



Universidade de Brasília – UnB
Instituto de Ciências Humanas – ICH
Programa de Pós-Graduação em Política Social – PPGPS

**A COMUNICAÇÃO COMO UM DIREITO HUMANO DAS/OS USUÁRIAS/OS NAS
DELIBERAÇÕES DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Lorena Nayra Capuzo da Paz

Dissertação apresentada em cumprimento
às exigências para obtenção do título de
Mestrado em Política Social pela
Universidade de Brasília, sob orientação a
Professora Dra. Kênia Augusta
Figueiredo.

Brasília, 2025

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

CC

Capuzo da Paz, Loreнна Nayra
A COMUNICAÇÃO COMO UM DIREITO HUMANO DAS/OS USUÁRIAS/OS
NAS DELIBERAÇÕES DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA
SOCIAL / Loreнна Nayra Capuzo da Paz; orientador Kenia
Augusta Figueiredo. Brasília, 2025.
124 p.

Dissertação(Mestrado em Política Social) Universidade de
Brasília, 2025.

1. Conferência Nacional de Assistência Social. 2.
Controle social. 3. Participação Social. 4. Comunicação. I.
Augusta Figueiredo, Kenia, orient. II. Título.

A COMUNICAÇÃO COMO UM DIREITO HUMANO DAS/OS USUÁRIAS/OS NAS DELIBERAÇÕES DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL

Lorennayra Capuzo da Paz

Dissertação apresentada em cumprimento às exigências para obtenção do título de Mestrado em Política Social pela Universidade de Brasília, sob orientação a Professora Dra. Kênia Augusta Figueiredo.

Brasília, 2025

Lorena Nayra Capuzo da Paz

**A COMUNICAÇÃO COMO UM DIREITO HUMANO DAS/OS USUÁRIAS/OS NAS
DELIBERAÇÕES DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL**

Dissertação apresentada em
cumprimento às exigências para
obtenção do título de Mestrado em
Política Social pela Universidade
de Brasília.

Profa. Dra. Kênia Augusta Figueiredo
Orientadora PPGPS/SER/UnB

Profa. Dra. Elen Cristina Geraldes
FAC/CEAM/UnB

Dra. Fabricia Cristina de Castro Maciel
Universidade Autônoma de Lisboa – UAL

Agradecimentos

Agradecer é um ato de expressar gratidão, uma forma de reconhecer o valor das pessoas e experiências que nos cercam. Diante disso agradeço a Deus, em quem acredito e tenho fé, por mais que eu procure não tenho palavras para expressar Sua grandeza.

Aos professores e ao Programa de Pós-graduação em Política Social da Universidade de Brasília, especialmente a prof Dra. Kenia Figueiredo, por ter sido tão paciente, esperançosa durante esse percurso, compreensiva nas inúmeras ausências, e pelos abraços na hora do choro e do cansaço. Sua paixão pelo tema me inspirou em grande parte da minha jornada no serviço social e essa dissertação é fruto disso.

Agradeço principalmente à Dra. Márcia Regina, minha mãe, que responde aos desafios cotidianos com uma energia inesgotável e uma contagiante alegria de viver. Aos meus familiares, inspiradores de tudo que faço Lucas, Lipe e Junior. Aos impulsionadores da minha reta final, Tio Marcos e Ana, sem a doce pressão essa dissertação certamente não sairia.

Ao querido Angelo, o maior entusiasta deste mestrado, por não ter me deixado abandonar esse curso, mesmo em circunstâncias tão difíceis. Aos meus grandes amigos, que são como minha família, Karoline, Alexandra, Kamila e Leandro por acreditarem em mim e nunca permitirem que eu desistisse dos meus sonhos. Aos meus amigos de vida Bárbara, Beatriz e Vitor, animadores de qualquer crise no meio desse curso e apoiadores de grandes aventuras.

Ao meu priminho Marco Antônio, que sempre estará em meu coração.

Resumo

Esta dissertação investigou as deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social, entre 1995 e 2023, com foco na comunicação como ferramenta para fortalecer a cidadania e o controle social no Sistema Único de Assistência Social (SUAS). O método utilizado foi o materialismo histórico-dialético, sendo também considerada para análise dos dados encontrados os princípios da Comunicação Pública. A metodologia envolveu pesquisa bibliográfica e documental quando se teve a oportunidade de verificar as deliberações das conferências nacionais ao longo do período com foco para esta questão. Os resultados apontam que as deliberações priorizaram práticas como a disseminação de informações acessíveis, o fortalecimento dos conselhos e fóruns de participação popular, além da implementação de sistemas de comunicação e acessibilidade. Essas práticas indicam avanços na democratização da gestão pública, reafirmando a comunicação como um direito humano essencial para garantir transparência, engajamento e protagonismo dos cidadãos na criação de políticas públicas inclusivas e sintonizadas com as necessidades da população.

Palavras-chave: Conferência Nacional de Assistência Social; Controle social; Participação Social; Comunicação.

Abstract

This dissertation investigated the deliberations of the National Social Assistance Conferences between 1995 and 2023, focusing on communication as a tool to strengthen citizenship and social control in the Unified Social Assistance System (SUAS). The method used was historical-dialectical materialism, and the principles of Public Communication were also used to analyze the data found. The methodology involved bibliographical and documentary research, when it was possible to verify the deliberations of the national conferences over the period with a focus on this issue. The results show that the deliberations prioritized practices such as the dissemination of accessible information, the strengthening of councils and forums for popular participation, as well as the implementation of communication and accessibility systems. These practices indicate advances in the democratization of public management, reaffirming communication as an essential human right to ensure transparency, engagement and protagonism of citizens in the creation of inclusive public policies in tune with the needs of the population.

Keywords: National Social Assistance Conference; Social control; Social participation; Communication.

Lista de quadros

Quadro 01: Conferências Nacionais de Assistência Social

Quadro 02: Relação das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social com os princípios da comunicação pública (1995-2003)

Quadro 03: Relação das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social com os princípios da comunicação pública (2005-2015)

Quadro 04: Relação das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social com os princípios da comunicação pública (2016-2023)

Lista de Abreviações

ABCPública – Associação Brasileira de Comunicação Pública
AI-5 – Ato Institucional nº 5
BPC – Benefício de Prestação Continuada
CAPs – Caixas de Aposentadorias e Pensões
CGU – Controladoria-Geral da União
CIB – Comissão Intergestores Bipartite
CNAS – Conselho Nacional de Assistência Social
CREAS – Centros de Referência Especializados de Assistência Social
CRAS – Centros de Referência de Assistência Social
ECA – Estatuto da Criança e do Adolescente
EC 95/2016 – Emenda Constitucional nº 95/2016 (Teto de Gastos)
FEAS – Fundo Estadual de Assistência Social
FHC – Fernando Henrique Cardoso
FNAS – Fundo Nacional de Assistência Social
FNDE – Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
IGD – Índice de Gestão Descentralizada
IAPs – Institutos de Aposentadorias e Pensões
IPs – Instituições Participativas
LAI – Lei de Acesso à Informação
LBA – Legião Brasileira de Assistência
LDO – Lei de Diretrizes Orçamentárias
LIBRAS – Língua Brasileira de Sinais
LOA – Lei Orçamentária Anual
LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social
MDS – Ministério do Desenvolvimento Social
NOB/SUAS – Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social
ONGs – Organizações Não Governamentais
OS – Organizações Sociais
OSCIP – Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público
PAIF – Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família

PETI – Programa de Erradicação do Trabalho Infantil

PNAS – Política Nacional de Assistência Social

PPA – Plano Plurianual

PSB – Proteção Social Básica

PSE – Proteção Social Especial

SUAS – Sistema Único de Assistência Social

TICs – Tecnologias da Informação e Comunicação

UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

Sumário

Introdução	11
Capítulo 1	17
1 Capitalismo e Assistência Social: uma mediação da luta de classe	17
1.1 Política de Assistência Social e Controle Social	27
1.1.1 Conferências Nacionais de Assistência Social	43
Capítulo 2	48
2 Comunicação como um direito humano	48
2.1 A comunicação pública: fortalecimento da democracia e formação cidadã	54
Capítulo 3	64
3 Conferências Nacionais de Assistência Social como espaço de comunicação e gestão participativa	64
3.1 Práticas e estratégias da comunicação a partir das deliberações	99
Considerações finais	101
Documentos oficiais	106
Referências bibliográficas	109

Introdução

Esta dissertação, destinado a obtenção do título de mestre no Programa de Pós-Graduação em Política Social da Universidade de Brasília (UnB), teve como objeto de pesquisa as deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social no período de 1995 a 2023, com ênfase na análise de como a comunicação foi abordada como um elemento fundamental para o fortalecimento da cidadania e do controle social por parte da sociedade civil e dos/as usuários/as do Sistema Único de Assistência Social (SUAS).

A pesquisa parte da premissa de que a comunicação é um direito e uma ferramenta essencial para a participação democrática, a transparência, como preconiza a Comunicação Pública - CP, e para a efetivação da Política de Assistência Social. Nesse sentido, busca-se compreender como as conferências, enquanto espaços de diálogo e deliberação, têm incorporado a comunicação como um eixo estratégico para promover a inclusão social, a mobilização cidadã e o exercício do controle social.

O objetivo geral da pesquisa é analisar como as Conferências Nacionais de Assistência Social têm considerado a comunicação como um instrumento para o fortalecimento da cidadania e do controle social, com foco na sociedade civil e nos/as usuários/as. Para isso, são propostos dois objetivos específicos: 1. Analisar as deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social no período de 1995 a 2023, identificando como a comunicação foi abordada e quais contribuições ela trouxe para o fortalecimento da cidadania e do controle social. 2. Identificar e avaliar as práticas e estratégias de comunicação propostas nessas conferências, destacando como essas estratégias contribuíram para a promoção da participação cidadã e o fortalecimento do controle social no âmbito do SUAS.

Iniciada com a edição de 1995, as conferências, que ocorrem a cada dois anos, são os órgãos que atuam na democratização e na transparência de um sistema que de outra forma excluiria a sociedade de influir diretamente em suas medidas e políticas, garantido que as políticas públicas reflitam as reais necessidades de seus usuários. O SUAS, constituído a partir de um pacto federativo entre Estado e sociedade, é constituído pelas esferas federal, estadual e municipal, este último onde é promovida a gestão descentralizada e participativa que tem como precursora a política nacional de assistência social de 2004 que aponta para as condições de sua implementação. Embora tenha feito grande avanço, vinculado a um processo permanente de controle social, ainda assim há muito a avançar,

especialmente em termos de políticas de comunicação no que tange ao SUAS, o que impede que influencie de forma efetiva na elaboração e na gestão das diretrizes e na garantia da transparência e do acesso à informação para todos.

A relação entre comunicação pública e políticas sociais desempenha uma função crucial na promoção dos direitos humanos e no desenvolvimento de uma sociedade justa. A comunicação pública promove as políticas sociais viabilizando o fornecimento de informações e dados entre governo e cidadãos, para uma cidadania mais informada e comprometida. Além disso, visa a estabelecer colaborações comunitárias envolvendo grupos da sociedade, ONGs e instituições-gêmeas é erroneamente importante para garantir a inclusão. De todos os segmentos da sociedade nas fases de ação e aplicação do ciclo de expectativa pública. Como tal, a integração da comunicação e das políticas sociais é essencial para fortalecer a sociedade e formular políticas que reflitam as necessidades e aspirações da população.

A pesquisa então se justifica pela relevância de se compreender como a comunicação pode ser um vetor de transformação social, especialmente em um contexto em que a democratização da informação e a participação popular são fundamentais para a consolidação de políticas públicas inclusivas e efetivas. Ao investigar as deliberações das conferências, a pesquisa busca contribuir para o debate sobre a importância da comunicação como direito e como prática democrática na Política de Assistência Social.

Para tal utilizou-se o método materialista histórico-dialético pois ele busca abordar e explicar os fenômenos históricos a partir de uma totalidade, relacionando o particular em relação ao universal nesse movimento explicativo. Esse método não consiste em um conjunto de regras formais aplicáveis a um objeto previamente definido para estudo. Ele não é uma seleção de regras que o pesquisador escolhe arbitrariamente para moldar seu objeto de investigação para entendê-lo dentro de sua totalidade, como salienta José Paulo Netto (2011).

[...] para Marx, o método não é um conjunto de regras formais que se "aplicam" a um objeto que foi recortado para uma investigação determinada nem, menos ainda, um conjunto de regras que o sujeito que pesquisa escolhe, conforme a sua vontade, para "enquadrar" o seu objeto de investigação. (NETTO, 2011, p.52)

As transformações que compõem o processo capitalista, frutos das relações sociais, associadas à fome, violência, desemprego, pobreza e dentre outros estão inseridos em cenários historicamente produzidos e reproduzidos na manutenção do capital e suas crises, conforme Kosik (1976). Quiroga (1991) diz que é necessário se atentar para as reduções e atrofia dos significados e às mudanças ao

debruçarmos sobre metodologias. Um exemplo material desse cuidado, é a redução das perspectivas teóricas em sua dimensão epistemológica, eliminando o vínculo com as concepções sociais em que estão inseridas.

Diante disso, o materialismo-histórico-dialético foi escolhido como referencial teórico-metodológico desta pesquisa, pois o método é o mais harmonioso quanto ao estudo da realidade social, em função de seu pressuposto metodológico da totalidade, que é fundamental na compreensão da dinâmica contraditória do real. O homem conhece a realidade na medida em que cria e se comporta, em primeiro lugar, como um ser prático, Kosik (1976). A análise dialética propõe uma compreensão da realidade contraditória e em transformação a partir da sua estrutura histórica, este método parte da análise da sociedade baseada na ampla e complexa dinâmica da relação de classes, tendo a práxis humana o fundamento para compreensão da dinâmica das transformações sociais.

Netto apresenta o significado que a teoria tem para Marx, diz que a teoria não se limita à descrição detalhada do objeto (causas e efeitos de seu movimento visível) e não se trata da construção de enunciados discursivos, para Marx:

[...] o conhecimento teórico é o conhecimento do objeto - de sua estrutura e dinâmica - tal como ele é em si mesmo, na sua existência real e efetiva, independentemente dos desejos, das aspirações e das representações do pesquisador. A teoria é, para Marx, a reprodução ideal do movimento real do objeto pelo sujeito que pesquisa: pela teoria, o sujeito reproduz em seu pensamento a estrutura e a dinâmica do objeto que pesquisa. E esta reprodução (que constitui propriamente o conhecimento teórico) será tanto mais correta e verdadeira quanto mais fiel o sujeito for ao objeto. (NETTO, 2011, p. 20-21)

O termo ideal ao ser utilizado pode configurar contraditório dentro da teoria marxista, pois nela temos a contraposição do idealismo e materialismo. Com isso o autor complementa com um trecho do próprio Marx:

Meu método dialético, por seu fundamento, difere do método hegeliano, sendo a ele inteiramente oposto. Para Hegel o processo do pensamento [...] é o criador do real, e o real é apenas sua manifestação externa. Para mim, ao contrário, o ideal não é mais do que o material transposto para a cabeça do ser humano e por ele interpretado. (MARX apud NETTO, 2011, p. 21)

Ressalta-se em relação ao método materialista-histórico-dialético que é de suma importância a apreensão da essência do objeto pesquisado, ou seja, sua estrutura e forma de funcionamento. Sua essência não pode ser alcançada de forma imediata, a partir da aparência, sendo necessário

aproximações com o real. Netto (2011) sintetiza o pensamento de Marx, considerando que a essência do objeto independe da consciência do pesquisador, e não há uma relação de externalidade na relação sujeito/objeto, caracterizada como objetividade. Netto (2011) diz que isso não significa a exclusão da objetividade no conhecimento teórico marxista, nessa corrente as fontes de verificação da verdade são: a prática social e a história.

O método permite a compreensão da questão social na sociedade contemporânea, fruto da revolução tecnológica e possibilita analisar questões advindas dessa revolução com o exercício profissional do Assistente Social. Como Ianni (1991) destacou que a realidade está sempre “em movimento, formação e transformação” (P.10), não é clara, pois o que se apresenta em primeira instância ao/a observador/a não está de acordo totalmente com ela.

A partir do objeto desta pesquisa, como foi apresentado, se fez necessário compreender o papel das Conferências Nacionais de Assistência Social como as categorias que permeiam o objeto. Elas não apenas constituem acontecimentos importantes para a análise das diretrizes, mas também são incentivadoras na formulação de estratégias de comunicação.

O controle social tem um destaque nessa pesquisa pois no âmbito da Política de Assistência Social não representa apenas uma garantia democrática, mas também influencia como as estratégias de comunicação são formuladas e executadas. A interação das conferências, do controle social e as estratégias de comunicação podem revelar uma complexa relação de negociação, poder e participação cidadã. Avaliar essa dinâmica surge uma ideia mais ampla sobre a efetividade do SUAS, não apenas como um sistema que provê Assistência Social, mas que também é capaz de se comunicar de maneira transparente, inclusiva e eficiente com seus usuários e a sociedade.

Após esclarecida a abordagem teórico-metodológica, seguem os procedimentos metodológicos onde foi possível a compreensão da materialidade do objeto de estudo desta pesquisa, ou seja, a captura do movimento do real do objeto de pesquisa. Para isso, se fez o uso do máximo de instrumentos possíveis de apropriação da realidade, seja analisando documentos e acessando todo o acúmulo de informações produzidas até então sobre a temática. As técnicas que serão utilizadas na pesquisa, são baseadas em matrizes teóricas realizadas no mundo real, que iluminam os dados coletados pelo pesquisador e lhes dão significado (HAGUETE, 2003).

