

Seminário Nacional O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito





Seminário Nacional

O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito

Conselho Federal de Serviço Social - CFESS (organizador)

Brasília, 2011

96p.; 15x21cm

Tiragem: 1.000 exemplares

ISBN 978-85-99447-08-6

Comissão Organizadora do Evento

Erivã Garcia Velasco

Ivanete Salete Boschetti

Kátia Regina Madeira

Pedro Alves Fernandes

Rosa Helena Stein

Produção editorial

Coordenação Rodriane de Oliveira Souza

Revisão

Assessoria Especial do CFESS Ana Cristina Abreu

Assessoria de Comunicação do CFESS Diogo Adjuto e Rafael Werkema

Projeto Gráfico

Viviane Freitas (www.vivianefreitas.wordpress.com.br)

Ilustrações

Iara Sales e Viviane Freitas

CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL - CFESS

Gestão Atitude Crítica para Avançar na Luta
(2008-2011)

Presidente: Ivanete Salete Boschetti (DF)

Vice-presidente: Sâmbara Paula Francelino Ribeiro (CE)

1ª. Secretária: Tânia Maria Ramos de Godoi Diniz (SP)

2ª. Secretária: Neile d'Oran Pinheiro (AM)

1ª. Tesoureira: Rosa Helena Stein (DF)

2ª. Tesoureira: Telma Ferraz da Silva (BA)

Conselho Fiscal

Silvana Mara de Moraes dos Santos (RN)

Pedro Alves Fernandes (MG)

Katia Regina Madeira (SC)

Suplentes

Edval Bernardino Campos (PA)

Rodriane de Oliveira Souza (RJ)

Marinete Cordeiro Moreira (RJ)

Kênia Augusta Figueiredo (MG)

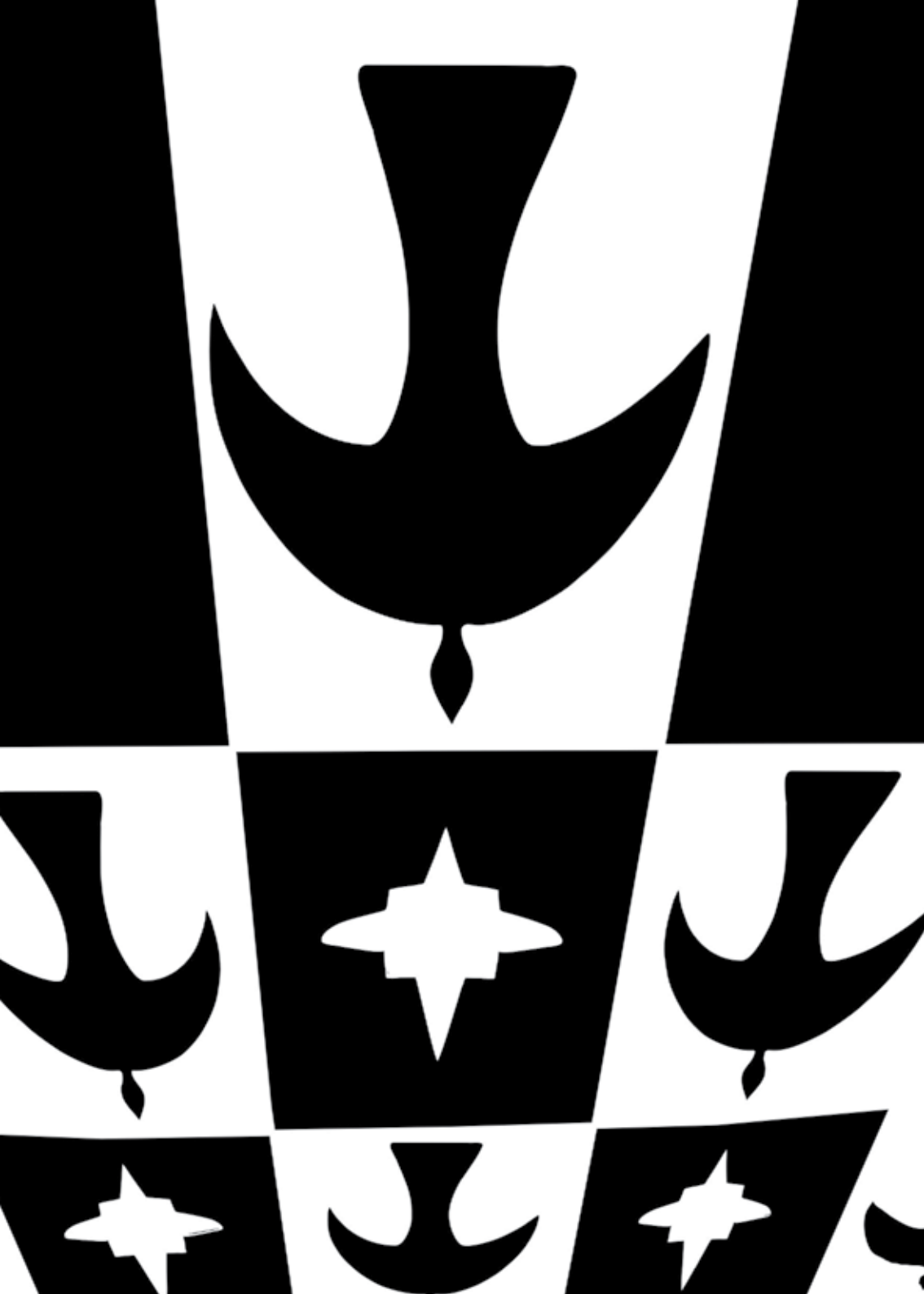
Erivã Garcia Velasco (MT)

Marcelo Sitcovsky Santos Pereira (PB)

Maria Elisa dos Santos Braga (SP)

Maria Bernadette de Moraes Medeiros (RS)

Marylúcia Palmeira Mesquita (CE)





SUMÁRIO

Apresentação	8
Programação	11
Mensagem de Abertura: Ivanete Boschetti (CFESS)	13
Conferência I	
O Controle Social Democrático na Gestão e Orçamento Público 20 Anos Depois	
- Raquel Raichellis	19
- Evilásio Salvador	32
Conferência II	
Potencialização das Representações do Conjunto CFESS/CRESS nos Conselhos de Políticas e de Direitos	
- Maria Inês Bravo	53
- Marinete Cordeiro Moreira	68
Notas	89



APRESENTAÇÃO

A publicação que ora apresentamos objetiva socializar as reflexões feitas no Seminário Nacional “O Controle Social e a Consolidação do Estado Democrático de Direito”, promovido pelo CFESS, em setembro de 2008, na cidade de Brasília (DF).

A realização desse Seminário cumpre uma das deliberações do 36º Encontro Nacional CFESS/CRESS¹, que diz respeito à adoção de “estratégias políticas para a representação do CFESS/CRESS nos Conselhos de Políticas Públicas e de Defesa de Direitos, considerando a fundamentação jurídica que os caracteriza como representação de trabalhadores e de defesa de direitos”, sendo uma das estratégias escolhidas a “realização de Seminário Nacional de Assistentes Sociais, Conselheiros de Políticas e de Direitos, antecedendo o Encontro Nacional CFESS/CRESS de 2008”.



Sua motivação surgiu da necessidade premente no Conjunto CFESS / CRESS de se discutir a sua representação nas instâncias colegiadas de gestão de políticas sociais e de defesa de direitos. A preocupação fundamental era construir um espaço coletivo de discussões, no qual ganhasse centralidade o debate sobre a defesa dos princípios éticos e políticos profissionais realizado pelas representações do Conjunto no cotidiano dos Conselhos de Gestão.

Esse seminário foi organizado em duas mesas. A primeira, que teve como palestrantes a assistente social Raquel Raichelis e o economista Evilásio Salvador, abordou o tema O Controle Social Democrático na Gestão e Orçamento Público 20 Anos Depois, inscrevendo no debate a perspectiva do aprofundamento do controle democrático da gestão pública. Já a segunda mesa, que contou com as assistentes sociais Maria Inês Bravo e Marinete Cordeiro Moreira como palestrantes, intitulada Potencialização das Representações do Conjunto CFESS/CRESS nos Conselhos de Políticas e de Direitos, discutiu a inserção dos assistentes sociais nos diversos conselhos de políticas e de direitos, mapeando, nas três esferas de gestão, a presença do Conjunto CFESS/CRESS, bem como os desafios da sua intervenção política nessa conjuntura.



PROGRAMAÇÃO

Dia 24/09/08

8h45 - Abertura - CFESS

9h às 10h30

O Controle Social Democrático na Gestão e Orçamento Público
20 Anos Depois

Palestrantes:

Evilásio Salvador - Economista, assessor de política fiscal e orçamentária do INESC

Raquel Raichellis - Assistente social, professora doutora da PUC-SP

10h30 às 12h - Debate

Intervalo - Almoço

14h às 15h30

Potencialização das Representações do Conjunto CFESS/CRESS nos
Conselhos de Políticas e de Direitos

Palestrantes:

Maria Inês Bravo - Assistente social, professora doutora da UFRJ

Marinete Cordeiro Moreira - assistente social do INSS, coordenadora da Comissão de Seguridade Social do CFESS

15h30 às 16h - Lanche

16h às 17h30 - Debate

17h30 - Avaliação e encerramento





MENSAGEM DE ABERTURA

Por Ivanete Salete Boschetti

Bom dia a todos/as. Em nome do Conselho Federal de Serviço Social, é uma satisfação dar início a esse seminário e recebê-los/as aqui em Brasília. Esta foi uma deliberação do Encontro Nacional CFESS/CRESS do ano passado. Uma proposta que tinha, na sua origem, a intenção de dialogar com assistente sociais que representam os CRESS em Conselhos de Políticas e de Direitos no âmbito dos estados e municípios. Estamos aqui, não só para cumprir a deliberação de realizar esse seminário um dia antes do nosso Encontro Nacional, que começa amanhã, mas, acima de tudo, para assegurar um espaço de discussão e de diálogo com os/as profissionais que representam os CRESS e CFESS em conselhos, na perspectiva de, coletivamente, fazermos uma análise desses importantes espaços onde, hoje, exercitamos o controle democrático e social.



Todos os CRESS encaminharam representações, totalizando 132 pessoas inscritas pelos Conselhos Regionais de todos os estados.

O tema, para nós, é muito importante e muito caro de discussão, porque o exercício do controle social democrático, na perspectiva da consolidação do Estado democrático de direito, foi um sonho acalentado por muito tempo durante o Regime Militar. Foi objetivo e perspectiva de luta dos assistentes sociais, que se organizaram em diversos movimentos sociais para lutar pela restituição do Estado democrático de direito, para lutar pela constituição de espaços de exercício e de participação democrática. Muitos/as profissionais vêm lutando e se inserindo em diversos espaços de exercício de controle democrático, na perspectiva de construir mediações na luta pela universalização das políticas sociais, na ampliação dos direitos, na socialização da política, na luta pela redistribuição dos recursos e do fundo público.

No âmbito do conjunto CFESS/CRESS, o exercício do controle social e democrático tem essa perspectiva de discussão e de debate. Uma perspectiva construída historicamente, construída ao longo da história, não só pelas direções do CFESS e dos CRESS, mas por todos os assistentes sociais que se engajam nesse movimento, que se engajam nessas lutas, em diversos espaços. Sejam os espaços de representações nos conselhos e nos fóruns, seja em outros espaços de exercício e de militância democrática.

Esse seminário tem, para todos/as nós, esse sabor especial, de analisar criticamente o que vimos construindo em termos de participação democrática, em termos de fortalecimento desses espaços de exercício de controle social democrático, o que vimos ganhando, conquistando com essa participação e, também, que desafios temos, na perspectiva de usufruir desse espaço, mas, também, de potencializar esses espaços para a consolidação e fortalecimento do nosso Projeto Ético-Político.

Para a organização desse seminário, selecionamos uma arte que faz uma homenagem a Brasília, não apenas porque Brasília está sediando



este seminário nacional e o Encontro Nacional CFESS/CRESS, mas é uma homenagem, também, a dois importantes artistas, que participaram da criação de Brasília e de suas expressões artísticas.

O fundo da nossa arte expressa os azulejos, que são obras do artista Athos Bulcão, falecido recentemente. Uma homenagem a esse importante artista, cujos azulejos vocês podem verificar que se tornaram obras de arte espalhadas por toda Brasília. Se vocês forem ao Parque da Cidade, observarão seus azulejos nos banheiros públicos; se prestarem atenção nas paredes do aeroporto, lá estarão os azulejos de Athos Bulcão. Da mesma forma no Congresso, no Itamaraty... Esses que estão representados na arte do seminário são da igreja erguida em Brasília no início da construção da cidade. E o símbolo e sua utilização na arte do seminário não têm nada a ver com uma expressão religiosa. Na verdade, escolhemos esses azulejos porque eles são expressão maior do céu de Brasília. Céu azul, que vocês viram ao chegar à Capital. Céu lindo e maravilhoso, sem nenhuma nuvem, que nesta época é uma constante... O céu sem limites, quase sem bordas, onde a gente vê todo o horizonte e, com a expressão dos pássaros, que é, também, uma marca aqui em Brasília.

O segundo homenageado pela arte deste seminário é Niemeyer, que traçou os desenhos desta cidade, esta cidade inventada, esta cidade criada, mas uma cidade que se fez cidade, com a ação e a militância dos homens e mulheres que aqui vieram e que aqui estão construindo a história dessa cidade. Escolhemos uma frase do Niemeyer para expressar que “não basta ser uma cidade moderna, é preciso transformar a sociedade”. É nessa perspectiva que a arte deseja expressar como pensamos o espaço público. Não se cria uma cidade a partir de traços arquitetônicos! Cria-se uma cidade a partir da ação de sujeitos individuais e coletivos, que lutam para que essa cidade se transforme não só em cidade habitável, mas em espaço de realização de direitos e em espaço de realização das condições de vida. Então, com essa arte a gente quer homenagear esses dois grandes artistas, que têm essa participação na construção de Brasília.

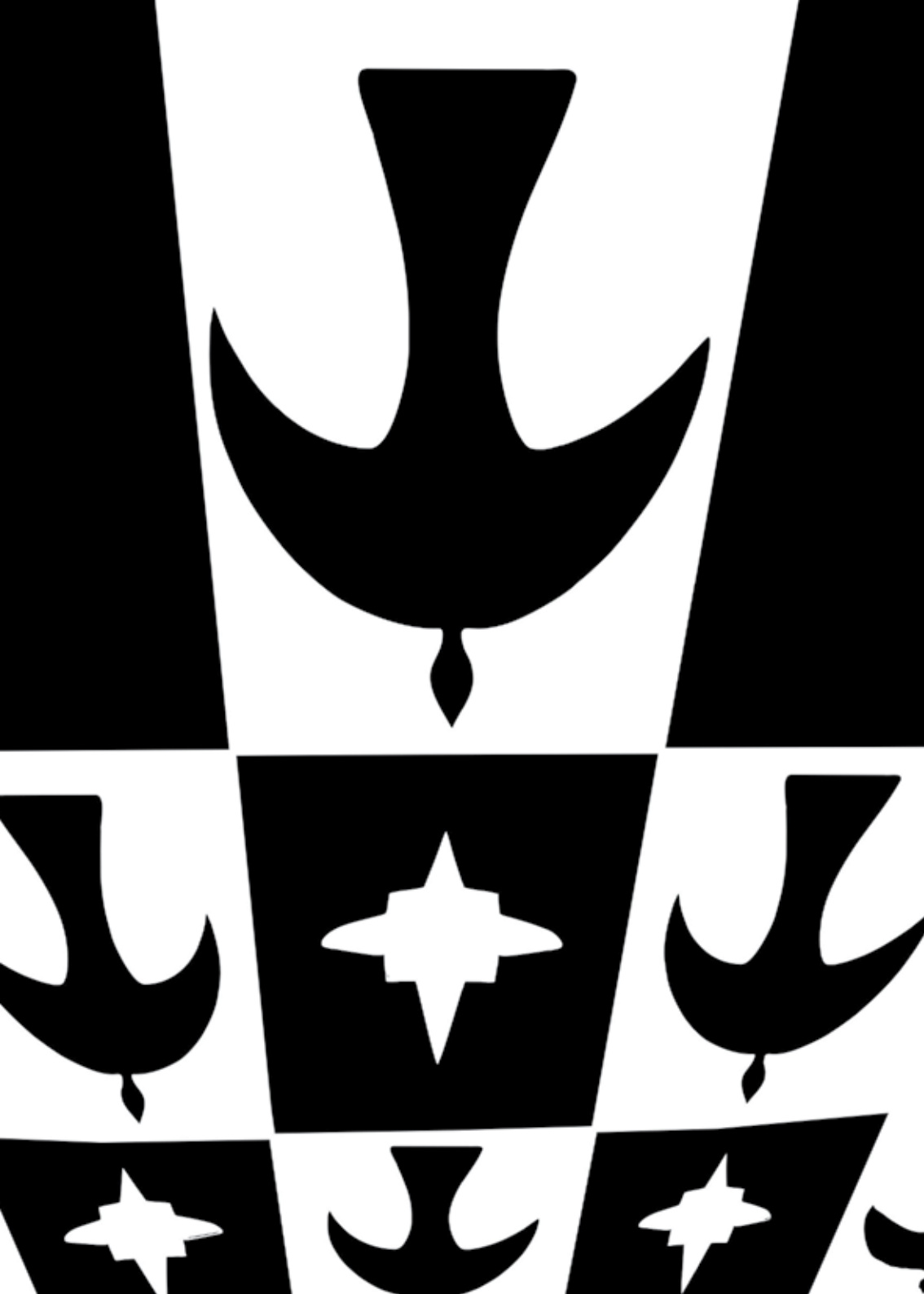


Desejamos a todos/as as boas vindas, esperando que possam desfrutar também de Brasília, das belezas da cidade, desse momento em que estamos saindo do período de seca e entrando no período de chuvas. Esperamos que vocês possam desfrutar um pouquinho, fora do encontro, também, do que Brasília tem de bom, para além dos nossos debates e discussões.

