

**UNIVERSIDADE TIRADENTES**

**DEISYANE DE ARIMATEIA ROSA**

**GÉSSICA CAMPOS SANTOS**

**HELDER DA SILVA LEITE**

**A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO E A  
PARTICIPAÇÃO COMO INSTRUMENTO SOCIAL E  
POLÍTICO: ANÁLISE SOBRE CONSELHO  
MUNICIPAL DE SAÚDE**

**PRÓPRIÁ/SE**

**2015**

DEISYANE DE ARIMATEIA ROSA

GÉSSICA CAMPOS SANTOS

HELDER DA SILVA LEITE

A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO E A PARTICIPAÇÃO  
COMO INSTRUMENTO SOCIAL E POLÍTICO:  
ANÁLISE SOBRE CONSELHO MUNICIPAL DE SAÚDE

Monografia apresentada ao curso de Serviço Social, na Universidade Tiradentes – UNIT, como requisito parcial à obtenção do título de Bacharel em Serviço Social.

Aprovada em \_\_\_\_ de \_\_\_\_\_ de 2015.

BANCA EXAMINADORA

---

Prof<sup>ª</sup>. Ma. Michelle Marry Costa Campos Hora

(Orientadora – Presidente da Banca)

---

Prof<sup>º</sup>. Edson Paulo Santos Lima – UNIT

(1º Examinador)

---

Prof<sup>º</sup>. Bruno Teles da Silva – UNIT

(2º Examinador)

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente agradeço ao meu bom Deus e pela intercessão de Nossa Senhora Aparecida, por nunca faltar-me com suas presenças e me fazerem perseverante para vencer os obstáculos e alcançar meus objetivos.

A minha querida e amada mãe Neuma, que me transmite grandes ensinamentos e me oportuniza seguir em frente, me apoiando, incentivando, ajudando, sempre batalhando e lutando para que eu possa crescer a cada dia, obrigada por tanto amor, te amo!

Ao meu companheiro Paulo e ao meu pai Flodualdo pelo incentivo direto e indiretamente, me apoiando e sempre incentivando na obtenção dessa conquista.

A minha amiga Géssica, pelo companheirismo, compreensão e incentivo em todos os momentos ao longo do curso. Ao meu amigo Helder pela parceria e companheirismo ao longo da construção de nossa monografia.

A todos os meus professores, em especial a nossa orientadora Michelly Marry pelas orientações, dedicação, desempenho, profissionalismo e pelos conhecimentos transmitidos, sem eles não teria chegado até aqui. O meu muito obrigada!

**DEISYANE DE ARIMATEIA ROSA**

## **AGRADECIMENTOS**

Inicialmente agradeço a Deus pelo dom da vida, por ter me concebido forças para superar todos os obstáculos desta caminhada, pois sem sua presença seria impossível.

A minha mãe Rosa que me proporcionou a garantia de um futuro melhor, me ajudando e apoiando em todos os momentos desta trajetória, sem seu carinho e incentivo não teria conseguido. Te amo!

Ao meu pai Ubiratan por confiar no meu empenho e torcer pelo meu futuro. Ao meu namorado Matheus pelo companheirismo e paciência que teve comigo nos momentos bons e ruins.

As minhas amigas da universidade pela parceria e dedicação neste processo de formação, em especial “Deisyane” que me tolerou nos momentos de estresse e companheirismo e meu amigo Helder por estar presente e contribuir com a construção da nossa monografia.

Por fim, agradeço a todos os profissionais que transmitiram seus conhecimentos nos possibilitando uma formação de qualidade, compromisso e ética, em especial à nossa orientadora Michelly Marry, por nos transmitir seus conhecimentos e nos dar atenção durante a construção deste trabalho. Obrigada a todos!

**GÉSSICA CAMPOS SANTOS**

## **AGRADECIMENTOS**

Primeiramente, gostaria de agradecer ao meu Deus por ter chegado até aqui, pois sem ele nada disso teria acontecido, obrigada meu Senhor por tudo, tu és tudo para mim!

Agradeço também a toda a minha família por todo o apoio, dedicação e torcida em minha vida, em especial a minha mãe Marili Leite.

A minha querida e amada orientadora Micheli por toda sua dedicação, comprometimento, ética, incentivo, paciência, competência, muito obrigado por tudo, adjetivos não definem tudo que você é, levarei seu exemplo por onde eu for!

Às minhas duas amigas, Géssica e Deise por estarmos juntas durante todo esse período, construindo todo esse trabalho. Obrigado!

**HELDER DA SILVA LEITE**

**“ ... Porque amo as pessoas e amo o mundo, que eu brigo para que a justiça social se implante antes da caridade.”**

**(Paulo Freire)**

**Dedicamos a presente monografia a todas as pessoas que de forma direta e indireta nos possibilitaram uma boa formação, em especial a todos os professores que nos transmitiram seus conhecimentos.**

## RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as concepções de Estado e Sociedade, embasando-se na consciência e lutas de classes, as quais estão voltadas para as políticas públicas e de saúde, princípios constitucionais no contexto do Assistente Social. O mesmo foi dividido em duas partes; a primeira trata-se da consciência e lutas de classes, enfatizando a consolidação do Estado e a participação como instrumento social e político, indagando as políticas sociais brasileiras e seus aspectos organizacionais, bem como o contexto histórico e as ações no enfrentamento da realidade social através das políticas assistenciais; a segunda parte explicita a dimensão participativa no Conselho Municipal de Saúde, destaca o controle social e a gestão democrática pós- constituição de 1988 e salienta a assistência social como premissa da oferta de saúde. A mesma é caracterizada como pesquisa bibliográfica, crítico dialético com cunho qualitativo. Esperamos contribuir para o esclarecimento das políticas sociais, como garantia a igualdade na oferta de bens e serviços públicos, tendo o assistente social como repressor das desigualdades e de ações excludentes.

**Palavras-chave:** Participação; Políticas Sociais; Assistente Social.



## **ABSTRACT**

This study aims to analyze conceptions of state and society, based on consciousness and class struggle, focused on public policy and health, constitutional principles in the context of social worker. The same was divided into two parts: the first deals with consciousness and class struggles, emphasizing the consolidation of the rule and participation as a social and political tool, asking the Brazilian social policies and its organizational aspects, as well as the historical context and the actions in confronting social reality through welfare policies; the second part explains the participatory dimension in municipal health board, highlights the social control and democratic management post-1988 constitution and emphasizes the social assistance as a premise of health offer. The same is characterized as literature, critical dialectic with qualitative nature. We hope to contribute to the clarification of social policies as a guarantee equality in the provision of public goods and services, and the social worker as repressive inequality and exclusionary actions.

**Keywords:** participation; social policies; social worker.

## **LISTA DE SIGLAS**

**ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM SAÚDE COLETIVA –  
ABRASCO**

**CONSTITUIÇÃO FEDERAL – CF**

**CENTRAL DE MEDICAMENTOS – CEME**

**CENTRO BRASILEIRO DE ESTUDOS EM SAÚDE – CEBES**

**CENTRO DE REFERÊNCIA DE ASSISTÊNCIA SOCIAL - CRAS**

**CONSELHO NACIONAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL – CNAS**

**CONSELHOS ESTADUAIS – CONSEAS**

**CONSELHOS MUNICIPAIS – COMAS**

**ESTATUTO DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE – ECA**

**FUNDO DE GARANTIA POR TEMPO DE SERVIÇO – FGTS**

**FUNDO DE ASSISTÊNCIA AO TRABALHADOR RURAL – FUNRURAL**

**LEGIÃO BRASILEIRA DE ASSISTÊNCIA – LBA**

**LEI DE DIRETRIZES E BASES – LDB**

**LEI ORGÂNICA DA ASSISTÊNCIA SOCIAL – LOAS**

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL - MPF**

**PROGRAMA DE INTEGRAÇÃO SOCIAL – PIS**

**PROGRAMA DE FORMAÇÃO DO PATRIMÔNIO DO SERVIDOR PÚBLICO -  
PASEP**

**PROGRAMA DA TERRA – PROTERRA**

**SISTEMA ÚNICO DE SAÚDE – SUS**

## **SISTEMA UNIFICADO E DESCENTRALIZADO DE SAÚDE – SUDS**

# SÚMARIO

<b>1. INTRODUÇÃO .....</b>	<b>13</b>
<b>2. CONSCIÊNCIA E LUTAS DE CLASSES .....</b>	<b>16</b>
<b>2.1. A CONSOLIDAÇÃO DO ESTADO E A PARTICIPAÇÃO COMO INSTRUMENTO SOCIAL E POLÍTICO .....</b>	<b>18</b>
<b>2.2. AS POLÍTICAS SOCIAIS BRASILEIRAS E SEUS ASPECTOS ORGANIZACIONAIS .....</b>	<b>24</b>
<b>2.3. O CONTEXTO HISTÓRICO E AS AÇÕES NO ENFRENTAMENTO DA REALIDADE SOCIAL ATRAVÉS DAS POLÍTICAS DE ASSISTÊNCIA EM SAÚDE .....</b>	<b>27</b>
<b>3. A DIMENSÃO PARTICIPATIVA NO CONSELHO MUNICIPAL DA POLÍTICA DE SAÚDE .....</b>	<b>30</b>
<b>3.1. CONTROLE SOCIAL E A GESTÃO DEMOCRÁTICA PÓS CONSTITUIÇÃO DE 1988 .....</b>	<b>36</b>
<b>3.2. A ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO PREMISA DA OFERTA DE SAÚDE .....</b>	<b>40</b>
<b>4. CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>46</b>
<b>5. REFERÊNCIAS .....</b>	<b>48</b>
<b>6. ANEXOS .....</b>	<b>49</b>

# 1. INTRODUÇÃO

A preocupação com o Estado, os governos, suas relações entre si e com o povo, vem se solidificando ao longo dos séculos e nos permite analisar desde sua conjuntura até os fragmentos que envolvem sua formatação e funcionamento.