A análise bibliográfica contribuiu para a definição de conceitos e categorias fundamentais para esta pesquisa, como por exemplo comunicação pública, controle social e Conferências Nacionais de Assistência Social, com o intuito de compreender a totalidade e particularidade de cada uma. Dessa forma, foi feita uma revisão bibliográfica, pesquisa documental e análise de dados que incluiu estudos, análises, documentos acerca das Conferências Nacionais da Assistência Social e suas deliberações, SUAS e sua política de Comunicação. E como forma de aprofundar essas categorias e situá-las historicamente, foi estudado em eixos temáticos de como se desdobraram ao longo das diferentes Conferências Nacionais, delineando as mudanças, continuidades e tensões nas estratégias de comunicação e no exercício do controle social. Será estruturada em torno de eixos que abordam o avanço das políticas sociais e as transformações nas formas de comunicação adotadas pela Política de Assistência Social em resposta ao contexto sociopolítico do momento.

A respeito da pesquisa documental, foi realizada uma coleta de dados a partir de documentos oficiais das Conferências Nacionais de Assistência Social, incluindo relatórios, atas, resoluções e documentos programáticos. Alguns documentos oficiais que trazem definições e diretrizes relacionadas às categorias que foram utilizadas nesta dissertação, são eles: Lei Orgânica de Assistência Social (LOAS) - Lei n 8.742 de 1993, que estabelece princípios e diretrizes da Assistência Social no Brasil e também garante a participação da sociedade na gestão e controle das políticas sociais, aqui destaca-se apenas o SUAS; A Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social (NOB/SUAS) também foi uma das referências neste trabalho, esse documento normativo define as diretrizes para a organização e funcionamento do SUAS, também estabelece as atribuições dos Conselhos de Assistência Social e a importância do controle social; E as Resoluções do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) que é o responsável por elaborar e aprovar as resoluções que regulamentam o funcionamento do SUAS, foi indispensável para a realização deste trabalho. Outros documentos oficiais também foram utilizados como por exemplo a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) DE 1998, a política Nacional Vigente e a PNAS 2004, as NOB de 97 e 98, com a intenção de mapear esse desenvolvimento histórico e o processo de construção dessa Política.

Para alcançar uma compreensão holística e contextualizada, esta pesquisa empregou uma análise de artigos acadêmicos e materiais jornalísticos contemporâneos às conferências, explorando as interações entre as conferências, o controle social e as estratégias de comunicação. Utilizando o método dialético, a investigação irá relacionar cada conferência ao seu contexto histórico, político e econômico específico, permitindo uma análise profunda de como esses eventos são influenciados por e influenciam

suas circunstâncias temporais e locais, revelando as dinâmicas complexas, como afirma Minayo & Sanches (1993)

Pretende-se estar de acordo com a perspectiva dialética que “ao mesmo tempo tenta conceber todas as etapas [e fontes] da investigação e da análise como partes do processo social analisado e com uma consciência crítica possível” (MINAYO & SANCHES, 1993, p. 244)

Após a coleta de todos os dados e feito uma exploração sob cada um, foi analisado e sistematizado, com base no referencial teórico escolhido para fundamentação da pesquisa, as contradições que permeiam o objeto, projetando apreensão das principais determinações do fenômeno estudado. Com isso, este trabalho se estrutura em três capítulos.

O Capítulo 1 discute, de forma diacrônica, a evolução das políticas sociais no Brasil, especificamente, a Política Nacional de Assistência Social e as Normas Operacionais Básicas. Estabelecendo uma perspectiva dialética ao conectar as conferências analisadas com seu contexto político e socioeconômico, enfatiza o controle da sociedade e da comunicação como parte integral da política. Além disso, procura analisar as contradições entre capital e trabalho e lutas de classe como elas se manifestam no desenvolvimento da Política de Assistência Social. O segundo capítulo também aborda desigualdades na participação social: a elite busca legitimar suas políticas, enquanto as classes subalternas buscam transformação. Essa análise busca promover uma crítica ao neoliberalismo, compreendendo a assistência social enquanto direito, e defende a restauração de um sistema público universal e democrático.

A comunicação é um direito humano fundamental discutido no Capítulo 2. O direito à comunicação deve ser considerado vital para a cidadania e a adaptação de políticas que permitam a participação de todos os membros da sociedade. No entanto, este direito é mais do que um simples transporte de informações; também é responsável pela produção de significados compartilhados e pela promoção da liberdade de fala e do direito ao acesso de informação, e é essencial para o desenvolvimento humano e serve para mobilizar ações sociais.

No Capítulo 3, a comunicação é discutida como um direito humano fundamental nos CNAS, que são um espaço crucial dentro do diálogo, deliberação e controle social. Foi destacado no capítulo, desde a Constituição de 1988, mudanças complexas na relação entre o estado e a sociedade brasileiros, levando a uma crescente participação cidadã nas discussões de políticas públicas. Ao fazer isso, as conferências não são apenas um fórum de transferência de informações, mas uma arena de criação e

compartilhamento de significado e empoderamento do cidadão que é necessário para acionar a influência de futuras políticas públicas para a satisfação das suas necessidades. O capítulo também relata os desafios e limitação da participação e informação dos certos grupos. As principais sugestões para superar essas limitações, como abordar as diretrizes de conferência e fortalecer a Comunicação Pública, destoam em sua essência das ações implementadas e até que a comunicação se torne uma ferramenta da equidade e justiça social, a sociedade será profundamente desigualitária e discriminante para dar a chance de todos para expressar a sua realidade.

E finalizando a pesquisa foi destacado que nas Conferências Nacionais de Assistência Social, a comunicação é um direito humano vital e um mecanismo crucial para fortalecer a cidadania e o controle social. Salienta que a comunicação deve ser inclusiva, transparente e acessível, o que possibilitará a todos os cidadãos envolvidos no SUAS ter voz ativa na tomada de decisões políticas que os afetarão. A garantia desse direito é vital para o fortalecimento da democracia e para a formulação de políticas públicas que atendam às necessidades da sociedade. Por fim, a Pesquisa reforça a necessidade de promover a valorização da comunicação como uma tática para o envolvimento da sociedade civil e a promoção da escuta ativa.

Capítulo 1

1 Capitalismo e Assistência Social: uma mediação da luta de classe

Na perspectiva marxista o capitalismo produz suas crises uma vez se tratar das contradições na busca implacável por superlucros, sendo seus enfrentamentos diferenciados historicamente dependendo do grau de desenvolvimento do capitalismo, da forma de organização das classes sociais e da hegemonia no âmbito do Estado (BEHRING; BOSCHETTI, 2006). A maneira como essas crises são enfrentadas dentro do capitalismo varia historicamente, dependendo do nível de desenvolvimento capitalista, da organização das classes sociais e da hegemonia política dentro do Estado. No final do século XIX para o século XX, o liberalismo e a confiança no livre mercado, que eram predominantes, foram reduzidos após a Crise de 1929, especialmente com a expansão do modelo fordista-keynesiano, a corrida armamentista e a ampliação do Estado de Bem-Estar Social.

A restauração do capitalismo sob a hegemonia neoliberal após a década de 1970 levou à eclosão da crise de 2008, que ainda perdura. Embora as crises apresentam diversas formas e modos de enfrentamento, Boschetti (2016) considera que essas manifestações são elementos das crises

estruturais do capital, cuja amplitude é determinada pela relação entre crise e luta de classes em cada ciclo longo. Existem visões divergentes sobre o significado e as dimensões das crises que ocorrem ciclicamente no capitalismo. Dentro da tradição marxista, Mandel (1990) identifica duas escolas no debate contemporâneo sobre a crise: uma que atribui às crises ao subconsumo das massas (superprodução de bens de consumo) e outra que as explica pela superacumulação (insuficiência de lucros para expandir os bens de capital). Ambas seriam, segundo ele, arbitrariamente separadas, apesar de estarem organicamente ligadas ao modo de produção capitalista. Mas, para o autor as crises de superprodução e superacumulação são complementares e indissociáveis das relações de produção capitalista.

Para Marx (2009), as crises representam manifestações das contradições inerentes ao modo de produção capitalista em sua busca por superlucros. Ele afirma que "as crises do mercado mundial conduzem os antagonismos e as contradições da produção capitalista até sua explosão" (MARX, 2009, p. 85). Essa "explosão" não significa a destruição do capitalismo, mas sim a intensa explicitação de suas contradições. Isso ocorre porque a riqueza, embora socialmente produzida, é apropriada de forma privada por uma minoria que detém os meios de produção. Mandel (1990, p. 210) complementa que, ao contrário das crises pré-capitalistas, caracterizadas pela subprodução de valores de uso, as crises capitalistas são crises de superprodução de valores de troca. A classe trabalhadora, excluída dos meios de produção, deve adotar o papel de consumidora das mercadorias produzidas socialmente. Contudo, para que a relação de compra e venda ocorra, é necessário que os consumidores possuam condições de adquirir essas mercadorias no mercado. A superprodução aparece quando o consumo não acompanha a dinâmica da produção. Não se trata apenas de um desequilíbrio entre oferta e demanda, mas de um antagonismo estrutural, como criticado por Marx, que surge da contradição no próprio processo de produção e reprodução entre os momentos de produção e circulação de mercadorias, onde ocorre a "metamorfose da mercadoria" (MARX, 2009, p. 85).

A produção e reprodução no sistema capitalista se manifestam através dos processos de produção, distribuição, troca e consumo, elementos que Marx considera unidades contrárias. Segundo ele, a "metamorfose da mercadoria" (MARX, 2009, p. 85) ocorre na compra e venda, que são momentos autônomos, mas inseparáveis, formando um todo único. Os economistas não marxistas enxergam a compra e a venda de mercadorias como uma unidade, sem reconhecer a contradição subjacente a essa relação.

Assim a teoria do equilíbrio proposta por esses economistas supõe um balanço entre oferta e demanda ou entre compra e venda, conforme indica Boschetti (2016). Marx critica essa visão, afirmando que ela

apenas considera a unidade desses momentos e ignora a separação entre compra e venda, elementos que carregam uma contradição inerente à própria natureza capitalista, sendo que

[...] é justamente na crise que sua unidade, a unidade de contrários, se manifesta. A autonomia desses dois momentos que formam um todo, mas que se opõem entre si, é destruída de maneira violenta [...] A crise é, portanto, a manifestação de unidade desses dois momentos autonomizados e opostos (MARX, 2009, p. 86).

Na tentativa de alcançar o lucro, o capitalista deve converter seu capital mercadoria em capital dinheiro, garantindo que o ciclo de compra e venda ocorra sem contratempos. Porém, a crise interrompe e destrói esse processo de reprodução do capital, conforme Marx (2009). A produção capitalista foca no aumento da produção sem considerar os limites de mercado e as necessidades dos trabalhadores, já que "o limite da produção é o lucro dos capitalistas e jamais as necessidades dos produtores" (MARX, 2009, p. 151). Isso resulta em superprodução, pois os trabalhadores, que criam a mais-valia, não consomem em escala suficiente para atender à demanda do capitalista. A superprodução é impulsionada pelo desenvolvimento das forças produtivas e está limitada pelo lucro dos capitalistas.

A crise de 2007/2008 é considerada por autores não marxistas como uma crise financeira, o que reduz sua complexidade. Sob a ótica marxista, trata-se de uma crise estrutural do capital, semelhante à de 1929, ou ainda mais devastadora (CHESNAIS, 1996). As consequências dessa crise já afetam milhões de trabalhadores globalmente, resultando em desemprego de longa duração, precarização do trabalho, redução de direitos, diminuição de salários e endividamento dos Estados nacionais. Tais impactos sublinham a natureza estrutural e global do problema enfrentado pelo capitalismo contemporâneo, conforme afirma Mézáros (2009).

Na perspectiva marxista, mas com uma abordagem diferente de Mandel e Bensaïd, Chesnais (1996) destaca a crise capitalista através dos seus detonadores e funções. Seus estudos criticam severamente a globalização do capital, revelando as consequências do capitalismo financeirizado. Chesnais (2011) enfatiza a habilidade do capital em criar formas de reprodução que permitam superar suas crises. A crise de 2007/2008 é fruto de medidas adotadas nas três décadas anteriores por governos neoliberais, resumindo-se em três processos principais: a desregulamentação agressiva dos mercados financeiros e de comércio; a criação de capital fictício e sistemas de crédito para impulsionar a demanda nos Estados Unidos; e a reintegração das antigas Repúblicas Soviéticas e da China no sistema capitalista global.

Chesnais (2011) complementa que a crise atual reflete o esgotamento de um modelo de crescimento baseado no endividamento significativo de empresas e famílias para manter a produção e venda de

bens e serviços. Essa estratégia foi promovida pelo setor financeiro para compensar a queda na demanda, causada pela diminuição da proporção dos salários na renda nacional (CHESNAIS, 2011, p. 10). Isso ressalta como a crise é intrinsecamente ligada às políticas neoliberais e à financeirização, tornando evidentes as limitações do modelo capitalista em atender às necessidades sociais e econômicas de maneira sustentável.

Compreender a essência da crise do capital é crucial porque suas irrupções impactam diretamente os direitos sociais, e por sua vez nas políticas sociais. Boschetti (2016) diz que essas políticas são, muitas vezes, injustamente responsabilizadas pelos liberais como causadoras da crise, quando, na realidade, elas são suas principais vítimas. Desde a década de 1970, cada crise do capital tem infringido significativas derrotas à classe trabalhadora, enfraquecendo seus direitos e condições sociais e econômicas. Isso ressalta a necessidade de uma análise crítica do capitalismo para identificar quem realmente sofre com seus ciclos de crise e evitar a culpabilização indevida das políticas sociais.

Toda crise de superprodução constitui uma agressão massiva do capital ao trabalho assalariado. Aumentando o desemprego, e o medo do desemprego, a crise tende a fazer com que os trabalhadores aceitem as reduções (ou estagnações) dos salários reais, a aceleração dos ritmos de produção, as perdas de conquistas em matéria de condições de trabalho e de seguridade social, a redução das proteções construídas na fase de prosperidade contra a pobreza e a injustiça mais flagrantes (MANDEL, 1990, p. 231)

Boschetti (2016) aponta que as perdas no âmbito do trabalho e das políticas sociais modificam o propósito e o significado do Estado Social, forçando a classe trabalhadora a enfrentar um processo agressivo e renovado de expropriação social.

Entende-se que a intenção do capital é a busca por lucros, ou seja, extração do máximo de *mais-valia* (Marx, 1988), a partir dos processos de trabalho e a valorização que integra o valor das mercadorias, que acontece na esfera da circulação. Nessa etapa, a circulação capitalista varia conforme o contexto histórico, influenciada pelo grau de integração do mercado mundial, os níveis de desenvolvimento das forças produtivas e o grau de consciência e organização das classes sociais. A busca por lucros assumiu formas específicas ao longo de diferentes períodos do capitalismo: no século XIX, caracterizou-se pelo capitalismo concorrencial e liberal; no final do século XIX até a Segunda Guerra Mundial, manifestou-se como imperialismo clássico, ainda fortemente liberal apesar do surgimento de monopólios; e após 1945, evoluiu para o capitalismo tardio ou maduro, que perdura até hoje. As políticas sociais começaram a se proliferar no fim de um prolongado período de depressão, entre 1914 e 1939, e se generalizaram com o início da expansão pós-Segunda Guerra Mundial. Este período foi marcado pelo impacto da guerra e do fascismo e persistiu até o final da década de 1960. Durante esse

tempo, ocorreu a transição do imperialismo clássico, conforme descrito por Lenin (1987), para o capitalismo tardio ou maduro, como definido por Mandel (1982).

A compreensão das necessidades que demandaram a articulação de políticas sociais durante o período keynesiano passa pela análise da crise de 1929/1932. Essa crise marcou uma mudança na atitude da burguesia, que reduziu sua confiança nos automatismos do mercado, culminando na chamada revolução keynesiana. Segundo Mandel, as medidas anticrise propostas por Keynes, incluindo as políticas sociais, tiveram o efeito de suavizar a crise, não de resolvê-la completamente. A visão marxista explica o longo período de expansão pós-Segunda Guerra Mundial por meio do aumento da composição orgânica do capital, da taxa de mais-valia e da redução dos preços das matérias-primas, criando, no entanto, obstáculos que esgotaram a expansão no final da década de 1960.

Com o pleno emprego promovido pelo keynesianismo, a resistência do movimento operário aumentou, reduzindo a taxa de mais-valia ao longo do tempo. A incorporação generalizada da tecnologia diminuiu os lucros extraídos do diferencial de produtividade do trabalho, intensificando a concorrência e a especulação, resultando em estagnação do emprego e da produtividade, gerando capacidade ociosa na indústria. Isso levou a uma superabundância de capitais e à queda dos lucros. A política keynesiana visava elevar a demanda efetiva, canalizando os capitais improdutivos, mas apenas conseguiu amortecer a crise, mantendo temporariamente altas as taxas de lucro.

A política social, segundo Iamamoto (2009), evoluiu como estratégia anticíclica sob o keynesianismo, mas teve suas raízes nas pressões anteriores do movimento operário, que buscava solucionar a insegurança associada ao desemprego, invalidez, doença e velhice. Inicialmente com o princípio dos seguros sociais, o movimento conseguiu estabelecer a segurança social, garantindo cobertura contra perdas salariais correntes. Esta solidariedade entre as classes visou evitar a emergência de um subproletariado que pressionaria os salários dos trabalhadores. O Estado, como gestor das medidas anticrise, começou a implementar sistemas nacionais de seguridade social, utilizando os fundos de poupança forçada para ações anticíclicas, respondendo à baixa demanda efetiva.