É com muito prazer que iniciamos esse seminário, convidando para compor a mesa, neste período da manhã, os/as palestrantes: nossa queridíssima colega, companheira, professora Raquel Raichelis e, também, o nosso querido companheiro, aqui de Brasília, Evilásio Salvador.

Agradecemos aos CRESS que estão aqui, aos/as assistentes sociais que vieram para participar desse seminário, convidados/as e representantes do Conselho Nacional de Assistência Social. Vamos discutir o controle social democrático, na gestão e orçamento público, 20 anos após a Constituição Federal de 1988. Certamente, as reflexões e debates serão importantes subsídios à intervenção profissional e exercício do controle social democrático. Vamos a eles!







CONFERÊNCIA I:

O Controle Social Democrático na Gestão e Orçamento Público 20 Anos Depois

Por Raquel Raichelis ²

Agradeço o convite e, em primeiro lugar, quero começar falando da minha alegria de estar aqui e, ao mesmo tempo, da grande responsabilidade pelo significado político desse Encontro, que reúne o conjunto CFESS/CRESS num momento importante da conjuntura brasileira, nacional e internacional, que nos apresenta muitos desafios. Especialmente para quem está na direção das entidades profissionais, esse papel político de referência precisa ser fortalecido, num país das dimensões, diversidades e heterogeneidades como o nosso, para orientar e fortalecer o exercício profissional, diante de demandas sociais cada vez mais prementes, nem sempre passíveis de serem equacionadas. Espero poder contribuir para as reflexões coletivas e para a definição de uma agenda política estratégica para o trabalho da gestão atual.



Em segundo lugar, quero destacar a relevância e a oportunidade do debate deste tema, que nos interpela, considerando a grande presença dos Assistentes Sociais nos espaços de controle social, especialmente nos Conselhos de Direito e de Política Pública em nível municipal. E penso que nós estamos exatamente no momento de realizar um balanço da experiência de controle democrático na gestão das políticas públicas, que já tem aproximadamente 20 anos, se tomarmos como referência a política de saúde que começou a implantar o sistema descentralizado no início dos anos de 1990. Trata-se então de problematizar o caminho percorrido e redefinir estratégias, considerando o significado político desse movimento, que comprometeu um conjunto significativo de profissionais na luta pela construção democrática brasileira.

O meu objetivo é fazer uma reflexão mais geral, e não apenas sobre os Conselhos, porque penso que temos que ampliar a discussão para um conjunto de outras possibilidades de exercício do controle democrático sobre a gestão pública, dentro e fora dos espaços dos Conselhos, sem desconsiderar a relevância que estes assumiram.

Como é amplamente conhecido, um marco fundamental dessa construção é, certamente, a Constituição Federal de 1988, que está completando 20 anos, daí o título dessa mesa.

A primeira questão que eu gostaria de situar é que o debate contemporâneo sobre a democracia participativa no Brasil, e no seu interior o tema do controle social, emerge exatamente no contexto dos anos de 1970/ 80, na luta contra a ditadura e a autocracia burguesa que se instala no Brasil a partir do golpe de 1964. Não me deterei na análise desse processo, mas faço uma primeira observação: embora nessa conjuntura de luta contra a ditadura o eixo da mobilização social fosse a retomada da democracia representativa, já havia ali uma clareza sobre os limites dos institutos de representação da democracia liberal para uma efetiva democratização, tanto do Estado quanto da sociedade brasileira.



Naquele contexto, embora a direção política fosse a reconstrução do Estado Democrático de Direito e o funcionamento dos institutos clássicos da democracia representativa – parlamento, eleições, partidos políticos, etc., uma perspectiva mais ampla de controle público da sociedade sobre o Estado foi inscrita na Constituição Federal de 1988 e incorporada posteriormente nas regulamentações infra-constitucionais, nos marcos legais e normativos das políticas públicas.

A visão de controle social inscrita na Constituição Federal vai enfatizar a participação dos setores organizados da sociedade civil, especialmente dos trabalhadores e dos segmentos populares, na elaboração e implementação das políticas públicas, propondo novas relações ente o movimento social e a esfera da política institucional.

As bases sociais e políticas dessa concepção de controle social remontam aos finais da década de 70 e inícios da década de 80, quando um conjunto de mobilizações políticas emergiu da clandestinidade para a cena pública, entre elas: as grandes greves metalúrgicas da região do ABC paulista, a luta pela anistia, o novo sindicalismo, a teologia da libertação que animava os movimentos populares nas periferias e nas comunidades de base, os movimentos de favelas, cortiços, de mulheres, jovens etc. Também aí vamos situar as origens do PT, da CUT, do MST, que confluíram para a luta pelas “Diretas Já”, em 1984, e, depois, para a Assembléia Constituinte que vai elaborar a Constituição Federal de 1988.

A novidade desse amplo movimento, desse vigoroso cenário movimentista, que não era homogêneo, mas apresentava muitas diversidades internas, era justamente a possibilidade de renovação dos espaços e dos sujeitos da luta política, além de articular diversos grupos e segmentos da esquerda, que foram excluídos da política pela repressão, na luta pela democracia e em torno de um novo modo de fazer política, na perspectiva da democracia participativa, complementando e aperfeiçoando a democracia representativa.



Nesse contexto político, generaliza-se a idéia de que os mecanismos tradicionais da democracia representativa não têm sido capazes de absorver demandas sociais cada vez mais abrangentes, que requerem novos condutos de expressão e reconhecimento. Situa-se aí o debate sobre as relações entre democratização e representação dos interesses populares na esfera das decisões políticas. Alguns autores se referem ao ressurgimento da sociedade civil brasileira, em função da presença dos novos movimentos sociais, conforme o texto clássico de Emir Sader (1988), “Quando novos personagens entraram em cena”, que reivindicavam autonomia em relação ao Estado e experimentavam novas formas de organização, expressão e luta social e política.

O assim denominado projeto democrático-popular é marcado, então, desde as suas origens, por uma aposta política (tomo a expressão de Dagnino e Seltran, 2006)³. Esta aposta vai se expressar ao longo dos anos 80, e se traduz na possibilidade de que reivindicações dos movimentos sociais, no contexto da luta democrática de finais dos anos de 1970, pudessem penetrar o espaço estatal através de canais de participação ativa da sociedade civil na definição do funcionamento do Estado e na gestão das ações estatais.

Em tal perspectiva, a discussão das políticas públicas ganha relevância por seu caráter de mediação entre as demandas sociais e as formas como são incorporadas e processadas pelo aparato governamental. Vai ganhando força a ideia de que os espaços de construção e gestão das políticas sociais devem ser alargados para abrigar a presença ativa de novos sujeitos sociais. A perspectiva era não apenas participar da definição e do controle social das políticas públicas, mas também da partilha do poder estatal, interferindo nas decisões sobre prioridades, conteúdos e direção política que deveriam assumir.

É nesse contexto que temas como descentralização, participação, democratização, fortalecimento da sociedade civil passam a emergir com força, na perspectiva de aumentar as vozes e os atores nos



processos decisórios que interessam à sociedade, e enfrentar a tradição autoritária brasileira, presente não apenas no espaço estatal, mas nas múltiplas dimensões da vida social. Esse projeto, de fato, apostou nas possibilidades de democratização conjunta do Estado e da sociedade civil, pela articulação entre a dimensão societária e institucional. E, dada a tradição autoritária da sociedade e do Estado brasileiros, trata-se de um projeto de grande envergadura, nada trivial, considerando a nossa cultura política patrimonialista, familista e clientelista.

Também nesse contexto outras questões tiveram que ser rediscutidas, como a noção de público e de espaços públicos democráticos, que também foram objeto de debate e de tematizações diversas, relacionados aos dilemas da construção da esfera pública no Brasil, da democracia, da cidadania e dos direitos que a ela são inerentes. E, como lembra Marilda Yamamoto no seu último livro⁴, é exatamente no lastro desses dilemas que se edificou o novo projeto profissional para o Serviço Social no país, ou seja, o nosso projeto ético-político foi forjado exatamente nesse processo sociopolítico. E a idéia de público, então, é um dos eixos dessa luta contra a ditadura e se refere à necessidade de dar publicidade, de tornar visível para todos o que antes era oculto, sigiloso (na ditadura); de apresentar na cena pública posições, valores, concepções; de romper com os arranjos privados nos processos de debates e deliberação política.

Problematizar a noção de “público” é fundamental para a discussão do controle social sobre o orçamento, tema que integra essa mesa, porque não há questão mais emblemática do que o orçamento público para enfrentar o “discurso competente” apresentado como sigiloso, de domínio da burocracia estatal e restrito aos especialistas. E também superar a idéia de público como algo privativo do Estado ou como sinônimo de estatal, entendido como oposto do privado.



Essa retomada do debate sobre o significado do que é público acabou orientando a luta pela criação de espaços públicos democráticos no interior desse projeto participativo. Por meio desses espaços públicos criou-se possibilidade de superar a visão que concebe Estado e sociedade civil como instituições polares, dicotômicas, envolvidas num jogo de soma zero, onde um perde e outro ganha, para identificar a presença de relações conflitivas e contraditórias entre essas esferas de atividade, onde a disputa entre diferentes projetos políticos atribui sentido e significado às relações entre sociedade política e sociedade civil.

Trata-se assim de superar, utilizando expressões de Atilio Borón, tanto uma visão satanizada do Estado, atribuindo a ele todos os vícios da política e da disputa pelo poder, como também uma idéia virtuosa da sociedade civil, como se fossem blocos monolíticos e igualmente homogêneos. Essas análises buscam ultrapassar essa perspectiva, reconhecendo Estado e sociedade civil como espaços de luta hegemônica, conduzidos por sujeitos organizados na defesa e disputa de projetos políticos.

A concepção de espaço público de Dagnino (2006) faz uma síntese interessante dessa reflexão e nos ajuda nesta análise do controle social democrático sobre a gestão pública. Para ela, “os espaços públicos seriam aquelas instâncias deliberativas que permitem o reconhecimento e dão voz a novos atores e temas; que não são monopolizados por algum ator social ou político ou pelo próprio Estado, mas são heterogêneos, ou seja, refletem a pluralidade social e política que, portanto, visibilizam o conflito, oferecendo condições para tratá-lo de maneira tal que se reconheçam os interesses e opiniões na sua diversidade; e nas quais haja uma tendência à igualdade de recursos dos participantes em termos de informação, conhecimento e poder”. (2006:24)

Considero essa definição normativa de espaço público importante para analisar a prática dos conselhos em termos da capacidade de participação (ou não) da sociedade civil, não apenas como



instâncias discursivas, mas, sobretudo, como fóruns de decisão e deliberação públicas. Quando discutimos a participação dos usuários, por exemplo, precisamos nos perguntar quais são as condições concretas que esses usuários estão tendo para participar da esfera pública das políticas sociais, das reuniões dos Conselhos realizadas nos horários de trabalho e sem respaldo institucional, inviabilizando principalmente a participação das organizações populares.

De qualquer forma, foi esse o contexto que possibilitou a experimentação da inovação democrática na gestão pública, bem como uma nova arquitetura da participação, particularmente em âmbito municipal, por meio dos conselhos gestores e de direitos, do orçamento participativo, fóruns, audiências públicas, enfim, um conjunto de mecanismos de controle social postos em execução.

Essas práticas participativas foram se institucionalizando ao longo dos anos 90, com destaque para os Conselhos, e tivemos, inegavelmente, grandes avanços, o que não significa deixar de reconhecer os limites e o caráter restrito da efetiva partilha de poder entre Estado e sociedade civil em grande parte dessas experiências.

Mas, efetivamente, se trata de um processo em curso, que movimenta um grande número de sujeitos e organizações, e que permanece ativo no Brasil. Dados apontam a existência de quase 30.000 conselhos municipais, mais de 60 conselhos nacionais, que contam com expressiva participação dos assistentes sociais. Hoje se discute até se eles se caracterizariam como novos espaços ocupacionais dos assistentes sociais, não privativos, mas compartilhados com outros sujeitos, dada a incidência dessa participação a partir de diferentes lugares: como representantes dos trabalhadores, mas também como representantes governamentais, de entidades de prestação de serviços, e até mesmo de organizações de usuários, o que precisaria ser amplamente debatido pela categoria profissional, além do exercício de novas funções nas secretarias executivas dos conselhos e como assessores em comissões técnicas.



É importante destacar ainda que nossa reflexão sobre os processos recentes de democratização da sociedade brasileira tem por base uma visão ampliada de cidadania, a partir de uma dupla dimensão, como analisada por Carlos Nelson Coutinho: como socialização da política, mas também como socialização da riqueza produzida, o que envolve a universalização de direitos.

Mas, sabemos que esse movimento de construção democrática no Brasil foi atropelado pela lógica neoliberal a partir dos anos 90, agravando a questão social, notadamente nas áreas urbanas, quando ganham centralidade as políticas para as cidades. Alguns autores analisam que juntamente com as medidas de ajuste macroeconômico, também se desencadeia o chamado ajuste estrutural das cidades, entendido como o conjunto de políticas para as cidades, disseminado pelas agências multilaterais, como o Banco Mundial e o BID, que funcionam como pares complementares das políticas econômicas neoliberais. É, portanto, nas cidades, que a questão social concentra as mais dramáticas expressões, como o desemprego, a precarização das relações de trabalho, a insegurança social, a violência urbana. E também o aumento da repressão oficial sobre os pobres, a atualização de práticas higienistas, a retomada da idéia de classes perigosas, que é uma noção que remonta à transição do século passado no Brasil.

Observa-se nesse contexto a implosão da subjetividade pública com a exacerbação do individualismo, da cultura privatista, da aparente desnecessidade do público, como analisa o Prof. Francisco de Oliveira, que complexifica ainda mais a construção da esfera pública democrática no Brasil. Tudo isso tem levado a uma reconversão da questão social para a temática do enfrentamento da pobreza, freqüentemente assumida pelos governos locais através de programas seletivos e focalizados, desenhados para cada tipo de situação, distantes dos padrões de universalidade que vimos defendendo.

E é no âmbito dessas políticas e programas que trabalham os assistentes sociais, no espaço local, nos municípios, nas cidades. É



nas prefeituras que se localiza o grande contingente de assistentes sociais, ganhando relevância aprofundar o debate profissional sobre esse novo protagonismo das cidades na produção e na gestão das políticas públicas. Tal processo vai levar a uma revalorização da instância local, acompanhada da ampliação do discurso participacionista. Não há hoje nenhum sujeito coletivo, nenhuma organização social que não fale em participação, tornando essa categoria polissêmica. Todos se referem à participação e ao fortalecimento da sociedade civil, embora com concepções, projetos e significados variados e até mesmo opostos.

O deslocamento do debate da questão social para a agenda da pobreza e a valorização da “sociedade civil”, num cenário de fortalecimento das organizações do chamado “terceiro setor”, trazem como consequência a despolitização da questão social e uma reorientação das políticas sociais para a ótica gerencial. Observa-se uma dinâmica que substitui a política pela gestão, enfatiza as parcerias público-privadas e tem como base a gestão empresarial de recursos humanos, materiais e financeiros.

É claro que todas essas questões, que apenas estou enunciando, exigiriam um desdobramento que não é possível realizar aqui, mas precisam ser consideradas para uma visão mais ampla dos desafios e seus rebatimentos no campo profissional.

Alguns autores vêm afirmando que esse cenário sociopolítico traz certo paradoxo que polariza o debate atual em torno de duas grandes tendências que, trabalhando com os mesmos temas, enfatizam óticas opostas: de um lado, uma tendência que põe ênfase na possibilidade de construção democrática, mas buscando identificar os limites e desafios a serem enfrentados para fazer avançar esse processo. E de outro, a tendência de analisar os obstáculos a essa construção, pondo ênfase no desmanche neoliberal, que nessa visão acabou provocando a implosão dos fundamentos que viabilizaram essa alternativa democratizante.



A primeira tendência vem buscando problematizar as tensões que se colocam na relação Estado/sociedade civil e continua apostando na importância da presença de movimentos sociais e de segmentos populares nesses espaços, embora reconhecendo a correlação de forças desfavoráveis para o campo popular na conjuntura atual. Entende, contudo, que essa luta pela construção democrática no Brasil amplia a noção de política, tira do Estado o monopólio do exercício da política e pode instituir a esfera pública conflitiva de luta pela hegemonia, que não é resultado de um movimento linear e progressivo.

A segunda tendência identifica a existência de uma profunda crise da política, que impede que os setores populares se apresentem nos espaços públicos como sujeitos legítimos e sejam reconhecidos em suas demandas e direitos, como é o caso da análise do Prof. Francisco de Oliveira, sobre a desnecessidade da política e a anulação da fala das classes subalternas nos espaços públicos. Destaca ainda que esses espaços, inclusive o espaço estatal, estariam dominados pelo pragmatismo, pela técnica, pela lógica da gestão, pela privatização, que impedem o estabelecimento do dissenso e a realização da própria democracia.