É por meio da efetivação do Estado que a ordem social se organiza e configura-se como esfera superior da sociedade, que determina e contrapõe a finalidade coletiva ao interesse individual, o bem público ao bem-estar particular. “A esfera estatal seria o reino em que se expressariam os interesses públicos e universais, que seriam construídos a partir das vontades particulares existentes na sociedade civil.” (Bobbio e Bovero, 1994, p. 158).

Ao situar a esfera estatal como espaço de realização e manifestação dos interesses universais, estamos enfatizando que caberia ao Estado garantir o bem público ao mesmo tempo que preserva a sociedade civil e seus fundamentos, dentro dos quais, a prioridade privada e as particularidades individuais.

O Estado político perfeito é pela sua própria essência a vida genérica do homem por oposição à sua vida material. Todas as premissas dessa vida egoísta continuam a subsidiar na sociedade civil, fora da esfera do Estado, mas como prioridades da sociedade burguesa. Onde o Estado político atingiu um real desenvolvimento, o homem não leva não só no pensamento, na consciência, mas também na realidade, na vida, uma dupla existência celeste e terrestre: a existência na comunidade política, onde se consideram um ser geral, e a existência na sociedade civil, onde trabalha como homem privado, vendo os outros homens como simples meios, rebaixando-se o próprio nível do simples meio tornando-se juguete de poderes estranhos. (MARX, 1977, p. 26).

As determinações estruturais e sociais da existência da sociedade civil, foram a base da emancipação política, ou seja, é isso que efetiva a emancipação humana e consolida a ruptura da propriedade privada e a não exploração do homem pelo homem.

Com relação a consciência e lutas de classes são determinantes no desenvolvimento social. Como afirma (LUKÁCS, 1974, P. 92): “A consciência não está para além da evolução histórica real.” Isso acontece porque é por meio da

consciência que o homem ao longo da história começou a se manifestar e lutar por interesses coletivos.

As lutas de classes e lutas sociais não são expressões contraditórias, mas formam parte de um processo comum, às vezes em níveis diferentes. O que diferencia as formas de lutas é o tipo de organização pelo qual se desenvolvem, seus objetivos de curto e longo prazos, a clareza e consciência da gênese das suas reivindicações, o fato de se orientar a questões econômicas, políticas ou culturais, almejando o horizonte mais amplo da emancipação humana.

A garantia dos direitos sociais formou-se ao longo da história da sociedade brasileira, a partir de um movimento amplo de resistência, necessário para a implementação de políticas sociais específicas para o atendimento de situações focais e pontuais, através dos direitos sociais. Políticas sociais públicas que buscam de alguma maneira reverter esse quadro social de opressão vivido pela sociedade brasileira e particularmente ao trabalhador, ao longo da história em nosso país.

Para a consolidação e efetivação das políticas sociais, os conselhos surgem como forma de participação popular e uma das condições essenciais da descentralização do poder em suas esferas federais, estaduais ou municipais. Os conselhos são de suma importância porque são fruto de lutas e demandas populares e de pressões da sociedade civil pela redemocratização do país.

Trata-se de um novo padrão de relações entre Estado e Sociedade, pois viabilizam a participação de segmentos sociais na formulação de políticas sociais e possibilitam a população o acesso aos espaços nos quais se tomam as decisões políticas. São canais importantes de participação coletiva e de criação de novas relações entre governos e cidadãos e, principalmente de construção de um processo continuado de interlocução pública.

No que diz respeito ao controle social, tomou forma no Brasil a partir do processo de democratização na década de 80, viabilizando interferir na gestão pública, orientando as ações do Estado e os gastos estatais na direção dos seus interesses, tendo em vista a construção de sua hegemonia.

A Constituição Federal de 1988 instituiu a dignidade humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direitos, (art. 1º, inciso III). A Constituição de 1988, no entanto, não adotou integralmente, os princípios neoliberais. Ao contrário o art. 6º tornou universais os direitos sociais, sob o impulso do princípio da igualdade e da solidariedade e atribuiu caráter social ao valor da dignidade.

No Estado democrático, o poder constituinte expressa-se pela descentralização das decisões, das políticas públicas e dos gastos sociais, e pelas autonomias de gestão e participação da sociedade civil.

A democratização é o ponto de partida para a descentralização do poder, legitimando a participação social, por meio das políticas sociais, dinamizando desta forma a relação entre o Estado e sociedade, analisando a dialética entre os direitos e deveres do cidadão.

Contudo, a Assistência Social ao longo das décadas vem ocupando seu espaço na sociedade contemporânea, uma vez que o profissional da área atua nas diversas políticas públicas, interagindo com a sociedade, sobretudo com aqueles marginalizados e excluídos pelo sistema, proporcionando aos mesmos um acompanhamento, monitoramento por meio de programas, projetos, serviços e benefícios sociais que asseguram o bem estar e a integridade do cidadão.

Com base na perspectiva acima delineada esse trabalho tem como objetivo: analisar concepção de Estado e Sociedade, embasado na consciência e lutas de classes, voltadas para as políticas públicas e de saúde, princípios constitucionais no contexto do assistente social.

## 2. Consciência e Lutas de Classes

Nossa realidade nos mostra uma sociedade complexa, heterogênea e diversificada. Não é diferente ao pensarmos nas diversas formas de manifestação das lutas sobre variados temas: organizações que lutam pela igualdade racial, pela defesa do meio ambiente, pela liberdade de orientação sexual, pela igualdade de gênero, pela instalação de um hospital, de uma creche ou de uma escola numa comunidade, contra a ditadura e outras formas de opressão, discriminação. As lutas, portanto, podem tomar duas formas: lutas reivindicatórias ou revolucionárias, lutas econômicas ou políticas, sindical ou anticapitalista.

As lutas sociais como derivações, manifestações, desdobramentos específicos das lutas de classes, e delas constitutivas, na medida em que as questões específicas em torno das quais se organizam e lutam são como manifestações variadas da questão social. (MARX, 1977, p.201).

As lutas de classes são reflexos das lutas sociais em suas diversas dimensões sejam elas políticas, trabalhistas religiosas, ideológicas, são expressões vivas da participação social, e surgem como ponto de partida para transformações, reformulações, e melhoramento das condições de vida em sociedade.

O antagonismo entre produtores e usurpadores de riqueza, existente em toda sociedade de classes e que se consolida na sociedade capitalista, gera uma tal contradição de interesses que faz com que as lutas que travam as classes são responsáveis pela história e suas mudanças ao longo dos séculos. “Os homens fazem sua própria história, mas não a fazem como querem, não a fazem sob circunstâncias de sua escolha e sim sob aquelas com que se defrontam diretamente.” (MARX, 1977,p.203).

É no modo de produção capitalista, que se constitui o chão histórico dessas classes, as circunstâncias com que as classes se defrontam diretamente. A separação do produtor dos meios para produzir, do trabalho manual e intelectual, a relação salarial entre vendedores e compradores de força de trabalho, entre capital e trabalho, a relação de exploração de mais-valia, tudo isso são constantes na ordem regida pelo capital.



O grau de consciência de classe, de organização dos trabalhadores, a articulação, desarticulação dos variados grupos de interesse, tudo isso tende a particularizar os momentos diversos no processo de lutas de classes.

O trabalhador, para ter acesso aos meios necessários para produzir, necessita vender sua força de trabalho, como contrapartida o capitalista, para possuir a única mercadoria que pode valorizar seu capital. Isso acontece porque o capital está arraigado as relações sociais.

O mercado de produção capitalista, tem influência direta nas lutas de classes, sejam elas fundamentais e antagônicas, trabalhadora e capitalista, proletariado e burguesia, explorado e exploradores, dominados e dominadores.

Toda luta nasce de conflitos e da relação direta entre as pessoas, da complexa e heterogênea gama de classes, subclasses e setores sociais, remetemos a um processo muito mais complexo do que a polarização capital e trabalho, fica evidente os confrontos no interior das classes e todos esses refletem a desigualdade devastadora enraizada em nossa sociedade. " As lutas de classes, devem articular o pessimismo da razão e o otimismo da vontade". (GRAMSCI, 2000, p. 89).

O que ocorre é a ideologia em confronto direto com uma realidade árdua, onde perspectivas de mudanças tornam-se cada vez mais improváveis de se realizar.

De acordo com as análises de Klaus Eder (1993), a discussão sobre os movimentos sociais não conduz diretamente à análise de classe, pelo contrário leva a um contexto que organiza a ação coletiva, isto é um sistema de comunicação social, processo pelo qual uma cultura ou culturas se produzem no interior de uma sociedade.

Os movimentos sociais são formas de comunicação e cultura de um povo, onde todos os elementos sejam eles sociais ou culturais são expressos pelo coletivo de forma organizada, reproduzindo ações e reações que interferem diretamente no modo de vida do ser social.

Todo movimento social consistem em manifestações democráticas que expressam desejos coletivos em busca de um bem comum, com princípios e valores

compartilhados e vivenciados por todos envolvidos. O impulso das lutas, são reflexos principalmente das péssimas condições de trabalho e de vida da classe trabalhadora, com jornadas de trabalho sem limites e baixos salários.

Segundo as análises de Shererwaren (1993), as lutas nacionais populares, no segundo período da década de 1990, tem como um dos marcos de reflexão teórica importante o seminário de Mérida, no México, sobre as classes sociais na America Latina, realizado em 1971. Este período traz, de fato a introdução de novas considerações paradigmáticas; do macro ao micro, do geral ao particular, da determinação econômica à multiplicidade de fatores, da ênfase na sociedade política para a atenção da sociedade civil, das lutas de classes para os movimentos sociais.

A ação de classes dará lugar às análises de categoria povo e das categorias nação, ou seja, as interpretações agora que eram concentradas no âmbito das classes sociais, passa agora a ser cenário das lutas históricas populares.

A questão não é a ausência de lutas de classes, deriva de uma suposta superação de conflitos ou antagonismos entre o capital e o trabalho; o ponto a analisar é a diminuição do peso político dos trabalhadores no atual contexto e suas possibilidades de defender seus interesses e de enfrentar o novo projeto hegemônico. (MONTAÑO, Durigeto, 2011, p.13).