Além de ações clássicas como o seguro-desemprego, que ajudam a manter o consumo durante períodos de desemprego, a política social no período pós-1945 incluiu uma variedade de estratégias anticrise. Isso incluiu gastos militares crescentes durante a Guerra Fria, que levaram à noção de um estado previdenciário-militar (O'CONNOR, 1977). Assim, ampliou-se o conceito de seguridade social para além do sistema previdenciário, englobando um conjunto mais amplo de medidas econômicas e políticas, como a compra de equipamentos de consumo coletivo e a garantia estatal dos preços dos

itens básicos. Essas políticas sociais, fundamentais no fordismo, regularam a força de trabalho e suavizaram os efeitos das crises de superprodução.

A estratégia keynesiana encontrou seus limites estruturais à medida que buscava superlucros, acompanhados de uma revolução tecnológica contínua e crescente resistência dos trabalhadores, além da intensificação do monopólio do capital, fatores que marcam o início de um novo período depressivo no final dos anos 1960. O "mar de dívidas" O'Connor (1977), a crise fiscal e a inflação se tornaram consequências dos custos dessa estratégia, levando à crise também na política social, que é uma estratégia política e econômica. A redução nos gastos sociais gerou uma crise de legitimação política, pois os benefícios sociais eram essenciais para milhões de famílias, sendo conquistas dos trabalhadores na luta de classes.

No capitalismo tardio, a busca por superlucros focou-se nas rendas tecnológicas e no diferencial de produtividade do trabalho. Isso alterou o papel da força de trabalho na formação do valor, resultando no ressurgimento do exército industrial de reserva e no desemprego estrutural, que se intensificou nas últimas décadas. Essa condição desafia as contratendências keynesianas de pleno emprego. Embora o setor de serviços tenha absorvido parte da mão-de-obra excedente, também encontrou seus limites nesse processo. Mandel destaca a tendência à supercapitalização, que é a mercantilização e industrialização das esferas de reprodução, infiltrando relações capitalistas no processo social. Isso inclui incremento tecnológico para acelerar o processo capitalista de produção e reprodução, estimulando a circulação e o consumo. No entanto, essa aceleração também resulta na expulsão de força de trabalho a partir de certo ponto, evidenciando os desafios da estratégia keynesiana frente às mudanças estruturais e tecnológicas do capitalismo.

À medida que o Estado capitalista enfrenta um conflito entre a extensão de sua regulação e a pressão da supercapitalização, ocorre uma reorientação do fundo público para atender às demandas do capital, especialmente do capital financeiro, segundo Iamamoto (2009). A regulação estatal, que deveria aumentar a taxa de lucros, aceita uma redistribuição horizontal limitada sob a forma de salários indiretos e serviços sociais, como Oliveira (1998) citou. Essa redistribuição, limitada pelos discursos de cidadania e produzida num contexto de intensificação das lutas dos trabalhadores, evidencia o papel de classe do Estado na tradição marxista, o que explica os ataques neoliberais ao Welfare State, considerando-o excessivamente paternalista.

Iamamoto (2009) entende que no capitalismo maduro, as tendências para o desemprego estrutural acenam para a necessidade de programas sociais. Contudo, a crise das estratégias keynesianas e a busca por superlucros pressionam para a redução dos gastos sociais. Embora o capital ainda dependa

de intervenções monetárias, como o resgate de bancos, a política social é menos solicitada, refletindo as decisões políticas, econômicas e sociais de cada governo, e a sua relação com a classe operária. Tais decisões emergem de processos conflituosos de negociação e luta de classes, sendo essas negociações muitas vezes desiguais e de natureza institucional.

As políticas sociais são vistas como concessões que variam conforme a correlação de forças entre as classes sociais. Em períodos de expansão econômica, há mais margem para negociação, enquanto na recessão, essas margens se estreitam. Os ciclos econômicos, ao serem definidos por decisões humanas, ético-políticas e econômicas, ditam as possibilidades e limites da política social, Iamamoto (2009). Essa política não é, sob o capitalismo, uma verdadeira redistribuição de renda e riqueza, mas ocupa uma posição político-econômica definida historicamente desde o período fordista-keynesiano. A economia política se move a partir de condições objetivas e subjetivas e, portanto, o significado da política social precisa ser entendido na totalidade das relações de processos entre o mundo do capital e a luta de interesses. Sem essa perspectiva, a luta política organizada pelos trabalhadores em torno de suas demandas concretas pode ser prejudicada pela alegada escassez de recursos.

A definição das políticas sociais requer teorias apropriadas, ética política e qualificação técnica, dado que o Estado é um espaço contraditório com a hegemonia do capital. Então, a política social, que atende tanto ao capital quanto ao trabalho, torna-se um campo essencial da luta de classes no contexto da estagnação econômica. Ela visa garantir condições dignas de existência diante da intensificação da ofensiva capitalista, que se manifesta em cortes de recursos públicos destinados à reprodução da força de trabalho e essa dinâmica complexa reforça a importância da conscientização e organização dos trabalhadores para defender seus direitos em um ambiente cada vez mais desafiador, conforme Iamamoto (2009).

De acordo com Behring e Boschetti (2006), a política social no Brasil não progrediu paralelamente aos países de capitalismo central, pois a questão social só entrou no cenário político nas primeiras décadas do século XX, marcada pelas primeiras lutas trabalhistas, como a greve de 1917 em São Paulo, e as incipientes legislações laborais. Até a década de 1930, as medidas de proteção social no Brasil eram frágeis e pontuais. Um marco importante foi a Lei Eloy Chaves de 1923, que criou as Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) para trabalhadores como ferroviários e marítimos, e serviu de base para a previdência social brasileira junto aos Institutos de Aposentadorias e Pensão (IAPs). O Brasil apresenta um Welfare State tardio e incompleto, onde, durante algumas décadas do século XX a questão social era tratada como um problema de polícia, e não de política, com forte uso do braço coercitivo estatal.

Iamamoto (2001) diz que a questão social está intrinsecamente ligada ao processo de acumulação capitalista e aos impactos sobre a classe trabalhadora, justificando a necessidade de políticas públicas. Na perspectiva marxista, a autora vê o trabalho e a questão social como inseparáveis dentro da produção capitalista. Netto (apud ALVES, 2008, p. 28) destaca que a expressão "questão social" surgiu no início do século XIX para referir-se ao crescente empobrecimento na Europa, conforme a "Lei Geral da Acumulação Capitalista". Segundo Marx, maior número de trabalhadores e do exército industrial de reserva significa maior pauperismo e desigualdade social.

Pereira (2001) correlaciona a origem da questão social com o empobrecimento da classe trabalhadora resultante do aumento da exploração do trabalho pelo capitalismo, independente da produtividade. A questão social deve ser vista no contexto da Revolução Industrial, que dividiu a sociedade entre burguesia e proletariado, com Marx entendendo essa revolução como um ponto crucial na intensificação do pauperismo. A burguesia estabelece-se como classe dominante, contribuindo para as condições opressivas vividas pelas massas trabalhadoras no século XIX.

Iamamoto (2001) afirma que o processo de acumulação e reprodução capitalista, juntamente com o uso de tecnologias na produção, gera um "Exército Industrial de Reserva" e intensifica a competitividade entre trabalhadores. Isso resulta em um número crescente de trabalhadores precarizados, temporários e irregulares, levando ao aumento do pauperismo. A raiz da questão social no capitalismo está ligada ao crescimento da pobreza entre trabalhadores, refletindo a relação contraditória e desigual entre capital e trabalho, sustentando a afirmação de Marx de que a história é marcada pela luta de classes, como visto anteriormente.

Na contemporaneidade, o Estado tende a naturalizar a questão social, tratando-a através de programas assistenciais focalizados que visam combater a pobreza, mas que são associados à segurança e repressão, utilizando aparatos coercitivos estatais. Iamamoto (2001) critica essa abordagem, afirmando que o Estado neoliberal utiliza uma estratégia ideológica para fragmentar a questão social, responsabilizando os indivíduos por suas dificuldades sociais. Isso desconsidera a dimensão coletiva e absolve o antagonismo de classes da responsabilidade por gerar desigualdades sociais dentro do sistema capitalista, desviando a atenção das causas estruturais dessas desigualdades.

Iamamoto (2001) destaca dois projetos sociais em disputa no contexto contemporâneo: o Projeto Universalista Democrático e o Projeto Neoliberal. O Projeto Universalista Democrático, inspirado na

Seguridade Social da Constituição Federal de 1988, promove o avanço democrático por meio da participação e controle social, da universalização dos direitos e da gratuidade nos serviços. Ele defende a integralidade das ações para a cidadania, a responsabilidade primordial do Estado, o respeito ao pacto federativo e o estímulo à descentralização e à democratização das políticas sociais. Este projeto busca fortalecer sujeitos coletivos e direitos sociais, permitindo que assistentes sociais formem alianças com os usuários dos serviços, enfatizando o trabalho de base e a participação em Conselhos e controle social, embora também possa ser suscetível a práticas de coronelismo e clientelismo.

O Projeto Neoliberal, por outro lado, domina o cenário atual com uma lógica econômica que subverte princípios constitucionais, promovendo o esgotamento das funções tradicionais do Estado centralizado e democrático. Neste projeto, o Estado atua como promotor e regulador do desenvolvimento, justificando a criação de Organizações Sociais (OS) e Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (OSCIP). Há um incentivo ao fortalecimento da "esfera pública não estatal", onde as responsabilidades do Estado são transferidas para o terceiro setor e instituições da sociedade civil organizada, marcando uma mudança significativa na abordagem da questão social.

O debate sobre a política social no Brasil pode ser dividido em três grandes períodos históricos. De 1930 a 1934, sob o governo de Getúlio Vargas, a política social brasileira começou a ser introduzida com a meta de atender aos interesses políticos e econômicos, mantendo a governabilidade do país. Este período foi caracterizado pela criação de instituições como o Ministério do Trabalho e a Carteira Profissional, além das Caixas de Aposentadorias e Pensões (CAPs) e dos Institutos de Aposentadorias e Pensões (IAPs), que evidenciavam um caráter corporativo e fragmentado, longe da universalização preconizada por modelos como o beveridgiano segundo Couto (2006).

De 1946 a 1964, o Brasil observou uma disputa de projetos e intensificação das lutas de classes. Com a promulgação da Constituição de 1946 e a reeleição de Vargas, tentativas de controle dos trabalhadores foram feitas através de políticas trabalhistas. Governos subsequentes, como o de Juscelino Kubitschek, focaram no desenvolvimento econômico, sem abordar incisivamente a questão social. Pressionado por movimentos sociais, João Goulart promoveu reformulações na CLT, mas o golpe militar de 1964 instaurou um regime adverso aos direitos políticos e sociais, fundamentado em uma cidadania regulada e controle estatal das políticas sociais.

O período ditatorial (1964-1985) apresentou contradições, alternando entre tortura e repressão e um "milagre econômico" que ampliou políticas sociais para manter a governabilidade e o controle da classe trabalhadora. Durante esse tempo, instituições históricas foram incorporadas ao Ministério da Previdência e Assistência Social, como a LBA, e políticas habitacionais foram impulsionadas com a criação do BNH. No entanto, segundo Santos (1979) muitos brasileiros ficaram sem acesso a serviços sociais, evidenciando um modelo de política centralizadora e arbitrária, com uma cidadania regulada que excluía a participação popular ativa.

Nos anos 1980, com a abertura política e o declínio do regime militar, o Brasil enfrentou déficits devido à concentração de renda e desigualdades sociais. Porém, essa década viu também uma forte mobilização dos movimentos sociais e a luta pela Constituinte de 1988, que trouxe avanços significativos nas políticas sociais. A Constituição de 1988 introduziu o conceito de seguridade social, ampliando a cobertura previdenciária para trabalhadores rurais e instituindo o Benefício de Prestação Continuada (BPC), promovendo maior igualdade de direitos e proteção social. Durante os anos 1990, sob a influência de governos neoliberais, ocorreu uma contrarreforma do Estado, liderada por Fernando Henrique Cardoso, que adotou políticas de privatização, focalização e descentralização. A política social foi vista como um espaço de não política, marcada pela transferência de responsabilidades para o terceiro setor e mobilização do voluntariado.

A lógica neoliberal propagou a ideia de acesso a serviços sociais via mercado, promovendo uma privatização que criou uma dualidade entre cidadãos que podiam pagar e os que dependiam de serviços focalizados e seletivos. Behring (2008) critica que a privatização e a focalização nas políticas sociais acentuaram desigualdades, resultando em uma universalização excludente que garantiu serviços mínimos a pessoas extremamente pobres. No contexto neoliberal, a política social passou a ter um caráter utilitarista, mantendo a ordem social vigente ao enfrentar minimamente o processo de pauperização das classes trabalhadoras (ALVES, 2008). Isso transformou as políticas sociais em meras ferramentas a serviço da classe dominante, que buscava garantir a reprodução da ordem capitalista. Ao longo desses períodos, as políticas sociais no Brasil passaram por transformações significativas, refletindo as complexas interações entre governo, ideologias e demandas sociais. Enquanto alguns períodos buscaram progressos através de políticas inclusivas, outros dominaram com medidas que reforçaram as desigualdades e cercaram a cidadania.

É possível perceber que as formas e arranjos de controle social nas sociedades capitalistas são diversos e complexos. No Brasil, no contexto da redemocratização e da luta pela descentralização das políticas

públicas, a Constituição Federal de 1988 trouxe inovações significativas ao estabelecer princípios e diretrizes que reordenam a relação entre Estado e sociedade. Entre essas inovações, conforme Pedrini e Pinheiro (2005), destacam-se a descentralização político-administrativa e a participação social, que visam fortalecer o controle do Estado pelo cidadão, entendendo o Estado como um instrumento a serviço do interesse público. A Carta Magna também instituiu mecanismos como plebiscitos, iniciativa popular, audiências públicas e orçamento participativo, que ampliaram a capacidade de fiscalização e intervenção da sociedade nas políticas públicas de acordo com Pedrini e Pinheiro (2005).

Nesse cenário, a sociedade civil tem se organizado para consolidar espaços de participação e controle social, como o Fórum Nacional de Assistência Social, criado em 1999. Esse fórum, conforme Raichelis e Paz (1999), representa uma instância de articulação e mobilização em torno da Política Nacional de Assistência Social, buscando garantir a efetivação dos direitos sociais e a democratização das decisões públicas. Sua criação reflete a luta histórica por maior participação e transparência na gestão das políticas sociais, reforçando o papel do controle social como um mecanismo essencial para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

A criação do Fórum significa a possibilidade de ampliar o espaço público da assistência social para arenas coletivas de debate e de alianças em torno de uma agenda de prioridade a serem enfrentadas. Trata-se de uma instância ampliada de participação e representação política, não institucionalizada, e por isso mesmo mais permeável à participação de segmentos sociais com menor acesso aos espaços tradicionais de deliberações políticas (RAICHELIS e PAZ, 1999, p. 115).

Essa iniciativa impulsionou um movimento em todo o Brasil, levando estados e municípios a instituírem fóruns da sociedade civil, o que contribuiu significativamente para qualificar as ações da Política de Assistência Social. Um dos principais avanços foi a criação dos conselhos de assistência social, espaços fundamentais para a participação e o controle social. Esses mecanismos representaram uma ruptura com práticas assistencialistas, clientelistas e paternalistas que historicamente marcaram a assistência social no país, inaugurando um novo paradigma baseado na garantia de direitos e na democratização das políticas públicas.

No entanto, a consolidação desse novo modelo enfrentou diversos desafios, desde a lenta aprovação da LOAS em 1993, até a regulamentação de seus instrumentos e o subfinanciamento crônico da política. Esses obstáculos dificultaram a plena efetivação do controle social e a garantia dos direitos sociais previstos. Diante disso, torna-se necessário revisitar as bases legais e políticas do SUAS, fortalecendo os mecanismos de participação e assegurando os recursos necessários para a consolidação de uma assistência social verdadeiramente democrática e universal.

Os avanços constitucionais de 1988 marcaram um ponto de virada, mas os desafios do neoliberalismo dos anos 1990 continuam a impactar a política social brasileira até hoje, na tentativa de conciliar interesses econômicos e sociais. Essas transformações ressaltam a importância de analisar a política social dentro do contexto histórico, reconhecendo tanto as forças que direcionam sua evolução quanto às resistências que moldam suas implementações práticas. À luz das complexas disparidades socioeconômicas presentes, torna-se fundamental repensar as políticas sociais como instrumentos de autenticação cidadã e reparação de desigualdades em um Brasil democrático e inclusivo.

1.1 Política de Assistência Social e Controle Social

A partir dos anos 1930, com o término da República Velha, a intervenção estatal através de políticas sociais públicas passou a ser um método para abordar a questão social no Brasil. Nesse contexto, o empresariado buscava substituir a repressão pela colaboração entre capital e trabalho. Durante o governo de Getúlio Vargas, especialmente na ditadura do Estado Novo, a Assistência Social foi intensificada como uma forma de controle social e apassivamento das classes subalternas, preocupadas com possíveis influências do fascismo europeu. Criada em 1942, a Legião Brasileira de Assistência Social (LBA) tinha o objetivo de ajudar famílias dos expedicionários brasileiros durante a Segunda Guerra Mundial, mas evoluiu para atender calamidades, mantendo um vínculo emergencial e tecnocrático. Sob a liderança de Darcy Vargas, esposa de Getúlio Vargas, a LBA personificou o que se conhece por "Primeiro-damismo", onde a Assistência Social era fortemente associada à figura da primeira-dama.

Durante a década de 1940, a presidência da LBA estabeleceu uma conexão entre iniciativas privadas e públicas, configurando uma relação central entre o Estado e as classes subalternas (SPOSATI apud TORRES, 2002). A Assistência Social, assim, ficou dependente da boa vontade estatal e das "mãos" generosas das primeiras-damas, promovendo um modelo paternalista e clientelista que perpetuou práticas de controle social. Esse modelo de Assistência Social vinculava-se ao gabinete da presidência e impedia um desenvolvimento mais estrutural e autônomo das políticas sociais em um ministério específico. A abordagem caritativa e paternalista conforme idealizada pela LBA refletia a ideologia dominante, reforçando os valores e costumes da burguesia. Assim, as classes subalternas foram condicionadas a aceitar e conformar-se com o sistema institucionalizado, que mantinha suas demandas minimamente atendidas, enquanto favorecia a perpetuação das ideologias burguesas.