Essas duas tendências, e seus vários matizes, estão em disputa hoje e é preciso problematizar as implicações e as conseqüências políticas decorrentes de cada uma delas. Nessa perspectiva, é preciso problematizar os desafios a serem enfrentados para a organização política e para a inserção crítica e propositiva da representação dos assistentes sociais nesses espaços.

Sem pretender esgotar essa análise, o primeiro desafio é reconhecer os projetos em disputa, que muitas vezes não se apresentam claramente nem são logicamente estruturados. Isto exige a desmontagem crítica de um discurso aparentemente homogêneo e consensual, que mais esconde do que revela concepções e posições presentes.

O quadro é mais complexo ainda pela forte expansão do chamado associativismo civil, identificado por um conjunto amplo



de entidades sociais, ONGs, organizações empresariais, associações comunitárias, que disputam o acesso ao fundo público para execução de projetos, serviços e programas nas diferentes políticas sociais.

Esse é um importante deslocamento a ser explicitado, uma mudança política significativa porque certas organizações da sociedade civil passam a assumir, e muitas vezes substituir, tarefas estritamente estatais, afastando-se da ação vigilante e crítica própria desta esfera.

O segundo desafio relacionado a esse, é a disseminação de certa versão comunitarista de conceber a sociedade civil. Cada vez mais sociedade civil é entendida como sinônimo de “terceiro setor”, uma noção que mais atrapalha do que ajuda a dar conta dessa dinâmica complexa que envolve a sociedade civil brasileira. Há uma atualização do mito da comunidade, que conhecemos bem, e a sociedade vista como um todo orgânico e indiferenciado de organizações unidas por laços de solidariedade, todas elas voltadas a realização do bem comum e ao interesse público. Há um discurso aparentemente consensual de defesa da democracia, da cidadania e dos direitos sociais, que passa por cima das clivagens de classes, dos projetos políticos em disputa, das questões étnicas e raciais, que valoriza a comunidade abstrata assentada na ajuda mútua e em diferentes formas de solidariedade. Como resultado, essa sociedade civil perde o sentido da crítica que a caracterizou na luta contra ditadura, contribuindo para despolitizar a questão social e as relações entre Estado e sociedade.

Há nessa espécie de transformismo da sociedade civil, uma dicotomia entre soluções técnicas e ação política, que desfaz a aposta transformadora dos movimentos sociais, ao mesmo tempo em que lança a questão social para o marco discursivo da benemerência, da solidariedade e da filantropia.

Essa dinâmica sociopolítica coloca sérias dificuldades para a intervenção política dos assistentes sociais, das nossas representações e também obstáculos na construção de possíveis alianças, mesmo que parciais e provisórias, na ocupação dos espaços públicos de controle social.



Por outro lado, no processo de construção democrática da gestão pública no Brasil, acabamos investindo mais nos conselhos gestores, criando grande expectativa em torno desses espaços institucionais. Concentramos muita energia nessa participação política, sem levar em conta que o conselho é um dos espaços de exercício do controle social, que precisa ser complementado e articulado com outras formas de mobilização social e de organização política. Embora os conselhos sejam espaços de controle social, eles também têm que ser objeto de controle democrático da sociedade, pelas representações que supostamente devem se fazer representar.

Neste contexto, o Serviço Social precisa enfrentar o desafio da interlocução pública, diante dos novos interlocutores que se apresentam e disputam a esfera pública. Isto exige dos assistentes sociais nova capacitação teórica e técnica, mas também ético-política, para que possa assumir o papel de agente público e contribuir para conferir caráter público às políticas sociais.

Outro desafio relaciona-se com a multiplicação de conselhos que acabam reproduzindo a fragmentação das políticas sociais. Diante desta pluralidade, parece-me prioritário: de um lado, fortalecer a luta em defesa da seguridade social e do orçamento público desta área, e colocar-se a viabilidade de recriação do Conselho de Seguridade Social, o que poderia contribuir para recompor a difícil unidade entre as políticas deste campo. De outro lado, é preciso fortalecer as políticas urbanas e as lutas em torno da reforma urbana e do direito à cidade, aos bens e serviços públicos produzidos neste contexto.

A seguridade social e a questão urbana expressam hoje campos de luta estratégicos, e o Serviço Social tem importante contribuição a dar nessas áreas, pela experiência profissional e pela reflexão acumulada, além da participação nos movimentos sociais e nos espaços de controle social, tanto no âmbito da seguridade social como nos movimentos de reforma urbana e de luta por moradia.

A questão social e a questão urbana hoje se mesclam e exigem de nós estratégias políticas de articulação com os sujeitos que



conduzem esse debate público nos diferentes espaços em que ele ocorre, como o Fórum Nacional de Reforma Urbana, do qual o CFESS já participa, mas é preciso ampliar sua visibilidade.

Em síntese, considero que a representação da categoria profissional nos diferentes espaços de controle social deveria contribuir para:

- 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 ente 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 sociabilidade pública, capaz de refundar a política como esfera de criação e universalização de direitos.



Por Euilásio Salvador⁵

“Bom dia a todos. É um prazer estar aqui participando dessa discussão, estou muito feliz com o convite do CFESS para participar deste seminário junto com as Professoras Ivanete e Raquel, com quem tenho muito a aprender e tenho acompanhado em livros sobre a questão do controle social e considero imensamente relevante.

Eu represento uma ONG, o INESC - Instituto de Estudos Socioeconômicos, que foi fundada num processo de redemocratização do país e cuja temática central é o debate orçamentário, desde 1991 o INESC tem a tradição de acompanhar o orçamento, nasceu dessa questão a partir da constituição de 1988 e o primeiro grande desafio era entender o orçamento. Um segundo motivo de alegria e orgulho é que esse tema é extremamente central, acredito que nunca esteve tanto na ordem do dia o debate tanto da questão do orçamento como do fundo público. O orçamento como parcela desse debate do fundo público, lembrando Francisco Oliveira a importância do Fundo Público para a acumulação do capital.

É por meio do orçamento público, uma fonte intensa de debate e disputa, que se busca extrair recursos da sociedade e destinar



na alocação das políticas públicas. Ocorre a transferência de recursos da sociedade, por exemplo, para possibilitar a acumulação do capital no aspecto dos seus investimentos, ou seja, são demandas feitas pelo capital sobre os investimentos que garantem a infraestrutura, as condições necessárias para condução e acumulação de capital. Isso é extremamente relevante na história do nosso país. Vamos olhar para a história de 1945 a 1980. E até mesmo nos dias atuais. O orçamento público tem sido ou foi apropriado para as obras de grande infraestrutura. Nesse sentido, convém observar que fundos sociais e recursos de políticas sociais, com a dos extintos Institutos de Previdência foram usados para a acumulação do capital e nas políticas de investimentos, principalmente no Governo Vargas e JK. Na prática, viraram sócios da União na fundação das suas empresas estatais. No período recente, estamos vivendo no Governo Lula, a implantação do PAC - Programa da Aceleração do Crescimento que teve um aumento do orçamento de quase 100 % de recursos desde sua criação. Uma parcela considerável do fundo público é canalizada para os investimentos, que são fundamentais acumulação do capital.

O segundo aspecto relevante desse debate é o papel do fundo público no período mais recente. Aqui me refiro ao processo de financeirização da riqueza, que vivemos desde meados dos anos 1970. Nesses dias temos acompanhado pela imprensa, da necessidade de uma nova ordem financeira internacional. Convém observar que é o fundo público a grande vertente financeira que socorre e ajuda o capitalismo financeiro, transfere dinheiro do orçamento aos rentistas do sistema financeiro internacional, a jogatina global em que se transformou o capitalismo nos últimos 40 anos, cuja dimensão ganha extrema relevância. Falo isso porque quero destacar duas funções básicas, a partir do orçamento público nesse debate.

A primeira é a própria transferência de recursos nada desprezíveis do orçamento público brasileiro para a esfera financeira, me refiro aqui



ao pagamento de juros e amortização da dívida que tem pressionado e canalizado recursos, cerca de 1/3 no nosso caso, mas em praticamente todos os países a quantia é superior a 20%; são transferidos recursos da sociedade, nessa esfera, para o mercado financeiro, falarei um pouco disso à medida que for apresentando o tema.

A segunda etapa, no momento de quebra da economia, de dificuldades, que se encontra o padrão de financeirização, é o fundo público justamente que vai socorrer o orçamento público, veja que os Estados Unidos agora vão transferir quase um PIB brasileiro para socorrer as finanças, ou seja, o orçamento público é a peça fundamental para resolver os prejuízos. Não foi diferente no Brasil na época do Proer, que se consumiu nesse caso de 2 a 4% do PIB, o que até hoje se reflete no balanço do Banco Central. Essa questão está na ordem do dia.

O terceiro aspecto é o próprio debate do orçamento público em si. A Constituição brasileira deu grandes avanços em termos do orçamento público. A professora Raquel já se referiu quando apresentou o desenvolvimento por meio dos anos de todo o panorama teórico, eu não repetirei essa parte da exposição, mas coloco apenas para pontuar a questão do orçamento público; até a Constituição de 1988 não havia nenhuma expressão de controle social, de participação do próprio Congresso no debate financeiro e orçamentário e o que cabia ao parlamento era homologar ou não o orçamento definido pelo Poder Executivo.

A democracia, mesmo a representativa, não tinha nenhuma função no aspecto do controle orçamentário. E nos chama a atenção que uma parte considerável como recurso era chamada de orçamento monetário, ou seja, toda a parte financeira do movimento do Banco do Brasil não era sequer integrante do Orçamento Geral da União. E a Constituição realizar mudanças, reformas, que vai ampliar os ciclos orçamentários, o processo do orçamento, e isso é extremamente importante. A Carta Magna vai dar novamente poder ao parlamento sobre a parte da questão orçamentária, a questão



de renda, da participação da sociedade nesse processo, de se poder vetar, rejeitar, alocar recursos, transferir dotações orçamentárias, ou seja, o Congresso ganha novamente essa importância. E do ponto de vista do ciclo orçamentário é a ampliação do próprio conceito de orçamento público, não mais citado apenas na lei orçamentária anual, mas trazendo a idéia do planejamento para dentro do orçamento público, refiro-me a uma parte desse ciclo orçamentário que é o PPA - Projeto Plurianual, que vai expressar muito mais uma parte da política de governo, uma política do Estado que ultrapassa, inclusive, o mandato do comandante do Poder Executivo, para uma tentativa ainda distante, numa visão de médio e longo prazos de alocação dos recursos públicos.

Outra mudança importante foi o estabelecimento da LDO - Lei de Diretrizes Orçamentárias, que traz elementos novos nesse debate, vai fazer essa ligação entre o planejamento e a lei orçamentária e também trazer as metas, sobretudo econômicas e ainda não as sociais. A LDO ganhou maior importância a partir da Lei de Responsabilidade Fiscal para dentro do orçamento público. E a última parte do ciclo orçamentário é da LOA – Lei Orçamentária Anual. Quando se analisam as experiências internacionais, o ciclo orçamentário brasileiro é um dos que tem o maior tempo de duração e de discussão no parlamento, ultrapassando 120 dias. Apesar de não existir, ainda, a Lei Complementar determinada na Constituição para organizar os prazos desse processo.

Por outro lado tem uma série de limitações. Uma das limitações, além da falta do acesso às informações para o efetivo controle social, diz respeito à dinâmica da política macroeconômica dos anos 90, os anos do neoliberalismo, sobretudo a partir de 1999. Quando se tem uma política de câmbio valorizado, a política fiscal austera, aqui estou me referindo ao superávit primário e a política monetária restritiva de elevadas taxas de juros. Isso traz efetivamente dificuldades no debate orçamentário. Apesar de as pessoas, às vezes, no debate da questão social, não observarem esses aspectos da política econômica. Ao fazer escolha de política econômica, estou fazendo



escolha de política social e de prioridades orçamentárias. Ao dizer que parcela expressiva do orçamento público vai ser canalizada para determinados setores da sociedade ou para a parte financeira, e essa é uma das grandes limitações, o Poder Legislativo não pode fazer emenda ou alterar a dotação orçamentária referente a juros da dívida pública, então, isso é um limite concreto no debate sobre o controle social. Uma parcela do orçamento público não está submetida a qualquer tipo de alteração, isto é, deve ser feita exatamente da forma que foi enviada ao Poder Legislativo, já fica reservada essa parte do recurso. Já fica reservado na peça orçamentária um montante considerável para ser transferido ao Capital Portador de Juros. Essa breve introdução é “pano de fundo” do que eu vou apresentar nos slides, que inclusive disponibilizarei para o CFESS e parte está na publicação que a Ivanete se referiu. Vamos aos slides.

Uma primeira questão é: qual a importância do debate do orçamento?

Na verdade, o orçamento deve se expressar em dotações financeiras a concretização de um conjunto de direitos. Importante verificar o cumprimento de acordos e tratados desde internacionais nos quais o Brasil é signatário referente, por exemplo, a própria seguridade social, ao combate ao trabalho infantil, ao trabalho escravo. Mas principalmente a efetivação dos direitos sociais, econômicos, culturais, ambientais, civis, aos direitos estabelecidos na Constituição Federal e na própria formulação da política pública, assim é no orçamento público que vamos concretizar grande parte desses direitos, desses princípios, dessas recomendações, dessas orientações e dessas conquistas sociais. Ou seja, é a partir do orçamento público que vou conseguir visualizar a alocação desses recursos e se, de fato, esse orçamento público, por exemplo, está priorizando a efetivação desses direitos. Até que ponto o orçamento municipal, estadual ou federal, de fato, é um orçamento que caminha na universalização, na efetivação dos direitos que estão lá escritos, seja nos tratados que o país é signatário, seja na



Constituição e na legislação infraconstitucional. De que forma vão se traduzir, portanto, princípios, orientações, recomendações e direito, no concreto. Não adianta o governo dizer, por exemplo, que vou universalizar a saúde e, ao olhar o orçamento público, você não vê efetivação, ampliação dos recursos para área de saúde, então é um discurso vazio. De nada adianta dizer que a prioridade é a educação, se existe lei que obriga destinação do orçamento público e se, de fato, não se alocar os recursos ou as verbas ficarem obscuras ou se “misturar” o dinheiro que é da educação com outros recursos. A própria esfera da assistência social, por exemplo, ao canalizar lá no orçamento da seguridade social a transferência de benefícios a servidores públicos como recurso da assistência social, mas que não segue a determinação da Constituição e da LOAS. Poderemos até depois discutir no debate esses exemplos.

Considero que um segundo desafio nesse debate do orçamento é o próprio conceito, a própria discussão, a professora Raquel citou muito bem no seu debate sobre a despolitização; e aí eu vou me referir à própria questão econômica. Parece que o orçamento é uma questão técnica e o debate de política econômica é uma questão para especialistas e técnicos; na realidade não é nada disso, precisamos urgentemente politizar esse debate, por detrás de uma questão de tecnicidade, na verdade está escondendo as escolhas, os interesses e a forma de influência dos atores sociais sobre o próprio orçamento público.

Considero que um primeiro grande desafio é transformar essa peça, que faz de tudo para ser uma peça técnica, e quem conhece um pouco de orçamento, se pegar uma função programática com 17 dígitos, com entendimento extremamente difícil e exige um elevado nível de qualificação, imagino que nos Conselhos haja dificuldade de debater e conseguir ultrapassar essa peça técnica, mas ali o orçamento está expressando prioridades políticas, escolhas, interesses da sociedade.



De forma que nós temos que politizar o debate orçamentário, quais são as escolhas que são feitas? Quais são as prioridades do Poder Executivo naquele mandato? Ou seja, quais são as prioridades do Governo? Então muito mais do que uma peça técnica, que de forma restrita é um plano de governo para guiar ações de curto e médio prazo, o orçamento público é uma arena de disputa de interesses políticos. Onde nós poderíamos pensar, na esfera dos Poderes, na função de cada um dos poderes, ou seja, do Poder Executivo desde a prerrogativa da elaboração. No Poder Legislativo, onde ocorrem as disputas e lobby por alterações que são de sua competência. Na sociedade civil, a forma que controla, participa, reivindica, faz a própria monitoração e o acompanhamento da peça orçamentária. Apesar dos avanços trazidos pela Constituição, o orçamento público ainda é muito dominado pelo Poder Executivo, vejam que é uma das únicas leis que ainda é autorizativa; o orçamento autoriza o Poder Executivo a gastar os recursos, não quer dizer que será efetivado, executado.

O INESC tem dado uma grande contribuição nesse debate; ao analisar a questão da execução orçamentária, veremos nos slides a ser mostrado mais adiante, vocês vão perceber que tudo aquilo que não tem o comando constitucional ou que não tem a lei assegurando o direito não é efetivado na peça orçamentária ou tem muita restrição de recurso. Ou seja, não há alocação orçamentária e, quando tem, não há execução. Ou ainda, tem uma pequena dotação orçamentária, mas a execução orçamentária é próxima de zero, é de 1% ou 2%, como é o caso nos últimos anos de políticas sociais na área habitacional e de saneamento. Lembrando que, na fala da professora Raquel sobre o programa de habitação e interesse social, eu tive uma aluna do Serviço Social que fez uma monografia nessa área, teve um ano que foi zero por cento, mesmo com um enorme déficit habitacional do país para as famílias de baixa renda. Assim, não adianta fazer o discurso se, no concreto, na efetivação dessa política, não ocorre.