As relações sociais e os meios de produção em meio a uma crescente complexificação dos setores trabalhistas, fizeram com que as lutas de classes perdessem sua característica principal, que era a unidade em volta das lutas operárias e sua homogeneidade nas relações de produção.

## **2.1 A Consolidação do Estado e a Participação como Instrumento Social e Político**

Quando se fala em sociedade, inevitavelmente o Estado é sempre um ponto de partida, principalmente pela forma como foi constituída e de como sua estruturação influencia diretamente no desenvolvimento ou não da conjuntura social.

A sociedade civil é entendida como campo das realizações parciais da universalidade, esfera em que a moral particular é transformada pela totalidade ética dos direitos e instituições sociais também nela existente, como a justiça, a política e a corporação. (MONTAÑO, 2011, p. 33).

A sociedade civil é a mola propulsora para as transformações sociais, é com base nela que a reorganização das esferas puderam ser feitas por meio de bases mais igualitárias e menos discriminatórias.

O federalismo brasileiro, formalizado na revisão do texto constitucional de 1891, feito por Rui Barbosa, sofreu fortes influências originariamente da formação política norte-americana. Mas, embora ambos resultem no mesmo sistema originaram-se de processos históricos diversos com diferentes modos de distribuição dos poderes públicos.

O Estado brasileiro e o Poder Público são únicos e indivisíveis. São porém divisíveis o exercício e a distribuição de suas competências entre os “Estados e Municípios e os três poderes, segundo a Constituição Federal”. (BONAVIDES, 1983. p. 111).

O Federalismo no Brasil, embora tenha formalmente assegurado essa unidade e a igualdade entre os Estados, surgiu em atendimento das necessidades de expansão e dinamização da economia cafeeira e da implantação do capitalismo industrial, por ela subsidiado. Permitiu manter a unidade nacional, mas, simultaneamente liberou os Estados do centro-sul, economicamente mais fortes para a autonomia de sua política agroexportadora e imigração de mão-de-obra cafeeira e industrial que não seria possível nos quadros de uma República Unitária.

O Estado é a finalidade imanente do sistema da vida privada e de seus componentes, na medida que se põe como integração dos interesses e das realidades particulares na realidade universal da coletividade. (BOBBIO e BOVERO, 1994, p. 158-9).

O regime federativo organiza-se assim em uma pirâmide de repartição hierárquica dos poderes cujo vértice é a União Federal, o corpo são os Estados e a base os municípios.

O governo é a soma organizada dos representantes do Estado, executando funções específicas que este se propõe realizar para cumprir expressa e refletidamente os fins estatais que a Constituição Federal, estadual ou lei orgânica instituem. (SIMÕES, 2009, p. 42).

As políticas de Estado, constituem a unidade da sociedade civil, política e juridicamente organizada dotada de soberania e, internamente de autonomia.

Na concepção liberal, dado os pressupostos básicos do liberalismo, que buscam sempre a constituição de uma ordem social que assegure a liberdade individual a participação objetiva o fortalecimento da sociedade civil, não para que esta participe da vida do Estado, mas para fortalecê-la e evitar ingerências do Estado, seu controle, tirania e interferência na vida dos indivíduos a participação liberal se baseia, portanto, em um princípio de democracia de que todos os membros da sociedade são iguais, e a participação seria o meio, o instrumento para a busca de satisfação dessas necessidades.

Desde a estruturação do Estado, as políticas sociais vem solidificando suas bases em meio a participação efetiva das classes sociais como forma de garantir os direitos constitucionais que nos são assegurados.

A participação corporativa é um derivativo da concepção liberal, a mesma é entendida como um movimento espontâneo dos indivíduos, já a participação comunitária também fruto da concepção liberal, concebe o fortalecimento da sociedade civil em termos de integração dos órgãos representativos da sociedade aos órgãos deliberativos e administrativos do Estado. “A participação corporativa-comunitária se caracteriza como uma forma institucionalizada”. (GOHN, 2007.p.16).

A soberania popular é o princípio regulador da forma democrática, onde a participação é concebida como um fenômeno que se desenvolve tanto na sociedade civil, nos movimentos sociais, organizações autônomas, quanto no plano institucional e nas instituições formais políticas.

Nas formas revolucionárias, a participação estrutura-se em coletivos organizados para lutar contra as relações de dominação e pela divisão do poder político. Dependendo da conjuntura política, poderá se realizar nos marcos do ordenamento jurídico em vigor, ou se desenvolver por canais paralelos, associados aos aparelhos burocráticos do Estado.

No universo da política, a participação dos indivíduos na sociedade civil ou política, tornou-se parte do vocabulário e da agenda das nações ocidentais, a partir dos anos 1960. Em termos cronológicos, a rigor temos de localizar na Grécia as origens do tema participação direta, ideal. Mas o estudo científico sobre a participação remonta ao século XVIII, com as formulações de Rousseau.

Para muitos, o autor citado acima pode ser considerado como o teórico por excelência da participação. Sua teoria política considera a participação individual direta de cada cidadão no processo de tomada de decisões de uma comunidade e a vê como um modo de, simultaneamente, proteger os interesses privados e assegurar um bom governo. “Uma pessoa só pode ser verdadeiramente um cidadão quando quer o bem geral, não o seu bem particular”. (ROUSSEAU, 1968, p. 22).

Seu olhar tem dupla direção: sobre os efeitos da participação no sistema social e sobre os indivíduos em si, tornando-se psicologicamente mais abertos.

A principal função da participação deve ser o caráter educativo que exerce sobre as pessoas. Isso porque a participação pode aumentar o valor da liberdade para o indivíduo, uma das funções sociais do indivíduo é a participação e essa por sua vez, deve promover ações efetivas na conjuntura a fim de transformar a sociedade para o bem comum de todos.

A participação remete ações coletivas, pensadas e esquematizadas por todos, interagindo entre si, buscando objetivos para resolução de problemas. “A lei emerge do processo participativo e essa lei, não os homens que governa as ações individuais”.(LESBAUPIN, 2000, p.81).

O indivíduo não pode se ocupar de ações particulares e isoladas, isso não o levará a lugar nenhum, a consciência coletiva faz nascer ações públicas mais responsáveis e eficazes.

Na abordagem Marxista, o conceito de participação não é encontrado de forma isolada, mas sim articulado a duas outras categorias de análise: lutas e movimentos sociais. A análise dos movimentos sociais, sob o prisma do Marxismo, refere-se a processos de lutas sociais voltadas para transformação das condições existentes na realidade social, de carências econômicas e opressão sócio política e cultural.

A abordagem dos fatores políticos tem centralidade, e a política passou a ser enfocada do ponto de vista de uma cultura política resultante das inovações democráticas relacionadas com as experiências nos movimentos sociais.

Na área das ciências sociais, o tema da participação é encontrado como noção, categoria ou conceito. Isso porque se trata de uma formulação clássica na teoria da ação social. Essas vertentes são princípios norteadores que servem de alinhamento para as políticas sociais vigentes.

Nos anos 1970, dados os regimes políticos militares vigentes em grande número de países latinos, a participação voltou a ser utilizada no sentido da participação da sociedade civil.

Na sociologia, a palavra participação ganhou, nas últimas décadas, o estatuto de uma medida de cidadania e está associada a uma outra categoria, a da exclusão social. Algumas vezes, participação é olhada como um comportamento da definição de integração. Se alguém é apto a participar, ele está integrado. O contrário, para não participantes é sugerido o signo da exclusão.

O ato de participar é uma constante, aprendendo a participar, um indivíduo pode ser integrado, atuante, ator social e não mero coadjuvante.

Participação na criação do conhecimento, de um novo conhecimento, participação na determinação das necessidades especiais da comunidade, participação na busca de soluções e sobretudo, na transformação da realidade. Participação de todos aqueles que tomam parte no processo de educação e de desenvolvimento. (FAUNDEZ, 1993. p.32).

Participar em sua essência, significa contrapor idéias, conceitos, situações, é manifestar-se, indignar-se, é não aceitação de estigmas, intervindo no meio como um instrumento indispensável à transformação, seja ela política, social ou educacional.

O estado brasileiro, implantado e constituído a partir de um modelo importado de Portugal, e configurou-se como uma entidade anterior, forte e robusta, que foi paulatinamente, amalgamando a sociedade, e esta por sua vez, foi dinamizando-o.

A sociedade brasileira, portanto, é um empreendimento do Estado. A concessão de terras, que deu origem à aristocracia rural; o financiamento das atividades comerciais, que deu origem às burguesias locais e a criação de empregos públicos foram elementos que possibilitaram a origem de uma classe média.

Entretanto, o Estado assume a condição de estrutura dominante sobre o sistema social nacional. É no subsistema econômico, que o mesmo fixa os limites da liberdade de iniciativa, apropriando-se de recursos da sociedade.

Essa configuração estatal que ai tomando forma organizada a sociedade de uma maneira desigual, não só pelo fato de que possibilita aos grupos dominantes locais espaços de poder privilegiado dentro dessa dinâmica, como também por distribuir recursos e serviços do Estado, como saúde, educação e saneamento básico, também de maneira desigual ao longo de sua formação e estruturação.

“O Estado hegemônico comanda e se sobrepõe de relativamente autônoma à sociedade desorganizada e a iniciativa privada débil, dependente do apoio para competir.” (SORJ, 2000, p. 13). Esse conceito é utilizado de uma forma geral para caracterizar a apropriação privada dos recursos do Estado, seja pelos políticos, seja por setores privados.

No processo dinâmico do caso brasileiro de relacionamento entre o Estado e a sociedade, temos um mistura de cidadania e, conseqüentemente de democracia, que subverteu a lógica em que os direitos civis ampliariam as liberdades individuais, dando vazão aos direitos políticos de participação na esfera política, e estes à ampliação dos direitos sociais.

No Brasil houve uma inversão dessa trilogia. Os direitos sociais vieram primeiro, depois os políticos, e por fim, os direitos civis. Assim, os primeiros são vistos até hoje como regalias concedidas pelo Estado aos seus cidadãos, constituindo-se numa espécie de estatania, que fortaleceu o Poder Executivo, mas, sobretudo desarticulando as dinâmicas de pressão da sociedade sobre o Estado e minando as possibilidades de criação do capital social. (Carvalho, 2003, p. 187).

