. A diversidade, o de atuação nas

pautas, a profundidade com que se estabelece a relação entre as demandas e a população são características que alinhadas à importância do controle social, seja nas tensões dos debates, nas defesas políticas e nas possibilidades de avanços é também neste espaço que a Democracia se torna um valor ético central para o povo brasileiro.

METODOLOGIA

Os Conselhos Municipais de Assistência Social se apresentam como objeto de pesquisa desta dissertação a fundamentação teórica se apresentou a partir Teoria Crítica como principal referencial, além de legislações e normativas vinculadas à política de Assistência Social. Para a pesquisa de campo, o método de análise qualitativa aos conselheiros dos CMAS das cidades de Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte. O problema apresentado no projeto de pesquisa consiste na compreensão sobre qual a atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social nos municípios pesquisados antes de 2016 e após o Golpe de Estado, em especial com a aprovação da Emenda Constitucional 95.

Para a análise de dados, a abordagem qualitativa foi escolhida através de entrevista sendo duas pessoas entrevistadas por conselho municipal, no intuito de dialogar com as conselheiras e conselheiros sobre a atuação do CMAS, na perspectiva de garantir a apresentação de diferentes olhares sobre as realidades que constituem o SUAS no país. A escolha pelo Estado de Minas Gerais se relaciona por ser o Estado com o maior número de municípios brasileiros e que em seu território se configuram diversos cenários que permeiam o rural e o urbano, assim como apresentam as acentuadas desigualdades e realidades da gestão pública. O Estado realizou a adesão ao Sistema Único de Assistência Social no primeiro ano de criação do sistema, em 2005, na atualidade apresenta uma relação de diálogo qualificada entre o Conselho Estadual e os Conselhos Municipais de Assistência Social.

O SUAS organiza seu financiamento e a sua oferta pública através de portes populacionais, esta dissertação apresenta a pesquisa a partir da análise dos municípios de Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte. A escolha dos diferentes portes traduz diferentes demandas e realidades sociais no cotidiano das políticas públicas e a sua relação com a participação política, assim os municípios escolhidos partem da proximidade com o pesquisador e por apresentar uma continuidade entre os anos de 2016 e 2019 de garantirem conferências municipais e a participação nos espaços estaduais de debate sobre a Política de Assistência Social. A tabela abaixo apresenta os municípios escolhidos de acordo com o porte no SUAS.

PORTE DE ADESÃO (NOB SUAS 2005)	MUNICÍPIO ESCOLHIDO	POPULAÇÃO ESTIMADA (IBGE/2019)
Pequeno Porte I (até 20.000 hab.)	Resende Costa	11.540 habitantes

Pequeno Porte II (de 20.001 a 50.000 hab.)	Lagoa da Prata	50.129 habitantes
Médio Porte (de 50.001 a 100.000 hab.)	Unai	83.808 habitantes
Grande Porte (de 100.001 a 900.000 hab.)	Ribeirão das Neves	334.858 habitantes
Metrópoles (mais de 900.000 hab.)	Belo Horizonte	2.521.564 habitantes

Tabela 01: Municípios Pesquisados

A referência de cada município se deve pela atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social no cotidiano da política do SUAS. Os cinco municípios participaram com delegação eleita na última Conferência Estadual de Assistência Social e apresentaram um histórico de continuadas composições no controle social na cidade.

Pela abordagem se tratar da atuação dos Conselhos e não nos Conselhos ou dos conselheiros, apesar das entrevistas terem como entrevistado um integrante do controle social, o olhar individual de cada entrevistada será qualificado a partir de perguntas que foram direcionadas a partir das decisões que o Conselho Municipal de Assistência Social que elas e eles participam. Ao ser pesquisado o mínimo de dois conselheiros por município, o perfil da pessoa entrevistada garantiu ressaltar o tempo de vivência no controle social entre os anos de 2016 e 2019, na perspectiva de apresentar como se encontra o Conselho e o SUAS e a sua temporalidade, conjuntura e desafios.

O roteiro de entrevista se dividiu em quatro blocos, sendo o primeiro a identificação do entrevistado, o segundo perguntando as considerações sobre o controle social, o terceiro sobre a rotina do controle social na política de Assistência Social e por último o CMAS e a defesa da Democracia e das políticas públicas. A divisão dos blocos se aplica pela origem das perguntas e pelas possibilidades discursivas que as suas respostas categorizam para a análise dos dados e a articulação com o referencial teórico.

O primeiro bloco como apresentado abaixo, teve como proposta uma breve formulação censitária, na propositura de trazer respostas curtas sobre as informações de cada pessoa entrevistada. Por ser tratar da identificação as perguntas não foram numeradas, sendo:

Bloco 1: Identificação do entrevistado

Nome e número

Cidade onde reside

Telefone

Email

Tempo de atuação no CMAS

Representação no CMAS

Ao apresentar a pessoa entrevistada, a indicação no texto da dissertação é a partir do entrevistado *número X*, na perspectiva de garantia do anonimato e que facilite a organização das informações coletadas pela entrevista. O dado sobre a cidade onde reside se caracteriza pela realidade social, especialmente dos trabalhadores do Sistema Único da Assistência Social, que apresenta que nem todos os trabalhadores do SUAS conseguem morar nas cidades que atuam, hipótese para ser testada articulada com os dados do Censo SUAS dos anos de 2016 e 2019.

Outras informações importantes são o tempo de atuação no CMAS e qual a representação da pessoa entrevistada no conselho. Há uma continuidade percebida ao longo da atuação das Instituições Participativas que apresentam boa parcela dos participantes do controle social presentes ao longo de várias gestões. Quanto à representação é importante delimitar a forma com que a participação se efetivou na composição do CMAS, sendo possível representar a gestão ou a sociedade civil, assim como este espaço de representação está cercado de interesses e tensões.

No segundo bloco de perguntas, a proposta foi apresentar as questões que trazem significado às esferas de participação no Controle Social. Os valores e como são percebidas as dimensões da Participação Política e dos interesses da população como disposto nas perguntas abaixo:

Bloco 2: Considerações sobre o Controle Social

- 1. O que você entende por Participação Política?*
- 2. Você acredita que é através da participação que as coisas irão melhorar na sua cidade?*
- 3. Como você percebe a participação política na nas políticas públicas?*
- 4. É possível as políticas públicas funcionarem sem o papel do controle social?*

A necessária compreensão sobre os conceitos de Participação Política e as cidades, se fazem importantes na afirmação apresentada pelos textos estudados ao longo do referencial

teórico. Os autores apresentam o papel das Instituições Participativas e destacam os Conselhos como uma IP sólida. As perguntas atentam quanto ao sentimento da participação e se é ou não aproximado para Conselho nas diferentes cidades, ampliaram uma segunda análise a partir das entrevistas.

Outro questionamento relevante é sobre se há o entendimento do Conselho Municipal de Assistência Social quanto ao desafio de participar no SUAS. Se a política pública executada pudesse ser garantida sem a participação da sociedade. Também neste bloco se pesquisa a partir de como a participação garante ou não a melhoria da cidade por tratar das demandas vivenciadas pela população e se são incorporadas pelos governos a partir dos espaços de controle social.

Na procura por contribuir com o diálogo apresentado pelo referencial teórico, o Bloco 3 dialoga sobre a rotina do CMAS e para qualificar a análise dos dados será construída uma articulação discursiva entre estas perguntas e os dados do Censo SUAS dos anos de 2016 e 2019. A escolha deste material é viabilizada pela confiabilidade do Censo SUAS, sendo o principal mecanismo de análise nacional da política de Assistência Social no Brasil. De acordo com o Ministério da Cidadania (2020, p.03) a pesquisa é realizada anualmente e compõe o cotidiano de trabalho no segundo semestre do ano vigente à mais de dez anos.

O Censo SUAS se consolidou por garantir um olhar estável sobre como o Sistema Único de Assistência Social se configura em todo o país e por facilitar o planejamento, monitoramento e avaliação da política de Assistência Social. O preenchimento desta pesquisa anual tem como objetivo principal produzir informações que qualifiquem o acompanhamento das unidades gestoras e prestadoras de serviços, como exemplo os equipamentos públicos e entidades socioassistenciais. O Censo SUAS procura também analisar o funcionamento do Controle Social e a sua relação com aprovação das pautas e do orçamento. Nesta análise os Conselhos de Assistência Social, especialmente os municipais, apresentam suas deliberações, dificuldades e questões relativas ao seu funcionamento, assim como apresentam o Bloco abaixo:

Bloco 3: A rotina do Conselho Municipal de Assistência Social

5. Descreva como é o cotidiano do CMAS em que você atua.

6. Como se apresentam as divergências entre o Governo e a Sociedade Civil?

7. *O orçamento da política de Assistência Social é uma análise importante entre as tarefas cotidianas do CMAS?*

8. *Se pudesse apresentar um paralelo entre o CMAS até 2016 e a atualidade, o que mudou?*

9. *As últimas ações do Governo Federal (primeiro damismo, ações de cunho caritativos e etc) impactaram positivamente ou negativamente no olhar do CMAS para a política de Assistência Social?*

10. *Nos últimos anos, o orçamento da política de Assistência Social diminuiu consideravelmente, a ausência de Cofinanciamento já foi pauta do CMAS?*

11. *Você acredita que esta situação entre a ausência de orçamento (contextualizar a EC 95) e aumento das demandas sociais (devido ao desemprego, fome, violência e etc) impactou uma mudança de rotina no CMAS?*

Os extratos gerais do Censo SUAS dos anos de 2016 e 2019, tratam da leitura temporal e acrescentam como referência às respostas articuladas às entrevistas. E neste bloco que se pretendeu dialogar sobre as tensões e os desafios orçamentários para a manutenção dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais. É importante ressaltar que a escolha desta articulação discursiva se encontra como ferramenta validadora desde 2007. Cabe aos Conselhos Municipais, que posterior a sua aplicação do Censo SUAS, recebem uma série de variáveis que comparam como se encontra os serviços prestados e a rede socioassistencial. Esta referência é importante para mensurar a efetividade das deliberações e como se apresenta a Participação Política da Assistência Social.