No contexto dessa concepção política mais ampla, o orçamento público é um instrumento legal de materializar interesses, ou seja, você tem um conjunto de interesses dos representantes, seja dos governadores e prefeitos, do Poder Executivo, para executar seus planos de governo e, no parlamento, por meio das emendas parlamentares, que beneficiam as suas bases eleitorais, que é outra questão desafiante para o controle social que são as chamadas emendas parlamentares. De que forma essas emendas atendem aos “currais eleitorais” e obedecem aos princípios da política pública. A professora Ivanete tem uma grande contribuição a isso nas análises de emendas do orçamento da União na área da Assistência Social durante determinados período de tempo, onde vemos nitidamente esse jogo de interesses no orçamento público.

Podemos dizer: o orçamento é um instrumento que vai ser a institucionalização dessa lei (contratos), os diferentes interesses que perpassam os poderes formais (Executivo, Legislativo e Judiciário) além das preferências dos atores sociais, referem-se aqui a todos que debatem e tem uma luta nesse espaço político. Outra questão essencial aqui é o espaço de luta política onde as diferentes forças da sociedade buscam inserir seus interesses.

Um mito que também temos que desfazer é dizer que o orçamento é uma peça fictícia. Na realidade o orçamento é uma peça concreta de disputa desses interesses de efetiva transferência de recursos para parcela da sociedade. Enquanto o movimento social e as entidades continuam achando que é uma peça fictícia, a FIESP, CNI, FEBRABAN estão extremamente alegres com a canalização de recursos. Se olharmos a execução orçamentária de juros, por exemplo, chega a 100 % para execução de obras de investimento, para determinados setores da sociedade chegam a 95%, 98% de execução orçamentária. Está aí uma questão que é concreta, não tem nada de fictício na transferência desses recursos. Esse é um desafio que temos que enfrentar para fazer o debate do controle social.



Na realidade, nós temos que olhar, no orçamento, quais são os problemas que o Poder Executivo está querendo combater, ou seja, quais são as políticas públicas que serão priorizadas para combater determinados problemas sociais. Por exemplo, será o atendimento da educação? O combate ao trabalho infantil? A violência e exploração sexual de crianças e adolescentes? Ou será a priorização dos investimentos privados? Por fim, será o pagamento de juros e amortização da dívida?

Aliás, estamos aqui num debate de escolha de quais problemas serão abandonados, ou seja, quais não serão priorizados nesse orçamento. Remeto ao começo da minha fala, à medida que eu faço escolha de política econômica, também faço escolha de problemas sociais. Lembro-me muito bem do primeiro PPA do governo Lula, que foi extremamente interessante no seu debate “vamos criar uma sociedade de consumo de massa, avançar na universalização dos direitos e...”, daí eu fui ler toda a parte do capítulo de política macroeconômica no orçamento, “... o superávit primário será mantido em 4% a política monetária será restritiva no combate aos juros, o câmbio continuará livre...”, como se isso fosse possível no capitalismo, sem a interferência pesada do Estado na administração do mercado, ou seja, havia uma enorme contradição, quando você olha a peça da política macroeconômica e o outro pedaço do próprio PPA. A conclusão: que isso é impossível de ser pensado dessa forma; ou se vai se preocupar em priorizar a política macroeconômica no sentido do que está aqui dito ou a universalização dos direitos e sociedade de consumo de massa. O Professor Reinaldo Gonçalves no seu debate, amanhã, deverá entrar nessas contradições.

Então o orçamento público é um instrumento fundamental quando se pensa em redistribuição de renda, ele por si só não gera renda, mas ele pode ser utilizado para concentrar renda ainda mais na sociedade. Aí temos dois aspectos, temos que pensar o lado do financiamento, do próprio orçamento público, e nas alocações dos recursos, de que já falamos um pouco.



E quero chamar a atenção do financiamento do Estado, eu tenho me dedicado, nos últimos anos, a pesquisar sobre receita, formas de financiamento, ou seja, sobre a questão tributária propriamente dita, como são arrecadados esses recursos na sociedade. A questão é saber se os tributos são progressivos ou se eles são regressivos? Quem é que paga a conta do financiamento do orçamento público? Sobre quem recai a maior parcela das receitas? No Brasil isso recai fortemente sobre os mais pobres e assalariados, as famílias que Ganham até dois salários mínimos pagam em tributos 48% da sua renda disponível e aquelas que estão acima de 30 salários mínimos destinam 26% da sua renda. Temos aqui o lado do financiamento, um processo de concentração de renda e não redistribuição de renda. Canalizado, financiado com base em receitas regressivas, impostos indiretos. E, aproveitando um gancho, isso está colocado no debate da reforma tributária, não como uma proposta de solução, ao contrário, a PEC 233 mantém a estrutura do financiamento do orçamento público brasileiro. Ao propor a criação do IVA, que também é um imposto de consumo. Além disso, a proposta afeta fortemente o financiamento da seguridade social ao extinguir duas de suas principais contribuições: COFINS e a CSSL.

E no lado da despesa, se pensa de que forma são canalizados esses recursos. E nas pesquisas, aí tem a publicação do próprio IPEA, percebe-se que o orçamento é um poderoso instrumento de redistribuição de renda quando ele prioriza a canalização de recursos para as políticas universais, são elas que mais possibilitam a igualdade de acessos e condições na sociedade. Contudo, essa não tem sido a prioridade dos últimos governos.

Quando ocorre, de fato, gastos universais com educação, saúde, consigo fazer a inclusão de negros, de mulheres, de segmentos menos favorecidos na sociedade, ofereço melhores condições de acesso a determinadas políticas públicas. Por outro lado, quando eu tenho o orçamento focalizado, estabelecendo condicionantes para a transferência de renda, isso coloca também limites a essa redistribuição. Quando na canalização



desses recursos, condiciono o dinheiro, a despesa em determinado segmento, aí aumento a concentração de renda. Vou citar apenas dois contrapontos: a transferência de juros e a amortização da dívida pública atende a 20 mil famílias, aos rentistas, isso equivale a 1/3 do orçamento público, se juntar as amortizações isso dá 250 bilhões de reais transferidos para 20 mil famílias. Se eu juntar do outro lado as despesas dos benefícios da Previdência social mais o BPC e a renda mensal vitalícia, eu tenho aí uma transferência também de 250 bilhões de reais, mas para de 20 milhões de famílias, indiretamente eu consigo atingir 45 milhões de pessoas no país. Então esse é um aspecto essencial de se pensar o orçamento como instrumento de redistribuição de renda.

Algumas dessas determinações legais estão no próprio ciclo orçamentário: PPA, LDO, LOA. Estou deixando referência da legislação para termos uma idéia, e vou comentar um pouco em questões que temos que avançar, lembrando que a Lei nº 4320 é de 1964, está precisando também de uma profunda reformulação para incorporar o controle social, o acesso de informações e um conjunto de mudanças. No capítulo que trata das finanças públicas na Constituição, determina a necessidade de uma Complementar, que é essencial para tratar das finanças públicas. Na realidade, vai substituir a Lei nº 4320, definindo prazos, participação social e outras questões. Convém destacar que Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF) tem uma influência enorme sobre o orçamento público, por exemplo, ela diz que a prioridade dos gastos públicos é o equilíbrio entre receitas e despesas. A LRF que garante os compromissos financeiros; na esfera da União, a amortização de juros e pagamento da dívida; nos estados e municípios, o pagamento de suas dívidas com a União, que foram pactuadas no governo do Fernando Henrique Cardoso. Isso cria constrangimentos para ampliar gastos sociais. No país, virou lugar comum dizer que “um gestor responsável é aquele que obedece à Lei de Responsabilidade Fiscal” e não aquele que constrói escolas, gasta com saúde, educação e universalização de políticas públicas.



O ciclo orçamentário, como é do conhecimento de vocês, permite um processo de discussão do orçamento público, onde temos espaço de fazer interferência e buscar fazer incidência política, tanto no lado da receita quanto no das despesas. Os movimentos sociais devem interferir desde PPA, passando pela LDO.

Cada um dos Poderes tem um papel no ciclo orçamentário: a formulação e elaboração do PPA pelo Executivo; a apreciação e adequação pelo Legislativo. E segue o ciclo desde a apreciação e elaboração da LOA; o controle e a avaliação da execução e das contas. O controle e a avaliação das contas cabem ao Poder Legislativo, via TCU, e também à sociedade civil, na sua efetiva participação e no controle do orçamento. Aqui, chamo atenção que os Conselhos têm papel relevante nesse aspecto, no controle social do que foi realizado ao longo desse período. Para isso, uma das questões essenciais é o acesso a essas informações, que é um mecanismo indispensável para se ter uma visão qualitativa da sociedade civil de organizar os interesses nessa esfera pública.

O FBO - Fórum Brasil de Orçamento, do qual o CFESS também é uma das entidades filiadas, vem defendendo que a LDO não deve ter apenas metas fiscais e econômicas, ela trata do superávit primário, de economia de recursos, do equilíbrio das contas públicas. A LDO deve trazer a linha mestre das metas sociais, de quantas escolas a serem construídas, de qual avanço teremos no combate ao analfabetismo, na erradicação do trabalho infantil e etc. Então, no âmbito do FBO, temos defendido a tramitação da Lei de Responsabilidade Fiscal e Social, que está na Câmara dos Deputados.

Na esfera federal, temos dado grandes passos no sentido do acesso às informações; há, no âmbito do orçamento da União, o portal transparência que tem possibilitado acesso a uma série de informações e no âmbito do Poder Legislativo tem o Siga Brasil, que é um portal muito atualizado, com informações quase on line sobre a execução orçamentária no Brasil, com dados repassados pelo SIAFE. Então, se deram passos largos no sentido desse controle, de se apropriar dessas informações.



Agora um aspecto muito importante é como se qualificar para acessar essas informações, como interpretar, se qualificar tecnicamente. Nos âmbitos dos Conselhos, é fundamental isso. Não adianta ter representação da sociedade civil se não conseguir entender, ler ou capacitar os Conselheiros no sentido de ter condições de interpretar essas informações do orçamento. E o princípio das informações públicas está lá na Constituição, no Artigo 5º que também fala de uma lei para regular o acesso às informações públicas, entretanto, isso também não tem ocorrido, a maior preocupação tem sido como esconder as informações públicas e não dar acessos e isso tem sido um dos limites.

Outro aspecto também para o controle social é nas contas dos municípios, que são disponíveis por 60 dias anualmente e a disposição de qualquer contribuinte (há um equívoco, pois seria para qualquer cidadão) para apreciação e exame, o qual poderá questionar sua legitimidade. Esse prazo foi ampliado para o ano todo por determinação da Lei de Responsabilidade Fiscal. Contudo, é muito difícil isso no âmbito dos municípios, tem locais em que as pessoas são até ameaçadas de morte quando vão pedir acessos aos dados público e ao orçamento. O INESC tem experiência de acompanhar no Maranhão e Rio Grande do Norte esse debate efetivamente. Além disso, qualquer cidadão, partido político, associação, sindicato é parte legítima para acesso ao TCU. Quanto ao controle interno, a Constituição ainda determina que a fiscalização da legislação contábil, financeira e orçamentária será exercida pelo Congresso Nacional mediante o controle interno e externo de cada Poder.

A Lei de Responsabilidade Fiscal é extremamente limitada, eu tenho um conjunto de críticas, é uma lei que favoreceu muito a transferência de recurso do orçamento público aos banqueiros. Mas tem um aspecto interessante, que é o da transparência, à medida que será assegurada o incentivo à participação popular e realização de audiências públicas durante todo o processo de elaboração e de discussão dos planos, lei de diretrizes orçamentária e o orçamento,



ou seja, são obrigados a fazer todo o debate por meio de audiências públicas com as presenças da sociedade civil e dá acesso a essas informações. O FBO tem participado das audiências públicas no âmbito das regiões, buscando interferir no processo orçamentário. Estamos defendendo que a revisão seja da Lei 4320, a fim de ter acesso também ao SIAFI e a sistemas similares nacionais para quem consulta, assim como a defesa e a criação do sistema único de informações fiscais de âmbito nacional, de forma a reunir todas essas informações sobre a questão orçamentária.

No tocante à Lei de Responsabilidade Fiscal, estamos defendendo a sua alteração, para estabelecer uma lei que também inclua as metas sociais. Isto é, estamos querendo uma lei que estabeleça prioridades sociais para um conjunto de políticas públicas e que mude também essa questão da gestão pública, no sentido de que o gestor seja reconhecido pelos avanços que se consiga fazer na área social. A modificação que estamos apresentando no texto é incluir o controle da sociedade sobre os governantes e garantir a participação popular em todo o ciclo orçamentário. Com essa proposta de mudança, estamos renomeando-a para “Lei de Responsabilidade Fiscal e Social”. E já foi aprovada no âmbito da Comissão Legislativa e hoje está na Comissão de Finanças em tramitação no Congresso Nacional, e a nossa expectativa é reproduzir isso nos estados e municípios, alguns já têm leis aprovadas nesse sentido.

Quanto ao acesso às informações públicas nas etapas de todo o ciclo orçamentário e da execução orçamentária, o portal chamado SIGA BRASIL tem sido fundamental para isso, pois tem as informações do SIAFE e de outros sistemas públicos. O portal transparência também disponibiliza informações sobre aplicação de recursos do governo federal, inclusive com nomes das empresas que recebem recursos por prestarem serviço ao Estado. Contudo, nos estados e municípios, costumamos dizer que ainda estão na “idade das trevas” no que diz respeito à transparência orçamentária. Neste caso, temos muitas dificuldades de acesso aos dados públicos, monitoramento e avaliações, isso dificulta o controle social.



Finalizo minha exposição, apresentando um pouco sobre a esfera do controle da União, dos gastos e dos limites que são colocados pela política econômica à medida que afeta também a execução orçamentária. Mostro uma classificação orçamentária por função, que é a forma mais agregada de olhar uma determinada execução de política no orçamento público. Sendo que o ideal aqui seria desdobrar em programas, ações e fazer uma apuração melhor, pois aqui os dados estão agregados. Ainda, que de forma restrita os dados agregados já permitem algumas pistas no sentido do direcionamento dos recursos públicos. A análise da soma do conjunto das funções orçamentárias do orçamento público brasileiro que efetivam direitos sociais, ambientais, econômicos, civis, observa-se, revela uma evolução de 12% em termos reais, deflacionados pelo IGP-DI, no período de 2004 a 2007. O conjunto do orçamento público brasileiro teve uma evolução de 20%. Esse período é o PPA 2004 a 2007, isso também indica que subiram estas políticas, contudo, elas subiram bem menos do que o conjunto de gastos do orçamento público. Partes dos recursos estão sendo canalizados não para efetivação desses direitos, não sobe na mesma velocidade, aliás, a participação do orçamento dessas políticas, ela cai nesse período, há um decréscimo de 45% para 42%. Se eu excluir inclusive a participação da Previdência Social, vocês verão que esses conjuntos de funções estão estacionados nos últimos anos em 14%. Se analisarmos cada uma, veremos que o comportamento não é homogêneo. Veja que a Assistência Social subiu de forma considerável, a sua alocação de recursos, assim como a Previdência Social. Isso é explicado pelo aumento do salário mínimo e pela expansão do programa bolsa família, transferência de renda com condicionalidades, no caso da assistência social. Quando olho o gasto de saúde, apesar do princípio da universalização, as despesas cresceram somente 3%. Concretamente, os gastos com saúde estão estacionados nos últimos quatro anos. Portanto, não é surpreendente o fato de o IBGE revelar que as famílias gastam mais com saúde que o Estado brasileiro. Há, de fato, aumento de gastos sociais em determinadas funções: assistência social, previdência



social e educação. Em algumas funções, não praticamente execução orçamentária, como é o caso da habitação e do saneamento, que não tem significância estatística. Por outro lado, há uma forte ampliação nos gastos com investimentos devido ao PAC.

Os gastos da esfera financeira, de 2004 a 2007, há uma participação nada desprezível, uma transferência de recursos para despesa financeira e, somados os quatro anos, deu 800 bilhões de reais. Coloquei aqui na conta apenas o que sai em recursos efetivamente pagos.

Há outra parte do orçamento chamada de refinanciamento, inclusive, chamo a atenção, pois é a parte que mais cresce para o orçamento do próximo ano (2009), é o refinanciamento da dívida. Alguns analistas e economistas consideram que isso não tem a menor importância, porém isso significa que o Banco Central e a Secretaria do Tesouro Nacional, diariamente, estão submetidos a um teste no mercado financeiro diariamente. Nesse momento de crise econômica do Capital, poderão existir dificuldades na rolagem desses títulos, ficam para rolar esses títulos. O que pode trazer mais restrições a ampliações de gastos públicos na área social, condicionando o orçamento público à vontade do mercado financeiro. Além da transferência concreta de recursos, que representa 1/3 do orçamento, na média de 2004 a 2007, 28% do orçamento fiscal e da seguridade social.

Outro aspecto relevante no debate do controle social é o controle desses recursos que não passam pelos fundos públicos e não são submetidos ao crivo dos Conselhos. Por exemplo, na política de assistência social, cerca de 40% do orçamento não passa pelo FNAS. Mesmo que seja isso uma das determinações da LOAS, que os gastos com a assistência social sejam realizados, ou melhor, alocados no FNAS. O FNAS, em 2002, chegou a controlar 73% dos recursos da Assistência Social, decaindo para 60%, em 2007. Isso porque um dos programas prioritários do atual governo que é o Bolsa Família (R\$ 10 bilhões) não está submetido ao controle desse



Fundo. O fundo público da Previdência é um fundo atípico, criado pela LRF, geralmente os recursos são usados para os pagamentos de benefícios de aposentadoria e outros auxílios da Previdência social.