A globalização e o capitalismo são reflexo de uma sociedade em permanente mutação, onde o capital permeia as relações sociais e influenciam diretamente nas transformações decorrentes dessas manifestações e acontecimentos sociais.

O Estado sempre foi protagonista, e dentro dele, grupos civis ou militares tomaram seu controle de forma autoritária, para em nome dele e a partir dele, promover o desenvolvimento nacional.

## **2.2 As Políticas Sociais Brasileiras e seus Aspectos Organizacionais**

A política social em seu contexto é abordada a partir da perspectiva crítico-dialética. E esta por sua vez evita abordagens unilaterais, mono causais, idealistas, funcionalistas e as históricas. Trata-se de analisar as políticas sociais como processo do resultado de relações complexas e contraditórias que se estabelecem entre Estado e sociedade civil, no âmbito dos conflitos e luta de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação, ou seja, problematiza-se o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais no contexto da acumulação capitalista e da luta de classes, com a perspectiva de demonstrar seus limites e possibilidades.

A condição histórica social da política social deve ser extraída do movimento da sociedade burguesa, em geral e também nas manifestações particulares nos Estados nacionais.

A política social como processo é reveladora da interação de um conjunto muito rico de determinações econômicas, políticas e culturais, e seu debate encerra fortes extensões entre visões sociais de mundo diferentes. (WEBWER, 1972, p.84).

Todo contexto social é essencialmente político, ambos são inseparáveis e indivisíveis. As políticas sociais são frutos de embates sociais e políticos, lutas de classes, ideologias e utopias que ao longo do tempo foram organizando e direcionando toda uma conjuntura com a finalidade de estruturar a sociedade tornando-a mais justa e igualitária.

No Brasil, o debate sobre as políticas sociais nas perspectivas de sua democratização tem origem no quadro político dos anos 60, quando emergem com vigor as lutas contra a ditadura militar e os esforços pela construção democrática do Estado e da sociedade civil.

Essa dinâmica relaciona-se à crise brasileira dos anos 80, quando se observa a interpretação de duas dinâmicas societárias: um elemento político vinculado a crise do autoritarismo e a transição negociada pelo alto que marcou a democratização em nosso país, e determinantes econômico-sociais derivados dos processos de reorganização mundial do capitalismo.



Diante da crise do Estado autoritário, do agravamento da questão social na década de 80, a chamada década perdida em função do aumento da pobreza e da miséria, e da luta pela democratização do Estado e da sociedade, intensifica-se o debate sobre as políticas públicas, especialmente as de corte social.

Esta conjuntura favorece a redefinição das relações entre democratização e representação dos interesses populares nas decisões políticas. É importante notar que, embora os anos 80 sejam um período de aprofundamento das desigualdades sociais, é, simultaneamente e contraditoriamente, palco de avanços democráticos dos mais significativos na história política brasileira.

A luta que se travou na constituinte em torno da definição de novos processos e regras políticas capazes de redefinir as relações do Estado com a sociedade, no sentido de criar uma nova institucionalidade democrática.

Foram criados instrumentos de democracia direta como plebiscito, referendo e projetos de iniciativa popular, instituídos como mecanismo de ampliação da participação popular nas decisões políticas. Nessa mesma perspectiva, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu os conselhos gestores de políticas públicas, que constitui uma das principais inovações democráticas neste campo.

Pela sua composição paritária entre representantes da sociedade civil e do governo, pela natureza deliberativa de suas funções e como mecanismo de controle social sobre as ações estatais, pode-se considerar que os conselhos aparecem como um construtor institucional que se opõe à histórica tendência clientelista, patrimonialista e autoritária do Estado brasileiro.

Com essa dinâmica societária fortalece-se a idéia de que os espaços de representação social na organização e gestão das políticas sociais devem ser alargados para permitir a participação de novos e diversificados sujeitos sociais, principalmente os tradicionalmente excluídos do acesso às decisões do poder político. "A esfera pública constitui um espaço essencialmente político, de aparecimento e visibilidade, onde tudo que vem a público pode ser visto e ouvido por todos" (TELLES, 1990, p.80).

As políticas sociais servem de elo entre a sociedade e o fazer social, o agir coletivo, onde a consciência plural surge num contexto político inovador capaz

de transformar ações involuntárias em ações pensadas e esquematizadas em prol de todos os indivíduos. As concepções sobre política social vem se aperfeiçoando ao longo do tempo e sua principal característica é a organização na base social existente.

O Estado e a sociedade civil, mantém relações complexas e contraditórias com as políticas sociais, principalmente no âmbito dos conflitos de lutas de classes que envolvem o processo de produção e reprodução do capitalismo, nos seus grandes ciclos de expansão e estagnação, problematiza-se o surgimento e o desenvolvimento das políticas sociais no contexto da acumulação capitalista e da luta de classes, com a perspectiva de demonstrar seus limites e possibilidades. “A condição histórica e social da política social deve ser extraída do movimento da sociedade burguesa.” (BEHRING,2002, p.304).

As políticas sociais são conquistas, principalmente no que diz respeito a correlação de forças na luta política entre os interesses das classes sociais e seus seguimentos envolvidos na questão, por isso os ciclos econômicos não se definem por qualquer movimento natural da economia, mais pela interação de um conjunto de decisões ético-políticas e econômicas de homens que balizam as possibilidades e limites da política social.

A política social não pode ser vista nem exclusivamente pela sua inserção objetiva no mundo do capital nem apenas pela luta de interesses dos sujeitos que se movem na definição de tal ou qual política, mas historicamente, na relação desses processos na totalidade.

Foi constatado então que a política social, atende às necessidades do capital e do trabalho, já que para muitos se trata de uma questão de sobrevivência, configurado no contexto da estagnação, como um terreno importante da luta de classes, da defesa de condições dignas de existência, face ao recrudescimento da ofensiva capitalista em termo do corte de recursos públicos para a reprodução da força de trabalho.

### **2.3 O Contexto Histórico e as Ações no Enfrentamento da Realidade Social através das Políticas Assistenciais**

As primeiras ações que compõem a história de ajuda assistencial em nosso país tem seu princípio histórico nas décadas do Brasil Império com a assistência aos pobres desenvolvida pela Igreja Católica, cuja instituição tinha como intenção atender aos doentes, aos pobres, aos idosos, aos órfãos, às viúvas, cujo estado de desvalia não conseguiam encontrar o atendimento necessário às suas dores morais, sociais e físicas. As Santas Casas de Misericórdia representaram um exemplo de serviços públicos prestados à população carente, que teve seu início no tempo do Brasil imperial.

A assistência na área da saúde em nosso país sempre teve como marco de referência o setor privado, destacando-se a Igreja Católica como instituição forte no setor da beneficência, no desenvolvimento de obras sociais filantrópicas com características assistencialistas, tendo como pano de fundo a fé e a caridade. (BOSCHETTI, 2001, p.10).

Nas décadas de 20 e 30 do século passado é que o Estado brasileiro vai iniciar a construção de um conjunto de ações de proteção social, as quais deveriam atender às necessidades da população. Nesta década vamos encontrar um Brasil que busca de forma frágil o seu desenvolvimento tanto no campo industrial interno como em ações nas suas políticas de assistência social e de saúde, não tínhamos a garantia de um Estado forte no suprimento de tais carências. Estas frágeis medidas adotadas no atendimento da população mantinham-se com um perfil focalista de caráter seletivo e fragmentado. Estas ações vinham ao encontro da necessidade de se manter uma regulamentação e prevenção dos conflitos entre capital e trabalho.

Do mesmo modo, a Lei Eloy Chaves, de 24 de janeiro de 1923, solidificou a base do sistema previdenciário brasileiro, que criou a Caixa de Aposentadorias e Pensões para os funcionários das empresas ferroviárias, logo após a divulgação desta lei outras empresas e seus funcionários foram beneficiadas, passando a ser assegurados pela Previdência Social.

Assinalam que é a partir da década de 30 que iremos estabelecer início a um conjunto de ações de transformação no Estado brasileiro, que constituirão um sistema organizado de proteção social, de abrangência nacional e de forma articulada, traduzindo um determinado grau de regulação estatal. (Aragão e Couto, 2004, p. 27).

A partir das décadas de 30 e 40 temos a criação dos institutos de aposentadoria e pensões e a implantação de uma legislação trabalhista no sentido de assegurar direitos ao trabalhador como férias, décimo terceiro salário, assinalando de forma marcante o governo populista de Getúlio Vargas. Estas medidas acontecem em meio a alterações nas áreas das políticas de saúde e educação.

Somente nas décadas de 60 e 70, consolida-se uma forte transformação das políticas sociais, com a participação acirrada dos movimentos sociais e da classe trabalhadora na busca por um país mais justo e democrático. Criam-se sistemas nacionais públicos ou estatais regulados, na área de bens e serviços sociais básicos a população como: educação; saúde; assistência social; previdência; e habitação; superando em parte a forma anterior, fragmentada e seletiva.

Neste fio da história na área da assistência social e de saúde vamos encontrar um período de inovação em política social, devido a instauração de novos mecanismos de atenção aos trabalhadores, como: Fundo de Garantia por Tempo de Serviço - FGTS; Programa de Integração Social/Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público - PIS-PASEP; Central de Medicamentos - CEME; Programa da Terra – PROTERRA e Fundo de Assistência ao Trabalhador Rural – FUNRURAL; Instituições importantes para o desenvolvimento social de nosso país.

Foi na década de 30 também, no então governo Getúlio Vargas a Lei Brasileira e Assistência – LBA, para o atendimento na área da Assistência Social. A Lei de Diretrizes e Bases – LDB, como instituição pública, não conseguiu estabelecer uma política de assistência social emancipatória na vida das pessoas que dela necessitam, mas sim, manteve por muitos anos com uma ação social de caráter eminentemente assistencialista em detrimento da promoção social de modo integral que viesse garantir a emancipação social das pessoas. É notório que a LBA enquanto instituição pública teve seu mérito no sentido de sua visibilidade e articulação entre os municípios de nosso país.