No imaginário popular brasileiro, as primeiras-damas são frequentemente associadas a gestos de generosidade e caridade, perpetuando a passividade e dependência dos usuários da Assistência Social nas benesses estatais (Torres, 2002). Durante o regime militar instaurado após 1964, o Brasil viveu um período de repressão às organizações trabalhistas e sociais, em meio a um contexto de progressivo arrocho salarial. Neste cenário, as políticas sociais foram empregadas estrategicamente pelo governo para amenizar conflitos sociais e impedir a ação de movimentos democráticos que ameaçavam o regime, enquanto o Estado se firmava no controle da sociedade civil através da criação de um ambiente de medo e coerção.

Menos com a ascensão de José Sarney e mais pelo período de transição entre a ditadura empresarial militar e a redemocratização do Estado e do país, a área da Assistência Social também se organizou para que a proteção social no país fosse alterada. É nesse clima que foi elaborado no governo de José Sarney o I Plano Nacional de Desenvolvimento da Nova República em 1985, a Assistência Social começou a ser tratada como uma política pública, reconhecendo usuários como sujeitos de direitos e promovendo sua participação ativa. O plano visava reativar o crescimento econômico associado ao desenvolvimento social, propondo uma nova orientação para os programas sociais que contrapunham à centralização anterior. Este movimento marcou o início de uma mudança significativa na mentalidade sobre a Assistência Social e a mobilização de diversos setores da sociedade, incluindo assistentes sociais, em prol de transformações progressistas. A culminação desses esforços foi a promulgação da Constituição de 1988, que elevou a Assistência Social a um direito de todos e um dever do Estado, incorporando-a como uma Política de Seguridade Social não contributiva.

Conforme os artigos 203 e 204 da Constituição e a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), esta política busca prover os mínimos sociais através de um conjunto de ações públicas e da sociedade, assegurando o atendimento das necessidades sociais básicas. Isso representou uma ruptura com a abordagem caritativa anterior, estabelecendo as bases para uma cidadania mais ativa e comprometida com o desenvolvimento social.

Nos anos 1980, as lutas contra a ditadura no Brasil destacaram a necessidade de democratização na gestão de políticas sociais, apesar do aprofundamento das desigualdades sociais devido à crise econômica do capitalismo. Apesar das dificuldades, esse período foi palco de importantes avanços democráticos, culminando na Constituição de 1988, conhecida como "Constituição cidadã", que estabeleceu a Assistência Social como direito de todos e dever do Estado, de acordo com Raichellis (2006). O Artigo 203 garante a assistência a quem necessitar, sem depender de contribuição para a

seguridade social, oferecendo proteção à família, maternidade, infância, adolescência, velhice, e amparo a crianças e adolescentes. Contudo, a persistência de princípios neoliberais no Brasil começou a se intensificar nos anos 1990, limitando o potencial dessas inovações sociais.

A Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), promulgada em 1993, após discussões extensas, foi um marco na tentativa de institucionalizar os direitos sociais, rompendo com a tradição de ações emergenciais e clientelistas, características da era Collor, conforme Sposati (1995). Apesar do veto presidencial inicial, a LOAS foi finalmente instituída, reconhecendo oficialmente a Assistência Social como um direito não contributivo do cidadão. Sob o governo de Fernando Henrique Cardoso, Sposati (2005) diz que a política social brasileira assumiu uma direção neoliberal com o “Programa Comunidade Solidária”. Este programa implementou ações seletivas com caráter restritivo e fragmentado, minando o dever de Estado em favor de uma “nova relação solidária” conforme a lógica neoliberal.

Alves (2008) afirma que o Conselho Nacional do Programa Comunidade Solidária centralizou a tomada de decisões, desrespeitando o papel consultivo do Conselho Nacional de Assistência Social estabelecido pela LOAS. A prática do “primeiro damismo” assegurou que a política social permanecesse estreitamente ligada ao gabinete da presidência, promovendo uma abordagem caritativa e não uma política pública robusta, contrariando a descentralização e participação popular prometidas na nova Constituição. Como entendido por Torres (2002) e Sposati (1995), essas práticas não destruíram os direitos sociais codificados na LOAS, mas minaram a consolidação da Assistência Social como política pública. Segundo Couto (2006, p. 150):

Uma das características deste período é a retomada da matriz da solidariedade como sinônimo de voluntariado e de passagem da responsabilidade dos programas sociais para a órbita da iniciativa privada, buscando afastar o Estado de sua responsabilidade central, conforme a Constituição de 1988, na garantia desses direitos.

Apesar da promulgação da Constituição de 1988 e da regulamentação pela LOAS em 1993, a Assistência Social no Brasil continuou sendo operacionalizada principalmente através da LBA até sua extinção em 1995 pelo presidente Fernando Henrique Cardoso, como dito anteriormente. Com a extinção da LBA, a Assistência Social começou a refletir os princípios da política econômica neoliberal, com maior ênfase no “combate à pobreza” liderado pelo Programa Comunidade Solidária, concebido como uma estratégia inovadora de cooperação entre governo federal, estados, municípios e sociedade, orientada pelos princípios de descentralização e solidariedade, segundo Draibe (2003).

Em 1998, o governo FHC apresentou ao Conselho Nacional de Assistência Social uma proposta para regulamentar as funções de normatização, elaboração, financiamento e fiscalização da Assistência Social, fundamentada em indicadores sociais. Essa proposta enfatizava a necessidade de rever e modernizar as funções do aparato estatal para melhorar a eficiência e a eficácia dos serviços sociais básicos, sublinhando a urgência de estabelecer parcerias com a sociedade. Essa abordagem refletia a tendência neoliberal de incorporar colaborações público-privadas no gerenciamento e implementação de políticas sociais.

As mudanças em curso no cenário nacional apontam para a necessidade de reforma do aparelho do Estado, tendo como princípio a busca da eficiência na gestão das políticas públicas que articulem e equilibrem o desenvolvimento econômico e o desenvolvimento social, com foco no cidadão. No caso brasileiro, a agenda governamental incorpora a necessidade de construção de estratégias de enfrentamento da exclusão social, para além do limite de ação do Estado. (DOU, 16/04/1999, p.1)

A regulamentação jurídico-política estabeleceu o direito da sociedade à participação no controle da gestão das políticas públicas por meio da institucionalização de conselhos. Embora o controle social esteja presente nas discussões, sua efetivação permanece um desafio, já que os conselhos podem tanto legitimar o poder dominante como servir de espaço para a real participação e controle social por parte da população sobre as ações do Estado. Mesmo elevada à condição de política pública pela Constituição de 1988, a Assistência Social no Brasil ainda carrega a concepção de caridade e ajuda, perpetuando uma visão do usuário como dependente, em vez de tratá-lo como sujeito de direitos.

O texto constitucional de 1988 também prevê a descentralização político-administrativa e a criação de conselhos participativos em todos os níveis de governo. Esses conselhos têm o papel de gestão, avaliação e formulação de políticas, promovendo a participação popular na elaboração e controle das ações políticas. No entanto, implementar efetivamente o controle social como concebido na Constituição tem sido especialmente difícil diante das reformas neoliberais que ocorreram logo após a promulgação das legislações garantindo direitos sociais, limitando o impacto e a capacidade dos conselhos em influenciar a gestão pública.

Os avanços nas políticas sociais são um resultado das lutas históricas da classe trabalhadora, que, através de sua organização sociopolítica, atua para minimizar os efeitos da exploração inerente ao sistema capitalista. Essa organização permite que a classe trabalhadora assuma seu papel de sujeito consciente e protagonista na busca por melhorias nas condições de vida. Netto (2011) salienta que essas conquistas foram possíveis pela identificação das organizações dos trabalhadores com um projeto de

ruptura com o capitalismo, levando o sistema estatal a realizar concessões significativas para enfrentar a degradação do nível de vida, uma característica indissociável do capitalismo. A capacidade de mobilização da classe operária e dos trabalhadores é fundamental para a conquista de políticas sociais, a que o Estado, por vezes, responde com antecipações estratégicas. Na segunda metade da década de 1980, durante o processo de redemocratização do Brasil, a organização e mobilização da sociedade civil se manifestaram fortemente. O ressurgimento dos movimentos de trabalhadores e a luta pela atenção aos direitos sociais, incluindo a Assistência Social, foram cruciais para influenciar as ações do Estado e estabelecer políticas públicas que atendam às demandas sociais.

Segundo Mota (1995), a década de 1980 foi marcada por um novo processo político no Brasil, impulsionado pela ação organizada de setores significativos da sociedade civil, que contribuíram para o fim da ditadura militar e o restabelecimento de um Estado democrático. Este movimento culminou com a promulgação da Constituição Cidadã, que não apenas consolidou o Estado democrático, mas também estabeleceu direitos sociais através de políticas como a Seguridade Social, estruturada em Previdência, Saúde e Assistência Social. As reformas na Seguridade Social refletiram interesses em disputa e a centralidade dessas políticas na nova relação entre Estado, mercado e sociedade. O desenvolvimento dos sistemas de seguridade social está intimamente ligado ao modelo econômico capitalista, adaptando-se aos diferentes estágios econômicos e contextos históricos de cada nação. No capitalismo, a exploração da força de trabalho das classes subalternas pelas classes dominantes é uma característica fundamental do sistema. Quando a degradação dessas condições ameaça a reprodução do sistema, o Estado é chamado a intervir com políticas sociais que assegurem o controle das classes subalternas, isso ocorre quando a contradição entre a necessidade de exploração e a organização dos trabalhadores contra tal exploração se torna evidente, obrigando a classe dominante a implementar mecanismos de controle para manter a estabilidade do modo de produção capitalista.

A complexidade das relações sociais, presentes na constituição e intervenção do Estado, indica que o encaminhamento da ação estatal tanto depende das lutas dos trabalhadores, quanto dos modos de absorção de suas reivindicações pelo capital. É no interior desse movimento, dialético e contraditório, que se dá a estruturação dos sistemas de seguridade social nas sociedades capitalistas ocidentais. (MOTA, 1995, p.122)

As políticas sociais surgem de um processo complexo em que as classes subalternas, através de sua organização e luta, conseguem atenuar os efeitos da exploração ao conquistar direitos, simultaneamente, o Estado e o capital estabelecem mecanismos de controle sobre essas classes, seja pela força ou mediante concessões. É importante destacar que o Estado e o capital concedem essas políticas sociais

apenas na medida em que conseguem reestruturar tais concessões para servir aos seus próprios interesses diretos.

[...] Assim, as políticas de seguridade social não são concebidas como um mecanismo exclusivo de controle das classes subalternas por parte da classe dominante, nem tampouco como um resultado apenas das conquistas dos trabalhadores contra a exploração capitalista, ou mesmo um arranjo estrutural inerente a uma determinada fase de desenvolvimento do capitalismo, tal como é abordado pelas correntes politicistas. [...] A questão reside no fato de o capital ser compelido a incorporar algumas exigências dos trabalhadores, mesmo que elas estejam conflitantes com os seus interesses imediatos; mas, ao fazê-lo, procura integrar tais exigências à sua ordem, transformando o atendimento delas em respostas políticas que contraditoriamente, também atendem as suas necessidades. (MOTA, 1995, p.122-123)

Em resumo, no Brasil, o desenvolvimento da Seguridade Social possui particularidades distintas, especialmente com a pseudo seguridade das primeiras décadas do século XX, onde fundos de auxílio mútuo foram criados por trabalhadores com contribuição do empregador, conforme Batich (2004). Nos anos 1930, enquanto países de capitalismo avançado desenvolviam sistemas públicos de proteção social sob a influência do pensamento keynesiano, o Brasil se limitou a estruturar sua proteção social através de assistência aos pobres e previdência para assalariados, apresentado por Mota (1995). Com a Constituição de 1988, a seguridade social se firmou sob um tripé composto por Previdência, Saúde e Assistência Social, buscando tanto a garantia de renda através da contribuição prévia, quanto o combate à pobreza por meio de impostos arrecadados.

A instituição da Assistência Social como direito, primeiro através da Constituição Cidadã de 1988 e, posteriormente, regulamentada pela Lei Orgânica da Assistência Social em 1993, marcou uma ruptura com práticas assistencialistas. Sposati (2007) considera que concepção de assistência social avançou para um direito de cidadania, abrangendo a proteção social e não apenas ações compensatórias. Esse debate foi enriquecido por movimentos sociais e acadêmicos que, ao longo dos anos 1980, promoveram a revisão do conservadorismo que pautava as práticas sociais até então, discutindo a efetivação de políticas de proteção social como dever do Estado. Mesmo com as conquistas decorrentes da implementação da LOAS, o período neoliberal no Brasil, especialmente durante o governo de Fernando Henrique Cardoso, trouxe desafios à consolidação dessas ideias. O governo optou por uma "nova relação solidária", conforme Sposati (2007), que manteve as diretrizes neoliberais. A primeira Política Nacional de Assistência Social foi promulgada em 1998 e vigorou até 2004, quando uma nova política foi adotada. Estas medidas demonstram um contínuo esforço para enfrentar concepções enraizadas na

cultura brasileira, promover a melhoria da qualidade de vida de populações vulneráveis e garantir a participação cidadã no desenvolvimento e controle das políticas sociais.

Boschetti (2003) identifica características históricas marcantes da Assistência Social no Brasil, destacando sua subordinação a interesses clientelistas de governantes que tratam o financiamento público como patrimônio privado. Como consequência, a Assistência Social frequentemente atende aos interesses político-econômicos do governo em exercício. A Assistência Social tem sido historicamente percebida como uma prática assistemática e descontínua, enfrentando obstáculos para ser reconhecida como uma política social. Além disso, a confusão entre assistência e filantropia persiste devido à opacidade entre as esferas pública e privada no Brasil.

De acordo com Silva (2005), a Assistência Social está em constante conflito com as formas de organização social do trabalho, revelando uma tensão histórica entre assistência e trabalho. Mesmo quando visto como um direito social, há uma relação contraditória de tensão e atração. O assistencialismo, ao contrário da Assistência Social como política pública, difere muito na concepção de universalização dos serviços socioassistenciais, reforçando a seletividade e o caráter fragmentado das respostas sociais, enquanto a Assistência Social promove a cidadania e a participação ativa e política dos indivíduos. Historicamente, a Assistência Social no Brasil está relacionada à inaptidão para o trabalho, focando nos grupos vulneráveis como crianças, órfãos, deficientes e idosos, incapazes de se sustentar por meio do trabalho. Um exemplo disso é o Benefício de Prestação Continuada (BPC), que assegura um salário-mínimo para deficientes e idosos com mais de 65 anos que não podem prover sua subsistência. No entanto, essa lógica vem mudando, e a Assistência Social hoje também atende aqueles inseridos precariamente no mercado informal ou temporariamente excluídos do mercado formal, refletindo uma ampliação do escopo dessa política pública.

A Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS/2004) visa direcionar a Assistência Social como um direito público garantido a todos os necessitados, enfatizando a responsabilidade primeira do Estado. Esta política é conduzida de forma descentralizada e territorializada, com controle social em todas as esferas federativas para garantir a efetivação dos serviços, programas e benefícios socioassistenciais. A partir da IV Conferência Nacional de Assistência Social em dezembro de 2003, em Brasília, a implementação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) foi identificada como essencial para efetivar a Assistência Social, requisito essencial da LOAS, como uma política pública, institucionalizada com a resolução nº 145, de 15 de outubro de 2004.

Com base no artigo primeiro da LOAS, que caracteriza a Assistência Social como um direito e um dever do Estado, a PNAS/2004 estabelece proteções sociais que garantem a segurança de sobrevivência, acolhida e convivência familiar. A política de Assistência Social é dividida em Proteção Social Básica (PSB) e Proteção Social Especial (PSE). A PSB visa prevenir situações de risco e fortalecer laços familiares e comunitários para os que vivem em vulnerabilidade social. Seu principal equipamento são os CRAS, que oferecem serviços como o PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família). Já a PSE atende indivíduos e famílias em risco pessoal e social, utilizando equipamentos como os CREAS (Centros de Referência Especializado da Assistência Social) para casos de média e alta complexidade, operando programas como o PETI (Programa de Erradicação do Trabalho Infantil) e serviços especializados.

O SUAS, ao garantir um modelo de gestão descentralizado e participativo, organiza a Assistência Social em todo o território nacional focando nas famílias e territórios como base prioritária. A padronização dos serviços assegura que as políticas atendam de maneira eficaz os indivíduos em situação de risco, com envolvimento de instâncias como o Ministério Público e o Conselho Tutelar para a defesa de direitos. Assim, a PNAS/2004 não apenas estrutura a Assistência Social, mas também fortalece o controle social e a democratização dessa política no Brasil contemporâneo. São eixos estruturadores do PNAS/2004:

- Matricialidade sociofamiliar
- Descentralização Político-administrativa e territorialização
- Novas bases para a relação entre Estado e Sociedade Civil
- Financiamento
- Controle Social
- A Política de Recursos Humanos
- A informação, o monitoramento e a avaliação

A Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS/2004) serve como uma estrutura fundamental para a operacionalização de benefícios, programas e serviços sociais, com o propósito central de erradicar a fome no Brasil. Ela integra o SUAS com outros modelos de gestão, como a Política de Segurança Alimentar e Nutricional e a Política de Transferência de Renda, constituindo um sistema de Proteção Social focado no território, garantindo, assim, uma abordagem integrada e sustentável para atender às necessidades da população.

O Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) teve um papel decisivo na definição das normas de operação da Assistência Social. Em 2005, aprovou a Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB/SUAS) através da Resolução nº 130, que, embora atualmente revogada, delineou os parâmetros iniciais para a implementação do SUAS. Em 2012, a Resolução nº 130 foi substituída pela nova Norma Operacional Básica da Assistência Social (NOB/SUAS/2012), aprovada pela Resolução CNAS nº 033. Esta nova norma estabelece os objetivos, princípios e diretrizes para o SUAS, abrangendo todos os aspectos da gestão, incluindo a gestão financeira e orçamentária. Com essa atualização, buscou-se aprimorar a articulação entre diferentes esferas governamentais para viabilizar uma gestão eficiente e integrada da Assistência Social no Brasil. Assim, a PNAS/2004, em conjunto com a NOB/SUAS/2012, representa uma tentativa de estruturar a Assistência Social de forma coerente e eficiente, assegurando que todos os níveis do governo participem coordenadamente para fortalecer a proteção social e atender de forma abrangente e integrada às necessidades básicas dos cidadãos.

As diretrizes da descentralização político-administrativa e a participação popular na Assistência Social estabelecem que a esfera federal é responsável pela coordenação e normas gerais, enquanto as esferas estaduais, municipais e as entidades beneficentes têm a competência de coordenar e executar os programas. Assim, a participação ocorre não apenas na execução, de forma complementar pelas entidades, mas também na formulação e controle das ações em todos os níveis, garantindo que a responsabilidade principal pela execução permaneça com o Estado.

A participação popular, prevista como mecanismo de controle social, demanda uma corresponsabilidade entre o Estado e a Sociedade diante das profundas desigualdades sociais e regionais, bem como da pobreza generalizada. Este cenário exige um esforço conjunto para expandir e amplificar a oferta de serviços, projetos, bens e programas, especialmente para as populações mais vulneráveis. O princípio central é promover a equidade, revitalizando a rede pública e as entidades privadas, em uma cooperação entre organizações governamentais e da sociedade civil.

A mudança das atuais condições de desigualdade e condições de vida da população brasileira [...] não se esgota nas responsabilidades do Governo Federal e exige uma ação programada, sistemática e concertada do Estado e da Sociedade. Exige fundamentalmente a ação responsável dos três poderes da República, o envolvimento empenhado dos níveis federal, estaduais e Municipais de governo, a participação ativa e responsável da sociedade civil e de suas organizações sociais, a colaboração de empresas, universidades, igrejas e sindicatos. (DOU 16/04/1999, p.09)

O documento destaca uma dificuldade central na efetiva proteção social pela assistência: a capacidade limitada de controle democrático do Estado pela sociedade, que ainda se encontra pouco organizada para exigir o cumprimento pleno de seus direitos de cidadania (DOU, 16/04/1999). Para superar esta dificuldade, a descentralização político-administrativa e a participação da sociedade no controle das ações do Estado são fundamentais.

No entanto, esses ideais de democratização são muitas vezes capturados e institucionalizados pelo próprio Estado, criando uma relação contraditória entre o desejo de eficiência no gasto público e a ampliação da participação social, um potencial já reconhecido pelo Banco Mundial, de acordo com Correia (2005). A participação social tem sido defendida por setores reformistas progressistas como uma forma de democratizar os processos decisórios e aumentar o controle público sobre as ações estatais. Nesse contexto, a proposta de descentralização faz parte de um amplo projeto de democratização, devendo ser acompanhada da efetiva participação social.

A PNAS de 2004 reforça os fundamentos constitucionais ao destacar a importância da sociedade civil tanto na execução de programas quanto na formulação e controle das ações, resgatando a primazia da responsabilidade do Estado na condução política em todas as esferas de governo. As diferenças entre a PNAS de 1998 e a de 2004 revelam mudanças significativas nas prioridades e abordagens adotadas. Enquanto a PNAS de 1998 enfatizava a participação da sociedade civil na execução de serviços, refletindo uma concepção de "Estado mínimo", a PNAS de 2004 coloca maior ênfase na participação qualificada de diversos atores em todos os níveis de formulação e execução da política de assistência social, visando fortalecer o controle social e enfrentar desafios de implementação.

A Política Nacional de Assistência Social prevê que a gestão das ações de Assistência Social seja participativa, utilizando conselhos, conferências e fóruns como mecanismos de gestão em cada esfera de governo. A participação da população na formulação e controle de políticas deve ser intermediada por organizações representativas, conforme o preceito constitucional. Assim, uma estratégia para materializar os princípios é fortalecer espaços de democratização e negociação de consensos, estabelecendo novos canais de participação e diálogo entre governo e sociedade. Para isso, é essencial que os conselhos sejam formalmente instituídos por lei em todos os níveis de governo, garantindo sua estruturação e funcionamento eficazes.

A implementação de um sistema participativo e descentralizado para a assistência social é resultado de um movimento social abrangente que envolveu trabalhadores da assistência, entidades sociais,

sindicatos, universidades, partidos políticos e usuários organizados. Desde sua concepção, a política de assistência social incorpora o princípio da participação da sociedade, como regulamentado pela Lei Orgânica da Assistência Social. Essa participação é concretizada através de conselhos deliberativos, onde governo e sociedade civil têm representação paritária, e conferências que ampliam a participação e permitem à sociedade avaliar o sistema e propor melhorias.

Os conselhos têm competências claras: aprovação, fiscalização e avaliação dos resultados das políticas de assistência social, atuando como espaços para negociação e consenso. Nas conferências, a sociedade desempenha um papel ampliado na avaliação da situação e na proposição de diretrizes para o aperfeiçoamento do sistema. Em termos de gestão financeira, a política exige que a administração de recursos siga o Plano de Assistência Social, com acompanhamento da população por meio dos conselhos, garantindo transparência e responsabilidade.

Um dos principais focos da Política Nacional de Assistência Social (PNAS) é o apoio a fóruns e conferências nacionais e regionais, promovendo a articulação com a rede de proteção social e o desenvolvimento de programas de capacitação para gestores, conselheiros, usuários e profissionais. A capacitação é vista como essencial para a efetiva materialização da política como um direito social. Desde 1998, o Conselho Nacional de Assistência Social já destacava a importância de capacitar conselheiros e gestores para proporcionar um efetivo controle social sobre a política de assistência. A PNAS/2004 reforça o modelo de gestão descentralizado e participativo do SUAS, enfatizando o papel da sociedade civil em sua implantação e implementação, definindo elementos essenciais para sua execução, estabelecendo eixos estruturantes que orientam o funcionamento do sistema.

A participação ativa e mobilização da sociedade são vistas como cruciais para garantir a eficácia da política social, assegurando que todos os envolvidos estejam capacitados e engajados no processo de controle e gestão das ações de assistência social. Para seguimento dessa pesquisa, essa participação da sociedade civil e/ou controle social será detalhado a seguir com a finalidade de contextualizar o objeto de pesquisa pretendido.

A Política Nacional de Assistência Social de 2004 (PNAS/2004) destaca um conjunto de direitos socioassistenciais destinados aos usuários do SUAS, com o intuito de fortalecer o controle social sobre a execução das políticas públicas. Esses direitos são projetados para proporcionar aos usuários melhores condições de participação ativa e influência sobre os serviços que recebem. Entre os principais direitos estão o direito à informação, visto como essencial, especialmente para aqueles enfrentando barreiras

culturais, de leitura ou limitações físicas, e o direito ao protagonismo, permitindo que os usuários expressem e manifestem seus interesses de forma efetiva. Além disso, a política também assegura:

- Direito à informação, enquanto direito primário do cidadão, sobretudo àqueles com vivência de barreiras culturais, de leitura, de limitações físicas;
- Direito do usuário ao protagonismo e manifestação de seus interesses;
- Direito do usuário à oferta qualificada do serviço;
- Direito ao tempo, de modo a acessar a rede de serviços com reduzida espera e de acordo com a necessidade e,
- Direito ao atendimento digno, atencioso e respeitoso, ausente de procedimentos vexatórios e coercitivos.

A gestão do SUAS em cada nível federativo exige a implantação e o funcionamento eficaz de um conselho, elemento fundamental que organiza o processo de gestão do sistema. A consolidação da PNAS está intrinsecamente ligada ao fortalecimento da sociedade civil organizada, destacando a importância da participação popular em fóruns específicos nos diversos níveis de governo. Esta participação é essencial para regular e implementar a Política de Assistência Social de maneira qualificada e eficaz. Para atingir esses objetivos, a PNAS/2004 destaca a necessidade de uma política de recursos humanos que inclua a capacitação sistemática e contínua de trabalhadores e gestores, em especial dos conselheiros. A criação de espaços para debate e formulação de propostas, assim como a realização de seminários e conferências de recursos humanos, são estratégias cruciais para a reestruturação dos serviços socioassistenciais. Esses esforços visam garantir a oferta de serviços de qualidade, beneficiando os usuários e promovendo uma assistência social mais justa e eficaz.

A questão do controle social remonta ao século XVII, com suas raízes conceituais na filosofia moderna. Estudos contemporâneos indicam que o conceito de controle social, dentro de uma perspectiva democrática, é fundamentado nas ideias de Rousseau, um influente filósofo da modernidade. De acordo com Correia (2004, p. 171)

No arcabouço teórico de Rousseau estão as raízes da soberania popular e do controle social enquanto controle da sociedade (ou do povo) sobre o Estado, defendendo o interesse público sobre o interesse privado nos negócios públicos. Referencial importante para analisar a realidade atual das políticas sociais brasileiras e para orientar a participação popular na gestão do que é público, com vistas à garantia dos direitos sociais formalmente conquistados.

Na atualidade, o controle social atua como um mecanismo para efetivar a participação popular na gestão político-administrativa, financeira e técnico-operacional, com foco na democracia e descentralização. Esse conceito se origina da Constituição Federal de 1988. “Nessa perspectiva, o controle do Estado é exercido pela sociedade para garantir os direitos fundamentais e os princípios democráticos estabelecidos nos preceitos constitucionais” (PNAS 2004, p.45). Compreender como ocorre o controle social requer algumas reflexões sobre a concepção de sociedade civil.

Na concepção de Gramsci, na sociedade civil estão presentes tanto os interesses das classes dominantes através de seus aparelhos privados de hegemonia _ meios de comunicação, escola, associações, entre outros _ como os interesses das classes subalternas na busca de construir sua hegemonia. (CORREIA, 2004, p. 169)

A sociedade civil é composta por classes com interesses antagônicos, o que faz com que o controle social ocorra entre classes e forças sociais opostas (CORREIA, 2004). No debate brasileiro, a expressão "sociedade civil" tem sido muitas vezes utilizada para designar algo distinto e oposto ao Estado ou governo. Essa visão resultou em algumas implicações, como o mascaramento da contradição entre capital e trabalho, substituindo-a por um antagonismo simplista entre governo e população, e a crença equivocada de que a sociedade civil é homogênea, sem conflitos internos de classe e interesses divergentes.

Para Liguori (2004), esse equívoco conceitual surge da interpretação das obras de Bobbio, que identificou no pensamento de Gramsci uma dicotomia entre sociedade civil e Estado. Coutinho também observa que, no contexto brasileiro, o termo "civil" ser contraposto a "militar" ajudou a reforçar essa dicotomia prevalente no debate contemporâneo (COUTINHO apud CORREIA, 2004, p. 167). Esses entendimentos têm influenciado a forma como a relação entre sociedade civil e Estado é percebida, complicando o debate sobre controle social e participação democrática.

[...] amplamente utilizadas não só por comunistas, mas também por liberais, socialistas e pela ala progressista da Igreja. Tanto em nosso país como em boa parte da América Latina, esse recurso a Gramsci está bastante relacionado com as ditaduras militares, com a resistência que precisava ser feita à margem do aparelho governamental, ou seja, implicava a organização autônoma da sociedade civil em face do Estado. Assim, a sociedade civil, enquanto conjunto de organismos privados de hegemonia que emergia como experiência real, ao se contrapor à ditadura, encontrará, em Gramsci, respaldo teórico para compreender as realidades social e política que se delineavam na época. A assimilação de Gramsci por segmentos tão diversificados revela, 34 sem dúvida, a universalidade da sua obra, os elementos por ela fornecidos na compreensão das contradições capitalistas, mas também os equívocos que caminharam juntamente com esta ascensão meteórica. (SIMIONATTO, 1995, p.256)

Entender os significados subjacentes ao uso da expressão "sociedade civil" como categoria analítica requer desvendar as diversas perspectivas que se apropriaram das ideias de Gramsci, como descrito acima. A introdução do pensamento gramsciano no Brasil foi percebida como uma resposta apropriada aos desafios enfrentados pelo país após 1964, particularmente em um período tão complexo como o que se estendeu até 1968, após o AI-5, quando o debate crítico era limitado (SIMIONATTO, 1955). Segundo Correia (2004), a sociedade civil é um campo de disputa entre diferentes classes sociais em busca de hegemonia, um espaço onde se pode construir a hegemonia das classes subalternas.

Para Gramsci, a sociedade civil é um vasto espaço público de grande importância política, onde as classes subalternas têm a oportunidade de desenvolver suas convicções e lutar por um novo projeto hegemônico, que poderia levar a uma gestão popular e democrática do poder (CORREIA, 2004). No entanto, Correia (2004) sugere que a sociedade civil, baseada em Tocqueville, é vista como um conjunto de associações fora da esfera estatal, potencialmente progressistas e portadoras de interesses universais, embora, na prática, não esteja livre de contradições. A ideia de um progresso automático da sociedade civil é equivocada, pois ela abriga tanto organizações que reforçam a lógica da classe dominante quanto aquelas que buscam a transformação social.

O controle social é essencial para transformar a Assistência Social, historicamente vista como campo de favores políticos e caridade, em um espaço fundamentado em estratégias e políticas que superem práticas passadas (DOU, 28/10/2004). No entanto, é fundamental reavaliar os significados atribuídos ao termo, que são variados e frequentemente conflitantes. Enquanto uma perspectiva o associa ao controle do capital sobre a classe trabalhadora através do Estado, outra o vê como uma ferramenta institucionalizada para que a sociedade civil influencie as políticas sociais, especialmente na formulação, avaliação e fiscalização.

A Constituição de 1988 introduziu um modelo de gestão que enfatiza o controle social e a descentralização político-administrativa, garantindo o repasse de poder decisório e autonomia para os diferentes níveis de governo. Esse modelo considera as especificidades socioterritoriais e as necessidades dos usuários, baseando a formulação e execução das políticas sociais nessa perspectiva. Assim, ao ressaltar o papel central do Estado na coordenação das ações, visa-se não desconsiderar, mas integrar as entidades de assistência social como participantes essenciais do SUAS, atuando como prestadoras complementares e cogestoras através dos conselhos de assistência social.

Ao invés de substituir a ação do Estado, a rede deve ser alavancada a partir de decisões políticas tomadas pelo poder público em consonância com a sociedade [...] isso supõe que o poder público seja capaz de fazer com que todos os agentes desta política [...] transitem do campo da ajuda, da filantropia, benemerência para o da cidadania e os direitos. (PNAS. 2004, p.41)

A concepção de esfera pública proposta pela Raichelis (1998) apresenta elementos constitutivos que devem estar articulados de forma dinâmica: visibilidade social, representação de interesses coletivos, democratização, cultura política e controle social. Este último é definido como um mecanismo que permite à sociedade participar ativamente na gestão e fiscalização das políticas públicas, garantindo transparência e efetividade nas ações do Estado. Esses elementos, interligados, contribuem para a construção de uma esfera pública mais democrática e inclusiva, fortalecendo a participação cidadã e a defesa dos direitos coletivos.

Significa acesso aos processos que informam as decisões no âmbito da sociedade política. Permite participação da sociedade civil organizada na formulação e na revisão das regras que conduzem as negociações e a arbitragem sobre os interesses em jogo, além do acompanhamento da implementação daquelas decisões, segundo critérios pactuados (RAICHELIS, 1998, p. 41).

Nesse sentido, o conceito de controle social está intrinsecamente ligado a diferentes concepções de Estado. Segundo Correia (2002), a primeira concepção entende o controle social como um mecanismo de dominação do Estado sobre a sociedade, favorecendo os interesses da classe dominante. Nessa perspectiva, as políticas sociais são instrumentos para amenizar conflitos e garantir o consenso em torno da ordem capitalista, caracterizando o que o autor denomina de Estado Restrito, com base na teoria marxista do Estado. Essa visão reforça a ideia de que o Estado atua como um aparato de manutenção das desigualdades sociais, utilizando as políticas públicas para legitimar a hegemonia das elites.

A segunda concepção, proposta por Correia (2002), compreende o controle social como um mecanismo de participação da sociedade na fiscalização e gestão das ações do Estado, em defesa dos interesses das classes subalternas. Baseada na teoria gramsciana do Estado Ampliado, essa perspectiva reconhece o Estado como um espaço de conflitos, onde, apesar da hegemonia da classe dominante, as demandas das classes populares podem ser incorporadas. Nesse contexto, os movimentos sociais progressistas desempenharam um papel crucial ao garantir, na Constituição Federal de 1988, a participação da sociedade no controle das políticas públicas, ampliando os mecanismos de democratização e fortalecendo a luta por direitos sociais.

Campos (2006) destaca que o controle social pode ser analisado sob diferentes perspectivas, tanto nas sociedades modernas quanto nas contemporâneas, apresentando-se em dois modelos polarizados. O primeiro refere-se ao controle que o Estado exerce sobre os cidadãos, enquanto o segundo diz respeito ao controle que os cidadãos exercem sobre o Estado. Essa dualidade reflete a complexidade das relações entre Estado e sociedade, evidenciando a tensão entre a regulação estatal e a participação democrática.