Apenas para pontuar, há duas limitações concretas no controle social do orçamento público:

1ª) Parte dos recursos é comprometida com a esfera da política econômica e financeira. Concretamente, ocorre o repasse do orçamento público para a esfera financeira, sem qualquer controle social, inclusive sem poder fazer emenda no parlamento que possa alterar essa situação.

2ª) Parcelas consideráveis dos recursos, que não são submetidas ao controle dos Fundos públicos, passam fora do controle social.

Outros elementos são: a qualificação e a leitura dessas informações, sobretudo nos estados e municípios onde não ocorre sequer o acesso aos dados; e existência da Desvinculação de Receitas da União (DRU), esse é o mais problemático do aspecto do controle social pela ausência absoluta de transparência nesses dados.

Vocês devem estar lembrados que a DRU é uma continuidade do fundo de estabilização fiscal que era o antigo fundo social de emergência e vem desde 1993. A Constituição fará 20 anos e a desvinculação de recursos vai completar 17 anos no final do Governo Lula, ou seja, são 14 anos de desvinculação de recursos das áreas sociais para a composição do superávit primário do Governo. E aí tem um problema: o fundo social de emergência, que tinha a mesma função, tinha uma facilidade de controle porque ele era um fundo propriamente dito. Por exemplo, desvinculavam-se as receitas da seguridade social e elas voltavam no orçamento como fundo social de emergência, o que permitia visualizar o quanto foi surrupiado da seguridade. Os analistas do orçamento que acompanham, fazem pesquisa no controle social, conseguiam identificar que só a metade do recurso voltava. Já a DRU não tem qualquer natureza de fundo contábil. O recurso não chega nem sequer na área; ele é desvinculado antes e é misturado no



orçamento. Chamo muito a atenção nisso, porque é uma grande confusão na área da elaboração da lei orçamentária anual, que é uma lei encaminhada com déficit na seguridade social por conta dessa confusão. Isso é proposital para justificar a apropriação e a privatização na área da previdência, saúde e assistência social. Na prática ocorre o retorno desse recurso desvinculado na qualidade de fonte 100, que, na identificação do orçamento, são chamados de recursos ordinários ou recurso do orçamento fiscal. Assim, que o governo fala que é o orçamento fiscal que está transferindo recurso para a seguridade social. A PLOA 2009 revela: a “seguridade social terá um déficit de 35 bilhões de reais em 2009, a ser coberto com recurso do orçamento fiscal”. Em nenhum momento diz quanto será desvinculado de recurso daquelas contribuições que são exclusivas da seguridade social. Ao fazer esse levantamento para o INESC, vi que, mesmo com o fim da CPMF, ainda sobram recursos na seguridade social. Após pagar todas as suas despesas, depois do que será arrecadado, ainda sobram 5 bilhões de reais. Em 2009, deverão ser desviados para o orçamento fiscal 40 bilhões de reais na forma da DRU. O que torna uma verdadeira falácia o déficit da seguridade social. Um levantamento de 2000 a 2007 esses valores não estão deflacionados; se eu deflacionar, será muito mais do que isso; a DRU desvinculou de recurso que eram da seguridade social 250 bilhões de reais, note que a Educação também é fortemente afetada com essa desvinculação da DRU, ao invés do governo gastar 18%, ele gasta 16%. Nesse período, o superávit primário foi de 331 bilhões de reais só na área do governo central. Portanto, a DRU representa 61% na média do superávit realizado pelo governo, que são recursos que foram retirados da seguridade social. Isso dá muito trabalho para quem for fazer o controle social conseguir identificar. Desde 2005 por determinação da LDO, a STN tem divulgado no demonstrativo de resultados a desvinculação. Para trás, não se tem essa informação e, no círculo orçamentário, essa informação também não existe. Daí, tem que ser reconstruída a série e foi o que eu fiz. E a participação de recursos fiscais de 2003 para cá tem baixado no orçamento da seguridade social, mesmo que eu dissesse que a parcela



da DRU está sendo transferida de volta para a seguridade social, isso daria 55% do valor que foi desvinculado. E vem decaindo de 20 bilhões em 2006 para 16 bilhões em 2007. Ainda existem despesas da seguridade social que são executadas tal e são, na realidade, despesas do orçamento fiscal. Vou citar alguns exemplos, o gasto com a saúde das forças armadas, está lá como gasto da seguridade social, o auxílio odontológico dos militares é considerado gasto de saúde, apesar de não respeitar os critérios da universalidade, a aposentadoria especial das vítimas do Césio em GO está lá, paga com recursos da seguridade social e também outras aposentadorias específicas. Quer dizer, são critérios não obedecidos no princípio da seguridade social, sem falar do conjunto da aposentadoria do setor público que está pago com recursos da seguridade social e todas elas são aposentadorias justas, merecidas, na política de recursos humanos; no entanto, são recursos do Estado que deveriam estar no âmbito do orçamento fiscal. Assim ocorre também com os gastos com assistência social: auxílio creche de servidor, pago como se fosse gasto com assistência social. Portanto, o orçamento da seguridade social está inflado com outras despesas que não são dele, na realidade teriam que ser transferidos muito mais recursos para arcar com essas despesas, que são do orçamento fiscal.

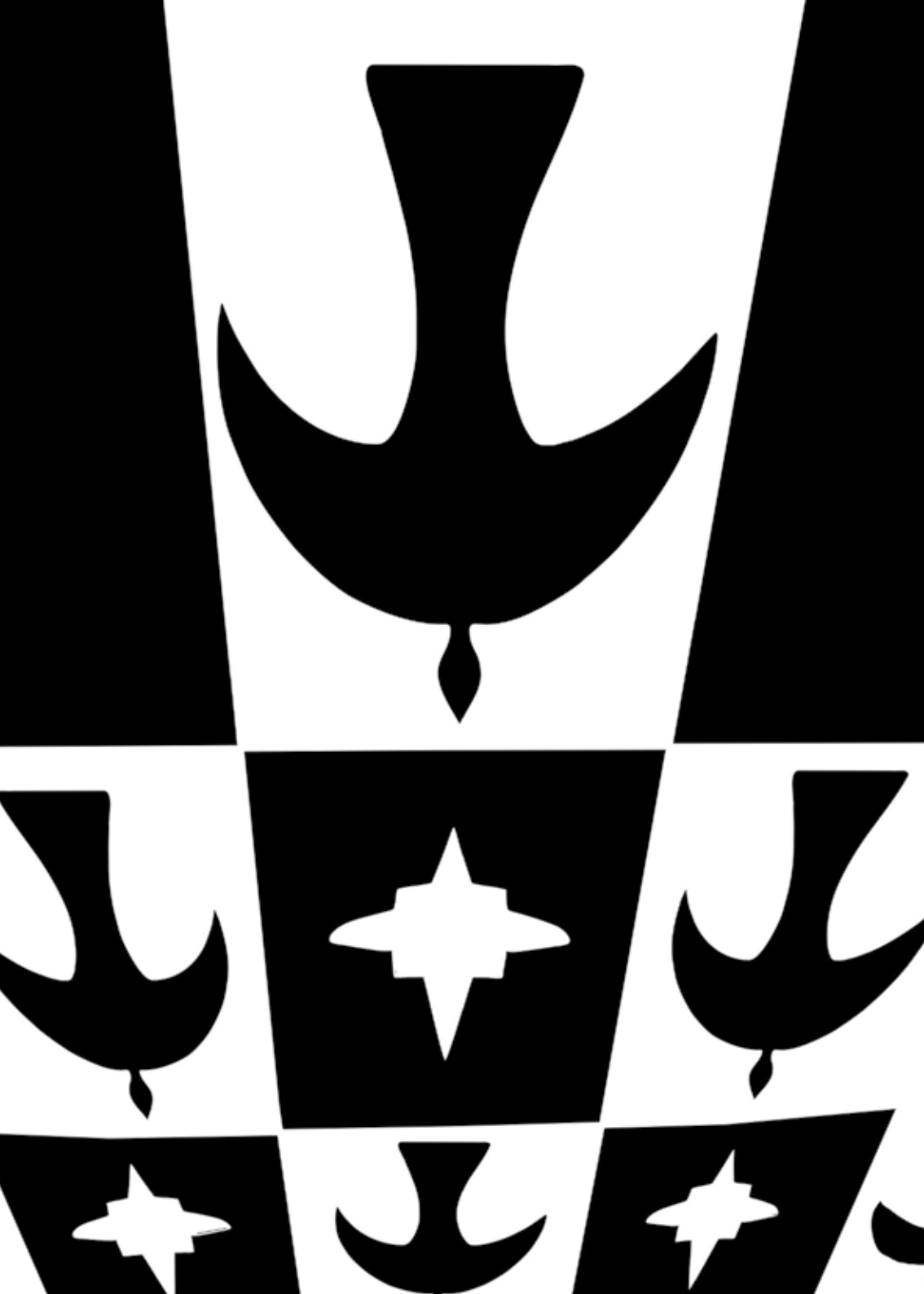
Um grande desafio para quem discute orçamento é que precisa também entender esse financiamento. Então, a seguridade social é quem financia parte do orçamento fiscal, pois transfere 40 bilhões de reais para o superávit primário, que são recursos arrecadados dos trabalhadores e dos mais pobres da sociedade brasileira. Veja que uma parte são tributos indiretos, que incidem sobre o consumo, o COFINS. O único tributo que é cobrado sobre a renda do capital é a contribuição social do lucro líquido; ela representa apenas 7% do orçamento da seguridade social. Apesar de ser dever do Estado, da sociedade, aquele princípio que está estabelecido na Constituição, a seguridade social: ou é mantida pelos seus próprios beneficiários, no caso da Previdência social que tem os seus beneficiários que pagam as suas próprias contribuições, ou é sustentada por meio de impostos sobre os mais pobres.



Por fim, assinalo que concordo com as propostas apresentadas pela Professora Raquel, principalmente no âmbito da seguridade social. Creio que é essencial uma pauta para reconstruirmos o Conselho da Seguridade Social. Defender a universalização e a ampliação de suas políticas. Nesse sentido, a categoria de vocês tem um papel relevante, umas das únicas que tem defendido a seguridade social brasileira. O financiamento da seguridade social deve ser feito com fontes tributárias progressivas, que recaia sobre os mais ricos, sobre o setor financeiro da economia, sobre o grande capital e com a tributação sobre renda e patrimônio no país.

Outro aspecto diz respeito ao próprio controle público: é necessária a institucionalização da prestação de contas públicas, o acesso às informações de recursos orçamentários em todas as esferas do governo. Nós precisamos olhar sempre que falamos de controle social é: em que medida os gastos orçamentários atendem a esse dever constitucional, orçamentário, legal, ou seja, o Estado efetivar e respeitar direitos, qual a quantidade de recursos e gastos, será que vamos ampliar o percentual, incluindo a Previdência, para a efetivação de direitos no país; o nível de detalhamento dos documentos governamentais, que informa sobre a situação das finanças públicas; é necessário que esses documentos sejam públicos. Além disso, a sociedade civil tem que participar de todas as etapas da elaboração do orçamento público, porque as etapas não se limitam ao Poder Legislativo, é fundamental que, na definição da política e da proposta orçamentária que sai do Poder Executivo, haja participação da sociedade; e a sistemática, a prestação de contas do Poder Legislativo ao movimento social e a sociedade civil organizada.

Enfim, considero que essas são questões da maior relevância para pensarmos sobre o controle social do orçamento público e acredito que ainda estamos muito distante. Ao ler o artigo do Fábio Giambiaggi na FSP e de chamar de autoritário, acusando os movimentos sociais e sindical de impedir as reformas necessárias para tornar o capitalismo brasileiro “mais selvagem”, concluo o quanto distante estamos de criar uma sociedade democrática e de ampliarmos a discussão sobre democracia, controle público e o próprio fundo público. Obrigado.”





CONFERÊNCIA II:

Potencialização das Representações do Conjunto CFESS/ CRESS nos Conselhos de Políticas e de Direitos

Por Maria Inês Brauo ⁶

Inicialmente quero saudar os participantes, agradecer o convite e afirmar que o conjunto CFESS/CRESS tem tido um protagonismo fundamental na mobilização e fortalecimento da luta empreendida pela categoria dos assistentes sociais com a realização de debates e discussões relacionadas a diversas temáticas centrais na atual conjuntura.

Nesta mesa, vamos fazer uma abordagem mais geral com relação aos Conselhos de Política e de Direitos e, em seguida, a Marinete irá focar os desafios do conjunto CFESS/CRESS.

A temática será abordada em quatro itens.

No primeiro, serão apresentadas as considerações históricas que demarcam o debate atual dos conselhos de política e de



direitos, caracterizando as conjunturas em que os mesmos foram pensados e implementados.

No segundo será focado o significado desses mecanismos de controle democrático e sua importância na atualidade, tendo por referência a defesa da Seguridade Social e das demais políticas públicas na garantia dos direitos sociais.

O terceiro se deterá na atuação do assistente social nesses espaços, considerado como uma nova demanda ao profissional. Vão-se apresentar os resultados de pesquisa realizada com assistentes sociais que participam dos Conselhos de Política e de Direito no Estado do Rio de Janeiro/Brasil, para ajudar na reflexão.

Para finalizar, serão apresentadas algumas reflexões e proposições visando o fortalecimento desses espaços.

Considerações Históricas que demarcam o debate dos Conselhos de Política e de Direitos

A análise dos principais mecanismos de controle democrático, entre eles os conselhos, na atual conjuntura, exige uma reflexão entre o momento de sua proposição - anos 1980 - e o da sua implementação - anos 1990 - bem como das questões enfrentadas na atual conjuntura.

Destaca-se que esses mecanismos foram propostos num contexto de mobilização da sociedade civil, do processo Constituinte e promulgação da Constituição de 1988, que introduziu avanços que buscaram corrigir as históricas injustiças sociais acumuladas secularmente, incapaz de universalizar direitos tendo em vista a longa tradição de privatizar a coisa pública pelas classes dominantes.

Os conselhos, entretanto, foram implementados na década de 1990, contexto de refluxo dos movimentos sociais, de despolitização



da questão social e de imposição da agenda neoliberal ditada pelas agências multilaterais. Na contra-tendência da crise internacional dos anos setenta, alterações foram introduzidas nas formas de produção e gestão do trabalho frente às novas exigências do mercado, em um contexto de mundialização do capital.

Mudanças radicais nas relações Estado-Sociedade se processaram, orientadas pelo neoliberalismo, traduzidas nas políticas de ajuste. O Estado é responsabilizado pelos infortúnios que afetam a sociedade, e o mercado e a iniciativa privada são santificados. Esses processos vão atingir a economia, a política e a forma de sociabilidade. Há uma investida contra a organização coletiva dos trabalhadores através da fragilização dos sindicatos, criminalização dos movimentos sociais, fragmentação das lutas sociais.

Esta conjuntura descaracteriza os direitos sociais ao associá-los ao consumo e à posse de mercadorias.

É nesse contexto adverso que os conselhos são implementados. Outro aspecto importante, que foi ressaltado pela manhã, é a modificação dos conceitos que foram fundamentais nos anos oitenta para a luta democrática e que foram requalificados, a partir da adoção de outras perspectivas teóricas, com a influência da pós-modernidade, a saber: sociedade civil reduzida ao terceiro setor; gestão social pública passa a ser defendida como responsabilidade da sociedade, das famílias e não mais do Estado.

O conceito de participação social, que é fundamental para o debate e análise dos conselhos, também tem sofrido alterações, havendo predominância dos enfoques da participação solidária, cidadã, voluntária, com despolitização das lutas sociais.

A cidadania, enquanto conceito estratégico utilizado nos anos oitenta para garantia dos direitos sociais, retorna à sua concepção liberal, havendo dicotomia entre cidadão pobre e cidadão consumidor, conforme abordado por Mota (1995).



O cidadão pobre vai ter acesso ao pacote básico através das políticas sociais do Estado e o cidadão consumidor tem no mercado o atendimento de suas necessidades sociais.

A concepção de democracia também é objeto de análises diferenciadas. Segundo Duriguetto (2007), evidenciam-se diversas concepções sobre a temática. A democracia participativa é concebida como demandas e controle sobre o aparelho estatal, havendo ausência da análise da sociedade civil permeada pelo conflito de classes e da propriedade dos meios de produção. A autora ressalta a importância do debate com relação à reforma intelectual e moral, a partir de Gramsci, que enfatiza a construção de uma vontade coletiva hegemônica, em que Política e Democracia são consideradas como espaço de criação, universalização e de formação de um novo projeto societário que se contraponha ao capital.

O receituário neoliberal não valoriza a participação social, a democracia radical, havendo o predomínio do elitismo democrático. Percebe-se a despolitização da sociedade civil com o deslocamento das suas lutas para o campo ético-moralizante.

A categoria dos assistentes sociais é uma das que têm resistido aos ataques neoliberais, ao pensamento único e tem viabilizado o debate com direção social, se contrapondo ao capitalismo, com críticas e proposições para se avançar na construção de uma nova ordem social.

Considera-se fundamental, na atual conjuntura, marcar as diferenças entre as concepções para que se tenha clareza da direção a ser adotada nas lutas sociais.

No item a seguir, vão-se abordar as concepções dos conselhos.