O Brasil, tanto pela LBA como pela política de saúde desenvolvida na conjuntura que se iniciava na década de 30, era marcado por ações residuais, clientelistas incapazes de atender de forma integral a população nas suas necessidades sociais.

As intervenções assistenciais até então predominantes no Brasil, onde proliferavam e se imbricavam instituições públicas e privadas sem nenhuma regulamentação, faziam da assistência uma ajuda provisória às incapacidades individuais e um instrumento clientelista dos poderes públicos. A nebulosidade das ações públicas e privadas e a inexistência de uma política pública explícita para a área limitavam a assistência social a uma ação residual em matéria de recursos financeiros, fragmentada no âmbito dos programas e benefícios, indefinida quanto aos objetivos e funções e ineficaz quanto a redução da pobreza. (BOSCHETTI, 2002, p. 65).

O modelo de proteção social vigente no início do século passado era pautada em um modelo tutelar e possuía um caráter de higiene, em que a tutela representava e ainda representa uma relação de manipulação, controle e clientelista em que as pessoas não encontravam realmente nas políticas públicas os recursos necessários para viverem uma vida digna e justa, onde o viés da emancipação social deveria ser princípio de tais ações.

É a partir da década de 30 que iremos estabelecer início a um conjunto de ações e de transformações no Estado brasileiro, que constituirão um sistema organizado de proteção social, de abrangência nacional e de forma articulada, traduzindo um determinado grau de regulação estatal.

Nas décadas de 30 e 40 temos a criação dos institutos de aposentadorias e pensões e a implantação de uma legislação trabalhista no sentido de assegurar direitos ao trabalhador como férias, décimo terceiro salário. Essas medidas acontecem em meio a alterações nas áreas das políticas de saúde e educação.

O Serviço Social como profissão surgiu no Brasil na conjuntura de 30 e 40. A década de 40 foi marcada pelo aprofundamento e o desenvolvimento do capitalismo no país, somando-se as mudanças e demandas que ocorreram no panorama internacional, em função do término da Segunda Guerra Mundial.

Nesta conjuntura histórica, o Serviço Social com a sociedade estavam situados em uma visão moral de disciplinamento social com a ênfase na integração do Estado e a sociedade tendo como foco a família.

A década de 80 por sua vez, foi marcada por uma nova possibilidade de construção de uma nova era para o Brasil, onde os movimentos da democracia vão penetrando as bases da sociedade, sendo o princípio de todos os pensamentos da sociedade civil e das ações do Estado.

A Constituição Federal de 1988, representou uma nova possibilidade de se estabelecer novos avanços significativos no desenvolvimento da seguridade social. Essa mesma constituição apresenta no seu interior princípios universais direcionados aos direitos sociais, contribuindo para o estabelecimento de uma verdadeira justiça social através de políticas públicas universais em que o Estado deveria cumprir sua função de executor destas mesmas políticas.

### **3. A Dimensão Participativa no Conselho Municipal de Saúde**

As entidades e organizações da sociedade civil tem sua ação voltada para as finalidades específicas em seus atos constitutivos, sendo eles: defesa do meio ambiente, assistência à criança e ao adolescente, aos idosos, à saúde, à participação profissional. Essas finalidades fundamentam-se em determinada concepção política, constituindo-se a entidade ou organização como um meio de ação para sua consecução.

O art. 194 da Constituição Federal de 1988, instituiu a seguridade social como um conjunto integrado de ações de iniciativa estatal e da sociedade civil, destinadas a segurar os direitos relativos à saúde, à previdência e à assistência social.

Essa iniciativa da sociedade na administração pública, ampliou-se para o setor privado, em que o interesse público está presente, como a educação, o meio ambiente, o abrigo de idosos; por meio de duas formas de participação, de um lado das entidades e organizações sociais; do outro dos conselhos, por meio de representantes eleitos pela população, entre trabalhadores, empresários, aposentados e representantes do governo. Os conselhos têm critérios de escolha dos representantes da sociedade civil que não se coincidem necessariamente com os das políticas sociais.

“A participação popular é o meio de controle social, exercido pela sociedade civil, para a garantia dos direitos sociais, superando os mecanismos tradicionais de controle técnico burocrático.” (SIMÕES, 2009, p. 107). Os espaços democráticos de liberação e de fiscalização da eficácia das políticas públicas, aliados a uma representação forte dos interesses gerais da sociedade, constituem a

lógica do constituinte no controle popular das políticas públicas. Os conselhos são ares privilegiados, em que se efetiva essa participação.

A Constituição determina que a assistência social deve ser administrada de forma descentralizada, mas a descentralização não consiste na repartição equitativa de poderes pela União, Estados, Distrito Federal e Municípios, porque é hierarquizada, segundo as competências e atribuições privativas dos entes federativos.

A natureza e o funcionamento dos conselhos derivam do modelo constitucional brasileiro de organização do Estado democrático de direito, sob regime federativo, fundado na descentralização político-administrativo e na participação popular.

Tal estruturação demonstra, desde logo, a preocupação com a tendência da desagregação da unidade do Estado e da perda da percepção e perspectiva política nacional, se os conselhos reduzirem sua atuação a interesses meramente comunitários, desvinculados da concepção de cidadania e do entrelaçamento político federativo.

No entanto, a condição básica para a concreta efetivação da mesma cidadania, pois sua intermediação é que assegura o princípio constitucional federativo da participação, que neles se concretiza, assim como políticas públicas. Essa unidade, fica assegurada pelos conselhos de âmbito nacional, que têm um papel dinamizador e avaliador dessa descentralização e da implantação da política nacional, nos três níveis federativos.

São órgãos de deliberação colegiada de caráter permanente de composição paritária entre governo e sociedade civil, vinculados à estrutura dos órgãos da administração pública municipal, estadual ou federal, responsáveis pela coordenação política do respectivo Poder Executivo; conselhos federais, estaduais e municipais, com funcionamento orgânico regulado por regimento interno.

Os conselhos integram a estrutura básica dos ministérios, secretarias ou órgãos equivalentes e têm sua composição, organização e competência fixadas pela respectiva lei: municipal, estadual ou federal. São órgãos deliberativos, de fiscalização, coordenação e execução, aos quais a autoridade executiva, não está subordinada. (SIMÕES, 2009, p. 109).

Isso ocorre porque há uma deliberação, fixando diretrizes para sua atuação, mas não obrigam a respectiva autoridade, diretamente salvo nas hipóteses em que a lei que os institui tenha sido expressa nesse sentido, atribuindo-lhes caráter vinculatório do executivo. Porém, suas deliberações tornam-se ato do poder executivo, quando homologadas pela respectiva autoridade e publicadas no diário oficial respectivo. Nesse caso, tornam-se obrigatórias.

Sua autoridade é de cunho político e, por isso mesmo, também influencia nas deliberações do respectivo Poder Legislativo. Dessa maneira constituem um canal de interlocução entre o público e o privado, o Estado e a sociedade civil. De um lado, expressam a descentralização do processo político de elaboração de suas políticas, que era tradicionalmente centralizado pela tecnocracia<sup>1</sup> estatal.

Nesse aspecto, resultam do grande avanço inovador que a Constituição de 1988 instituiu em direção da democratização e da participação popular na administração pública. De outro, expressam o controle das entidades e organizações da sociedade civil, alocadas em parceria com o próprio Estado, não em sua atuação estritamente privada, mas como co-responsáveis pelas políticas públicas.

O Conselho Nacional de Assistência Social - (CNAS), os Conselhos Estaduais – (Conseas), os Conselhos Municipais – (Comas) e do Distrito Federal, em função de fiscalização, coordenação e, com execução do CNAS, execução de programas nas respectivas esferas de competência específicas.

Todos esses, funcionam com um plenário, integrado pelos conselheiros e uma secretaria executiva, que tem suas atribuições definidas pelo regimento interno ou na falta deste, pelas decisões desse plenário. Entre outras atribuições, essa secretaria deve acompanhar a execução das deliberações a servir de apoio administrativo.

Nos termos do § 1º, alínea e do art. 61 da Constituição Federal, no âmbito federal, a iniciativa legislativa para sua criação é do presidente da República, que delega poderes ao respectivo ministro; no âmbito estadual é do governador e, nos municípios do prefeito.

Os conselhos tem como premissas orgânicas: a paridade do número de representantes dos usuários, prestadores de serviços e

<sup>1</sup> Relativo a automação com a chegada das máquinas e a desvalorização da mão-de-obra humana.



profissionais da área, em face dos representantes dos segmentos do governo; a plena igualdade do exercício dos cargos; a inexistência de limites constitucionais ao número de conselheiros, apenas condicionados aos limites materiais e físicos, afim de evitar a dispersão e disfuncionalidade operacional; esse limite é o que for determinado pela respectiva lei instituidora. (SIMÕES, 2009, p. 110).

A autoridade executiva, seja ela, federal, estadual ou municipal, deve indicar os seus representantes. Estes devem ser da esfera do poder em que o conselho se instala. Se é um conselho municipal, seus representantes devem ser indicados pelo prefeito. Mas, a lei não impede que sejam indicados também, representantes da esfera estadual ou mesmo federal.

Com relação aos representantes da população interessada são dois tipos: os que prestam serviços aos usuários, por meio das entidades e organizações sociais; os usuários, diretamente. Os primeiros são escolhidos pelas entidades e organizações locais. Os segundos são indicados pelas suas entidades e organizações (associações comunitárias, clubes de mães). Os primeiros representam os prestadores de serviços e profissionais, que atuam na área; os segundos, os segmentos da população que demandam seus serviços. Concorrem a eleições, como representantes da população e os eleitos cumprem um mandato com duração determinada pela lei ou pelo regimento do conselho, com ou sem direito a recondução.

Os conselheiros, representantes da população, não se tornam servidores públicos, caracterizando-se como agentes políticos. O presidente do conselho deve ser eleito entre os conselheiros, inexistindo previsão legal que lhe assegure a condição de presidente nato.