O último bloco, contém quatro perguntas, entre elas a avaliação da pessoa entrevistada sobre a atual conjuntura, que de acordo com o referencial teórico, apresentou como panorama o cotidiano dos espaços de controle social e a defesa da Democracia e das políticas públicas. Se estrutura o quarto bloco pelo seguinte questionário:

Bloco 4: CMAS e a defesa da Democracia e das políticas públicas

12. *No atual cenário, o CMAS faz algum movimento na cidade na defesa do SUAS e dos direitos da população?*

13. *Como o CMAS, na sua visão, poderia contribuir com a defesa da Democracia e das políticas públicas?*

14. *Você acredita que esta defesa traria conflitos entre a paridade (governo e sociedade*

civil)?

15. Você acredita que caso não seja revogada a EC 95 será possível o espaço de co-gestão entre governo e sociedade civil para os próximos anos?

O cenário atual no Sistema Único de Assistência Social exige do CMAS, as defesas apresentadas a nível nacional, a partir das posturas que são próprias da conjuntura política vivida de desmontes e retirada de direitos. As ações no âmbito do Governo Federal, pelo fato de que o orçamento advém de uma ordem de colaboração entre União, Estados e Municípios propicia direta ou indiretamente os desafios vivenciados nos conselhos. As perguntas procuram tratar de diferentes pontos, sendo as tensões, os conflitos e os movimentos de resistência no SUAS, se eles são percebidos ou não pelo CMAS no município.

As entrevistas, pela situação de emergência em saúde pública provocada pela Pandemia COVID19, serão realizadas preferencialmente através de aplicativo de videoconferência (Skype, Google Meet, Zoom, Microsoft Teams entre outros), que seja mais adequado à conselheira/o pesquisada/o. Os espaços dos Conselhos Municipais foi o local remoto das entrevistas, por ter garantido às pessoas entrevistadas acesso à internet e o suporte tecnológico para impressão e envio do Termo de Livre Consentimento TCLE.

Na sistematização das respostas e para garantir com que as pessoas entrevistadas pudessem ter o tempo da entrevista suficiente para apresentar seus olhares sobre o Conselho Municipal de Assistência Social, as entrevistas foram gravadas e após o diálogo foi feita a transcrição. Foi esclarecido a proposta de enumerar a pessoa entrevistada para garantir o anonimato das informações na análise de dados. Assim foi acordado que os números se classificam pela ordem de cada entrevista e após a transcrição das respostas, foi descartada a gravação. O agendamento das entrevistas foi intermediado através de parceria com as servidoras da secretaria executiva dos conselhos que ocorreu entre os meses de outubro e novembro do ano de 2020.

ANÁLISE DE DADOS

Os dados apresentados para a análise nesta dissertação, são resultado das entrevistas realizadas com os representantes dos diversos segmentos da sociedade civil e do segmento

governamental dos Conselhos de Assistência Social de seus municípios. Estes representantes trazem através das entrevistas as suas percepções sobre a atuação do CMAS entre os anos de 2016 a 2019.

A proposta desta análise é articular as entrevistas e as referências secundárias que estão dispostas no referencial teórico. A tabela 02 tem a proposta de garantir uma breve apresentação do perfil dos entrevistados, o método de contato e a relação com o porte dos municípios. Para garantir o anonimato dos sujeitos entrevistados dividimos os portes municipais no SUAS em duas categorias para a análise de dados, sendo a primeira categoria para municípios até 200 mil habitantes e a segunda para municípios acima de 200 mil habitantes.

Data da Entrevista	Formato da Entrevista	Nº Identificação	Tempo de atuação no CMAS	Representação no CMAS	Porte do Município
27/10/2020	Presencial	1	13 anos	Governo	Acima de 200 mil habitantes (grande e metrópole)
29/10/2020	Videoconferência	2	7 anos	Sociedade Civil	Até 200 mil habitantes (pequeno porte I e II e médio)
29/10/2020	Videoconferência	3	6 anos	Sociedade Civil	Até 200 mil habitantes (pequeno porte I e II e médio)
29/10/2020	Videoconferência	4	3 anos	Governo	Até 200 mil habitantes (pequeno porte I e II e médio)
29/10/2020	Presencial	5	2 anos	Sociedade Civil	Acima de 200 mil habitantes (grande e metrópole)
29/10/2020	Videoconferência	6	6 anos	Sociedade Civil	Até 200 mil habitantes (pequeno porte I e II e médio)
29/10/2020	Videoconferência	7	10 anos	Governo	Até 200 mil habitantes (pequeno porte I e II e médio)
30/10/2020	Videoconferência	8	7 anos	Sociedade Civil	Até 200 mil habitantes (pequeno porte I e II e médio)
04/11/2020	Presencial	9	3 anos	Sociedade Civil	Acima de 200 mil habitantes (grande e metrópole)
06/11/2020	Presencial	10	20 anos	Governo	Acima de 200 mil habitantes (grande e metrópole)

Tabela 02: Perfil dos entrevistados

A escolha dos municípios de portes distintos, garantiu olhares diferentes sobre a política de Assistência Social e como se relacionam os Conselhos no cotidiano da co-gestão dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais.

É necessário destacar também que há um volume das discussões sobre a conjuntura dos municípios pesquisados e a realidade de cada território também qualifica ou desafia o papel da participação política na validação do exercício democrático. Um exemplo é perceber que parte dos argumentos dos entrevistados se aproximou também do momento eleitoral dos municípios que ocorreu próximo da data das entrevistas.

O Bloco de identificação das perguntas construídas para as entrevistas, apresentou a partir do tempo de atuação nos Conselhos uma mescla de realidades das pessoas entrevistadas. Alguns conselheiros estavam no seu primeiro mandato, enquanto outros conselheiros, em sua maioria, já haviam composto mais de uma gestão do CMAS. No Gráfico 01, apresenta a parcela dos entrevistados, sendo em média 2 a 3 anos de gestão para cada mandato eleitoral no CMAS. Nas entrevistas, todos apresentaram a importância da renovação do quadro de conselheiros, sendo alguns entrevistados, mesmo que já a mais de 5 anos conselheiros, ficaram fora de uma gestão e depois voltaram para o CMAS a fim de garantir esse revezamento entre os seus representantes.

Não diferente das referências que ao dialogar sobre a solidez desta Instituição Participativa, segundo Avritzer (2008, p.49) os Conselhos apresentam o maior tempo de organização do Controle Social no cotidiano da sociedade. Este tempo se soma não apenas na atuação dos seus representantes, mas como esta dinâmica da renovação se constitui e qual o trânsito entre as pautas se apresentam, modificando o perfil dos conselheiros no controle social.

Tempo de atuação nos Conselhos

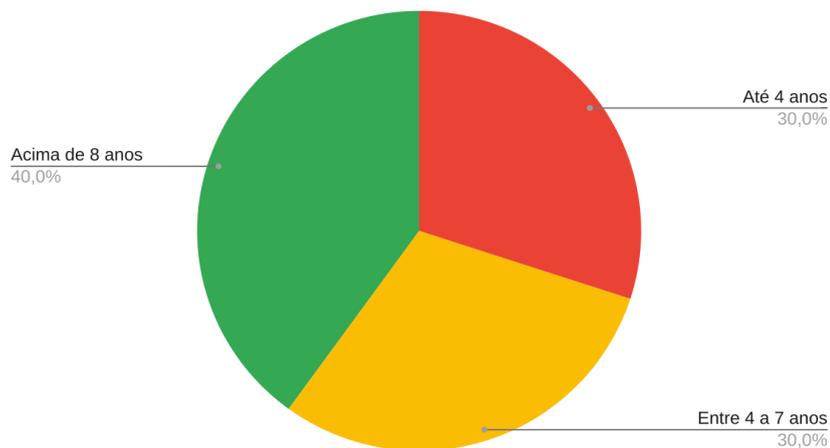


Gráfico 01: Tempo de atuação nos Conselhos

A partir da leitura apresentada pelo perfil de representação das pessoas participantes dos Conselhos Gestores, de acordo com Moreira (2018, p.20) o tempo de atuação dos participantes delimita uma maior possibilidade de integração de conhecimentos sobre as tarefas da instância de controle social e a sua relação com as políticas públicas que são relevantes para a plena deliberação dos conselheiros nos Conselhos. Quanto mais apropriado este conhecimento na maioria dos conselheiros, maior a possibilidade dos Conselhos deliberar sobre as pautas de sua responsabilidade.