Os Conselhos de Políticas e de Direitos

Os conselhos foram concebidos como um dos mecanismos de democratização do poder na perspectiva de estabelecer novas bases



de relação Estado-sociedade, por meio da introdução de novos sujeitos políticos. Nesse contexto, podem ser visualizados como inovações na gestão das políticas sociais, procurando assegurar que o Estado atue em função da sociedade, no fortalecimento da esfera pública.

A experiência dos conselhos na sociedade brasileira não é nova, conforme ressaltam diversos autores (Raichelis, 1998; Gohn, 1990; Wanderley, 1991). Destacam-se as práticas operárias do início do século XX e as comissões de fábrica, estimuladas pelas oposições sindicais nos anos 1970 e 1980, como também a ampliação dos movimentos sociais nesse período e sua luta contra o autoritarismo, implantado no país após 1964. Esses movimentos trouxeram a temática dos conselhos populares e comunitários para a esfera da reprodução social.

Os conselhos são espaços tensos, em que os diferentes interesses estão em disputa. São baseados na concepção de participação social, que tem sua base na universalização dos direitos e na ampliação do conceito de cidadania, pautada por uma nova compreensão do caráter e papel do Estado (Carvalho, 1995). A sua novidade é a ideia do controle exercido pela sociedade através da presença e da ação organizada de diversos segmentos. Devem ser percebidos como locus do fazer político, como espaço contraditório, como uma nova modalidade de participação, ou seja, a construção de uma cultura alicerçada nos pilares da democracia direta e na possibilidade de construção da democracia de massas.

Nessa concepção, os conselhos são visualizados na relação Estado - Sociedade com a perspectiva da democratização do mesmo, possibilitando à sociedade civil intervir nas decisões governamentais, visando a socialização da política e do poder.. O processo de democratização alterou a natureza do Estado Capitalista, ampliando-o, ou seja, obrigando-o a se abrir para demandas provenientes de outras classes e camadas sociais.

A articulação entre democracia representativa e democracia direta é fundamental para a construção da verdadeira democracia, ou seja, econômica, social e política.



Os conselhos devem estabelecer parâmetros de interesse público para o governo, mas os mesmos não governam. Uma das exigências dos conselhos é a democratização das informações, a transparência no processo governamental, a democratização do Estado brasileiro, que foi tão privatizado.

Os conselhos não substituem os movimentos sociais e terão maior potencialidade política se os movimentos sociais estiverem organizados. Não cabe aos movimentos sociais delegar aos seus representantes nos conselhos a responsabilidade da decisão, mas, sim, estabelecerem coletivamente uma direção a ser assumida pelos mesmos.

O conselho é um dos mecanismos para a democratização do Estado, mas não é o único, por isso, há necessidade de articulação dos conselheiros com suas bases, entidades e movimentos sociais.

A partir destas considerações, é importante destacar as diversas posições teóricas e políticas que influenciam as análises dos conselhos, segundo Bravo e Souza (2002).

A concepção que visualiza os conselhos enquanto arena de conflitos em que diferentes grupos estão em disputa está pautada em Gramsci. Este autor percebe que, a partir de 1870, há uma crescente “socialização da política”, ou seja, o ingresso na esfera pública de um número cada vez maior de novos sujeitos políticos individuais e coletivos.

Nesta perspectiva, os conselhos podem ser considerados como um dos novos institutos democráticos, resultado da auto-organização que compõe a sociedade civil, além dos partidos de massa, sindicatos, associações profissionais, comitês de empresa e de bairro. São espaços em que as massas podem se organizar de baixo para cima, a partir das classes, constituindo os sujeitos políticos coletivos (Coutinho, 2000: 25 e 170). Atualmente, esta concepção, conforme já sinalizado, não é hegemônica nas pesquisas existentes tanto na área da saúde como nas ciências sociais.



Os conselhos têm sido concebidos, em um número significativo de estudos, como espaço consensual, de pactos, onde os diferentes interesses sociais convergem para o interesse de todos. Essa concepção, pautada em interpretações de Habermas e nos neo-habermasianos, não leva em consideração a correlação de forças e tem adeptos inseridos nas diversas instâncias do poder político.

Existe também a visualização dos conselhos apenas como espaços de cooptação da sociedade civil por parte do poder público. Essa concepção também não percebe as contradições que podem emergir nesse espaço a partir dos interesses divergentes. É influenciada pela visão estruturalista do marxismo, cujo principal representante é Althusser.

As diversas concepções analíticas dos conselhos permitem a visualização do potencial político dos mesmos também de forma diferenciada (Bravo e Souza, 2002).

A primeira posição, que concebe os conselhos enquanto espaços contraditórios, pautando-se em Gramsci, faz uma análise frente aos impasses à organização social existente na década de 1990, mas aponta um otimismo na ação, ou seja, propõe estratégias de enfrentamento para superar as questões identificadas.

A segunda considera possível uma pauta consensual entre todos os participantes do conselho, podendo ser identificada como voluntarista e utópica. Nesta perspectiva, não há diferenças entre os projetos de saúde em disputa na sociedade, na atual conjuntura.

A terceira posição não acredita no potencial dos conselhos e tem defendido a saída das entidades desses espaços, sendo marcada pelo pessimismo.

Os conselhos não podem ser nem super valorizados, nem subvalorizados, apresentando como dificuldades: o desrespeito do poder público pelas deliberações dos conselhos; o não cumprimento das leis que regulamentam o seu funcionamento; a burocratização das ações; a não divulgação prévia da pauta das reuniões; a infraestrutura precária; a ausência de definição orçamentária; a falta de conhecimento da sociedade civil organizada sobre os conselhos; a ausência de articulação mais efetiva dos conselheiros com suas bases;



a dificuldade dos conselheiros interferirem na dinâmica dos conselhos; a chantagem institucional do Poder Executivo, alegando que, caso as propostas apresentadas sejam questionadas pelos conselheiros, irá trazer prejuízos para a população; a ausência de soluções jurídicas mais ágeis; a contribuição ainda incipiente dos conselhos para a democratização da esfera pública (Bravo, 2001 e 2006).

Muitas das dificuldades vividas pelos conselhos decorrem da cultura política presente ao longo da história política brasileira, pautada na lógica do favor, do populismo, do clientelismo, que não permitiu a criação de espaços de participação no processo de gestão das políticas sociais públicas, havendo o predomínio da burocracia com aspectos administrativos e técnicos.

Ao serem ressaltados os limites desses espaços, também tem-se levantado as possibilidades que vão depender do nível de organização da sociedade civil bem como, do investimento através de assessoria dos profissionais e/ou entidades. Este aspecto será ressaltado no próximo item, ao referir-se à contribuição dos assistentes sociais para o fortalecimento do controle democrático.

Uma preocupação identificada na atualidade são as tentativas de reformular o espaço dos conselhos tanto na composição como na deliberação. Algumas propostas têm surgido de transformar os conselhos deliberativos para apenas consultivos, de indicação de seus membros e não eleição, bem como da composição ser tripartite e não paritária como foram previstos.

Algumas experiências têm sido desenvolvidas nessa perspectiva. Os Conselhos de Gestão Participativa criados em 2005, no Rio de Janeiro, para os hospitais federais. Estes espaços são consultivos e a composição é tripartite. Os conselhos das Fundações de Direito Privado são escolhidos pelo gestor e a representação dos trabalhadores e usuários é mínima, com apenas dois membros.

Outra tentativa de substituir os conselhos tem sido a ampliação das Ouvidorias nas diversas instituições, que enfatiza as críticas individuais e não o processo coletivo de decisão.



A Participação dos Assistentes Sociais nos Conselhos de Política e de Direito

Enormes desafios estão postos para efetivar a participação social e o controle democrático nas políticas públicas na atual conjuntura. A retomada dos pressupostos que marcaram as lutas sociais e que foram incorporados por diversas profissões, entre elas, a de Serviço Social é fundamental, na atualidade, para combater as tendências de reforço do terceiro setor, de desresponsabilização do Estado e da burocratização da participação.

Os assistentes sociais podem ter uma dupla inserção nos espaços dos conselhos: uma essencialmente política, quando participam enquanto conselheiros, e outra que caracteriza um novo espaço sócio-ocupacional, quando desenvolvem ações de assessoria aos conselhos ou alguns de seus segmentos (usuários, trabalhadores e poder público).

Na pesquisa realizada pelo Projeto Políticas Públicas de Saúde da FSS/UERJ⁷, utilizou-se como metodologia a aplicação de formulário com os participantes do Encontro Estadual: “A Participação dos Assistentes Sociais nos Conselhos de Direito e de Políticas”, promovido pelo CRESS/RJ, em agosto de 2007. Foram respondidos 40 formulários, sendo 75% por assistentes sociais. Os eixos de análise são: participação e concepção de conselhos; temáticas discutidas; limites e possibilidades; representação; intervenção profissional.

Cabe ressaltar que, quanto à condição de inserção nos conselhos, 44% dos entrevistados participam ou participaram como conselheiro, 38% como observador, 10% como funcionário técnico-administrativo, 5% como assessores e 3% com outras formas de participação.

Os conselhos em que estão inseridos são: 37% Assistência Social; 20% Criança e Adolescente; 10% Saúde; 10% Portadores de Deficiência; 8% Idoso; 4% Anti-Drogas; 4% Mulher; 1% Negro; 1% Meio Ambiente e 5% Outros.



Quanto à representação, 37% estão no segmento da sociedade civil; 23% enquanto gestores; 15% profissionais; 8% usuário; 5% prestador de serviço e 12% não responderam. É significativo o número de profissionais que participam na condição de gestores e prestadores de serviços.

As principais entidades representadas pelos assistentes sociais nos conselhos são: Secretarias Municipais de Desenvolvimento Social/Assistência Social; Conselho Regional de Serviço Social (CRESS); entidades de assistência a portadores de deficiência; organizações não governamentais; entidades religiosas; associações de moradores; Secretaria Municipal de Saúde; Secretaria Municipal de Educação.

Com relação à inserção em movimentos sociais, 55% não participam, 43% participam e 2% não responderam. Dos movimentos que estão inseridos destaca-se: movimento religioso (19%); movimento de mulheres (19%); associação de moradores (19%); movimento de aposentados e idosos (11%); movimento de portadores de patologias e deficiência (8%); movimento de criança e adolescente (8%); movimento dos trabalhadores rurais e sem terra (MST) (4%); movimento pela moradia (4%); movimentos da categoria profissional (4%) e movimento de gays, lésbicas, bissexuais e transgênero (GLBT) (4%).

As concepções mais utilizadas pelos entrevistados são os conselhos enquanto espaço de democratização (64%) e espaço de conflito/disputa (22%). As temáticas mais discutidas nesses espaços são: prestação de contas (14%); plano municipal (10%); conferências (10%); programas/projetos (9%).

São muitos os limites e as possibilidades existentes no exercício do controle social pelos conselhos na atualidade. As principais dificuldades ressaltadas pelos entrevistados foram: falta de capacitação de conselheiros (15%); falta de assessoria para os conselhos (10%); falta de articulação dos conselheiros com suas bases (9%); desarticulação das entidades que formam os segmentos



(9%); desarticulação entre profissionais e usuários (8%); atrelamento dos conselhos à máquina do governo (7%). E como estratégias de fortalecimento dos conselhos apontaram: divulgação do espaço dos conselhos (11%); articulação de um fórum de conselhos (10%); capacitação política permanente de conselheiros (9,5%).

Com relação à participação dos assistentes sociais, 50% ressaltam a importância da democratização das informações e a contribuição na elaboração e avaliação das Políticas Sociais. Entretanto, 30% não conseguiram responder.

A partir dos resultados, ressalta-se como fundamental a criação de comissão pelas entidades da categoria e a elaboração de projetos de pesquisa e extensão nas universidades para refletir sobre a contribuição dos assistentes sociais nesses espaços. A ação profissional tem sido, muitas vezes, burocrática. Torna-se fundamental enfatizar o projeto ético-político da profissão e, para tal, são requisitos fundamentais: fundamentação teórica; análise da conjuntura, da política social e setorial; realização de investigações e cursos de capacitação na perspectiva crítica; elaboração de planos com a participação dos sujeitos sociais; análise e intervenção no orçamento; consciência dos limites e possibilidades destes espaços; constituição de fóruns coletivos; articulação com movimentos sociais.

No item a seguir, vão-se levantar algumas considerações a partir do exposto.

Algumas Reflexões e Proposições

Tendo por referência as análises dos espaços dos conselhos na atual conjuntura, considera-se que os mesmos são importantes para a democratização do espaço público e para a mudança da cultura política presente ao longo da história brasileira, pautada no favor, no patrimonialismo, no clientelismo e no populismo. Todas essas



práticas não permitiram a criação de mecanismos de participação no processo de gestão das políticas públicas face ao autoritarismo do Estado brasileiro.

Um aspecto importante de ser reforçado é a afirmação de Dagnino (2002) que considera como equívoco atribuir aos espaços de participação da sociedade o papel de agentes fundamentais na transformação do Estado e da Sociedade. Eles têm que ser visualizados como uma das múltiplas arenas em que se trava a disputa hegemônica no país.

Para finalizar, algumas proposições são apresentadas para o fortalecimento dos Conselhos, que devem contar com a inserção efetiva dos profissionais de Serviço Social:

- Luta pela recriação do Conselho Nacional de Seguridade Social;
- Consolidação de meios eficazes para articular a sociedade civil, envolvendo diversas entidades;
- Articulação entre os diferentes sujeitos que atuam nos Conselhos e Fóruns, visando o fortalecimento dos mesmos, através de Fóruns de Políticas Sociais;
- Retorno constante e permanente dos conselheiros às suas bases;
- Estabelecimento de canais de interlocução dos Conselhos com a Sociedade;
- Constituição de assessoria aos Conselhos escolhida pelos conselheiros;
- Realização de Cursos de Capacitação Política para Conselheiros da Sociedade Civil na perspectiva crítica e propositiva;
- Criação e/ou consolidação de Fóruns de Conselhos;
- Criação de conselhos gestores de unidades em todas as Instituições, com vista a democratização das mesmas;



- Estabelecimento de código de ética para os conselheiros a fim de por em pauta o debate dos valores e compromissos que movem a atuação dos mesmos, reforçando a importância da defesa de interesses coletivos;

- Articulação dos conselhos com os movimentos sociais.

Ressalta-se que as entidades da categoria, principalmente o conjunto CFESS/CRESS, têm estimulado a inserção dos assistentes sociais nos espaços de controle democrático desde 1998.

Considera-se importante algumas proposições para o conjunto CFESS/CRESS, na perspectiva de adensar os espaços dos conselhos:

- Criar Comissões nos CRESS e no CFESS sobre a temática;

- Ampliar a realização de investigações nos CRESS e no CFESS sobre a inserção dos Assistentes Sociais nos conselhos;

- Articular com as demais entidades da categoria.

- Potencializar a Comunicação dos Representantes do CFESS nos Conselhos Nacionais e Fóruns com os CRESS.

Algumas reflexões merecem ser destacadas.

Na atualidade, precisa-se pensar quais os conselhos que têm maior potencialidade para que haja investimento das entidades. Eu ousaria colocar que são os Conselhos de Política vinculados à Seguridade Social, ou seja, Saúde e Assistência Social, mas na perspectiva de recriação do Conselho de Seguridade Social, a fim de evitar a análise isolada das políticas, a pulverização das ações. No Conselho da Seguridade Social há possibilidade de lutas mais orgânicas em defesa do Orçamento da Seguridade e de ações mais articuladas, bem como a defesa da realização da Conferência da Seguridade Social.

Dos Conselhos de Direitos, o que têm um potencial político mais efetivo é o da Criança e do Adolescente, pelo seu protagonismo e articulação com movimentos sociais. Outro conselho que merece ser enfatizado é o das Cidades, pela possibilidade de articulação com



os Fóruns de Orçamento e Reforma Urbana e com os Movimentos de Moradia, dos Trabalhadores Sem Teto, bem como com o MST. Neste conselho, a luta de classes fica mais evidente e o potencial político pode ser mais amplo.

A partir das análises realizadas, considera-se que a assessoria às instâncias públicas de controle democrático articulada aos movimentos sociais é um espaço de trabalho que os assistentes sociais podem contribuir para o fortalecimento dos sujeitos políticos na perspectiva da garantia e/ou ampliação dos direitos sociais, socialização da política, tendo no horizonte a emancipação humana.

Referências Bibliográficas

BRAVO, M. I. S. Gestão Democrática na Saúde: O Potencial dos Conselhos. In: BRAVO, M. I. S., PEREIRA, P. A. (orgs.) Política Social e Democracia. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

_____. & SOUZA, R. O. Conselhos de saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. In: Ser Social – Revista do programa de pós-graduação em política social, n. 10. Brasília: UnB, 2002.

_____. Desafios Atuais do Controle Social no Sistema Único de Saúde (SUS). In: Serviço Social & Sociedade (88). São Paulo: Cortez, n.88, 2006.



CARVALHO, A. I. Conselhos de Saúde no Brasil: participação cidadã e controle social. Rio de Janeiro: IBAM/Fase, 1995.

COUTINHO, C. N. Contra a Corrente: Ensaio sobre democracia e socialismo. São Paulo: Cortez, 2000.

DAGNINO, E. (org.). Sociedade Civil e Espaços Públicos no Brasil. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2002.

DURIGUETTO, M. L. Sociedade Civil e Democracia: um debate necessário. São Paulo: Cortez, 2007.

GOHN, Maria da Glória. Conselhos populares e participação popular. Serviço Social & Sociedade (34). São Paulo: Cortez, 1990.