As leis constituintes exigem a participação da comunidade na gestão das atividades por ela consideradas de interesse público. Os conselhos constituem-se portanto, no interesse dos entes estatais, no âmbito dos respectivos níveis do Poder Executivo e, assim, integram a administração pública. Têm, portanto, a natureza de órgãos públicos do Poder Executivo, mas não têm personalidade jurídica própria.

Os conselhos são colegiados autônomos sob fiscalização do Ministério Público, com a finalidade de discutir, planejar e fiscalizar as políticas públicas, os três níveis da Federação, tendo como pontos básicos o Plano de Ação, o Fundo (orçamento e financiamento) e a fiscalização da execução orçamentária, as formas de controle social

e a instituição e aplicação das políticas públicas. (SIMÕES, 2009, p.111).

O conselho, órgão de deliberação superior, com membros nomeados pelo presidente da República, com mandato de dois anos, permitida uma recondução a membros eleitos, representantes da sociedade civil, em três setores: entidades e organizações de assistência social de âmbito nacional, usuários e trabalhadores do setor.

A sociedade civil tem autonomia para eleger os seus representantes e o campo das entidades e organizações de assistência social. O mesmo compõem-se de dezoito membros efetivos e respectivos suplentes, indicados da seguinte forma: nove diretamente pelos usuários ou suas organizações ou entidades assistenciais ou sindicais da categoria de trabalhadores do respectivo setor, eleitos em assembléia na presença de um procurador do Ministério Público Federal - MPF; sete indicados diretamente pelo Governo Federal; e mais dois, um pelos Estados e outros pelos municípios. Os conselhos também cabe subsidiar a Assembléia Legislativa ou a Câmara Municipal na elaboração das leis assistenciais, assim como sua execução e fiscalização.

A lei instituidora dos conselhos deve obedecer as normas da LOAS, caso contrário poderá ser objeto de representação do Ministério Público ou de ação judicial de iniciativa dos interessados. Por sua vez, seu regimento interno não pode contrariar essa lei, podendo e devendo, no entanto, supri-lo com procedimentos que assegurem seu funcionamento eficaz, devendo ser publicado, como qualquer ato normativo do Executivo.

Os conselhos são expressões vivas da participação da sociedade civil dentro das esferas municipais, estaduais e federais, onde o cidadão tem voz e vez, legitimando o Estado democrático, onde as decisões são tomadas em conjunto, viabilizando o cumprimento das leis, priorizando a ordem, assegurando direitos, baseado em condutas éticas e morais, objetivando uma sociedade mais justa e igualitária.

Com relação aos conselhos municipais, a lei é bem específica, eles devem integrar as prefeituras e não participar apenas como organismos assessores, externos e consultivos. Participam com outros órgãos municipais, para atuar na

formação e no controle da execução da política municipal assistencial; deliberar sobre o plano de assistência social; fiscalizar o fundo de assistência social; propor medidas para o aperfeiçoamento dos serviços; fiscalizar denúncias, em colaboração com a prefeitura para tal fim.

Devem ser implementados por lei municipal, de iniciativa exclusiva do prefeito, integrando representantes governamentais e da sociedade civil, paritariamente, com o presidente eleito pelo conjunto.

Os conselhos devem estar solidificados por meio de atos homologados pelo prefeito ou secretaria municipal. Trabalham com base no regimento interno, por eles previamente elaborado e, em seguida, aprovado e publicado pelo prefeito. (SIMÕES, 2009, p. 113).

No nível estadual ou municipal, a LOAS não estabelece o número de integrantes, desde que garantida a prioridade. Os governos devem ser preferencialmente municipais, mas devem contar com representantes estaduais e federais, os da sociedade civil local devem ser indicados pelos sindicatos, associações, movimentos comunitários, inclusive religiosos, cooperativas e outras entidades, cujas atividades tenham afinidade social e sejam do interesse das finalidades dos conselhos.

Os procedimentos de eleição dos representantes da sociedade civil estão geralmente indicados na própria lei instituidora e são regulamentados em seguida, pelo regimento ou por norma interna específica.

De acordo com as normas estabelecidas pelo regimento dos conselhos, os representantes e seus suplentes são submetidos à eleição por voto direto, devendo ser convocados por edital publicado no Diário Oficial e em jornal de grande circulação dentre pessoas idôneas, indicadas pelas entidades e movimentos sociais, comprometidos com as causas que são objeto de sua atividade e por organizações não governamentais que prestem serviços correlatos.

Assim é instituída uma comissão eleitoral, que efetua o credenciamento das entidades e organizações sociais interessadas em participar das eleições como eleitoras ou indicando candidatos representantes da sociedade civil. Nesse procedimento, a comissão exigirá a comprovação dos requisitos de atividades, segundo a norma que os conselhos tiverem previamente deliberado. Em seguida,

deverão publicar a relação dos eleitores e a dos candidatos inscritos e aprovados, assegurando os procedimentos de recurso dos não aprovados.

A LOAS não estabelece a duração dos mandatos respectivos. Essa matéria poderá ser prevista na lei que instituir o conselho local. Além disso, no regimento interno, podem ser estabelecidos critérios de perda do mandato, por meio da exoneração do respectivo conselheiro.

Existem três tipos de conselho no cenário brasileiro: os criados pelo próprio poder público executivo, para mediar suas relações com os movimentos e com as organizações populares; o populares, constituídos pelos movimentos populares ou setores organizados da sociedade civil em suas relações de negociações com o poder público; e os institucionalizados, com possibilidades de participar da gestão dos negócios públicos criados por leis originárias do poder Legislativo, surgidos após pressões e demandas da sociedade civil. (GOHN, 2007, P. 70).

Os conselhos sejam eles municipais, estaduais ou federais, são reflexos da participação direta da sociedade civil na tomada de decisões, na busca por uma gestão democrática e participativa onde os cidadãos interferem na administração pública, agindo sobre ela.

### **3.1 Controle Social e a Gestão Democrática Pós Constituição de 1988**

No final da década de 80, parcelas da oposição política às elites tradicionais brasileiras ascenderam ao poder em várias cidades e no governo de alguns estados. Esse fato é de suma importância, porque ele possibilitou requalificar a temática da participação em outras dimensões, que dizem respeito ao aprofundamento da democracia; a construção de um novo paradigma; às ações coletivas baseadas na categoria da cidadania; e à construção de novos espaços de participação, lastreados não em estruturas físicas, mas em relações sociais novas que se colocam entre o público e o privado, originando o público não- estatal. Participação comunitária e participação popular cedem lugar a duas novas denominações: participação cidadã e participação social.

Na participação cidadã, a categoria central deixa de ser a comunidade ou o povo e passa a ser a sociedade. A participação

pretendida não é mais a de grupos excluídos por disfunção do sistema (comunidades), nem a de grupos excluídos pela lógica do sistema (marginalizados), e sim a do conjunto de indivíduos e grupos sociais, cuja diversidade de interesses e projetos integra a cidadania e disputa com igual legitimidade, espaço e atendimento pelo aparelho estatal. (CARVALHO, 1995, p. 57).

Essas práticas rompem com a tradição de distanciamento entre a esfera em que as decisões são tomadas e os locais onde ocorre a participação da população. O conceito de participação cidadã está lastreado na universalização dos direitos sociais, na ampliação do conceito de cidadania e em uma nova compreensão sobre o papel e o caráter do Estado, remetendo a definição das prioridades nas políticas públicas a partir de um debate público.

“A participação passa a ser concebida como intervenção social periódica e planejada ao longo de todo o circuito de formulação e implementação de uma política pública.” (GOHN, 2007, p. 57). A sociedade civil não será a única dinamizadora dos canais de participação, mas também as políticas públicas. Os conselhos gestores, são os maiores exemplos, pois por meio deles há o confronto entre diferentes posições político-ideológicas e projetos sociais.

No art. 10 e inciso VII, parágrafo único do art. 194 da Constituição Federal, segundo o qual é assegurada a participação da comunidade nos colegiados dos órgãos públicos, em que seus interesses sejam objeto de deliberação.

A participação da população por meio de representantes, com a finalidade de garantir a adequação das opções da comunidade à elaboração técnica e sua eficácia, assim como o controle e fiscalização orçamentária. Expressa a concepção então assegurada tecnocrática da administração estatal, evidenciando que suas decisões mais importantes não são apenas técnicas, mas também políticas, expressando opções valorativas, acerca das quais, portanto, a população deve opinar.

A participação da comunidade da gestão administrativa dar-se por meio dos conselhos, integrados por representantes da comunidade e do poder público. Justamente no inciso VII do art. 194, relativo à seguridade social estabeleceu que sua organização deve ter entre outros objetivos: VII – caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com a participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

A descentralização administrativa propicia a participação direta dos representantes dos setores da população interessados, especialmente em nível municipal, mais sensível aos problemas da comunidade. (SIMÕES, 2009, p. 105).

Nesse ponto, a constituição inovou, distribuindo competências entre a União, Estados, Distrito Federal e municípios, propiciando mais participação da população, aumentando o controle social dos governos, como meio de assegurar o caráter democrático das decisões e das políticas sociais públicas.

O art. 204, articulado com o art. 198 da Constituição Federal de 1988, expressa a concepção de municipalização das ações assistenciais, sob a proposição da descentralização político-administrativa. Isso se viabilizou pela concepção da democracia participativa, estabelecendo uma dinâmica entre a sociedade e o Estado, na formulação e no controle político, por meio da criação de mecanismos de participação comunitária e de órgãos locais.

A Lei nº 8.080/1990, que regulamenta o SUS e prevê a formação dos conselhos municipais e a Lei nº 8.069/1990, (Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA), que igualmente prevê a criação de conselhos municipais de composição popular paritária e os conselhos tutelares, foram pioneiros na regulamentação desse princípio constitucional.

Em decorrência, a instituição dos conselhos disseminou-se em todas as atividades estatais de interesse de políticas públicas. Foram criados conselhos em todas as áreas sociais, como na da saúde, educação, previdência social, direitos da criança e do adolescente e conselhos tutelares.