No primeiro bloco, também foi perguntado, qual o segmento da sociedade civil que hoje o conselheiro representa. A partir desta pergunta 60% dos entrevistados apresentaram como resposta a representação dos segmentos da sociedade civil e 40% do segmento governamental, portanto há uma série de considerações importantes que dialogam sobre o gráfico abaixo como o trânsito destas representações.

Representação dos Entrevistados

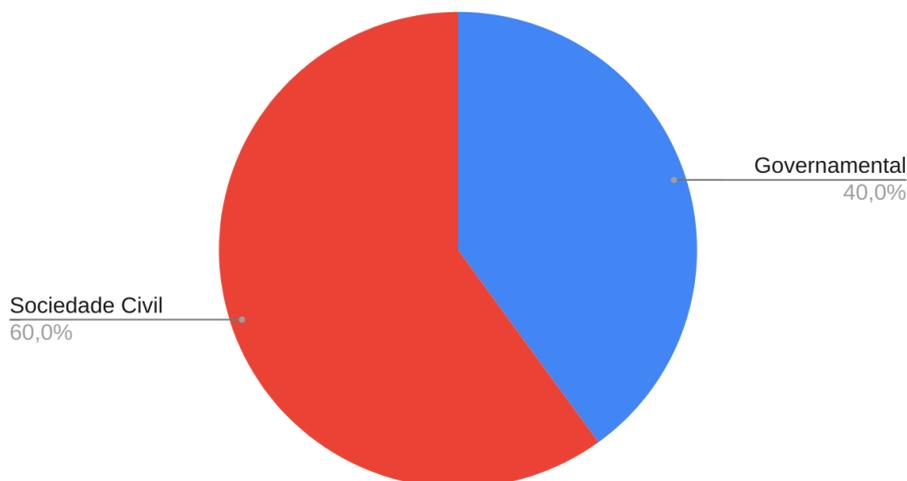


Gráfico 02: Representação dos Entrevistados

Dos entrevistados, 5 apresentaram que já foram conselheiros em outro segmento, em especial os representantes de trabalhadores. Este trânsito, segundo os entrevistados, depende da relação com a conjuntura municipal e quem está eleito nos governos. O entrevistado 10, como exemplo, dialogou em diversos momentos da entrevista o quanto é importante estar no dia a dia do controle social, mesmo que em algum momento seja convidado para ser gestor de algum setor da política de Assistência Social. Segundo o entrevistado 10, no seu tempo de atuação enquanto conselheiro, estar representando o governo qualificou o diálogo da gestão com a sociedade civil, uma vez que ele já esteve também por este segmento.

O segundo bloco, com o tema sobre as considerações referentes ao controle social, apresentou quatro perguntas principais que tratam da relação dos Conselhos com a cidade, sendo o CMAS a instituição participativa analisada. A pergunta sobre o que os entrevistados compreendem como participação política, há uma unanimidade na importância deste direito por parte dos entrevistados.

O entrevistado 08, por sua vez, dialoga que a participação política não é apenas um direito importante, mas é a partir de uma construção que leva em consideração a participação da população nos espaços de decisão, que este direito garante “a construção de uma vida em sociedade melhor”. Na segunda pergunta, referente a participação política e as melhorias da cidade, as afirmações sobre a importância da promoção deste direito são também consensuadas por todos os entrevistados.

Nas perguntas 3 e 4, que tratam consecutivamente sobre como é percebida a participação nas políticas públicas e se é possível o funcionamento das mesmas sem o

controle social há uma série de impressões importantes para a análise. Os questionamentos entre a ausência da participação política por parte da sociedade e o não incentivo à participação estão presentes nos relatos das entrevistas.

O entrevistado 01 ao responder a pergunta 3 disse que a partir dos investimentos no Sistema Único da Assistência Social, no ano de 2013, foi percebido que garantiu uma maior possibilidade de participação, resultado deste processo de valorização do SUAS enquanto sistema de políticas públicas integradas, porém o entrevistado acredita ser possível que as políticas públicas funcionem sem os Conselhos. Esta perspectiva entre ser importante a participação e a possibilidade das políticas públicas continuarem existindo sem a presença do controle social não é uma percepção isolada.

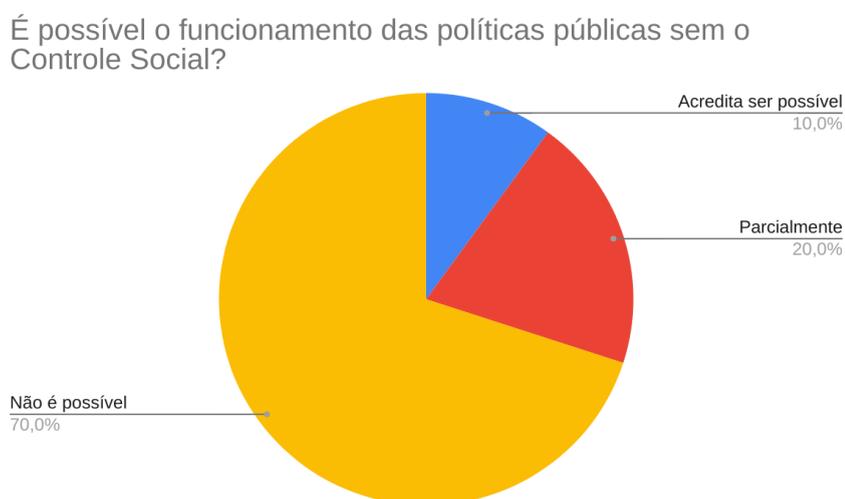


Gráfico 03: É possível o funcionamento das políticas públicas sem o Controle Social?

Apesar da síntese apresentada no Gráfico 03 com 70% dos entrevistados acreditarem que não seja possível o funcionamento das políticas públicas sem o Controle Social, o reconhecimento que há esta possibilidade é apresentado ao longo das entrevistas, mesmo que com pesar. Segundo Raichelis (2000, p.137) a democracia participativa ainda é pouco incentivada e por isso a impressão de que o Controle Social não é importante na gestão das políticas brasileiras.

Os desafios dispostos para o controle social no funcionamento dos Conselhos, não se encontram meramente no estabelecimento da legalidade ou na estrutura física para o funcionamento do controle social. O que fortalece esta Instituição Participativa são as possibilidades apresentadas para esta dinâmica para a sociedade. Quais diálogos estão dispostos frente às mazelas presentes no cotidiano da vida da população usuária dos serviços

públicos e quais espaços oferecem a escuta e as possíveis intervenções frente a estas mazelas (RAICHELIS, 2000, p.137).

Para apresentar as respostas do Bloco 03 que tem como proposta entender a rotina dos Conselhos Municipais de Assistência Social, a análise terá como interface as respostas apresentadas no Censo SUAS entre os anos de 2016 à 2019. Foram elencados os resultados que se remetem ao cotidiano dos CMAS no país, assim como a sua relação interna entre as deliberações e principais pautas apresentadas nestes anos.

Na descrição da pergunta sobre o cotidiano do CMAS, apesar de alguns entrevistados apresentarem que seria importante avançar em alguns pontos como a organização das tarefas cotidianas das plenárias, há um entendimento geral de que os Conselhos funcionam bem. A pergunta referente às divergências entre a sociedade civil e o poder público divide as opiniões dos entrevistados. É perceptível que para os conselheiros da sociedade civil que foram pesquisados, a percepção das tensões existentes na rotina de apresentação de propostas e documentos ao CMAS se configura com maior nitidez.

No Censo SUAS em 2019, a questão 41 do questionário que busca responder sobre a rotina de deliberações dos Conselhos Municipais de Assistência Social, se dividiu em cinco atividades principais. As divergências segundo apresentadas nas entrevistas estão em especial sobre a demora das respostas como apuração das denúncias e ações de visibilidade dos serviços socioassistenciais. Não estão dissonantes como apresentam a figura 03 abaixo:

Questão q_41_1_v10860_Com que frequência esse Conselho

	Nunca		Mensalmente		Trimestralmente		Semestralmente		Anualmente	
	Qtde Conselhos	%	Qtde Conselhos	%	Qtde Conselhos	%	Qtde Conselhos	%	Qtde Conselhos	%
Recebe Denúncia	2529	47,3	681	12,7	528	9,9	683	12,8	924	17,3
Realiza reuniões ampliadas (com participação, também, de membros da sociedade civil que não sejam conselheiras)	1831	34,3	820	15,3	607	11,4	803	15,0	1284	24,0
Realiza reuniões descentralizadas (realizadas em bairros/distritos/municípios, fora da sede do Conselho)	3514	65,7	172	3,2	320	6,0	531	9,9	808	15,1
Realiza ações de mobilização social	1853	34,7	320	6,0	639	12,0	1004	18,8	1529	28,6
Acompanha votações/discussões do Poder Legislativo local	2335	43,7	927	17,3	510	9,5	677	12,7	896	16,8

Figura 03: Com que frequência esse Conselho (CENSO SUAS, 2019)

De acordo com o Censo SUAS 2019 a rotina burocrática dos Conselhos Municipais de Assistência Social somam em maior percentual as reuniões e os recebimento de denúncias em relação a outras ações como a de mobilização social e reuniões fora da Sede dos Conselhos. Estas ações coletivas estão percentualmente em segundo plano, de acordo com o figura 03. A realidade evidencia que as duas ações também aparecem menos citadas nas entrevistas realizadas.