MOTA, Ana Elizabete. Cultura da Crise e Seguridade Social. São Paulo: Cortez, 1995.

RAICHELIS, R. Esfera pública e os conselhos de assistência social: caminhos da construção democrática. São Paulo: Cortez, 1998.

WANDERLEY, L. E. Participação popular: poder e conselhos. In São Paulo em Perspectiva (5). São Paulo: Fundação Seade, 1991.



Por Marinete Cordeiro Moreira ⁸

Boa tarde a todos e todas! Gostaria de agradecer a participação de vocês aqui neste espaço. Estamos neste debate refletindo e pensando sobre o controle social e a nossa atuação. Gostaria de agradecer a confiança em mim depositada pelos companheiros e pelas companheiras do CFESS, no desempenho da tarefa de apresentar a sistematização sobre a participação do Conjunto CFESS/CRESS nos espaços de controle social, especialmente nos Conselhos de Política e Direitos e nos Fóruns. Cumprimento a professora Maria Inês e Marcelo, componentes da mesa. Antes de entrar na própria sistematização, acho importante refletirmos um pouco mais sobre esses espaços de controle social dentro de uma sociedade capitalista.

Conforme já foi colocado hoje pela manhã, e a Maria Inês agora reforçou, e sem nenhuma ilusão de romper com a exploração do capital em relação ao trabalho ou de apontar para uma transformação social conforme defendemos no nosso projeto ético-político, entendemos a atuação nos espaços de controle social dentro da perspectiva de influenciarmos, no possível, na correlação de forças existentes nestes espaços. São espaços contraditórios e que têm que ser tensionados, objetivando favorecer maior participação da sociedade organizada e dos usuários. Então, pensar o controle social nos remete a pensar que perspectiva nós temos deste controle e as diferentes concepções que estão em jogo.



Acredito que o conjunto CFESS/CRESS tem amadurecido e hoje podemos dizer, com muita tranquilidade, que controle social defendemos. O controle social que, dentro do limite do capital, tem o compromisso na defesa da universalização do direito, no protagonismo do usuário, na ampliação de políticas públicas e de fiscalização do fundo público. E isso só vai ser possível através do atrelamento ao movimento social. Então, devemos reforçar esta direção, conforme as falas anteriores, tanto da Raquel, quanto do Evilásio e da Maria Inês: creio que nunca é demais reforçar, porque nós temos vivenciado hoje, principalmente com a ênfase no capital financeiro e com o agravamento das manifestações da questão social, uma barbárie. O indivíduo é responsabilizado por todas as questões, tendo que oferecer contrapartida para acesso às políticas e direitos, para atender suas necessidades de vida, para obter sua capacitação. Há uma valoração dos aspectos individuais, enfatizando que acessar determinado padrão de vida depende de força de vontade individual, do “se eu quiser, eu chego lá”. Ainda há duas semanas, participando da Comissão Intersetorial de Saúde do trabalhador, a CIST Nacional, onde sou representante do CFESS, tivemos uma discussão muito significativa sobre o trabalho canavieiro. E é com muita preocupação que se vê alguns segmentos representativos dos trabalhadores colocarem que realmente aquele é um trabalho penoso e que esse trabalhador tem que ser capacitado para sair dessa situação, ou seja, a responsabilização para se capacitar e sair do trabalho penoso é do indivíduo. Investe-se muita soma de dinheiro no projeto do etanol, nas usinas de cana de açúcar e ao mesmo tempo não se investe no trabalhador, para permitir que o mesmo conviva com o mínimo de dignidade, mesmo nos limites de uma sociedade capitalista. Sem ilusão de romper com esta sociedade e sabendo que a transformação social é muito mais ampla, envolvendo a plena emancipação humana, implica que nestes espaços e em qualquer outro que atuemos, não devemos aceitar a criminalização da pobreza e a naturalização das relações sociais.



Tendo esta certeza, estamos hoje aqui pensando, refletindo o controle social que é possível e nós, enquanto representante das entidades organizativas da categoria, estamos lá na ponta defendendo e temos sim que fazer uma avaliação crítica. Defendendo o que? Como estamos conseguindo nos relacionar com aquele que representamos, seja a categoria ou outros trabalhadores? Como estamos conseguindo nos relacionar com os próprios Conselheiros? Quais são os desafios apontados nesta conjuntura?

Pensar em controle social nesta perspectiva envolve a defesa radical da universalidade das políticas e particularmente da seguridade social. Já foi falado pela Raquel sobre as diferentes formas como cada política se insere na sociedade e como é construída a esfera de controle social. Na Saúde, configuram-se espaços mais avançados de organização, inclusive com percentual maior de números de usuários, apesar de toda a limitação e problemática que a Maria Inês tão bem expôs; na Assistência Social, caracterizam-se bem recentemente como política pública e direito social, mas com vestígios danosos ainda presentes em muitos Conselhos, como o próprio levantamento do CNAS mostrou, de práticas nocivas à ampliação de direitos, como a existência de um grande quantitativo de Conselhos não deliberativos, do atrelamento ao poder público e a presença ainda marcante de um “primeiro damismo” que escamoteia direitos e reforça a ótica do clientelismo e do favor. Então são muitos os desafios. Já na Previdência Social, temos um controle social ainda muito incipiente, existindo o Conselho Nacional de Previdência Social com caráter não deliberativo. Hoje, apesar de formalmente existir a possibilidade de criação de Conselhos da Previdência Social, por Gerência Executiva, sendo já regulamentados, esses ainda são poucos expressivos, sem maiores impactos na realidade, até porque não são espaços deliberativos e têm particularidades diferenciadas das outras políticas. A política da Previdência Social não é municipalizada, não é dependente de fundos municipais para a liberação de recursos, como a saúde e assistência social.



Vimos que, na proposta de contrarreforma do governo Fernando Henrique, a Previdência ganhou uma ênfase muito grande na atividade do mercado e, nessa perspectiva, o controle social, em 1998, por exemplo, foi colocado por Waldeck Ornelas, então ministro da Previdência Social, em portaria, na perspectiva de controle individual, sendo enfatizado que o controle social se daria através do “direito de queixa”. Criou-se uma ouvidoria, o usuário teria um telefone vermelho disponível na agência de Previdência Social e ele ligaria para dizer se foi bem ou mal atendido.

Estamos problematizando um pouco essas questões para dizer que mesmo entendendo como espaço limitado, nós temos que sempre analisar a realidade, realizando o questionamento: vale a pena investir nos Conselhos de direito e políticas neste momento histórico? E se vale, como nós vamos potencializar estes espaços para que a/o assistente social, principalmente nas políticas em que ela/e tenha maior inserção, realmente faça a diferença? E, como a professora Raquel colocou, passa pelo conhecimento crítico da realidade, com o objetivo de ir além da visão burocrática e legalista, que muitas vezes marca a atuação nestes espaços. Não permitindo fazer essa confusão que tentaram fazer, hoje pela manhã, entre o falso dilema e conflito entre o técnico e o político. Temos que ter tranquilidade ao abordar estes aspectos. A necessidade de realizar cursos, de dominar aspectos técnicos, muitas vezes nos faz enfatizar um lado só da questão. A capacitação não pode ser vista de forma descolada da dimensão política. Ela tem várias dimensões. Muito mais importante do que afirmar que os conselheiros precisam ter uma visão técnica, é dizer que é papel do Estado disponibilizar assessoria técnica a esses Conselhos, de forma que a visão técnica não seja empecilho para qualquer usuário participar, porque senão estaremos criando ou legitimando práticas, como recentemente a do Conselho do Idoso, na qual os Conselheiros devem ter notório saber. E desmistificar assuntos como orçamento, por exemplo, que representa perspectivas



políticas adotadas em determinados cenários. Precisamos estar muito atentos nestes espaços a essa discussão, tendo clareza do que estamos fazendo, nesses espaços, como estamos construindo intervenções, como estamos potencializando ações que representam o que defendemos, como a efetiva participação dos usuários.

É nessa perspectiva que estamos aqui neste seminário, que é fruto de uma deliberação do Encontro Nacional de 2007 e, ao retornarmos para os espaços de atuação, nos Conselhos, nas seccionais, devemos problematizar junto à categoria a importância de participação do Serviço Social, não só dos Conselheiros, mas de qualquer Assistente Social comprometida com o projeto ético político, avaliando qual tem sido a nossa direção nestes espaços de controle social. Temos hoje Assistentes Sociais atuando como Conselheira(o), não só representando os CRESS e as seccionais, mas também como gestores e técnicos, que muitas vezes embatem com os próprios colegas, nestes espaços.

Então temos que problematizar estas questões para além de nossas representações e na certeza da importância de ampliar o protagonismo do usuário, de que é possível avançar, se articularmos com movimentos sociais e de que nós temos que definir e priorizar ações, após uma análise de conjuntura consistente, para acertarmos na definição das estratégias. Isto envolve problematizarmos questões como: onde, como e porque devemos atuar em determinado espaço.

Neste sentido é que trazemos para vocês a sistematização dos dados que foram feitos em função dos levantamentos nos CRESS e depois estaremos problematizando as dificuldades, os desafios apontados e abrir a discussão para o plenário. Começaremos a apresentar os espaços de controle social nos quais o CFESS tem assento, tanto nos fóruns como nos conselhos de direitos e políticas.

Quadro 1 | A inserção do CFESS nos Conselhos de Políticas e de Direitos

Conselho Nacional	Conselheiro Representante
CNAS Conselho Nacional de Assistência Social	Edval B. Campos (suplente)
CONANDA Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente	Pedro A. Fernandes (suplente)
CNDI Conselho Nacional dos Direitos do Idoso	Neile D'Oran (titular)
CNS Conselho Nacional de Saúde	Ruth Bittencourt (titular)

Quadro 2 | A inserção do CFESS em Comissões do Conselho Nacional de Saúde⁹

Conselho Nacional	Conselheiro Representante
CISM Comissão Intersetorial de Saúde Mental	Maria Bernadette Medeiros (suplente)
CISMU Comissão Intersetorial de Saúde da Mulher	Marylucia Mesquita (titular)
CIST Comissão Intersetorial de Saúde do Trabalhador	Marinete Cordeiro Moreira (suplente)
CISPN Comissão Intersetorial de Saúde da População Negra	Magali Almeida (titular)
CIRH Comissão Intersetorial de Recursos Humanos	Ruth Bittencourt (titular)
COFIN Comissão Intersetorial de Orçamento e Financiamento	Ruth Bittencourt (titular)
CAPDA Comissão de Acompanhamento de Políticas DST/AIDS	Telma Ferraz (titular) e Ludmila Levyski (suplente)

Quadro 3 ■

Outros Espaços Relacionados à Inserção na Saúde

Comissão, Câmara e Fórum	Ruth Bittencourt (titular)
Câmara de Regulação do Trabalho em Saúde ¹⁰	Kátia Regina Madeira (suplente)
Fórum Permanente Mercosul (MS)	Sâmbara Paula Ribeiro (titular)
Fórum Permanente Mercosul (MS)	Sâmbara Paula Ribeiro (titular)

Quadro 4 ■ A Inserção do CFESS em Fóruns de Participação e Articulação Política

Fóruns Nacionais	Conselheiro Representante
FBO Fórum Brasil do Orçamento	Rosa Stein (titular) e Vanete Boschetti (suplente)
FDCA Fórum Nacional Permanente de Entidades Não Governamentais de Defesa dos Direitos da Criança e do Adolescente	Erivã Garcia Velasco (titular)
FENTAS Fórum das Entidades Nacionais dos Trabalhadores da Área de Saúde	Rodriane de Oliveira Souza (titular)
FNAS Fórum Nacional de Assistência Social	Ivanete Boschetti (titular)
FNRU Fórum Nacional de Reforma Urbana	Tânia M ^ª Ramos de Godói Diniz (titular)
Conselhão Fórum dos Conselhos Federais de Profissões Regulamentadas	Ivanete Boschetti (titular)



Estaremos problematizando a importância de potencializarmos a nossa participação nestes espaços e, conforme colocado pela Maria Inês e já apontado nas discussões no conjunto CFESS/ CRESS, a importância de avançar na socialização das informações, na construção coletiva da comunicação e abrir canais de discussão com a categoria e com os CRESS.

Encaminhamos ofício a todos os CRESS e Seccionais, solicitando a continuidade do levantamento e atualização do mapeamento que foi realizado em 2006, referente à inserção dos CRESS e seccionais, nos espaços de controle social com destaque para atuação em Conselhos de direito e políticas e nos Fóruns. Nós gostaríamos de agradecer e registrar que todos os CRESS responderam e estaremos apresentando e discutindo sobre alguns dados apontados. A sistematização inicial foi realizada pelo conselheiro Edval, do CFESS, que infelizmente não pôde estar presente neste evento.

Hoje, nós temos representações em 15 tipos de Conselhos diferentes, totalizando 315 Conselhos, nos quais os CRESS e seccionais são representados. Ressaltamos que estes dados referem-se só às atuações dos CRESS e seccionais, sem a inclusão do CFESS. Temos representações em 65 Conselhos Estaduais e em 244 Conselhos Municipais. Registramos em separados os 06 Conselhos Regionais de Saúde, uma nova organização de Conselhos na área de abrangência do Rio Grande do Sul, específica do estado. O CRESS e Seccionais também ampliaram e vêm ampliando, nos últimos anos, a participação em Fóruns, Grupos de Trabalho, Comissão e Comitês. Temos atuação em 33 diferentes espaços para além dos conselhos de direitos e políticas, totalizando 56 representações. Destacamos a inserção dos CRESS e seccionais, principalmente, nos Fóruns de Assistência Social e Criança e Adolescente, com diversas representações Estaduais e Municipais.

Tabela 1

Representação nos Conselhos de Direitos e Políticas por CRESS

CRESS Seccionais	Conselhos de Direitos e Políticas	Número		
		Est.	Mun.	Total
CRESS 1ª PA	CEPI, CEAS, CEDICA, CMAS, CM de Comunidade (2)	03	03	06
CRESS 2ª MA	CEPI, CE da Mulher, CM Condição Feminina, CMAS	02	02	04
CRESS 3ª CE	CEAS, CES, CEDICA, CMAS, COMDICA, CMS	03	03	06
CRESS 4ª PE	CEAS, CMAS (6) CM Saúde Mental	01	07	08
CRESS 5ª BA	CEAS, CMS, Conselho da Comunidade	01	02	03
CRESS 6ª MG	CEI, CEAS, CEDCA, CONPED, CES, CMAS	05	01	06
CRESS 7ª RJ	CEAS, CMAS (15), Antidrogas, CMPI (5) COMDICA (4), CMS (13), Direitos da Mulher (2), CONSEAS, CMDPPD (2)	01	42	43
CRESS 8ª DF	CAS, CDCA, CDPH, Cons. Minha Renda	--	04	04
CRESS 9ª SP	COMDICA (2), CMAS (7), CMDPPD (2), CM Habitação	00	12	12
CRESS 10ª RS	CEAS, CES, C. Comunidade (9) CMAS (37) CMDCA(6) CM Ent.(2), CMI, CMS (9) CRS (6) COMDEPA	02	71(*)	73
CRESS 11ª PR	CES, C E Antidrogas, CEAS, CMAS(6), COMDICA(7), CMS(4), CM Antidrogas (2), C.Munic. da Comunidade (5) CMPPD CMPI(4)	03	29	32
CRESS 12ª SC	CESAN, CEAS, CEPI, CONSEAS, Conselho Estadual de Entorpecentes, CMAS, CMS, CM Prevenção DST/HIV/AIDS, CMPI, CM Comunidade (5)	05	09	13
CRESS 13ª PB	CEAS, CES, CMAS(3)	02	03	05
CRESS 14ª RN	CEAS, CES, CMAS (2), CM da Comunidade, CMPI	02	04	06
CRESS 15ª AM/RR	CEAS 2), CMAS (2), CMS	02	03	05
CRESS 16ª AL	CEAS, CES, CEPI, CEDICA, CESAN, C.Habitação, CMAS, CMS, CMPI, CM Educação, CMDICA,	06	07	13
CRESS 17ª ES	CEDPPD, COEDICA, COMDICA, CMAS(3)	02	04	06
CRESS 18ª SE	CEAS, CMAS, CMS, COMDICA,	01	03	04
CRESS 19ª GO	CEAS, CES, CEDICA, CMAS, CMS, C. Penitenciário	04	02	06
CRESS 20ª MT	CEAS, CES, CED Mulher, CEDICA, CE Antidrogas, CMAS (15), CMS (2), CM Hab, CMDICA, C. Comunidade (4)	05	23	28
CRESS 21ª MS	CEAS, CMAS, CONSAN, CDDH	02	02	04
CRESS 22ª PI	CEDICA, CEAS, CES, CMS, CMAS, COMDICA	03	03	06
CRESS 23ª RO/AC	CEAS, CEDICA, CES, COMDICA, Conselho Municipal da Comunidade (3), Conselho Estadual de Entorpecentes	04	03	07

CRESS 24ª AP	CEAS, CES, CEDICA , Conselho Estadual de Comunidade, CMAS , CMS	04	02	06
CRESS 25ª TO	CEAS, CES, CMAS (2), CMS (2)	02	04	06
TOTAL		65	250	315

Tabela 2 ■ Representação dos CRESS nos Conselhos de Direitos e Políticas por Região¹¹