Os conselhos são canais importantes da participação coletiva e de criação de novas relações políticas entre governos e cidadãos e principalmente, de construção de um processo continuado de interlocução pública. (MOTA, et. al., 2006, p. 83).

Por meio desta interlocução objetiva-se propor alternativas de políticas públicas, criar espaços de debate, estabelecer mecanismos de negociação e pactuação, penetrando na lógica burocrática estatal para transformá-la e exercer o controle socializando das ações e deliberações governamentais.

Nesse processo a sociedade civil também é interpelada a modificar-se, a construir alianças em torno de pautas coletivas, a transcender a realização de

interesses particulares e corporativistas, convocada ao exercício de mediações sociais e políticas para o atendimento de demandas populares.

Esse movimento pretende modificar tanto o Estado quanto a sociedade em direção a construção de esferas públicas autônomas e democráticas no campo das decisões políticas.

O fortalecimento democrático dos espaços públicos de decisão e gestão das políticas sociais, depende de algumas estratégias que segundo (MOTA, et. al., 2006, p. 86), seriam:

- Ampliar os fóruns da sociedade civil, estimulando a participação dos movimentos sociais e das organizações populares, especialmente dos usuários das políticas sociais públicas, ainda fragilmente representados nos Conselhos e demais espaços públicos de deliberação;
- Contrapor-se à tendência de despolitização da sociedade civil a partir de uma intervenção pública que conduza à explicitação das diferenças entre os projetos políticos em disputa;
- Estabelecer um processo de interlocução entre sociedade civil e Estado, que possa fortalecer iniciativas democratizantes no interior dos aparatos governamentais, favorecendo a construção de alianças em direção a uma nova institucionalidade pública;
- Desencadear ações nos espaços públicos que estimulem o desenvolvimento da sociedade pública, capaz de refundar a política como espaço de criação e generalização de direitos.

Nesse contexto os sujeitos sociais estabelecem uma interlocução pública, que não é apenas discursiva, mas implica na ação e na deliberação sobre questões que dizem respeito a um destino comum e coletivo.

### **3.2 A Assistência Social como Premissa da Oferta de Saúde**

A temática do controle social ganhou forma no Brasil a partir do processo de democratização na década de 80 e, principalmente, com a institucionalização dos mecanismos de participação nas políticas públicas na Constituição de 1988 e nas leis orgânicas posteriores: os conselhos e as Conferências. Esta participação foi concebida na perspectiva de controle social exercido pelos setores progressistas da sociedade civil sobre as ações do Estado, no sentido desse atender, cada vez mais, aos interesses da maioria da população.

A área da saúde foi pioneira nesse processo devido à efervescência política que a caracterizou desde o final da década de 70 e à organização do Movimento da Reforma Sanitária, que congregou movimentos sociais, intelectuais e partidos de esquerda na luta contra a ditadura com vistas à mudança no modelo médico-assistencial privatista para um Sistema de Saúde Universal, público, participativo, descentralizado e de qualidade.

No Brasil hoje existe aproximadamente 5.537 Conselhos de Saúde atingindo quase a totalidade dos municípios brasileiros, e implicando em cerca de 87.212 conselheiros, novos sujeitos políticos no Sistema Único de Saúde – SUS. Nas demais áreas exemplo da Assistência Social e da Criança e Adolescente, os conselhos vêm se multiplicando, por isso a importância de qualificar o controle social a que se propõe a prática desses conselhos e dos movimentos sociais neles representados. “É diante das políticas públicas entendidas como a possibilidade, não só de redistribuir riquezas, mas, sobretudo, de garantir a igualdade na oferta de bens e serviços públicos.” (MOTA, 2006, p. 255).

A concepção de promoção à saúde se define dentro de sua ampla ramificação e presença na vida cotidiana e, por essa razão, é equivocadamente associado à idéia de saúde como qualidade de vida. Essa associação, tem dado margens a impressões e ao fortalecimento de ideologias que enfatizam a qualidade de vida como adoção de hábitos e estilos de vida saudáveis.

O debate sobre a promoção de saúde, no momento atual pode adquirir um significado estratégico, na medida em que se constitui como um dos referenciais que ajudem, a retomar e utilizar o conjunto de propostas do projeto da reforma sanitária, cujo escopo ultrapassa o processo de construção do SUS e recolocar desafios para a saúde pública, que necessitam ser enfrentados. (TEIXEIRA, 2004, p. 39).



A politização da saúde foi uma das primeiras metas a serem implantadas com o objetivo de aprofundar o nível da consciência sanitária, alcançar visibilidade necessária para inclusão de suas demandas na agenda governamental e garantir o apoio político à implementação das mudanças necessárias.

As mudanças das práticas institucionais foram realizadas através de algumas medidas que visaram o fortalecimento do setor público e a universalização do atendimento; a redução do papel do setor privado na prestação de serviços à saúde; a descentralização política e administrativa do processo decisório da política de saúde e a execução dos serviços ao nível local, que culminou com a criação do Sistema Unificado e Descentralizado de Saúde (SUDS), em 1987 e depois, em 1988, Sistema Único de Saúde – SUS, passo mais avançado na reformulação administrativa no setor. Essas medidas tiveram, no entanto, pouco impacto na melhoria das condições de saúde da população, pois era necessário a sua operacionalização que não ocorreu.

A participação social na área da saúde foi concebida na perspectiva do controle social, no sentido de os setores organizados na sociedade civil participarem desde as suas formulações, planos, programas e projetos, acompanhamento de suas execuções, até a definição dos seus recursos para que estas atendam aos interesses de todos os cidadãos.

No processo de descentralização da política de saúde, a criação dos Conselhos de Saúde é uma exigência legal para o repasse de recursos da esfera federal para as esferas estaduais e municipais. Muitos desses foram criados apenas formalmente para cumprir o referido registro legal, se constituindo apenas em mecanismos de legitimação de gestões. São manipulados desde a sua composição, com a ingerência política dos gestores, até a sua atuação, reduzida à aprovação de documentos necessários para repasse de recursos. “O Conselho de Saúde é um espaço de lutas entre interesses contraditórios pela diversidade de segmentos da sociedade nele representados.” (MOTA, et. al., 2006, p. 127).

Desta forma constitui-se em espaço contraditório em que de um lado, pode formar consenso contrapondo os conflitos iminentes ao processo de acumulação do capital e, de outro, pode possibilitar aos segmentos organizados na

sociedade civil que representam as classes menos favorecidas, defenderem seus interesses em torno da política de saúde.

Os interesses dos diversos segmentos sociais nele representados nem sempre são consensuais pois, nas entrelinhas revelam direções contrárias para os caminhos da saúde nas esferas de governo correspondentes. Os representantes de setores organizados na sociedade civil que compõem um Conselho podem defender os interesses do capital ou do trabalho, em cada proposta apresentada ou aprovada em torno da direção da política social de saúde.

Nos Conselhos existem tensões que se expressam na presença de diferentes classes que cada conselheiro representa para dar o rumo das políticas públicas. Não são espaços neutros, nem homogêneos, pois neles existe o embate de propostas portadoras de interesses divergentes para dar o rumo da política específica na direção dos interesses dos segmentos das classes dominantes ou das menos favorecidas, lá representados.

Isso quer dizer que o controle social é uma possibilidade neste espaço, a depender da correlação de forças dentro dos mesmos que, por sua vez, é resultante da relação de forças existentes no conjunto da sociedade civil.

O Conselho de Saúde, foi resultado do processo de democratização da sociedade brasileira. Este foi concebido como espaço institucional de controle social sobre as ações do Estado na área da saúde, à medida que setores organizados na sociedade civil estão representados em sua composição e esse tem legalmente caráter deliberativo sobre a política e sobre seus recursos. (MOTA, et. al., 2006, p. 128).

A política de saúde brasileira vem sendo tensionada dos dois projetos que representam interesses orgânicos; o projeto do capital, que defende as reformas recomendadas pelo Banco Mundial, e o projeto de setores progressistas da sociedade civil, que defendem o SUS e seus princípios, integrantes da proposta da reforma sanitária. Este último projeto tem sido defendido por segmentos dos movimentos populares e sindicais, e instituições acadêmicas como o Centro Brasileiro de Estudos em Saúde – CEBES, e a Associação Brasileira de Pós-Graduação em Saúde Coletiva – ABRASCO, que, articulados no Movimento de Reforma Sanitária nos anos 80 e 90, conseguiram incorporar formalmente parte de sua proposta na legislação do SUS.

Os mecanismos de controle social sobre as ações do Estado são mecanismos de democracia que tem limites. Podem denunciar a apropriação privada do que é público pré-determinados no Orçamento da União para atenderem necessidades reais da população, o que já é um grande avanço na atual conjuntura brasileira. Porém, este controle não é suficiente para se contrapor à ordem do capital.

“Estes mecanismos podem se constituir em instrumentos de gestão ou de resistência à reprodução ampliada da acumulação do capital quando denunciam a aplicação do fundo público no financiamento desta.” (MOTA, et. al., 2006, p. 135).

O acompanhamento e a participação da sociedade na definição e distribuição dos recursos destinados às políticas sociais que estão sendo descentralizados para os estados e municípios através de fundos específicos, são de grande importância para que estes sejam gastos com o atendimento às demandas reais da maioria da população e não fiquem a mercê dos interesses clientelistas e privatistas.

O conselho pode ser um instrumento de controle social, já que planos, programas, projetos, relatórios financeiros, são vivenciados por todos envolvidos, como forma de assegurar a divisão dos recursos aos fins pré-estabelecidos por cada esfera. Os recursos públicos é um bem comum, que financia investimentos em várias áreas, com o propósito de promover a democratização desses recursos, e seu uso de forma correta.

A regulamentação do Sistema Único de Saúde – SUS, a partir da década de 90 no Brasil trouxe significativas mudanças tecnológicas, organizações e políticas, que passaram a exigir novas formas da organização do trabalho no campo da saúde, provenientes da hierarquização, princípios deste sistema.