Nesse contexto, Bobbio (2000) contribui para o debate ao apresentar duas formas principais de exercício do controle social: os controles externos, que envolvem a fiscalização da sociedade sobre o Estado, e os mecanismos de controle interno, que se referem à regulação estatal sobre os indivíduos. Essa distinção reforça a ideia de que o controle social é um campo de disputas, onde se articulam interesses diversos e se constroem consensos e conflitos no âmbito das políticas públicas.

A primeira forma de controle está relacionada aos mecanismos de representação destinados à manutenção da ordem. São exemplos desta modalidade as legislações restritivas, os tribunais, as políticas etc. Trata-se do controle exercido verticalmente, de cima para baixo, de forma centralizada e quase sempre autoritária. A segunda forma de controle social é mais sutil, porém avassaladora. E o controle, horizontalmente construído, ocorre como produto de uma socialização que naturaliza as desigualdades sociais e individuais, que justifica privilégios e que consente discriminações. São valores e crenças que conformam nossa formação sociocultural e política por meio da educação, da cultura transmitida, da força da religião e da ideologia (CAMPOS, 2006, p. 104)

Os conselhos, conferências, fóruns e outros mecanismos de participação que, conforme definido legalmente, são responsáveis por avaliar e estabelecer diretrizes para a Assistência Social. No caso dos conselhos, suas principais atribuições incluem:

- Deliberação;
- Fiscalização da execução da política e de seu financiamento;
- Aprovação do plano;
- Apreciação e aprovação da proposta orçamentária para a área e do plano de aplicação do fundo;
- Definição de critérios de partilha dos recursos;
- Normatização, Acompanhamento, Avaliação e Fiscalização dos serviços de assistência social, prestados pela rede socioassistencial;
- Definição de padrões de qualidade de atendimento e,

- Estabelecer critérios para o repasse de recursos financeiros.

Também é importante reconhecer que esses mecanismos funcionam como espaços de negociação e estabelecimento de consensos, já que os interesses dos grupos representados podem ser divergentes. Além disso, os conselhos possuem composição paritária, incluindo representantes de diversos setores, como usuários e suas organizações, entidades e instituições de assistência social voltadas para a defesa de direitos e prestação de serviços, trabalhadores do setor, e o governo.

A PNAS/2004 destaca a necessidade de organizar gestores em níveis municipais e estaduais para discutir temas essenciais, além de fortalecer as Comissões Intergestores Tri e Bipartite como espaços de pactuação para a gestão compartilhada. Em relação aos Conselhos de Assistência Social, a PNAS reflete sobre os desafios que os usuários enfrentam nesses espaços. De um lado, há uma baixa participação propositiva dos conselheiros, que ainda são influenciados por concepções tradicionais de assistência social. De outro, é crucial investir em formação, capacitação e em recursos financeiros e operacionais para que a política de assistência social seja percebida e controlada como um direito pelos usuários.

Para promover efetivamente a participação dos usuários, a PNAS/2004 sugere desenvolver metodologias que integrem indivíduos dispersos e desorganizados. Um desafio importante é assegurar que os usuários tenham voz ativa nos conselhos e fóruns, em vez de serem sub-representações. Isso implica promover eventos temáticos que incentivem o protagonismo dos usuários nas discussões de políticas sociais, além de estabelecer mecanismos, como ouvidorias, para que os direitos sejam reivindicados de forma efetiva. A PNAS também propõe que os conselhos realizem reuniões itinerantes para se aproximarem da população e trabalhem em conjunto com outros conselhos, facilitando a troca de experiências e capacitando para o controle social. Além disso, a disseminação de informações aos usuários, com o apoio do Ministério Público e órgãos de controle do Estado, é destacada como um recurso essencial para efetivar a política de assistência como um direito social.

A participação e o controle social sobre as ações do estado [...] requer dos trabalhadores um arcabouço teórico-técnico-operativo de nova natureza, no propósito de fortalecimento de práticas e espaços de debate, propositura e controle da política na direção da autonomia e protagonismo dos usuários, reconstrução de seus projetos de vida de suas organizações. (PNAS, 2004, p.54)

Para garantir a eficiência, eficácia e transparência na gestão das políticas de assistência social é crucial tratar as informações de forma que seja possível monitorar, avaliar e realizar estudos que contribuam

para a formulação dessas políticas em todas as esferas de governo. Isso não apenas melhora a alocação de recursos e os serviços oferecidos, mas também fortalece a participação e o controle social, especialmente nas áreas de maior necessidade.

Correia (2005) destaca os desafios ao controle social que surgem em contextos macroeconômicos e políticos, enraizados na dinâmica da sociedade capitalista. Em seu estágio atual de crise, essa sociedade frequentemente demanda que os recursos públicos apoiem a reprodução e ampliação do capital, em vez de favorecer a reprodução do trabalho. Essa orientação dos gastos sociais é frequentemente influenciada por negociações com organismos financeiros internacionais sobre refinanciamento e novos empréstimos, complicando ainda mais a implementação de um controle social efetivo.

É dentro desse limite maior da sociedade do capital que está situado o controle social em toda sua contradição - o controle da classe dominante para manter o seu domínio e as estratégias de controle das classes subalternas na busca da construção de uma hegemonia. (CORREIA, 2009, p. 130)

Em resumo, a implementação efetiva do controle social por meio dos conselhos, que são espaços importantes para a correlação de forças, oferece a oportunidade de superar a visão clientelista da assistência. Isso permite construir um sistema baseado em novas fundações, ancorado na perspectiva dos direitos dos cidadãos.

1.1.1 Conferências Nacionais de Assistência Social

A Assistência Social, como parte integrante do tripé da Seguridade Social brasileira, é reconhecida como um direito social e humano, pautada pelos princípios da universalidade e do caráter democrático de acordo com o art. 194 da CF/88. A partir desse marco legal, a Assistência Social passou a compor o sistema de seguridade social não contributivo, o que ampliou seu escopo e relevância. Nesse contexto, o controle social emerge como um mecanismo essencial para garantir a efetividade e a democratização dessa política. Surge, então, de acordo com Raichelis (2006) a necessidade de refletir sobre como o controle social tem influenciado as decisões na Política de Assistência Social, quais instrumentos têm sido utilizados e se os conselhos de assistência social, enquanto instâncias deliberativas, têm cumprido seu papel nesse processo.

Com a aprovação da PNAS, em 2004, e da Norma Operacional Básica (NOB), em 2005, importantes alterações foram introduzidas no campo do controle social. Esses instrumentos reforçaram a gestão

descentralizada e participativa da política, conforme previsto nos incisos I e II do artigo 204 da Constituição Federal. A LOAS, em seu artigo 5º, inciso III, reafirma a responsabilidade do Estado na condução da política, destacando a necessidade de uma atuação estatal efetiva e coordenada. Além disso, o artigo 6º da LOAS estabelece que as ações de assistência social devem ser organizadas em um sistema descentralizado e participativo, articulando entidades, organizações e instâncias deliberativas compostas por governo e sociedade civil.

Os conselhos de Assistência Social, definidos no artigo 16 da LOAS são instâncias deliberativas de caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil. Eles atuam em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal, sendo responsáveis pela definição de prioridades, alocação de recursos e avaliação dos resultados das políticas. Segundo Raichelis (2006, p. 11), "os conselhos são espaços públicos com força legal para atuar nas políticas públicas, na definição de suas prioridades, de seus conteúdos e recursos orçamentários, de segmentos sociais a serem atendidos e na avaliação dos resultados". Sua composição plural e heterogênea os caracteriza como campos de negociação de conflitos e disputas políticas, refletindo a complexidade da gestão democrática.

No entanto, desde a promulgação da LOAS, os conselhos de Assistência Social enfrentam desafios para efetivar o controle social. Essas dificuldades incluem a conjuntura econômica adversa, a resistência do aparato governamental em reconhecer os conselhos como espaços legítimos de participação e a relutância dos executivos em compartilhar poder. Como afirma Raichelis (2006), a recusa em partilhar o poder e a falta de reconhecimento institucional têm limitado a capacidade dos conselhos de exercerem plenamente seu papel no controle social. Esses obstáculos evidenciam a necessidade de fortalecer os mecanismos de participação e garantir a autonomia dessas instâncias para que a Política de Assistência Social alcance seus objetivos de forma democrática e inclusiva.

Os conselhos de assistência social, conforme estabelecido no artigo 18 da LOAS, têm como principais atribuições a deliberação e a fiscalização da execução da política de assistência social, incluindo o acompanhamento do financiamento e a aprovação de planos e propostas orçamentárias. Além disso, esses conselhos normatizam, disciplinam e avaliam os serviços socioassistenciais, definindo padrões de qualidade e critérios para o repasse de recursos financeiros. A PNAS/2004 reforça que os conselhos devem atuar em consonância com as diretrizes propostas pelas conferências, garantindo a efetividade e a transparência na gestão da política.

Para avançar na consolidação da política, a PNAS propõe a construção de uma nova agenda para os conselhos, que inclui a integração do Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) com outros conselhos de políticas sociais e a articulação entre os conselhos nacional, estaduais e municipais. Essa articulação visa organizar ações convergentes, respeitando as peculiaridades regionais, e fortalecer o SUAS. A NOB regulamenta o funcionamento desses conselhos, que têm caráter permanente e composição paritária entre governo e sociedade civil, sendo vinculados ao Poder Executivo e apoiados administrativamente pelos órgãos responsáveis pela coordenação da política.

As conferências de Assistência Social, previstas no artigo 18, inciso VI, da LOAS, são instâncias fundamentais para o controle social e a democratização da política. Elas têm o papel de avaliar a situação da assistência social, definir diretrizes para a política e verificar os avanços alcançados em um determinado período. Convocadas pelos respectivos conselhos, as conferências ocorrem em âmbito nacional, estadual, distrital e municipal, seguindo a periodicidade estabelecida na legislação. Esses espaços são essenciais para a participação popular, pois permitem que a sociedade civil contribua ativamente na construção e no aprimoramento das políticas públicas.

Para Pogrebinski et al. (2010), uma das principais características das conferências nacionais é o seu impacto sobre o Poder Legislativo, uma vez que elas impulsionam a atividade legislativa do Congresso Nacional. Dessa forma, as conferências fortalecem a democracia representativa no Brasil por meio de práticas participativas e deliberativas. Faria (2011) complementa essa ideia ao afirmar que essas experiências constituem um sistema integrado de participação e deliberação, reunindo esforços de mobilização e representação em um processo dialógico voltado para a definição de políticas públicas. Assim, as conferências nacionais têm se mostrado fundamentais para influenciar políticas públicas voltadas para minorias e para ampliar as formas deliberativas de tomada de decisão no âmbito das políticas públicas.

O aumento das formas de organização da sociedade civil no Brasil foi crucial para a democratização do país. Este crescimento se concentrou principalmente nas cidades das regiões Sul e Sudeste, com maior intensidade nas grandes capitais como Porto Alegre, Belo Horizonte e São Paulo, antes de se expandir para cidades grandes fora dessas regiões, como Santos (1993) aborda. Nos anos 1980, associações comunitárias e profissionais registraram crescimento significativo, segundo Avritzer (2004), e eram predominantemente democráticas e movidas por ações voluntárias. Nas regiões Norte e Nordeste, observou-se um aumento no associativismo, porém, menos autônomo que nas demais regiões.

Apesar do crescimento dos movimentos rurais nos anos 1990, não houve um aumento significativo do associativismo em cidades menores. Outro fenômeno notável é a proliferação de Organizações Não Governamentais (ONGs) no Brasil desde o início dos anos 1990. As ONGs são definidas por organismos internacionais, como a ONU e o Banco Mundial, como grupos amplamente independentes do governo, voltados para objetivos humanitários e cooperativos, em oposição a fins comerciais, de acordo com Delgado (2004). No Brasil, a atuação das ONGs ganhou destaque pela forte demanda de autonomia da sociedade civil, notadamente durante o processo de democratização.

Adicionalmente, as formas institucionalizadas de participação, denominadas por Avritzer (2009) como instituições participativas (IPs), emergiram da ação da sociedade civil durante a Assembleia Nacional Constituinte. As IPs, que nasceram dos capítulos das políticas sociais da Constituição de 1988, incluem a previsão de participação social em políticas públicas de saúde, assistência social, direitos da criança e do adolescente, políticas urbanas e meio ambiente. Esse modelo alterou a percepção de autonomia da sociedade civil, que, mesmo reivindicando independência do Estado, buscou estabelecer arranjos híbridos com participação estatal. Esses mecanismos marcaram o início das participações no nível local, como conselhos, e no nível federal durante os anos 1990.

As conferências nacionais de assistência social representam um momento privilegiado de diálogo e deliberação, onde são discutidos os desafios e as perspectivas da política. Elas fortalecem o caráter democrático do SUAS ao garantir que as demandas da população sejam incorporadas nas diretrizes e ações da assistência social. Além disso, segundo Raichelis (2006), as conferências funcionam como um mecanismo de *accountability*, pois avaliam os resultados das políticas e fiscalizam a aplicação dos recursos públicos. Dessa forma, elas contribuem para a consolidação de uma assistência social universal, equitativa e participativa, alinhada aos princípios constitucionais e às necessidades da população.

Apesar de seu papel estratégico, as Conferências Nacionais de Assistência Social enfrentam desafios para garantir sua efetividade. Entre esses desafios, Raichelis (2006) destaca a baixa participação de alguns segmentos sociais, a dificuldade de implementação das diretrizes aprovadas e a falta de recursos para a realização das conferências em todos os níveis. Além disso, há uma tensão entre a autonomia das conferências e a influência dos governos na definição das pautas e prioridades. Para superar esses obstáculos, é necessário fortalecer os mecanismos de participação, garantir a transparência no processo decisório e assegurar recursos financeiros e institucionais para a realização das conferências.

São um instrumento essencial para a democratização da política de assistência social no Brasil. Elas representam um espaço de diálogo, deliberação e controle social, onde a sociedade civil pode influenciar diretamente as decisões que afetam suas vidas. Para que cumpram plenamente seu papel, é necessário fortalecer sua autonomia, ampliar a participação popular e garantir a implementação das diretrizes aprovadas, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

As conferências, ao se firmarem como espaços para diálogo e deliberação, destacam a comunicação como um direito humano essencial. Esse direito possibilita a participação cidadã e a implementação de políticas públicas inclusivas. No contexto das conferências, a comunicação ultrapassa a simples transmissão de informações e assume um papel estratégico em garantir que todos os indivíduos tenham acesso aos meios e ao conhecimento necessários para exercer plenamente sua cidadania. Ao fortalecer a autonomia das conferências e ampliar a participação popular, a comunicação pública se torna um instrumento vital para assegurar que os direitos humanos sejam respeitados e que as políticas de assistência social atendam às reais necessidades da população, promovendo equidade e justiça social.

Capítulo 2

2 Comunicação como um direito humano

A comunicação é um processo complexo e multifacetado, essencial para a troca de informações, ideias, sentimentos e significados entre indivíduos e grupos, desempenhando um papel crucial na construção de relações humanas e na organização da sociedade. Luiz Beltrão, um dos pioneiros nos estudos sobre comunicação no Brasil, sustenta que a comunicação é um processo de interação social mediado por símbolos e signos, através do qual ocorre a transmissão de mensagens entre emissor e receptor. Ele destaca que a cultura e o contexto social influenciam a interpretação das mensagens, sublinhando que o ato comunicativo envolve não apenas a transmissão de informações, mas também a construção de significados compartilhados (BELTRÃO, 1980).

Muniz Sodré (2002) define a comunicação como uma prática social que abarca a produção, circulação e recepção de sentidos, enfatizando sua ligação inextricável com o poder e a ideologia, já que os meios de comunicação moldam percepções e opiniões. Nicolau Sevcenko (2003) explora a comunicação em sua interseção com cultura e história, afirmando que ela é vital para a transformação social, não só refletindo, mas também impulsionando mudanças, em meio a um campo pleno de disputas simbólicas e políticas. O termo "comunicação" abrange diversas áreas, indo além da mera capacidade humana de dialogar, manifestando-se em diferentes contextos. Essa abrangência permite que a comunicação se faça presente em múltiplas esferas, englobando aspectos sociais, culturais e políticos que moldam e influenciam a interação entre indivíduos e grupos.

A necessidade de comunicação cresce à medida que nos desenvolvemos, começando na vida humana com o choro do bebê que expressa suas necessidades. Nos animais, embora de forma distinta, há sons e sinais ligados à sobrevivência. A comunicação evoluiu substancialmente ao longo do tempo, mas ainda carece de uma explicação definitiva sobre como os primeiros humanos a desenvolveram em seu convívio cotidiano. Alguns acreditam que ela começou com a imitação de sons da natureza para criar a linguagem, enquanto outros sugerem que surgiu através de sons espontâneos de exclamação, como gritos de dor ou surpresa. Comunicar efetivamente requer, inevitavelmente, a presença de um emissor e um receptor, pois o processo de comunicação não pode ser realizado por um único indivíduo. A troca de informações exige que o receptor compreenda o assunto abordado, gerando uma compreensão comum. Esta visão é unanimemente aceita por diversos estudiosos, reforçando a importância da interação para a efetividade da comunicação.

Embora similares, comunicação e informação são conceitos distintos. A comunicação é o processo de transmitir informações, enquanto a informação é a organização das ideias a serem comunicadas. A comunicação mediatiza as relações sociais e é um direito humano, manifestando-se mesmo sem palavras, como na moda, que transmite mensagens por meio das vestimentas. Na década de 1980, no Brasil, com a redemocratização veio um novo perfil social pós-ditadura, onde a liberdade política possibilitou uma visão mais crítica e a reformulação da Constituição. Nesse panorama, a comunicação desempenhou um papel crucial na disseminação de informações que permitem aos indivíduos compreenderem melhor seu papel na sociedade.