Na pesquisa realizada pelo Censo SUAS em 2016, entre as principais ações realizadas pelos CMAS, as rotinas burocráticas também estão apresentadas como os principais temas discutidos, entre eles os plano de ação e demonstrativo de execução financeira com mais de 90% das ações realizadas, fiscalização dos serviços, programas e benefícios com 70% das ações realizadas e apenas o percentual de 25% realizarão ações de mobilização e ações descentralizadas.

No que se refere ao orçamento do SUAS, os conselheiros entrevistados responderam quatro perguntas no Bloco 03, divididas entre a rotina do papel do controle social e sobre o impacto do orçamento para as demandas dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais, em especial no período de 2016 à 2019. É necessário recordar que entre estas anos a conjuntura é marcada pelo Golpe de Estado que retira do poder a então presidenta eleita Dilma Rousseff e na sua sucessão há profundas mudanças da ordem política na estrutura da seguridade social brasileira como a aprovação da Emenda Constitucional 95.

O panorama entre a aprovação do orçamento entre 2016 e 2019 é percebido pela tabela abaixo que identifica as respostas apresentadas pelos Conselhos Municipais de Assistência Social para o Censo SUAS dos respectivos anos. Este panorama dialoga diretamente com a realidade apresentada pela conjuntura nacional, sendo o SUAS uma pactuação federativa e a política de Assistência Social tem seu orçamento atrelado a decisões federadas assim como as garantias do custeio da gestão.

Com que frequência o conselho aprecia o relatório de aplicação dos recursos dos Fundos de Assistência Social? (percentuais)	
CENSO SUAS 2016	CENSO SUAS 2019
Anualmente 28,6	Anualmente 21,6
Semestralmente 16,7	Semestralmente 17,5
Quadrimestralmente 5,6	Quadrimestralmente 7,9

Trimestralmente 18,0	Trimestralmente 20,1
Bimestralmente 6,1	Bimestralmente 7,3
Mensalmente 11,8	Mensalmente 13,0
Sem frequência definida 12,1	Sem frequência definida 13,9

Tabela 03: Com que frequência o conselho aprecia o relatório de aplicação dos recursos dos Fundos de Assistência Social? (Censo SUAS 2016, Censo SUAS 2019)

O acompanhamento dos relatórios de aplicação dos recursos é a forma mais objetiva de apresentar as respostas sobre as demandas da população que passam a ser transformadas em ações pela gestão do SUAS nos municípios. Acompanhar de forma constante os relatórios, em especial, ter um calendário que não tenha grande distância entre os meses de execução contribuem para poder monitorar as ações pactuadas. Como exemplo a tabela 03 acima, que traz um paralelo entre os anos de 2016 e 2019, o aumento das frequências para as apresentações trimestrais, bimestrais e mensais e diminuição da frequência anual. Esta leitura, de acordo com as entrevistas, traz a percepção que o CMAS se preocupa nesta conjuntura mais com o custeio das ações e uso dos recursos públicos, especialmente pelo baixo orçamento frente ao aumento das demandas apresentadas.

Os entrevistados responderam a pergunta sobre a importância do acompanhamento do orçamento enquanto tarefa do CMAS, de forma unânime acreditam que é uma das principais atribuições. Ao relatar na pergunta sobre os desafios a partir de 2016, em especial as ações a nível federal que trazem a política ações de cunho caritativo os entrevistados apresentam que este desafio dificulta o entendimento da sociedade sobre qual o verdadeiro papel da Assistência Social, em um momento de ampliação do desemprego e da fome como fatores concretos da conjuntura.

O entrevistado 02 ao dialogar sobre o cofinanciamento do SUAS e as ausências de diretrizes e pactuação de recursos entre os entes federativos apresenta a afirmação que “ficamos preocupados, o município tem que financiar mais, é um debate constante no CMAS.” O aumento das mazelas sociais impacta diretamente a vida nos municípios, o entrevistado 09 relata que se debate o custeio por parte apenas da gestão municipal sendo esta realidade preocupando o CMAS em “vários momentos, especialmente nos repasses atrasados”. A partir do relato sobre a condição financeira dos municípios, a pouca participação dos governos Estadual e Federal está ligada diretamente à conjuntura nacional, o entrevistado 10 apresenta a resposta que “neste desmonte que o Governo Federal promove atualmente, que tem como consequência o empobrecimento da população”. Para o Entrevistado 10 é importante considerar que a partir deste empobrecimento “o programa de

transferência de renda passa a ser uma diretriz imprescindível para a discussão do planejamento da política daqui para frente.”

Os desafios presentes para este momento no SUAS estão dispostos para todas as políticas sociais como descreve Diegues (2013 p.89) que é nos momentos em que a conjuntura modifica as demandas para as políticas públicas o controle social deve estar atento, para reordenar o plano de ação e por sua vez é inevitável, que as respostas necessárias passem por intensas negociações e questionamentos quanto à legitimidade das alternativas construídas na procura de garantir a cidadania da população.

De acordo com o entrevistado 08 “o aumento da pobreza veio com a diminuição ações dos governos nas políticas públicas”, percepção que afirma que nos diferentes portes dos municípios é sentido o tensionamento entre a realidade social que exige da política de Assistência Social a maior presença nos territórios e o baixo investimento para garantir as ações necessárias para minimizar as violências postas à população que se encontra em situação de vulnerabilidade e risco. O congelamento dos gastos públicos e o cenário a partir desta nova forma de financiamento público nas políticas sociais, preconizada na Emenda Constitucional 95, apresentaram para 80% dos entrevistados como uma das principais mudanças da rotina dos Conselhos de Assistência Social em seus municípios.

As quatro últimas perguntas tem por objetivo conhecer a opinião dos entrevistados referente a rotina e ações dos Conselhos Municipais de Assistência Social pesquisados a partir de 2016 considerando os reflexos da Emenda Constitucional 95 e os seus rebatimentos no funcionamento do SUAS no município. Esta série de perguntas pode ser analisada a partir do gráfico 04 abaixo:

O cenário político influenciou mudanças no CMAS?

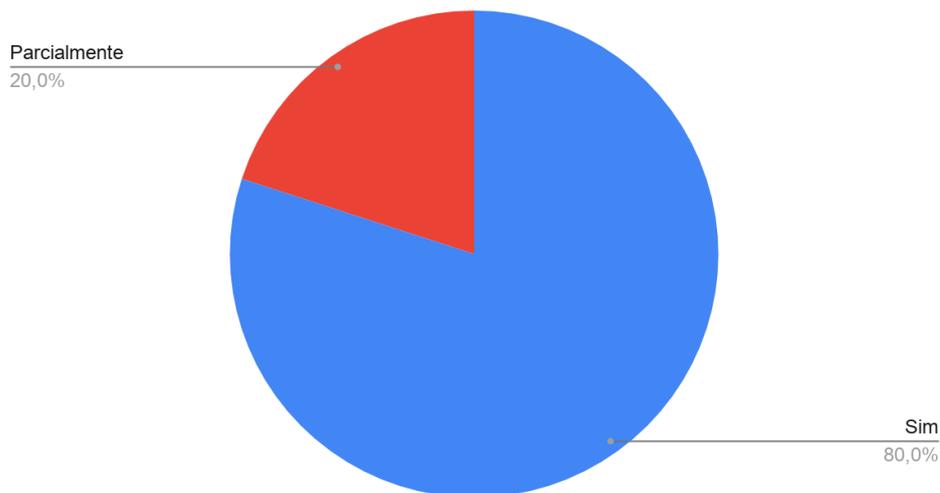


Gráfico 04: O cenário político influenciou mudanças no CMAS?

Apesar de 20% dos entrevistados apresentarem nas suas respostas que existiram mudanças parciais, é indiscutível que os rebatimentos da conjuntura afetaram em alguma proporção o SUAS e por sua vez a rotina dos Conselhos Municipais de Assistência Social. De acordo com os entrevistados 09 e 05 as lutas do CMAS estas mudanças surgiram a partir da sociedade civil, implicada no debate político do cenário atual. Segundo o entrevistado 09 “sim, fizemos este diálogo no CMAS, especialmente puxado pelo Fórum de Trabalhadores”, não diferente do entrevistado 05 “o Fórum de usuários e o CMAS fazem este movimento de cobrança sim.

De acordo com o entrevistado 10 quanto a que movimentação pode ser realizada para apresentar a sociedade o panorama visualizado pelos Conselhos o mesmo responde que é necessário garantir a “participação em audiências públicas, realizar sempre as Conferências Municipais, sejam elas ordinárias ou extraordinárias”. No que se refere aos demais entrevistados, em sua grande maioria o relato das ações para o enfrentamento da precarização dos direitos socioassistenciais e os ataques à Democracia estão presentes nas atas e resoluções públicas dos CMAS. Porém, ressalta ainda o entrevistado 10 que é necessário “publicar suas resoluções em mídias diversas proporcionando à população ter conhecimento do trabalho desenvolvido pelos Conselhos.”