Estas mudanças imprimiram novas características aos processos de trabalho das diferentes profissões que atuam nesta área, entre elas o do Serviço Social, exigindo dos assistentes sociais o domínio das particularidades e dos fenômenos singulares da questão social na dimensão da saúde, em níveis municipal, regional e nacional.

Considerando a formação generalista dos assistentes sociais e sua inserção na área da saúde, tornou-se imprescindível afunilar

conhecimentos peculiares da política de saúde, desde o movimento da Reforma Sanitária e seus desdobramentos, até o conhecimento epidemiológico. (MOTA, et. al., 2006, p. 356).

A inserção dos assistentes sociais nos serviços de saúde, é importante pontuar, se dá na forma como a sociedade e seus empregadores recortam e compreendem as necessidades dos usuários, como organiza seus objetivos e que propostas de intervenção respondem as demandas e necessidades colocadas, pois o trabalho dos assistentes sociais não se realiza independente do contexto histórico, político e social que o determinam e o definem.

O assistente social atualmente atua não somente nas ações assistenciais, tal como especificamente definidas pela Constituição, como também, nas diversas políticas públicas na esfera estatal, sobretudo municipal e no setor privado. Desenvolvem atividades na intervenção direta com a população, planejamento, supervisão, consultoria e gestão de políticas, no âmbito da concepção e execução de programas, projetos, serviços e benefícios sociais.

O assistente perfaz a mediação das políticas sociais, interferindo, assim, nos processos de reprodução das relações sociais e sobretudo, na condição de vida da população, carente ou pobre, com objetivo de reinserção social ou melhoria de vida. (SILVA, 2004, p.487).

No âmbito municipal, atua nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS, fazendo parte da equipe de proteção básica da respectiva secretaria, prevenindo situações de vulnerabilidade, risco social ou vivência de fragilidades em famílias. Implementa serviços, projetos e programas, monitora, avalia serviços, programas, projetos e os benefícios de ações preventivas da política pública, supervisiona os programas conveniados, junto aos centros de crianças e adolescentes, centros para a juventude, centros da rede de atenção às famílias e núcleos de convivência de idosos.

Também atua na organização da vigilância social na área de abrangência e busca informações para elaborar indicadores sobre situações de vulnerabilidade e risco social, essenciais para organizar a oferta de serviços socioassistenciais e potencializar a rede de proteção social básica.

Essa é uma profissão que somente será bem exercida se tiver como diretiva um projeto ético-político, fundado em um ideal que supere a concepção meramente técnica, de modo a se capacitar, para

formular respostas profissionais qualificadas, tecnicamente adequadas, face às diversas expressões dos conflitos sociais. (SIMÕES, 2009, p. 488).

A assistência social é sem dúvida uma profissão comprometida com uma conduta eticamente irrepreensível, lastrada em valores, que apontem para a autonomia e a emancipação própria da cidadania dos excluídos e dos pobres, assegurando direitos, resgatando valores, salvando vidas

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Historicamente o Estado vem se consolidando e junto com ele a sociedade, que por meio das lutas de classes tem sua configuração em tons dramáticos por manter um princípio de guerra contra a desigualdade e o capitalismo, associados a um campo de batalha com faces políticas, econômicas e sociais.

A promulgação da Constituição Federal de 1988 pode ser considerada um grande avanço na legitimidade das políticas sociais e na democracia em nosso país, mas entendemos que a legislação não está sendo cumprida na sua implementação. No Brasil, os direitos sociais alcançados ou construídos através das relações estabelecidas entre os deveres do Estado e as relações deste com a sociedade civil deveriam assegurar a implementação destes direitos em favor dos cidadãos de forma universal, mas o que realmente constatamos é que estes direitos estão condicionados por situações determinadas vividas pela população.

De acordo com essa lógica, para que haja a implementação de determinada política, o Estado precisa realmente ter vontade política e promover a distribuição de recursos para que realmente se efetive a materialidade de ações efetivas, para que se estabeleça uma nova forma de pensar e agir, ou seja, não mais a favor, mas sim o direito.

No âmbito das políticas sociais é mais evidente encontrarmos mais retrocessos do que realmente possamos observar avanços na garantia destes direitos sociais constitucionais. A área de abrangência das políticas sociais tem sido limitada, com ênfase à seletividade no acesso aos benefícios, focalização das políticas e diminuição dos recursos e investimentos.

A gestão das políticas sociais devem ser públicas, ou seja estatal, reafirmando a importância dos Conselhos, considerando-os como espaços democráticos para definirmos diretrizes importantes no sentido de apontarmos demandas sociais a serem contempladas a partir do local onde as pessoas vivem através de práticas democráticas. O caráter descentralizado e participativo dos Conselhos é um grande espaço conquistado pela sociedade e deve ser ampliado.

Com relação à saúde em nosso país, destacamos a necessidade de qualificar ações que mobilizem e impulsionem novas maneiras de realizar a prática, em especial, o Serviço Social na área da saúde, tendo como referência a saúde como direito universal e com controle social e o projeto ético-político do Serviço social brasileiro.

Os assistentes sociais atuam junto a sujeitos sociais que guardam, na sua história de vida, as dimensões universais e particulares da questão social, cujas expressões históricas e contemporâneas personificam o acirramento das desigualdades sociais e da pobreza que assola nossa sociedade.

É diante das políticas públicas entendidas como a possibilidade, não só de redistribuir riqueza, mas sobretudo, de garantir a igualdade na oferta de bens e serviços públicos, em termos do acesso a um padrão mínimo de qualidade de vida para os cidadãos que, diante do papel que vêm desempenhando historicamente na repreensão, das desigualdades e no combate a ações excludentes.

Todavia, é no planejamento e na execução de determinadas estratégias e acontecimentos que o Serviço Social vai se formando e se transformando num recurso vivo, cada vez mais qualificado. Vai formando e consolidando a sistematização, a análise, a crítica e a avaliação das ações, vai assim fortalecendo suas referências, seus valores, seus compromissos e objetivos, assegurando o acesso e a ampliação dos direitos e do controle social.

## REFERÊNCIAS

ARAGÃO, Francisca Santos; COUTO, Vitor de Athayde. **O sistema brasileiro de proteção social**. Disponível em:

[WWW.ufba.br/instituicoes/ufba/faculdades/fce/ops5/artigo1.html](http://WWW.ufba.br/instituicoes/ufba/faculdades/fce/ops5/artigo1.html).

BONAVIDES, Paulo. **Ciência Política**. S Ed. Rio de Janeiro: Forense, 1983.

BOSCHETTI, Ivonete. **A assistência social no Brasil: um direito entre originalidade e conservadorismo**. Brasília: UNB, 2001.

Disponível em: <http://mps.jusbrasil.com.br/noticias/2063032/87-anos-lei-eloy-chaves-e-a-base-da-previdencia-social-brasileira>

Acesso em: 11 de novembro de 2015

FAUNDEZ, Antônio. **O Poder da Participação**. São Paulo, Cortez, 1993.

GOHN, Maria da Glória. **Conselhos Gestores e Participação sociopolítica**. 3. Ed. São Paulo: Cortez, 2007.

LESBAUPIN, Ivo. **Poder Local x Exclusão Social**. Petrópolis, Vozes, 2000.

ROUSSEAU, Jean J. **The Social Contract**. Nova York, Penguin Books, 1968.

SIMÕES, Carlos. **Curso de Direito do Serviço Social**. 3 ed. Ver. E atual. São Paulo: Cortez, 2009.

TELLES, Vera da Silva. **Espaço Público e Espaço Privado na Constituição do Social: Notas sobre o Pensamento de Hannal Arendt**. *Tempo Social*. São Paulo, v. 1, n.1, 10 sem. 1990.

WEBER, Max. **Ciência e Política – Duas Vocações**. 2. Ed. São Paulo: Cultrix, 1972.

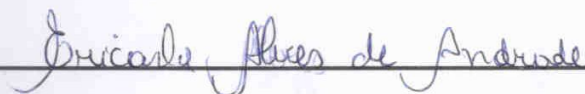


## **ANEXOS**

## DECLARAÇÃO

Declaro para os devidos fins que fiz a correção ortográfica e gramatical do TRABALHO DE CONCLUSÃO DE CURSO dos alunos Deisyane de Arimateia Rosa, Géssica Campos Santos e Helder da Silva Leite, da Universidade Tiradentes – Campus Propriá.

Aquidabã/SE, 01 de dezembro de 2015



---

Ericarla Alves de Andrade



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL  
UNIVERSIDADE TIRADENTES



DIPLOMA

O REITOR da Universidade Tiradentes, no uso de suas atribuições e tendo em vista a conclusão do curso em 25 de julho de 2009, confere o título de Licenciatura Plena em Letras/Português/Inglês a

*Ericarla Alves de Andrade*

filha de Elio Gomes de Andrade e Maria Aparecida Alves de Andrade, nacionalidade brasileira, natural de Propriá-SE, nascida a 15 de março de 1987, RG 3.121.782-6 SSP-SE, a fim de que possa gozar dos direitos e das prerrogativas concedidas pelas Leis da República.

Aracaju, 13 de janeiro de 2010.

Profª Alceide Barreto Silva  
Diretora do Departamento de Assuntos Acadêmicos

Prof. Jouberto Uchôa de Mendonça  
REITOR

*Ericarla Alves de Andrade*

Diplomado

**Universidade Tiradentes**

Curso de Letras Português/Inglês

Carga horária: 3312 horas

Portaria Normativa 40, de 12 de Dezembro de 2007, DOU n.º 239,  
de 13.12.2007.**Universidade Tiradentes - UNIT  
Reconhecida pela Port. Ministerial 1274/94**

Diploma registrado sob nº 27627

Livro: 206 fls: 32456 em 13/01/2010

Processo nº 31377/2010

nos Termos do Art. 48, § 1º, da Lei nº 9.394, de 20/12/96.

Aracaju-SE, 13/01/2010

*Patricia Macedo Soares Barreto*

Funcionário Responsável

Profª Alceide Barreto Silva

Diretora do Departamento de Assuntos Acadêmicos

003848