Tendo conceituado, brevemente, sobre a comunicação como um processo dinâmico de troca de significados, mediado por contextos culturais, sociais e históricos, é fundamental destacar que ela também se configura como um direito humano. A comunicação é essencial para a realização de outros direitos, como a liberdade de expressão, o acesso à informação e a participação democrática. Nesse sentido, a Organização das Nações Unidas (ONU) reconhece a comunicação como um pilar para o desenvolvimento humano e a cidadania, pois permite que indivíduos e grupos expressem suas ideias, reivindicações e identidades, contribuindo para a construção de sociedades mais justas e inclusivas.

A crescente globalização, a nível mundial, trouxe consigo significativas desigualdades, motivando a mobilização de diversos países para incluir na agenda das nações o reconhecimento da Comunicação e do acesso às suas ferramentas como um Direito Humano. Este é visto como um processo social fundamental, uma necessidade básica humana que fundamenta todas as relações e organizações sociais. Pois atualmente, os Direitos Humanos são o único conjunto de padrões universalmente disponíveis para garantir a dignidade e a integridade de todos os seres humanos. Sendo assim, as leis e convenções internacionais de Direitos Humanos representam os interesses de homens, mulheres e crianças, tanto individualmente quanto em grupos e comunidades, sustentando um consenso político internacional que reafirma sua universalidade e indivisibilidade.

Uma preocupação com as Tecnologias da Informação e Comunicação (TICs) e suas implicações sociais já estava presente na Declaração Universal dos Direitos do Homem, especificamente no artigo 27.1, que afirma que "todos têm o direito de partilhar do avanço científico e de seus benefícios". Este direito é alicerçado no princípio moral básico da equidade e na ideia de que a ciência e a tecnologia pertencem ao patrimônio comum da humanidade. Na Conferência Internacional de Teerã sobre Direitos Humanos, em 1968, ficou evidente a importância de focar nos avanços tecnológicos, especialmente nas TICs. Em 1974, durante a 18ª sessão da Conferência Geral da UNESCO, a noção de direito de comunicar foi

introduzida através da resolução 4.121, afirmando que todos os indivíduos devem ter acesso igualitário às oportunidades de participação ativa nos meios de comunicação, beneficiando-se deles enquanto preservam seu direito à proteção contra abusos. Então o primeiro seminário de especialistas da UNESCO sobre o direito de comunicar ocorreu em maio de 1978, na Cidade de Estocolmo. Durante este evento, diversos componentes deste direito foram identificados, como o direito à participação, ao acesso aos recursos de comunicação e o direito à informação. Um dos resultados do seminário foi o consenso de que grupos sociais devem ter direitos de acesso e participação no processo de comunicação. Também foi diagnosticado que deve haver atenção especial ao Direito de Comunicação de várias minorias — nacionais, étnicas, religiosas, entre outras.

Lima (2010) defende que a comunicação é um direito relacionado à liberdade pessoal e ao direito humano essencial de se expressar e manifestar por meio da palavra. Esse direito é essencial para promover autonomia e participação igualitária nas políticas sociais, que resultam de mediações complexas em esferas estatais, públicas e privadas. Entretanto, é importante distinguir comunicação de informação. Wolton (2011) adverte sobre os riscos que os novos meios de comunicação podem representar, destacando que a comunicação é mais complexa do que a mera informação. Para ele, comunicar envolve relação, compartilhamento e negociação, enquanto a informação está relacionada apenas a mensagens e dados.

Segundo Lima (2013), quando a comunicação é bidirecional, as "relações de poder" são neutralizadas, já que pressupõem igualdade entre os interlocutores, assegurando o direito de voz e escuta. O conhecimento gerado pelo diálogo só será autêntico quando comprometido com a justiça e transformação social. Em "Pedagogia do Oprimido" de Freire (1994), reforça essa perspectiva ao propor que a comunicação seja um encontro mediado pela palavra, vital para transformar e humanizar o mundo através do diálogo.

O direito de comunicar não é uma panaceia para os males do mundo. Não irá resolver os problemas de desenvolvimento, o problema de um fluxo de comunicações mais equilibrado, ou uma distribuição mais justa dos recursos de comunicações – nacional ou internacionalmente. Não irá assegurar a paz mundial, o progresso da educação, ou endireitar as insuficiências do Terceiro Mundo. Aqueles que procuram usar o conceito do direito de comunicar ou como justificação para promover ‘imperialismo cultural’ ou para combatê-lo ou para fins econômicos e políticos, estão prostituindo-o para fins os quais, ainda que dignos, não deveriam ser ligados ao direito humano fundamental de comunicar. (FISHER, 1982, p. 48)

Definir o conceito adequado relacionado ao direito à comunicação é um desafio que envolve diversas questões fundamentais. Termos como direitos à comunicação, direito de comunicar, liberdade de comunicação, entre outros, representam mais do que simples variações semânticas; cada um carrega um projeto discursivo distinto. A similaridade entre esses termos não significa que compartilham as mesmas demandas conceituais e práticas, ou que a necessidade de agir justifica sacrificar a nomenclatura ideal e a concepção teórica associada ao conceito. As palavras são construções sociais que influenciam o mundo. Conforme Freire (1987, p. 77), “dizer a palavra verdadeira” é uma forma de transformar o mundo. No processo de escolha de uma palavra que visa uma transformação radical, é essencial preservar tanto a reflexão quanto a ação. Não se deve interromper a ação em nome da reflexão, nem vice-versa. A dialética entre pensamento e ação é essencial para criar um espaço de constante aperfeiçoamento e retificação, assegurando que ambos os elementos contribuam para a concretização de mudanças significativas.

Consequentemente, para cumprir o dever de memória, é importante documentar as diversas dúvidas que surgiram nos debates da década de 1970, conforme ponderado por Fisher (1984, p. 42).

Um direito expressa uma necessidade contínua, necessidade que – caso recusada ou amputada – afeta o próprio ser do sujeito. Os seres humanos não podem ser privados de seus direitos de viver e ainda existir; nem podem ser privados de seu direito de comunicar sem que se diminua sua dignidade humana e sem que se negue sua própria condição de humanidade. [...] a liberdade tem uma conotação mais limitada. Ela implica que seu sujeito pode escolher entre exercê-la – ou não. Escolhendo assim não fazer, o sujeito não é diminuído de maneira alguma, no status dele ou dela como ser humano. Deve-se também indagar-se se o ‘direito de comunicar’ é a melhor maneira de declarar o conceito. Argumentam alguns que esta última formulação é demasiado estática, que ela se refere mais ao conteúdo do que está sendo comunicado do que ao ato de comunicação propriamente dito. Daí porque a expressão ‘droit à la communication’ é hoje preferida pela maioria dos que escrevem em francês que versam sobre o assunto, em vez de ‘droit de la communication’ [...]. Com adequação Cocca ressalta que o uso espanhol ‘el derecho a comunicar-se’ (literalmente o direito de alguém se exprimir) deixa claro que é a ação de comunicar, mais do que o conteúdo da comunicação propriamente dita, que está sendo descrita.

Embora outras necessidades sejam atendidas, os debates atuais também levantam dúvidas como por exemplo

Em inglês, a opção foi substituir o termo right to communicate por communication rights, ampliando o conceito. Embora em português haja um debate sobre qual a melhor expressão a se utilizar, continua-se usando o mesmo termo, direito à comunicação, que

se tomado literalmente está “localizado” entre as duas formulações inglesas. Independentemente da solução adotada, mais do que uma questão semântica, está expressa nessa mudança uma alteração na abordagem. Diferentemente dos anos 70, hoje busca-se tratar de uma série de direitos que devem ser considerados em conjunto, entendidos a partir de sua complementaridade e indivisibilidade. (INTERVOZES, 2005, p. 5)

Ferreira (1997, p. 168) argumenta que a expressão "direito à comunicação" captura melhor o conceito de reunir três funções: buscar, receber e comunicar informações. Ele afirma que esse termo é mais abrangente do que simplesmente "direito à informação" ou "direito de comunicar". A inclusão do termo "humano" é crucial ao reivindicar esse direito como um direito humano, semelhante aos direitos garantidores da dignidade humana. Enquanto alguns direitos já consolidados não necessitam ser constantemente afirmados como "humanos", aqueles ainda em processo de afirmação, como o direito à comunicação, precisam ser reforçados nessa categoria para destacar sua importância fundamental.

Ferreira (1997) defende que o "direito humano à comunicação" expressa não apenas o direito de participar de todos os processos comunicativos, mas também sua natureza como direito fundamental. Embora a comunicação como direito humano ainda esteja em desenvolvimento histórico, ela ganha força à medida que recebe apoio de grupos diversos, promovendo debates políticos e epistemológicos. Essa evolução busca o reconhecimento formal do direito sob as tensões inerentes às disputas por legitimidade e aceitação social.

Reconhece-se a importância do diálogo intercultural para a humanidade, onde esse diálogo deve ser entre culturas ativas, promovendo uma participação igualitária nos processos de intercâmbio. O multiculturalismo é valorizado ao desvincular o desenvolvimento do simples crescimento econômico, reconhecendo a cultura como um direito humano universal e indivisível, interligado a outros direitos como a liberdade de expressão, informação e comunicação. A inter-relação entre cultura e comunicação deve ser entendida de maneira menos individualista e mais coletiva.

Bauman (2000, p. 204) retrata que:

Nessa capacidade comum de alcançar uma efetiva comunicação sem recorrer a significados já partilhados e uma interpretação acorde está investida a possibilidade do universalismo. A universalidade não é inimiga da diferença; ela não requer ‘homogeneidade cultural’ nem precisa de ‘pureza’ e especificamente do tipo de práticas a que se refere esse termo ideológico. A busca da universalidade não envolve o sufocamento da polivalência cultural ou a pressão para alcançar consenso cultural.

Universalidade significa nada mais nada menos que a capacidade da espécie se comunicar e alcançar entendimento mútuo – no sentido, repito, de ‘saber como prosseguir’, mas também saber como prosseguir diante de outros que podem – têm o direito de – prosseguir por caminhos diferentes.

Entendendo a diversidade cultural como uma base universal emancipatória e o pluralismo cultural como um meio político para sua implementação, afastando-se das antigas políticas multiculturalistas de "homogeneização cultural", não se excluem diferentes interpretações e resultados possíveis. A verdadeira emancipação cultural se mede pela forma como os povos se comunicam entre si e com os demais. Essa comunicação exige o reconhecimento das diferenças e não pode ocorrer por meio de monólogos entre poucos grupos ativos e uma maioria passiva, nem deve ser baseada apenas na tolerância ou em uma igualdade superficial que apaga diferenças e reforça desigualdades. A comunicação deve ser vista como um direito, e não apenas como um instrumento.

Dênis de Moraes (2006, p. 45) identifica dilemas para a diversidade dentro do intenso ambiente da "cultura tecnológica". Alguns mais otimistas argumentam que, apesar das dificuldades, a expansão dos conteúdos possibilita uma fusão significativa entre avanços tecnológicos e demandas culturais. Sem desconsiderar esta observação, é importante refletir sobre: a) os benefícios dependem de acessos e capacidades de discernimento geralmente desiguais; b) considerando que cerca de vinte conglomerados transnacionais controlam dois terços da produção mundial de informações e entretenimento, a descentralização está mais alinhada às exigências globais de mercado do que à diversidade qualitativa dos conteúdos. É evidente que a diversificação da produção simbólica está intimamente ligada à comercialização em grandes volumes lucrativos.

Os desafios para a implementação de uma diversidade cultural verdadeiramente efetiva, não diferem daqueles enfrentados pelo multiculturalismo. Há sempre o risco de adotar um caminho equivocado de permissividade e tolerância no convívio entre diferentes culturas, em vez de valorizar as alteridades e definir até onde se pode avançar. A diversidade cultural não se limita aos prazeres sensoriais oferecidos por gigantes do entretenimento como a Disney ou pela satisfação da Sony ao lançar milhares de produtos anualmente. Pelo contrário, diversidade implica revitalizar expressões de contraste, confrontar diferentes pontos de vista e debater as interseções entre progresso, técnicas e tecnologias. Esta diversidade se garante através de intercâmbio e cooperação horizontal entre as culturas de povos, cidades e países (MORAES, 2006).

A questão crucial a ser enfrentada não é se a diversidade cultural ou o multiculturalismo é a base para o reconhecimento e efetivação do Direito Humano à Comunicação, mas sim se é possível alcançar esse direito em um contexto de globalismo. Como Zizek (2005) observa, a ideia de que o capitalismo possa desaparecer é cada vez menos plausível, e a energia crítica parece ter encontrado refúgio na luta pelas diferenças culturais, sem desafiar a homogeneidade do sistema capitalista global. Estamos defendendo, através de plataformas e estudos culturais, os direitos de minorias étnicas e de diferentes estilos de vida, enquanto o capitalismo avança sem impedimentos. A crítica cultural pós-moderna, que deveria questionar o sistema, muitas vezes acaba por reforçar a ideologia capitalista, tornando sua presença maciça invisível e qualquer menção ao capitalismo como sistema mundial suscita acusações de essencialismo e fundamentalismo.

É importante reconhecer que o poder não segue um trajeto linear e unilateral, ele circula, mesmo que de forma desigual. As forças econômicas, políticas e ideológicas podem parecer definidas e imutáveis, mas não são. O verdadeiro objetivo não é barrar o desenvolvimento tecnológico e industrial da comunicação e da cultura, mas sim questionar para quem ou para o que esse progresso está servindo. Portanto o que se observa é um encontro dialético entre o Direito Humano à Comunicação e as indústrias culturais, situados dentro do contexto da globalização, da globalidade e do globalismo.

Ainda são muitos os preconceitos que nos impedem de perguntar quanto do viver cotidiano das pessoas, expulso do âmbito da educação e da cultura com maiúsculas, encontrou expressão na indústria comunicativa e cultural. Uma expressão interessada e deformada com certeza, mas capaz de proporcionar ao comum das pessoas uma experiência moderna de identidade e reconhecimento social. Assumir as contradições dessa experiência exige que pensemos as contradições que a atravessam: o duplo movimento que articula, no funcionamento dos meios, as demandas sociais e as dinâmicas culturais às lógicas de mercado. E vice-versa, aquele que vincula o êxito do processo globalizador à interação obtida por seu discurso com os códigos perceptivos de cada povo, ou melhor, à capacidade de apropriar-se das possibilidades oferecidas pelas novas tecnologias. (BARBERO, 2003, p. 64)

A partir dessa breve análise sobre comunicação e a compreendendo como um direito humano, a comunicação pública emerge como um campo específico que visa atender ao interesse coletivo, garantindo que a informação seja acessível, transparente e de qualidade para todos. Diferente da comunicação privada, que está voltada para interesses comerciais ou individuais, a comunicação pública tem como foco o bem comum, sendo frequentemente associada a instituições governamentais, organizações não governamentais e veículos de mídia que priorizam o serviço público. Ela desempenha um papel crucial na promoção da transparência, no fortalecimento da democracia e no estímulo à

participação cidadã, e como objeto de pesquisa desta dissertação terá uma atenção maior nos seguintes tópicos.

2.1 A comunicação pública: fortalecimento da democracia e formação cidadã

Nos últimos anos, a comunicação pública tem ganhado crescente atenção de acadêmicos e do mercado, especialmente no âmbito da administração pública. Muitas vezes, de acordo com Kunsch (2013) busca substituir a comunicação governamental tradicional por este conceito. Heloiza Matos (2011) destaca que a comunicação pública é frequentemente confundida com a comunicação governamental, envolvendo normas e rotinas da comunicação social governamental, estejam elas formalizadas ou não em legislações que regulamentam as comunicações internas e externas do setor público. A comunicação pública é um conceito multifacetado que possibilita várias abordagens teóricas e práticas em diferentes contextos comunicacionais. Pode ser entendida sob cinco vertentes/áreas principais: a) conhecimentos e técnicas da área de comunicação organizacional; b) comunicação científica; c) comunicação política; d) comunicação da sociedade civil organizada; e) comunicação do Estado e/ou governamental.

A comunicação organizacional nas instituições privadas como empresas, terceiro setor e a sociedade em geral, estabelece um vínculo com as redes, fluxos e processos comunicacionais, configurando-se como um componente integral da comunicação pública. Kunsch (2013) discute essa dinâmica, observando que ela impacta tanto na política dos Estados quanto nas disputas regulatórias do setor de comunicações. Essa perspectiva compreende a comunicação política como parte da comunicação pública devido à responsabilidade do Estado em gerir políticas públicas de comunicação e telecomunicações, resguardando o interesse público contra interesses privados e assegurando a liberdade de expressão dos profissionais do setor. Matos (2006, p. 72) defende que a "comunicação pública contém a comunicação política, e não o seu inverso", destacando a necessidade de uma abordagem holística em face das transformações tecnológicas e midiáticas que deslocam gradualmente o foco do público-cidadão para o público-consumidor.

No que tange à comunicação da sociedade civil organizada, a literatura identifica que mudanças estruturais do Estado e avanços tecnológicos têm favorecido o desenvolvimento de uma comunicação comunitária pelo terceiro setor, movimentos sociais e comunidades organizadas. Peruzzo (2007, p. 27) salienta que o direito à comunicação abrange não apenas ser informado, mas também ter acesso aos meios de comunicação. Isso implica garantir aos cidadãos e suas organizações o "direito de ascender aos canais de informação e comunicação como rádio, televisão, internet, alto falantes, etc., enquanto

emissores de conteúdos, com liberdade e poder de decisão sobre o que é veiculado". Ruiz (2010) complementa que o direito à comunicação envolve a produção e disseminação de informação, assegurando condições materiais e técnicas para manifestação pública, entendendo a comunicação como um bem público.