Referente ao embate e divergências entre governo e sociedade civil a partir das manifestações contrárias a precarização no SUAS, destacam-se as respostas do entrevistado 08 que relata que os embates estão presentes na relação entre as alianças políticas sendo

“especialmente na minha cidade, com o governo que é aliado do presidente”; o entrevistado 09 apresenta o cenário eleitoral como fator significativo e ressalta que “sem dúvidas, nos processos eleitorais estamos a cada dia aproximando de governos mais autoritários.” Já o entrevistado 03 relata que “é natural da democracia as discordâncias”. Portanto o cenário político apresenta para os municípios diversos desafios na articulação dos espaços de controle social, em especial aos governos que se posicionam a partir de ações voluntaristas e caritativas, desconfigurando o que se compreende por Participação Política.

A última pergunta, que dialoga sobre os desafios da cogestão nos espaços de controle social com a continuidade da Emenda Constitucional 95 e sua vigência que simboliza o corte no orçamento das políticas sociais entre os anos de 2016 à 2036, os entrevistados em sua unanimidade apresentaram preocupação. Em diversos momentos da entrevista, as mazelas sociais e a situação financeira dos municípios foram colocados como os maiores desafios para o funcionamento do SUAS. A partir do cenário nacional que limita os gastos nas políticas sociais, o aumento do desemprego e outras mazelas enfrentadas pela sociedade estão sendo custeadas majoritariamente pelo orçamento dos governos municipais.

Através desta pergunta, destacam as falas de alguns entrevistados como o entrevistado 01 que apresenta a responsabilidade dos espaços de Controle Social frente a conjuntura, o entrevistado relata que “é papel dos Conselhos lutar contra a revogação”. O entrevistado 07 relata que “sem a revogação não é possível continuar financiando nada no campo das políticas sociais.” Referente a continuidade do SUAS, entrevistado 08 responde que: “não vejo a possibilidade de continuar o SUAS e nenhuma política pública sem a revogação.” O entrevistado 08 ainda argumenta que “mesmo que precárias elas vão se esvaindo na ausência de recursos e aumento de demandas.”

A necessidade das lutas referente à revogação da Emenda Constitucional 95 é compreendida pelos representantes dos Conselhos pesquisados como uma pauta importante. Argumenta o entrevistado 03 que “os conflitos irão continuar”, em especial com o aumento das mazelas e a incapacidade de que o atual orçamento consiga atuar sobre as demandas apresentadas pela população. De acordo com o entrevistado 04: “acho que não haverá SUAS até 2036”, e de acordo com o entrevistado 06: “as coisas tendem a piorar”, cenário que aponta o avanço das mazelas, mas também dos movimentos a partir da sociedade civil em conjunto com os Fóruns, Sindicatos e Frentes de Defesa da Democracia e dos Direitos Sociais.

Entre as perguntas construídas a partir das entrevistas, duas destas perguntas se destacam no que se refere a pergunta que buscamos responder nesta dissertação sendo, como os Conselhos Municipais de Assistência Social atuaram antes e depois do ano de 2016, ao

considerar como marco temporal o Golpe de Estado e a Emenda Constitucional 95. A pergunta 08 se refere às mudanças na atuação do CMAS a partir de 2016 e a pergunta 11 procura dialogar sobre a conjuntura encontrada na atualidade dos CMAS, com destaque às demandas sociais e aos desafios orçamentários apresentados na aprovação da Emenda Constitucional 95.

Para a primeira análise, se apresenta a tabela 04 no objetivo de trazer uma breve síntese das entrevistas, categorizadas entre os municípios com população até 200 mil habitantes e municípios acima de 200 mil habitantes. A referência que a ausência de recursos alterou a rotina do CMAS a partir de 2016 é citada por diversos entrevistados independente do tamanho do município.

Se pudesse apresentar um paralelo entre o CMAS até 2016 e a atualidade, o que mudou?		
SÍNTESE DAS RESPOSTAS	Municípios até 200 mil hab.	Diminuição de Recursos
	Municípios até 200 mil hab.	Não houve Mudança
	Municípios até 200 mil hab.	Conjuntura Desafiadora
	Municípios até 200 mil hab.	Pressão política
	Municípios até 200 mil hab.	Diminuição de Recursos
	Municípios até 200 mil hab.	Diminuição de Recursos
	Municípios acima de 200 mil hab.	Ampliou o conservadorismo
	Municípios acima de 200 mil hab.	Pressão política
	Municípios acima de 200 mil hab.	Diminuição de Recursos
	Municípios acima de 200 mil hab.	Arbitrariedade Política

Tabela 04: Síntese das entrevistas referente à pergunta 08

Na tabela 04, a pressão política também é citada por dois entrevistados de municípios de portes distintos. Porém, nos municípios acima de 200 mil habitantes, os entrevistados em diversos momentos apresentam o desafio frente a conjuntura política e as pressões para a aprovação de pautas de caráter conservador como resposta da ausência de recursos para a manutenção dos benefícios, programas e serviços socioassistenciais. As questões relativas aos conflitos e tensões referentes aos interesses do governo e as pautas apresentadas pelo Conselhos de Assistência Sociais dos municípios de grande porte e metrópole aparecem referente aos outros momentos das entrevistas.

Aos municípios de população de até 200 mil habitantes, de porte pequeno I e II e médio porte, o custeio e manutenção da política de Assistência Social é considerado pela

maioria dos entrevistados. Não por acaso, aos municípios brasileiros com o contingente populacional baixo, se vive o constante desafio frente a baixa arrecadação de recursos. Esta realidade impacta não apenas na condição de ofertar ações voltadas à política de Assistência Social, mas para qualquer outra política pública.

Para a segunda análise, através da pergunta 11, a situação entre a ausência do orçamento e o aumento das demandas sociais, impactou diretamente na rotina dos Conselhos Municipais de Assistência Social pesquisados. A tabela 05, apresenta a síntese das respostas que por sua vez, vislumbra não apenas uma mudança de rotina nos conselhos, mas a sua relação com os desafios dispostos na conjuntura política e econômica do país.

Você acredita que esta situação entre a ausência de orçamento (contextualizar a EC 95) e aumento das demandas sociais (devido ao desemprego, fome, violência e etc) impactou uma mudança de rotina no CMAS?		
SÍNTESE DAS RESPOSTAS	Municípios até 200 mil hab.	Incomoda o CMAS
	Municípios até 200 mil hab.	Poucas condições de resposta no SUAS
	Municípios até 200 mil hab.	Mudou a rotina do CMAS
	Municípios até 200 mil hab.	Impactou o orçamento
	Municípios até 200 mil hab.	Mudou a rotina do CMAS
	Municípios até 200 mil hab.	Impactou o orçamento dos municípios
	Municípios acima de 200 mil hab.	Impactou a rotina do CMAS
	Municípios acima de 200 mil hab.	Mudou a rotina
	Municípios acima de 200 mil hab.	A conjuntura nacional impactou no SUAS
	Municípios acima de 200 mil hab.	Impactou as relações entre Governo e Sociedade Civil

Tabela 05: Síntese das entrevistas referente à pergunta 11

A partir da síntese apresentada na tabela 05, as respostas dos entrevistados dos municípios até 200 mil habitantes descrevem que os CMAS temem a continuidade do Sistema Único de Assistência Social, sendo o financiamento um dos principais pressupostos para as ações das políticas públicas. As poucas condições de respostas citadas e o incômodo por parte dos conselhos se refere às possibilidades do SUAS nos municípios de pequeno porte I e II e porte médio manterem os serviços socioassistenciais pactuados nos espaços de Controle Social.

Nos municípios de grande porte e metrópole, com população acima de 200 mil habitantes, as tensões se apresentam entre governo e sociedade civil, em especial pelas manifestações do CMAS frente ao desmonte proposto nas políticas públicas e sua relação com as gestões da federação. Entre as respostas dos entrevistados destes municípios,

apresenta a necessidade não apenas de garantir o SUAS nos espaços internos de controle social, mas de publicizar à sociedade a realidade difícil que a política de Assistência Social convive entre o orçamento cada ano menor e o aumento das demandas sociais.

O processo de pesquisa por intermédio das entrevistas teve como principal contribuição ouvir os principais atores no exercício da democracia participativa no SUAS, que são os conselheiros municipais. A partir deste diálogo, o referencial teórico trabalhado entrou em consonância com as expectativas e com o entendimento conjuntural que se apresenta na rotina dos Conselhos. Ouvir dos entrevistados sobre a importância do papel dos Conselhos e as suas percepções no que se refere ao papel da participação política traz para esta dissertação, a partir das entrevistas, uma importante contribuição para as ciências sociais.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Os diálogos entre a pesquisa de campo e o referencial teórico foram desafiadores para a produção desta dissertação por diversos aspectos. Entre eles, o planejamento inicial no projeto de pesquisa tinha por desejo a realização de visita em campo aos Conselhos Municipais de Assistência Social, no intuito de dialogar e compreender a sua dinâmica, vivenciando parte deste processo como as plenárias e o dia a dia do controle social. Porém, pela situação de calamidade pública em saúde, provocada pela Pandemia do Coronavírus 19, foram necessárias novas estratégias como dialogar com os servidores do CMAS através de contato telefônico e constituir o processo de entrevistas por videoconferência para parte dos municípios pesquisados.