Região	Conselhos		Total	(%)	
	Estaduais	Municipais	Quant.	Estaduais	Municipais
Norte	15	15	30	23,1%	6%
Nordeste	21	32	53	32,3%	12,8%
Centro Oeste	11	27	38	16,9%	10,8%
Sudeste	08	60	68	12,3%	24%
Sul	10	116	126	15,4%	46,4%
Total	65	250	315	100 %	100%

Representação dos CRESS por Conselhos em cada Região

Tabela 3 ■ Representação dos CRESS nos Conselhos da Região Norte

Conselhos	Estaduais	Municipais	Total
1. Assistência Social	06	07	13
2. Saúde	03	04	07
3. Criança e Adolescente	03	01	04
4. Pessoa Idosa	01	00	01
5. Comunidade	01	03	04
6. Antidrogas / Entorpecentes	01	00	01
TOTAL	15	15	30

Tabela 4

Representação dos CRESS nos Conselhos da Região Sudeste

Conselhos	Estaduais	Municipais	Total
1. Assistência Social	02	26	28
2. Saúde	01	13	14
3. Criança / Adolescente	02	06	08
4. Pessoa Idosa	01	05	06
5. Comunidade	00	01	01
6. Pessoa com Deficiência	02	04	06
7. Segurança Alimentar	00	01	01
8. Antidrogas	-	01	01
9. Cons. da Mulher	-	02	02
10. Habitação	00	01	01
TOTAL	08	60	68

Tabela 5

Representação dos CRESS nos Conselhos da Região Centro Oeste

Conselhos	Estaduais	Municipais	Total
1. Assistência Social	03	17	20
2. Saúde	02	03	05
3. Criança/Adolescente	02	01	03
4. Comunidade	00	04	04
5. Segurança Alimentar	00	01	01
6. Antidrogas/Entorpecentes	01	00	01
7. Mulher	01	00	01
8. Penitenciário	01	00	01
9. Direitos Humanos	01	00	01
10. Habitação	00	01	01
TOTAL	11	27	38

Tabela 6

Representação dos CRESS nos Conselhos da Região Nordeste

Conselhos	Estaduais	Municipais	Total
1. Assistência Social	07	17	24
2. Saúde	06	06	12
3. Criança/Adolescente	03	04	07
4. Pessoa Idosa	02	02	04
5. Comunidade	00	01	01
6. Segurança Alimentar	01	00	01
7. Cons. da Mulher	-	01	01
8. Ref. Psiquiátrica	-	01	01
TOTAL	19	32	51

Tabela 7

Representação dos CRESS nos Conselhos da Região Sul

Conselhos	Estaduais	Municipais	Total
1. Assistência Social	03	44	47
2. Saúde	02	24*	26
3. Criança/Adolescente	00	13	13
4. Pessoa Idosa	01	09	10
5. Comunidade	00	19	19
6. Pessoa com Deficiência	00	02	02
7. Segurança Alimentar	02	00	02
8. Antidrogas/Entorpecentes	02	04	06
9. Prev. DST/AIDS	00	01	01
TOTAL	10	116	126

Tabela 8

Representação dos CRESS nos conselhos no Brasil

Conselhos	Estaduais	Municipais	Total
1. Assistência Social	21 (32,3%)	111 (44,4%)	132 (41,9%)
2. Saúde	14 (21,5%)	50* (20%)	64 (20,4%)
3. Criança/Adolescente	10 (15,4%)	25 (10%)	35 (11,2%)
4. Pessoa Idosa	05 (7,6%)	16 (6,4%)	21 (6,6%)
5- Pessoa com deficiência	02 (3,1%)	06 (2,4%)	08 (2,5%)
6- Comunidade	01 (1,5%)	28 (11,2%)	29 (9,2%)
7- Antidrogas	04 (6,2%)	05 (2%)	09 (2,8%)
8- Outros	08 (12,4%)	09 (3,6%)	17 (5,4%)
Total	65 (100%)	250 (100%)	315 (100%)

Destacamos que a maior representatividade dos CRESS e seccionais é nos espaços de controle social da política de Assistência Social e, em segundo lugar, nas políticas de Saúde. Estes dados demonstram a importância de priorizarmos algumas áreas de atuação.

Entendemos que a participação nos Conselhos de Assistência Social e da Saúde vai exigir de nós, principalmente na assistência social, a discussão aprofundada de categorias teóricas que estão sendo utilizadas com muita frequência e que exigem aprofundamento e análise. Na política de Assistência Social, precisamos aprofundar problematizações sobre temas presentes no trabalho cotidiano como território, família, gênero, mobilização e educação popular, apenas para citar alguns. Pela fragilidade ainda presente na política de Assistência Social, apesar de avanços importantes, temos que problematizar questões relacionadas ao controle social.

Algumas dificuldades apontadas pelos CRESS e seccionais nos dão uma pequena mostra da fragilidade presente em alguns espaços de controle social: conselhos com caráter não deliberativo,



não cumprimento das deliberações pelo poder executivo, presença ainda muito incipiente de representações de usuários. Enfim, questões já apontadas hoje, durante este seminário, mas que na área da Assistência Social ainda se torna mais problemática justamente pela dificuldade ou desinteresse de inserções do movimento social organizado e pela pulverização e fragilidade na organização dos usuários. Então vai exigir, acredito, dependendo da nossa avaliação nesses espaços, maior aprofundamento e avaliação de qual seja o nosso papel e um posicionamento muito mais crítico do Assistente Social, tendo por base análises de conjunturas consistentes, realizando intervenções possíveis, entendendo os espaços institucionais como espaços de tensão, negando a aparente necessidade de consenso e estando muito atento para a não cooptação de conselheiros à burocracia.

Não podemos ter medo, ao atuar na esfera do controle social, de remar contra a maré. Nós registramos as observações de alguns CRESS em que colegas relatam os tensionamentos vivenciados nestes espaços, inclusive a dificuldade de atender a demandas urgentes colocado pelo executivo, com prazos mínimos para análise dos conselheiros. Na maioria das vezes referente à liberação de convênios ou de verbas. Quando ocorre um questionamento mais enfático do conselheiro, gera desgaste para o mesmo, com o argumento que determinado serviço poderá não ser oferecido. Porém, penso que é muito melhor termos esse desgaste, essa preocupação, do que participar dos Conselhos com o limite do controle social apresentado muitas vezes pelo poder executivo local e achar que está tudo funcionando bem. Aí sim é que temos que ficar preocupados, porque talvez estejamos falhando na percepção crítica que temos que ter na nossa atuação, entendendo os conflitos como necessários, muitas vezes, para avançar. Vivemos numa sociedade positivista, cercados pelo senso comum, muitas vezes se pressiona para aprovação de convênios com entidades, pelos conselhos, sem a devida análise, com o argumento “se não for aprovado, o usuário irá perder”. Então é esse discurso fácil e, muitas vezes mobilizador,



para que determinado convênio se efetue. Se não tivermos uma construção coletiva para nos respaldar, nos dar retarguarda, poderemos ter uma atuação mecânica e aí é, sim, burocratizar ainda mais, não só os espaços que já estão burocratizados, mas a nossa própria intervenção. E isso acontece não só ao atuarmos nos espaços dos Conselhos, mas também na nossa intervenção profissional cotidiana. É necessário resgatar que é justamente o conhecimento crítico que nos diferencia do bom burocrata, porque eu posso ser um excelente profissional, conhecer tudo de lei e ser substituído por um bom burocrata. Mas o que vai fazer a diferença na minha intervenção é exatamente a dimensão política do meu fazer profissional e é essa dimensão política que temos que colocar debaixo do braço ao atuarmos nesses espaços e fazer a diferença. Rejeitar e combater a visão messiânica ou fatalista, mas avaliando conjuntamente e criticamente nossas intervenções, potencializando a criação de espaços coletivos, potencializando onde tem que ser potencializado. Nesta perspectiva, creio que é um desafio para esse conjunto pensar a questão da comunicação, tanto interna, voltada para a categoria, quanto com outros espaços de interlocução da sociedade.

O levantamento apresentado nos sinaliza para a importância da nossa atuação nesses espaços, entendendo-os como espaços de tensão, de reflexão e de intervenção crítica dos assistentes sociais.

Em relação à participação em outros espaços de controle social, posteriormente faremos o detalhamento com quantitativo de representações, mas apresentaremos agora quais são aqueles nos quais atuamos.

A participação do Conjunto CFESS /CRESS se dá, atualmente, nos seguintes Fóruns:

- dos Conselhos de Saúde
- de Saúde
- de Assistência Social



- de Saúde Mental
- de Mulheres
- do Idoso
- dos Direitos da Criança e do Adolescente
- Estadual da Reforma Urbana
- Estadual em Prol da Educação Inclusiva
- Proteção à Criança e fiscalização do Trabalho do Adolescente
- de Direitos Humanos
- de Defesa dos Direitos da pessoa com deficiência
- Permanente de Prevenção ao Uso Indevido de Drogas - PREVIDA
- Segurança Alimentar
- de Erradicação Trabalho Escravo
- de Políticas Públicas

Além da inserção nos fóruns de articulação, o Conjunto CFESS /CRESS também tem participação em Comitês, Comissões, Associações e Grupos de Trabalho (GT), quais sejam:

- Comissão Municipal de Reforma Psiquiátrica
- Comissão Municipal de Saúde Mental
- Comissão Interinstitucional de Enfrentamento à Violência e Exploração Sexual Infanto-Juvenil
- Comissão de Erradicação do Trabalho Infantil
- Comissão Estadual DST/HIV/AIDS
- Comissão Estadual Judiciária de Adoção
- Comissão de Saúde da Mulher




- Comitê Popular de Combate e Erradicação do Trabalho Escravo
 - Comitê de Defesa dos Direitos Humanos
 - Comitê Estadual de Prevenção de Óbito Materno, Fetal e Infantil
 - Comitê de Mortalidade Materna e Neonatal
 - Comitê do Enfrentamento da Exploração Sexual
 - Comitê das Políticas Prisionais e Segurança Pública
 - Conselho Curador ¹²
 - Câmara Técnica DST/AIDS e Cidadania
 - GT da Reforma Psiquiátrica
 - GT Representação em Residência Multiprofissional em Saúde

Percebemos, portanto, desde 2006, com o mapeamento realizado pela Ivanete Boschetti e Rosa Stein, que temos uma ampliação de atuação em diferentes espaços de controle social dos CRESS(s) e seccionais. Alguns desafios voltam-se para a definição de quais são os espaços que devem ser priorizados e a importância de defendermos a direção social crítica apontada pelo conjunto.

Apresentamos para vocês um formulário de registro de memória de reunião, que criamos no CFESS. O conselheiro responsável por determinada representação deverá preencher após a participação em cada reunião. Teremos, com este registro, a possibilidade de conhecer os pontos discutidos na reunião, os pontos polêmicos, os encaminhamentos dados, a posição do CFESS e as ações futuras do CFESS em relação aos pontos abordados: os que necessitam de aprofundamento nas comissões e pleno, os que demandam ações, etc. Sabemos que existem vários instrumentos, hoje, que os CRESS(s) já utilizam. O objetivo é socializar a título de exemplo.

Quadro 5 ■ Instrumento para Síntese de Representações do CFESS em Fóruns, Comissões e Conselhos de Políticas e de Direitos

 <p>CFESS CONSELHO FEDERAL DE SERVIÇO SOCIAL</p>	<p>INSTRUMENTO PARA SÍNTESE DE REPRESENTAÇÕES DO CFESS EM FÓRUNS, COMISSÕES E CONSELHOS DE POLÍTICAS E DE DIREITOS</p>
DATA: ____ / ____ / ____ LOCAL: _____	
REPRESENTANTE DO CFESS: _____	
REUNIÃO DO(A): _____	
REPRESENTAÇÃO TITULAR () SUPLENTE ()	
1) ANEXAR A ESSE INSTRUMENTO A PAUTA DA REUNIÃO	
2) SÍNTESE DOS PRINCIPAIS PONTOS DISCUTIDOS	
<hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>	
3) PRINCIPAIS POLÊMICAS E DIVERGÊNCIAS	
<hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>	
4) POSICIONAMENTO DO CFESS FRENTE ÀS POLÊMICAS E DIVERGÊNCIAS	
<hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/> <hr/>	



Em relação às dificuldades apontadas pelos CRESS, trabalhamos em três eixos, seguindo análise já realizada por Ivanete Boschetti e Rosa Stein, no levantamento de 2006.

1) Dificuldades relativas às condições dos CRESS

- Falta de disponibilidade dos conselheiros/conciliar agendas/não liberação do trabalho;
- Dificuldades na cobertura das despesas;
- Dificuldades para acompanhar as representações, principalmente do interior do estado;
- Baixo retorno das representações das discussões ocorridas nos conselhos;
- Dificuldades de articulação com entidades e sujeitos que defendam os mesmos princípios do conjunto;
- Falta de capacitação das representações.

2) Dificuldades próprias dos Conselhos de natureza política

- Ausência de política de capacitação
- Baixa participação governamental
- Ausência de usuários
- Falta de autonomia do Conselho
- Visão presidencialista governamental dominante
- Fragilidade do segmento da sociedade civil
- Atuação no varejo das políticas, com ênfase na aprovação de convênios em detrimento da direção social das políticas
- Desrespeito ao caráter deliberativo do conselho
- Dificuldade de articulação política com os movimentos sociais



- Falta de informação
- Desconhecimento do orçamento público
- Dificuldade de defesa da política pública enquanto direito
- Divergência do que seja controle público

3) Dificuldades relacionadas à infraestrutura e organização dos conselhos

- Precariedade de recursos para funcionamento regular
- Falta de recursos humanos
- Falta de cobertura das despesas
- Falta de instrumentos legais: regimento interno, lei específica etc.

É importante ressaltar que a capacitação foi colocada em todas as regiões, daí temos que problematizar o que entendemos por capacitação, ressaltar a dimensão política, entendendo que esta não é só aprendida na capacitação, mas na militância, na participação cotidiana, no compromisso ético-político defendido pelo conjunto, na defesa do código de ética, nos princípios que regem a nossa profissão. Importante, então, defendermos a capacitação necessária para além da dimensão técnica e burocrática.

Com estas reflexões, apontamos como principais desafios, dentre outros:

- Intensificar mecanismos de acompanhamento das representações pelos CRESS;
- Socializar experiências e discussões entre o conjunto;
- Potencializar a comunicação entre representação/CRESS, CRESS/categoria, CRESS/CFESS. Aqui considero que é desafio otimizar a utilização de canais on-line, a exemplo de alguns CRESS que utilizam grupos de discussões, “chats”, etc;



- Intensificar articulação com os movimentos sociais na defesa da universalização das políticas e do controle do fundo público. E esse não é só um desafio, mas uma necessidade e uma condição para atuarmos no controle social das políticas e do fundo público;
- Posicionamento crítico da representação, o que envolve construção coletiva, capacitação política e técnica;
- Privilegiar outros espaços de atuação do controle social, sempre em articulação com movimentos sociais, porque só assim conseguiremos, nos limites de uma sociedade capitalista que não tem preocupação com a emancipação humana, trabalhar na perspectiva de ampliação e manutenção dos direitos sociais.

Agradecemos a todas/os pela atenção e paciência. Obrigada!



NOTAS

1. Esse encontro foi realizado em Natal (RN), no ano de 2007.
2. Professora assistente-doutor do Departamento de Fundamentos do Serviço Social da Faculdade de Ciências Sociais da PUC-SP e do Programa de Estudos Pós-Graduados em Serviço Social da PUC-SP, coordenadora do Núcleo de Estudos e Pesquisas Trabalho e Profissão e pesquisadora da Coordenadoria de Estudos e Desenvolvimento de Projetos Especiais da PUC-SP (ex-IEE)
3. Cf. Feltran, Gabriel de Santis. Deslocamentos – trajetórias individuais, relações entre sociedade civil e Estado no Brasil; Dagnino, Evelina e outros. Para uma outra leitura da disputa pela construção democrática na América Latina. In: Dagnino, Evelina e outros (org.). A disputa pela construção democrática na América Latina. RJ, Paz e Terra, 2006.
4. Serviço Social em Tempo de Capital Fetiche. Capital financeiro, trabalho e questão social. São Paulo, Cortez Editora, 2007.
5. Economista, doutor em Política Social pela UnB (2008), Professor Adjunto I na Universidade de Brasília (UnB) na graduação em Serviço Social e no Programa de Pós-graduação em Política Social (Mestrado/Doutorado), Professor convidado na pos-graduação em gestão pública da Universidade Estadual de Goiás (UEG).



6. Assistente social, doutora em Serviço Social pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (1991) e pós-doutorado em Serviço Social pela Universidade Federal do Rio de Janeiro (2008), professora adjunta da Universidade do Estado do Rio de Janeiro e aposentada da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

7. Projeto coordenado pela professora.

8. Assistente social do Instituto nacional de Seguro Social (INSS) da APS Macaé, mestre em Serviço Social pela Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ), conselheira do CFESS, gestão 2008-2011.

9. É grande o investimento do CFESS na saúde, daí a participação em comissões do CNS como em outros espaços de intervenção política.

10. Essa comissão é de natureza interministerial.

11. Aglutinamos por região para permitir uma melhor visualização.

12. Conselho de caráter “deliberativo”.

Este livro, composto nas fontes Aldo Semibold e Calibri, corpo 11/14pt, foi impresso em papel AP 90g/m2 pela Mais Gráfica Editora em Brasília (DF), em janeiro de 2011.

ISBN 978-85-99447-08-6



9 788599 447086



CFESS
CONSELHO FEDERAL
DE SERVIÇO SOCIAL

www.cfess.org.br