Porém, não faltou solidariedade por parte dos Conselhos Municipais de Assistência Social que participaram das entrevistas. A escolha das conselheiras e conselheiros, o diálogo com as servidoras que trabalham nos CMAS e toda infraestrutura necessária para conhecer a rotina dos conselhos e a partir das entrevistas apresentar análises que façam interface ao referencial teórico, contribuíram para responder a pergunta que se inicia neste trabalho é avaliar os desafios propostos pela hipótese levantada.

A pergunta sobre como se apresenta a atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social das cidades de Resende Costa, Lagoa da Prata, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte antes de 2016 e após o Golpe de Estado, em especial com a aprovação da Emenda Constitucional 95. Como hipótese se apresenta a afirmação que antes as ações dos Conselhos Municipal de Assistência Social tinham suas deliberações de caráter propositivo e a partir do ano de 2016, em especial com a aprovação da Emenda Constitucional 95, estes conselhos passaram a ter a sua atuação na defensiva frente os retrocessos no orçamento e na execução da política de Assistência Social no país.

Esta dissertação teve por objetivo compreender como se apresentam os desafios para o exercício do controle social na política de Assistência Social, antes e depois do ano de 2016, ao considerar o Golpe de Estado e a aprovação da Emenda Constitucional 95 como marco temporal. A partir de objetivos específicos a finalidade de revisar a institucionalização do Controle Social na política de Assistência Social e a sua função estratégica para a Democracia e para a Participação Política; analisar os impactos no orçamento e na execução

da Política de Assistência Social nos diferentes portes de adesão frente a aprovação da Emenda Constitucional 95; apresentar como se configura a atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social nos municípios de Resende Costa, Lagoa da Prata, Unai, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte entre antes e após o ano de 2016.

De acordo com o referencial teórico, há mudanças não apenas no país, mas em toda a conjuntura política global que se apresenta a partir do conservadorismo e na ampliação do Estado Neoliberal. Este cenário, não diferente no Brasil, se apresenta a partir de fortes ataques à Democracia e na tentativa de desmonte dos direitos da população, entre eles o da Participação Política. A base constitutiva do controle social, se apresenta nesta fundamentação, a participação da sociedade tem o papel de exercer a função de co-gestão das políticas na política de Assistência Social.

É neste processo conjuntural, que se encontra também o surgimento e avanço do Sistema Único de Assistência Social, o SUAS, construído a partir das demandas apresentadas pela população que tem como princípio e diretriz fortalecer a política de Assistência Social e aprimorar a sua relação federativa, instituindo um sistema público forte e capaz de ampliar as seguranças sociais alicerçadas à população brasileira. Não por acaso, o SUAS tem nos Conselhos o seu condutor principal que não apenas aponta a necessidade de aprimoramento dos serviços socioassistenciais, mas traz na Participação Política a sua capacidade entender a realidade territorial e atender os anseios da população atendida.

Na história da Assistência Social, até o Golpe de 2016, em especial os anos de 2015 e que antecedem este evento desastroso do nosso país, os Conselhos Municipais de Assistência Social apresentavam na co-gestão da política de Assistência Social o panorama de avanços contínuos em diversos cenários políticos. Em 1988 a Constituição Federal reconhece pela primeira vez a Assistência Social enquanto um direito e apresenta o seu funcionamento a partir da participação popular. Nos anos 90 a aprovação da Lei Orgânica e a criação dos Conselhos como garantia da participação popular foram fundamentais para enfrentar os desafios de implementar as ações socioassistenciais frente ao Governo FHC e todo projeto de privatizações em curso. Nos anos 2000, com a vitória do Partido dos Trabalhadores e a premissa do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, o enfrentamento à fome e a pobreza trouxeram os olhares da agenda pública para a Assistência Social. Nesta década as conferências apresentavam as demandas e elas eram gradualmente integradas ampliando a Seguridade Social Brasileira. O SUAS surge neste processo e se fortalece pelo modelo de co-financiamento entre os entes federados em todo o país. É a partir deste momento que

municípios passam a oferecer os direitos socioassistenciais na sua integralidade independente do porte populacional.

Os Conselhos, mesmo na compreensão que a política de alianças nacional trazia aos governos suas contradições, não deixou de ser um instrumento político necessário para avançar nas pautas e cobrar a efetivação não apenas as demandas que eram relevantes à política de Assistência Social, mas que garantiam assim a interface com outros direitos da população mais pobre, direitos que vão além da própria política de Assistência Social, mas que o público desta política precisa de acesso como à moradia e o ensino superior.

Porém, no segundo governo da então presidenta Dilma Rousseff, em 2015, o fim da política de aliança marca este período que se estende por longos meses e é denominado por diversos autores e pelos movimentos sociais como o Golpe de 2016. O governo ilegítimo de Michel Temer, assume a presidência e implementa diversos ataques aos direitos sociais como a reforma trabalhista e a Emenda Constitucional 95. A EC 95 congela por 20 anos os recursos das políticas sociais e como não bastasse, a resposta para as demandas sociais se avança assustadoramente a partir de soluções de cunho caritativo. Esta visão conservadora sobre a política de Assistência Social é alvo de críticas por parte dos Conselhos de Assistência Social em todo o país. As práticas da benevolência se materializam através de programas governamentais como o programa Criança Feliz, apresentado por intermédio da primeira dama. Esta conjuntura traz aos Conselhos Municipais de acordo com as entrevistas uma mudança de rotina brusca entre as demandas da população que se aumentam a cada dia e as poucas condições com campo do direito público de serem resolvidas pelos serviços instituídos.

O avanço do Estado Neoliberal no país não entende que as políticas sociais são importantes para a população mais pobre. O autoritarismo presente no Governo Federal licencia aos municípios uma nova relação com o controle social, por consequência apresentam fortes tensões nos espaços deliberativos. A eleição de Jair Bolsonaro e a conjuntura atual trazem aos Conselhos Municipais de Assistência Social um alerta. Frente a situação pandêmica e toda crise da institucionalidade, defender o SUAS e a Seguridade Social é prioridade frente ao que ainda precisa ser implementado na próxima década. O que ainda precisa ser implementado para ampliar os serviços socioassistenciais deixam de ser a principal bandeira dos CMAS para fazer a defesa dos direitos que estão em ataque. Não se trata de deixar de avançar, mas de resistir para continuar garantindo os direitos mínimos da população.

O desemprego, a fome, a redução de recursos públicos para o atendimento das demandas apresentadas pela população são uma difícil conjuntura para esta instituição participativa que se consolida como texto constitucional, resultado das lutas dos anos 80 pela redemocratização e compreendiam que todo poder emana do povo. Os conselhos são parte da história da classe trabalhadora e a política Assistência Social se torna a partir de 1988 a possibilidade de materializar uma importante parcela dos direitos historicamente não atendidos aos brasileiros que se encontram em situações de vulnerabilidade e risco.

A conjuntura dos conselhos dos municípios pesquisados de pequeno porte I e II e médio porte são ainda mais desafiadoras. Ao considerar que os recursos dos municípios com menor população são limitados à capacidade tributária e a dependência do orçamento da União é maior que municípios ricos, sendo os municípios com menor população em sua maioria interioranos e distantes dos investimentos nacionais. A realidade da gestão municipal destas cidades se apresenta não apenas pelo baixo orçamento, mas pela política de alianças que na formação social e histórica do país concentra em grande parte destes municípios por lideranças políticas que preservam a visão patrimonialista e autoritária do papel do Estado.

Aos municípios de maior população, entre os pesquisados desta dissertação que estão em cidades de porte no SUAS como grande e metrópole, se apresentam os embates no avanço do conservadorismo na gestão pública. Estas cidades com maior capacidade de influência do controle social sobre os direitos instituídos tendem a se mobilizar e criar atos de visibilidade nacional. São também nas grandes cidades que a fome e o desemprego causam impacto nos contextos macro e se faz necessário ampliar as tensões referente à gestão dos governos para o atendimento das demandas advindas da sociedade civil.

Apesar do propósito ter sido cumprido por esta dissertação sobre os desafios vivenciados pelos Conselhos Municipais de Assistência Social, se faz necessária a continuidade de pesquisas e estudos vista às urgências e mudanças continuadas nesta conjuntura. A reflexão marxiana em que a classe trabalhadora faz a história a partir das condições objetivas, permite entender que a defesa dos espaços de controle social são legitimados no cotidiano das contradições pelos enfrentamentos dispostos que retiram direitos e precariza as condições de acesso aos bens básicos sob os interesses do capital. Na pandemia o que se lê no cenário social é que a economia está acima da vida. Nós, o povo, seremos resistência!

É a partir da cogestão das políticas públicas, alicerçada pelos Conselhos de Direitos que se apresentam as necessidades vivenciadas pela população brasileira que nas últimas décadas pudemos vivenciar a redução da fome e garantir acessos que antes não eram

garantidos aos mais pobres. Também são espaços de controle social que a população tem a oportunidade de defender os recursos advindos de parte da riqueza socialmente produzida ao Estado para a garantia de ampliar os direitos instituídos e propor novos direitos.

O custo de políticas como a Assistência Social se tratam não apenas para demandas imediatas dos mais pobres e vulneráveis, mas se objetiva na medida de entender que há uma necessidade do Estado garantir a reparação histórica da desigualdade estrutural do país, esta que é a partir dos enfrentamentos às violações hoje presente na vida da maior parte do povo brasileiro. Os Conselhos não são os únicos espaços de luta, mas ele, assim como outros espaços se somam à potente habilidade que nós, trabalhadoras e trabalhadores tivemos para garantir os nossos espaços que se caracterizam pela resistência e pelo desejo de avançarmos na construção de uma nova ordem de sociedade, no fim da desigualdade e das opressões!

REFERÊNCIAS

ABERS R.C e KECK M. E. Representando a diversidade: Estado, sociedade e “relações fecundas” nos conselhos gestores. Dossiê. **CADERNO CRH**, Salvador, v. 21, n. 52, p. 99-112, Jan./Abr. 2008.

ABERS R.N. et al. Inclusão, deliberação e controle: Três dimensões de democracia nos comitês e consórcios de bacias hidrográficas no Brasil. **Ambiente & Sociedade**. Campinas v. XII, n. 1, p. 115-132, Jan./Jun. 2009.

ABREU, Maria Helena Eupídio. Território e política social no contexto da ideologia neodesenvolvimentista no Brasil. Rio de Janeiro. 2015.

AVRITZER, Leonardo. Instituições participativas e desenho institucional: algumas considerações sobre a variação da participação no Brasil democrático. **Opinião Pública**, Campinas, vol. 14, nº 1, Junho, 2008 p.43-64

AVRITZER, Leonardo. **Teoria democrática e deliberação pública**. Lua Nova, 2000, no.50, p.25-46.

AVRITZER, Leonardo. O pêndulo da Democracia no Brasil: uma análise da crise 2013-2018. **Novos estud.** CEBRAP, Ago 2018, vol.37, no.2, p.273-289

AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e Estado no Brasil: da autonomia à interdependência política. **Opin. Pública**, Nov 2012, vol.18, no.2, p.383-398

ABRANCHES, Mônica. Planejamento urbano em Belo Horizonte: análise da atuação dos conselhos municipais na gestão da cidade. **Cadernos Metrópole**, São Paulo, v. 11, n. 22, pp. 495-517, jul/dez 2009

ARRETCHE, Marta. Relações federativas nas políticas sociais. **Revista Educação e Sociedade**. 2002, vol.23, n.80, pp.25-48

BARBOSA, Jorge Luiz. Política pública, gestão municipal e participação social na construção de uma agenda de direitos à cidade. Scripta Nova. **Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales**. [En línea]. Barcelona: Universidad de Barcelona, 2010, vol.XIV, n 331 Disponível em: <<http://www.ub.es/geocrit/sn/sn-331/sn-331-51.htm>> Acesso em 15 de setembro de 2019

BARROS, Ana Paula. A importância do conceito de esfera pública de Habermas para a análise da imprensa - uma revisão do tema. **Universitas: Arquit. e Comun. Social**, Brasília, v. 5 n. 1/2 , p. 23-34, jan./dez. 2008

BASTOS, Pedro P. Z. Ascensão e crise do projeto nacional-desenvolvimentista de Getúlio Vargas. In: BASTOS, P. P. Z.; FONSECA, P. C. D. (orgs.) **A Era Vargas**. São Paulo: Editora da Unesp. 2012

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm> acesso em: 06 de abril de 2020

BRASIL. **Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993**. Lei Orgânica da Assistência Social. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L8742.htm> acesso em: 06 de abril de 2020

BRASIL. **CapacitaSuas Volume 1 (2008) SUAS**: Configurando os Eixos de Mudança. Ministério de Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo – 1 ed. - Brasília: MDS, 2008.

BRASIL, **Resolução CNAS nº 33**, de 12 de dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB/SUAS. Disponível: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/arquivo/assistencia_social/nob_suas.pdf> Acesso: 02 de julho de 2020.

BRASIL. **Resolução CNAS nº 109**, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Disponível: <http://www.mds.gov.br/suas/noticias/resolucao_cnas_no109_-_11_11_2009_-_tipificacao_de_servicos.pdf> Acesso: 02 de julho de 2020.

BRASIL. **Resolução CNAS nº 109**, de 11 de novembro de 2009. Aprova a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. Política Nacional de Assistência Social. Brasília, DF, 2004.

BRASIL. Decreto nº 8.869 de 5 de outubro de 2016. **Institui o Programa Criança Feliz**. Brasília: DOU Diário Oficial da União. Publicado dia 5 de outubro de 2016.

BRASIL DEBATE. Fundação Friedrich Ebert (2018) **Austeridade e Retrocesso**: impactos sociais da política fiscal no Brasil. São Paulo. Disponível: <<https://goo.gl/AqAfR7>> Acesso em: Acesso em 01 de junho de 2020

CANO, Wilson (2017) Brasil: construção e desconstrução do desenvolvimento. **Economia e**

Sociedade, v. 26, n. 2 (60). Campinas, SP: Unicamp. 2017. Disponível: <<https://goo.gl/ywkm7p>> Acesso em 30 de maio de 2020, p. 265-302

CARVALHO. J.M. **Cidadania no Brasil**: o longo caminho. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 8ª Ed. 2006.

CONFETAM. **Entidades repudiam corte drástico no orçamento para Assistência Social. 2017.** Disponível em: **<http://www.confetam.com.br/noticias/entidades-repudiam-corte-drastico-no-orcamento-para-assistencia-social-67e7/>**. Acesso em 02 junho de 2020.

CONGEMAS, Conferência Nacional Democrática de Assistência Social. Disponível: <<http://www.congemas.org.br/conferencia-nacional-de-assistencia-social-noticias>> Acesso: 5 de julho de 2020.

CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, CNAS. **Norma Operacional Básica – NOB/SUAS**: construindo as bases para a implantação do Sistema Único de Assistência Social. Brasília, 2005.

CONSELHOS NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL, CNAS. Chamamento das Conferências Nacional. Disponível: <<http://www.mds.gov.br/cnas/conferencias-nacionais>> acesso em 03 de julho de 2020.

CUNHA, Eleonora Schettini Martins. **Efetividade Deliberativa**: estudo comparado de

Conselhos Municipais de Assistência Social (1997 / 2006). Belo Horizonte, UFMG, 2009. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfsconselhos/schettini%20e%20efetividade%20deliberativa.pdf>> Acesso em: 08 de abril de 2020

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. **A nova razão do mundo**: ensaio sobre a sociedade neoliberal. São Paulo: Boitempo, 2016.

DIEGUES, Geraldo César. O controle social e participação nas políticas públicas: o caso dos conselhos gestores municipais. **Revista NAU Social**. 4v. 6ª Ed. Salvador BA: UFBA. 2013. p 82-93

FERNANDES, Florestan. **A Sociedade de Classes sob o Capitalismo Dependente** in: Sociedade de Classes e Subdesenvolvimento. Rio de Janeiro: Zahar Editores, 3ª. Edição, 1975.

FONSECA, Pedro C. D.et al (2013) O Brasil na Era Lula: retorno ao desenvolvimentismo? **Nova Economia**, V. 23 Nº 2. Belo Horizonte. 2013. Disponível: <<http://ref.scielo.org/x34qvy>> acessado em 30 de maio de 2020, p. 403-428

IAMAMOTO, M. V. & CARVALHO, R. **Relações Sociais e Serviço Social no Brasil**. São Paulo. Ed. Cortez, Ed. 14. 2001.

LEVITSKY, S. ZIBLATT, D. **Como as Democracias Morrem**. Rio de Janeiro, RJ: Zahar. 2018

MAIA, Rosely. **O papel democrático da sociedade civil em questão**. São Paulo: Lua Nova, 2010 Disponível em: <<http://ref.scielo.org/hgn2qy>> Acesso em: 03 de janeiro de 2020

MARICATO, Ermínia. Habitação e Cidade. In: Espaço & Debate. Coordenação: Wanderley Loconte. São Paulo: Atual, 1997.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA, **Censo SUAS 2016**. SAGI- Secretária de avaliação e Gestão de Informações. 2016. Governo Federal, 2017. Disponível em : <http://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicensos/censosuas_2016/auth/index.php>. Acesso em 02 de junho de 2020.

MINISTÉRIO DA CIDADANIA, **Censo SUAS 2019**. SAGI- Secretária de avaliação e Gestão de Informações. Governo Federal, 2019. 2020 Disponível em : <http://aplicacoes4.mds.gov.br/sagicensos/censosuas_2016/auth/index.php>. Acesso em 02 de junho de 2020.

MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO SOCIAL E COMBATE À FOME. **Caderno de Orientações Técnicas: PAIF**. Brasília: MDS, 2012.

PATEMAN, Carole. **Participação e teoria democrática** / Carole Pateman; tradução de Luiz Paulo Rouanet. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1992.

PONTES, Reinaldo Nobre. **A categoria de mediação em face do processo de intervenção do Serviço Social**. São Paulo SP: PUC-SP. 1995

RAICHELIS, Raquel. **Desafios da gestão democrática das políticas sociais**. Brasília DF: CEAD/NED-UNB, 2000. p.131 - 148.

RIBEIRO, Darcy. **O Povo Brasileiro: formação e sentido do Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

ROCHA, Enid. **A Constituição Cidadã e a institucionalização dos espaços de participação social: avanços e desafios**. IPEA. Brasília DF, 2008.

ROSSI, P; Oliveira, A. L. M; Arantes, F. **Austeridade e impactos no Brasil: Ajuste fiscal, teto de gastos e o financiamento da educação pública**. Análise Número 33/2017, Friedrich Ebert Stiftung. 2017.

SEVERINO, Antônio Joaquim. **Metodologia do Trabalho Científico**. São Paulo, Cortez, 2002, p. 143 - 181.

TOZONI-REIS, Marília Freitas de Campos. **Metodologia da Pesquisa**. 2. ed. - Curitiba: IESDE Brasil S.A. 2009.

VOIROL, Olivier. Teoria Crítica e pesquisa social: da dialética à reconstrução. **Revista Novos estudos**. n.93. São Paulo: CEBRAP. 2012 Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002012000200007>

Acesso em: 10 de setembro de 2019

YAZBEK, Maria Carmelita. Pobreza no Brasil contemporâneo e formas de seu enfrentamento. **Serv. Soc. Soc.**, São Paulo, n. 110, abr./jun. 2012, p. 288-32

ANEXOS

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Bloco 1: Identificação do entrevistado

Nome (apresentar que o entrevistado será identificado como Entrevistado N°)

Cidade onde reside

Telefone

Email

Tempo de atuação no CMAS

Representação no CMAS

Bloco 2: Considerações sobre o Controle Social

1. O que você entende por Participação Política?
2. Você acredita que é através da participação que as coisas irão melhorar na sua cidade?
3. Como você percebe a participação política na nas políticas públicas?
4. É possível as políticas públicas funcionarem sem o papel do controle social?

Bloco 3: A rotina do Conselho Municipal de Assistência Social

5. Descreva como é o cotidiano do CMAS em que você atua.
6. Como se apresentam as divergências entre o Governo e a Sociedade Civil?
7. O orçamento da política de Assistência Social é uma análise importante entre as tarefas cotidianas do CMAS?
8. Se pudesse apresentar um paralelo entre o CMAS até 2016 e a atualidade, o que mudou?
9. As últimas ações do Governo Federal (primeiro damismo, ações de cunho caritativos e etc) impactaram positivamente ou negativamente no olhar do CMAS para a política de Assistência Social?
10. Nos últimos anos, o orçamento da política de Assistência Social diminuiu

consideravelmente, a ausência de Cofinanciamento já foi pauta do CMAS?

11. Você acredita que esta situação entre a ausência de orçamento (contextualizar a EC95) e aumento das demandas sociais (devido ao desemprego, fome, violência e etc) impactou uma mudança de rotina no CMAS?

Bloco 4: CMAS e a defesa da Democracia e das políticas públicas

12. No atual cenário, o CMAS faz algum movimento na cidade na defesa do SUAS e dos direitos da população?

13. Como o CMAS, na sua visão, poderia contribuir com a defesa da Democracia e das políticas públicas?

14. Você acredita que esta defesa traria conflitos entre a paridade (governo e sociedade civil)?

15. Você acredita que caso não seja revogada a EC 95 será possível o espaço de co-gestão entre governo e sociedade civil para os próximos anos?

TERMOS DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO



Pesquisa: A atuação dos conselhos municipais de Assistência Social antes e depois do Golpe de 2016: uma análise nos municípios Resende Costa, Lagoa da Prata, Unaí, Ribeirão das Neves e Belo Horizonte.

Pesquisador: Leonardo Koury Martins Orientadora: Isis Arantes Maciel de Souza

Você está sendo convidado a participar de uma pesquisa. Este documento, chamado Termo de Consentimento Livre e Esclarecido, visa assegurar seus direitos como participante da pesquisa e é elaborado em duas vias, assinadas e rubricadas pelo pesquisador e pelo participante/responsável legal, sendo que uma via deverá ficar com você e outra com o pesquisador.

Por favor, leia com atenção e calma, aproveitando para esclarecer suas dúvidas. Se houver perguntas antes ou mesmo depois de assiná-lo, você poderá esclarecê-las com o pesquisador. Se preferir, pode levar este Termo para casa e consultar seus familiares ou outras pessoas antes de decidir participar. Não haverá nenhum tipo de penalização ou prejuízo se você não aceitar participar ou retirar sua autorização em qualquer momento.

Justificativa e objetivos:

A importância dos Conselhos de Assistência Social no Brasil e como se relacionam com as demandas da sociedade no seu cotidiano são as principais questões que articulam esta pesquisa. A proposta das entrevistas que tem como participantes conselheiras e conselheiros municipais da política de Assistência Social tem o interesse de compreender como se apresentam os desafios para o exercício do controle social no Sistema Único da Assistência Social. Entre os objetivos se destacam a atuação dos Conselhos Municipais de Assistência Social nos últimos anos, se a conjuntura nacional e a aprovação Emenda Constitucional 95 impactam ou não o funcionamento dos conselhos na atualidade.

Procedimentos:

Participando do estudo você está sendo convidado a estar respondendo perguntas referente a sua atuação nos Conselhos de Assistência Social através de entrevista. O tempo das entrevistas decorrerão entre 30 à 40 minutos. As entrevistas serão feitas através de aplicativos de videoconferência mais utilizado pelo entrevistado (Skype, Zoom ou Google Meet, Microsoft Teams, entre outros) e serão gravadas até a sistematização das respostas, sendo descartadas a gravação após a análise dos dados garantindo o sigilo das respostas dos entrevistados.

Desconfortos e riscos/Acompanhamento e assistência:

Você **não** deve participar deste estudo se não se sentir à vontade quanto aos objetivos da pesquisa. É importante ressaltar que haverá após a entrevista a avaliação sobre as perguntas e que elas compõem uma série de outras análises que contribuirão sobre a importância da participação política e o papel dos Conselhos de Direitos na Democracia. O retorno desta pesquisa será o produto de dissertação que estará sendo enviado cópia aos entrevistados, conselhos e apresentado em outros espaços de debates públicos.

Sigilo e privacidade:

Você tem a garantia de que sua identidade será mantida em sigilo e nenhuma informação será dada a outras pessoas que não façam parte da equipe de pesquisadores. Na divulgação dos resultados desse estudo, seu nome não será citado.

Contato:

Em caso de dúvidas sobre a pesquisa, você poderá entrar em contato com o pesquisador: Leonardo Koury Martins, 5531992923238, leonardokourymartins@gmail.com e com a orientadora: Isis Arantes Maciel de Souza, isis.arantes@uemg.br.

Em caso de denúncias ou reclamações sobre sua participação e sobre questões éticas do estudo, você poderá entrar em contato com a secretaria acadêmica da Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais (Flacso) das 09:00hs às 16:00hs na Avenida Ipiranga no. 1071, sala 608; CEP 01039-903 São Paulo – SP; telefone (11) 3229-2995; e-mail: maestria.estado@flacso.org.br

O Comitê de Ética em Pesquisa (CEP):

O papel do CEP é avaliar e acompanhar os aspectos éticos de todas as pesquisas envolvendo seres humanos. A Comissão Nacional de Ética em Pesquisa (CONEP), tem por objetivo desenvolver a regulamentação sobre proteção dos seres humanos envolvidos nas pesquisas. Desempenha um papel coordenador da rede de Comitês de Ética em Pesquisa (CEPs) das instituições, além de assumir a função de órgão consultor na área de ética em pesquisas

Consentimento livre e esclarecido:

Após ter recebido esclarecimentos sobre a natureza da pesquisa, seus objetivos, métodos, benefícios previstos, potenciais riscos e o incômodo que esta possa acarretar, aceito participar:

Nome do (a) participante da pesquisa:

_____ Data: ____/____/____.

(Assinatura do participante da pesquisa ou nome e assinatura do seu RESPONSÁVEL LEGAL)

Responsabilidade do Pesquisador:

Asseguro ter cumprido as exigências da resolução 466/2012 CNS/MS e complementares na elaboração do protocolo e na obtenção deste Termo de Consentimento Livre e Esclarecido. Asseguro, também, ter explicado e fornecido uma via deste documento ao participante da pesquisa. Informo que o estudo foi aprovado pelo CEP perante o qual o projeto foi apresentado e pela CONEP, quando pertinente. Comprometo-me a utilizar o material e os dados obtidos nesta pesquisa exclusivamente para as finalidades previstas neste documento ou conforme o consentimento dado pelo participante da pesquisa.

_____ Data: ____/____/____.

(Assinatura do pesquisador)