A comunicação pública, entendida também como comunicação do Estado ou governamental, conforme Duarte (2009, p. 59), é designada de "Comunicação do Serviço Público" e visa estabelecer um fluxo informativo com os cidadãos. Segundo Brandão (2006), a responsabilidade estatal é construir a cidadania, promover o sentimento coletivo e a consciência cidadã, destacando-se pela comunicação organizacional integrada. Este tipo de comunicação prioriza o interesse público, disseminando informações de relevância geral no ambiente organizacional.

A comunicação científica, por sua vez, utiliza metodologias e tecnologias variadas para integrar a ciência à vida cotidiana, influenciando mudanças de hábitos populacionais e decisões políticas, enquanto a comunicação política se divide entre influenciar a opinião pública e o campo da comunicação governamental. Matos (2009b) explora a dificuldade de diferenciar a comunicação pública, política e governamental. No entanto, é crucial esta distinção devido à temporalidade distinta entre instituições públicas e mandatos políticos. Matos e Gil (2013) enfatizam que a comunicação pública deve promover a esfera pública, sustentando a democratização e a interpelação estatal em prol do interesse coletivo, libertando-se de amarras estatais e inserindo-se na esfera pública da vida pessoal.

Brandão (2009) e Matos (2009b) argumentam que a Comunicação Pública está intimamente ligada às noções de cidadania, participação e engajamento cívico, e é através dela que ocorrem processos de interlocução na esfera pública entre o Estado, governo e sociedade. Esses processos permitem a discussão e negociação de temas de interesse coletivo e interesses plurais. Segundo Matos (2009b), a comunicação pública destaca o dissenso produtivo ao revelar contextos de negociação e conflito inerentes à comunicação governamental. Nessa visão, a Comunicação de Governo é vista como uma prática instrumental voltada à legitimação da gestão estatal, conforme Matos & Gil (2013). Os pesquisadores têm se preocupado em distinguir Comunicação Pública de comunicação de governo, porém, ambos compartilham interseções reconhecidas por autores brasileiros e franceses, servindo a comunicação governamental como mediação estratégica entre a sociedade e o governo.

A comunicação de governo, apesar de seu papel estratégico, apresenta desafios na influência sobre a cidadania. Matos (2009a) sugere que ela pode fortalecer o debate público sem necessariamente mudar o status dos cidadãos. As ações governamentais deveriam englobar campanhas sobre direitos sociais e prevenção, convocação para deveres cívicos e melhora da imagem pública, com foco no diálogo e compreensão coletiva para solucionar questões de interesse público, de acordo com Matos (2013). Assim, a Comunicação Pública vai além do simples intercâmbio entre governo e população, exigindo uma infraestrutura que promova relações democráticas e inclusivas. O Estado, segundo Kçouski (2013) enquanto agente principal nesse contexto, deve garantir o direito à informação e respeitar o princípio da impessoalidade, conforme o artigo 37 da CF-88.

Koçouski (2013) observa que a Comunicação Pública se manifesta no processo comunicativo que envolve o Estado, governo e sociedade na construção da cidadania. Este processo ocorre não apenas no controle social, mas também no cotidiano das políticas sociais, onde os serviços prestados ao cidadão são mediados por diretrizes técnico-ético-políticas alinhadas, ou não, aos princípios da Comunicação Pública. Nesse sentido, trata-se de um espaço público formado por fluxos de informação e interação entre agentes públicos e sociais, guiados pelo interesse geral. Reconhece-se, portanto, que, apesar de desafiadora em sua conceituação devido à sua abrangência, a Comunicação Pública é uma realidade, facilmente identificável por sua singularidade e formas.

A Comunicação Pública, em uma sociedade democrática, possui características específicas na esfera estatal, conforme discutido por Zémor (2009). É papel do poder público fornecer informações claras, estabelecer regras para a coletividade e prestar contas de suas ações, promovendo transparência e centralidade no cidadão. Duarte (2009) classifica as informações do Estado em categorias, como: institucionais, de gestão, de utilidade pública, de prestação de contas, de interesse privado, mercadológicos e dados públicos. A comunicação deve resultar em um diálogo entre o governo e os cidadãos, onde a transparência e a centralidade no cidadão são fundamentais.

A mensagem da Comunicação Pública deve focar no interesse geral, representando alianças e conflitos sociais com transparência e ética (Duarte, 2009). O Estado deve garantir o direito à informação, expressão e participação, como apontado por Peruzzo (2004), fortalecendo a cidadania ativa. Conforme Zémor (2005), a comunicação deve superar a simples transmissão de informações, estabelecendo um processo que privilegia o diálogo e a interatividade, assegurando que a informação seja o início do conhecimento, que se amplia através da interação.

Monteiro (2009) destaca que as informações da Comunicação Pública têm efeitos a longo prazo, objetivando qualificar o cidadão para exercer plenamente seus direitos. As mensagens devem ser adaptadas às necessidades dos cidadãos, promovendo protagonismo e diálogo, como indicado por Duarte (2009). O Estado deve diferenciar instrumentos de comunicação para facilitar a compreensão mútua e realizar debates públicos por meio de modelos como massivos, segmentados e diretos, cada um com suas vantagens específicas.

Finalmente, Duarte (2009) sugere que a Comunicação Pública deve ser abrangente, considerando a complexidade do processo comunicativo em instituições públicas. A informação é transmitida por meio de diversos canais, como sites, uniformes e interações diretas, cada um contribuindo para formar a opinião pública. Segundo Zémor (2005), a Comunicação Pública deve informar, ouvir, assegurar relações sociais, e acompanhar mudanças, sempre buscando um espaço de diálogo e visibilidade para a prática democrática dentro das instituições públicas.

A compreensão dos tipos e singularidades das mensagens, funções e práticas da Comunicação Pública reforça sua percepção como parte integrante do direito às políticas sociais, especialmente em serviços diretamente voltados à população, como saúde e educação. Matos (2009) descreve a Comunicação Pública como um "modelo teórico-instrumental", enquanto Sardinha (2012, p. 3) a define como um "modelo teórico-operativo", comparando-a à importância dos serviços de saúde. Esses autores destacam que a Comunicação Pública deve garantir o exercício do direito ao diálogo, informação e expressão, especialmente em serviços públicos que ampliem a cidadania de minorias, como mulheres, negros e povos indígenas.

Com base nas afirmações de Kçouski (2013, p. 54), a comunicação pública na esfera estatal deve ser vista não como um modelo, mas como uma diretriz técnico-ético-política. Esta perspectiva enfatiza sua dimensão ética comprometida com o interesse público, tendo a liberdade e a transformação social em seu núcleo. Gomes (2007) aponta a necessidade de uma unidade dialética entre a dimensão humana e técnica da comunicação. Assim, a comunicação pública deve estar submetida a exigências como informar por dever, assegurar uma pedagogia das mensagens e contribuir para o sentido da vida coletiva, promovendo autonomia e emancipação social.

A Associação Brasileira de Comunicação Pública estabeleceu os "Princípios da Comunicação Pública", que são doze diretrizes baseadas na concepção de que essa comunicação deve expressar uma perspectiva cidadã em temas de interesse coletivo. Seu foco é estabelecer um diálogo aberto,

compartilhar informações e criar um relacionamento contínuo entre as instituições públicas e os cidadãos. Esses princípios visam assegurar o exercício pleno da cidadania, oferecendo acesso a serviços e informações públicas, além de manter a transparência e responsabilizar-se por prestações de contas. Operando dentro de um espaço de troca de informações entre Estado, Governo e Sociedade Civil, essa comunicação tem o compromisso de respeitar os princípios constitucionais e democráticos. A presença de recursos públicos ou interesse público intensifica a necessidade de aderência a essas normas de comunicação pública. De acordo com a Associação Brasileira de Comunicação pública (2021) são eles:

- 1. Garantir o acesso amplo à informação:** A informação deve ser acessível a todos, utilizando meios plurais e linguagem compreensível para assegurar que todas as camadas da sociedade possam entendê-la.
- 2. Fomentar o diálogo:** Promover o diálogo como um direito individual e coletivo, incentivando a participação cidadã ativa e o engajamento da população nas questões de interesse público.
- 3. Estimular a participação:** Encorajar a participação dos cidadãos em políticas públicas e processos de prestação de contas, permitindo que eles se tornem agentes ativos da democracia.
- 4. Promover os direitos e a democracia:** Defender os direitos humanos, justiça, equidade, diversidade e a cidadania, assegurando que a Comunicação Pública avance em direção ao fortalecimento democrático.
- 5. Combater a desinformação:** Garantir a transparência nas informações divulgadas, assegurando que sejam precisas e ajudando a prevenir a circulação de notícias falsas.
- 6. Ouvir a sociedade:** Praticar a escuta ativa para compreender os anseios e necessidades da população, considerando suas demandas nas decisões governamentais.
- 7. Focar no cidadão:** Colocar o cidadão no centro das ações de comunicação, adaptando as mensagens para que correspondam às realidades de cada indivíduo.
- 8. Ser inclusiva e plural:** Produzir conteúdo acessível que represente a diversidade social, cultural, econômica e linguística da sociedade.
- 9. Tratar a comunicação como política de Estado:** Enxergar a comunicação como um dever do Estado, que deve promover a transparência, a prestação de contas e facilitar o acesso à informação.
- 10. Garantir a impessoalidade:** Evitar que a comunicação pública seja realizada para promoção pessoal ou interesse particular, mantendo o foco nas informações de interesse público.
- 11. Pautar-se pela ética:** Manter compromisso com a verdade e a responsabilidade social, garantindo que as comunicações sejam confiáveis e objetivas.
- 12. Atuar com eficácia:** Utilizar os recursos de forma eficiente, assegurando que os conteúdos produzidos sejam relevantes e os indicadores de desempenho sejam claros.

A Comunicação Pública alicerça-se em princípios fundamentais que visam garantir o acesso à informação, fomentar o diálogo e estimular a participação cidadã. Todos esses princípios colaboram para o fortalecimento da democracia, promovendo direitos e cidadania através da comunicação e formação dos indivíduos. Ela ainda reforça a democracia através da participação, formação e comunicação ao assegurar que a informação seja disseminada de forma clara e transparente, facilitando o acesso dos cidadãos. Essa abordagem possibilita uma participação ativa nas decisões públicas e no controle social. Através de instrumentos como a Lei de Acesso à Informação, consultas públicas e audiências, os cidadãos são encorajados a se envolverem nos processos governamentais. A formação cidadã é ampliada por meio da educação contínua sobre direitos e políticas públicas, capacitando os indivíduos a exercerem uma cidadania crítica e consciente.

Além disso, a Comunicação Pública desempenha um papel crucial na formação cidadã ao educar e informar a população sobre seus direitos, o funcionamento das instituições e as opções de participação. Ao empoderar os cidadãos por meio de informações e ferramentas, promove-se a mobilização para participação nas decisões coletivas. Campanhas de utilidade pública, nas áreas de saúde, educação e meio ambiente, também são utilizadas para incrementar o entendimento coletivo e promover a inclusão social, garantindo que a comunicação seja acessível, respeitando a diversidade cultural e socioeconômica.

A prática da Comunicação Pública apoia-se em três pilares fundamentais: informação, diálogo e participação. As ferramentas de comunicação são essenciais para garantir os direitos dos cidadãos e ao mesmo tempo, cumprir o dever do Estado de prestar contas sobre a utilização dos recursos arrecadados por meio de tributos. Além da simples disseminação de informações, há a necessidade de proporcionar aos cidadãos o direito de participação nas decisões que afetam suas vidas. O Poder Público tem a responsabilidade de criar mecanismos que permitam à comunidade reivindicar seus direitos, debater suas necessidades, fiscalizar ações governamentais, solicitar informações e exigir o cumprimento de suas obrigações. Profissionais como jornalistas, publicitários, relações públicas, e técnicos de rádio e televisão, entre outros, são fundamentais na elaboração do conteúdo da Comunicação Pública. Funcionários públicos como professores, médicos, juízes, policiais e até parlamentares também integram este processo, seja por sua comunicação direta ou indireta.

A Comunicação Pública deve colocar o cidadão no centro das atenções, garantindo o diálogo contínuo e a transparência sobre informações de interesse público. Destina-se a promover o exercício da cidadania,

facilitando o acesso aos serviços e à informação pública, assegurando a transparência nas ações governamentais. Este tipo de comunicação envolve o aparato estatal, governo, partidos políticos, o terceiro setor e, em algumas circunstâncias, iniciativas privadas. A alocação de recursos públicos para comunicação deve estar presente no orçamento governamental e sua gestão deve ser transparente, sempre acompanhada de prestações de contas regulares. Essencialmente, a Comunicação Pública procura garantir que os cidadãos estejam cientes das ações governamentais e sejam incluídos nos processos de decisão.

A comunicação é considerada fundamental pela UNESCO, sendo reconhecida como um direito essencial na Declaração Universal dos Direitos Humanos. Conforme o Artigo 19, todo indivíduo tem o direito à liberdade de opinião e expressão, abrangendo a liberdade de manter opiniões e buscar, receber e divulgar informações e ideias por qualquer meio, sem limitações de fronteira. Tal princípio é reiterado em vários países que tratam a comunicação e a informação como direitos fundamentais. No Brasil, essa prerrogativa é consagrada pela Constituição Federal de 1988, garantindo a todos o acesso à informação, além de proteger o sigilo da fonte quando necessário para o exercício profissional, conforme estipulado no artigo 5º.

Todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado” (Constituição Federal, 1988)

A CF de 1988 define, no artigo 37, o comportamento esperado da administração pública dos diferentes níveis de governo, que deve ser regido pelos princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O Princípio da Publicidade exige que os atos da administração sejam amplamente divulgados para garantir transparência e um exercício administrativo que permita que os cidadãos tenham pleno conhecimento das ações dos poderes públicos. Isso também cria um ambiente onde a participação cidadã é central, com a administração sendo continuamente monitorada e influenciada pela sociedade.

Esses princípios estabelecem as bases para a Lei de Acesso à Informação (LAI), promulgada em 2011, que regulamenta o Direito à Informação. A LAI implementa diretrizes para a transparência, exigindo que os órgãos públicos disponibilizem informações claras e acessíveis, facilitando o controle social e a fiscalização por parte dos cidadãos. A Controladoria-Geral da União (CGU) monitora o cumprimento

da LAI no nível federal e oferece meios para que os cidadãos apresentem recursos caso o acesso seja negado.

No âmbito da legalidade, todas as ações administrativas devem estar amparadas pelas leis, garantindo que nenhuma decisão seja tomada arbitrariamente. A impessoalidade proíbe discriminações e privilégios, assegurando que as realizações públicas sejam atribuídas ao órgão estatal e não a indivíduos. Agir com moralidade implica que os administradores públicos operem com honestidade, boa-fé e lealdade, enquanto a eficiência demanda racionalidade e efetividade nos resultados alcançados.

A LAI garante que as informações produzidas ou mantidas pelo poder público sejam acessíveis, salvo exceções definidas por sigilo legal. A lei promove a divulgação máxima, onde o acesso gratuito é a norma, e a motivação não é exigida para a solicitação de informações. Isso abrange todos os níveis de governo, inclusive entidades privadas sem fins lucrativos que recebem recursos públicos, assegurando transparência na administração pública.

Os comunicadores que trabalham no setor público têm um papel crucial em manter os canais de comunicação alinhados com as demandas sociais, garantindo que as informações cheguem à população. Eles servem como guardiões da LAI, assegurando que as normas de transparência sejam cumpridas e que a comunicação pública seja efetiva, abrangente e em sintonia com os princípios constitucionais.

Ao colocar o cidadão no centro das decisões públicas, não apenas se fortalece a democracia, mas também se pavimenta o caminho para a implementação eficaz do controle social. Este mecanismo é fundamental para garantir que a comunicação pública atue como um mediador confiável entre o Estado e a sociedade. Ao promover a participação ativa dos cidadãos, assegura-se não apenas a transparência e a responsabilidade, mas também se amplia a capacidade da população de supervisionar e influenciar as políticas públicas. Assim, o controle social se torna um pilar essencial para que a comunicação pública seja realmente uma ferramenta de inclusão e transformação, ajustando as ações governamentais aos desejos e necessidades da sociedade.

Ao longo deste capítulo, foi explorado como a comunicação pública serve como um suporte essencial para o fortalecimento da democracia e a formação cidadã. Esses princípios são fundamentais para o sucesso das deliberações nas Conferências Nacionais de Assistência Social. As conferências são espaços privilegiados de participação cidadã, onde os princípios de transparência e inclusão são

intensamente aplicados. Autores como Raichelis (2006) e Matos (2009) enfatizam que a comunicação pública deve facilitar interações significativas e garantir que as vozes dos cidadãos sejam consideradas nas políticas públicas.

O princípio de fortalecimento da democracia é concretizado nas conferências através da promoção de um diálogo contínuo e da responsabilidade governamental. Nas conferências, a comunicação pública garante que as deliberações sejam guiadas por um entendimento claro das necessidades dos cidadãos, promovendo transparência e uma verdadeira representação democrática. Isso fortalece a capacidade da sociedade civil de influenciar as políticas de assistência social, garantindo que sejam adequadamente ajustadas às realidades da população que pretende servir.

Na dimensão da formação cidadã, a comunicação pública cumpre um papel educativo importante, capacitando os cidadãos a participarem ativamente dos processos políticos. Conforme destacado por Lima (2010), ao garantir acesso livre à informação e fomentar a expressão cidadã, as conferências nacionais transformam-se em oportunidades para a educação contínua em cidadania. Este processo participativo moldado pelas conferências permite que cada participante compreenda melhor seus direitos e deveres, fortalecendo sua voz e influência na definição das políticas sociais.

A comunicação, reconhecida como um direito humano fundamental, desempenha um papel vital nas Conferências Nacionais de Assistência Social. Nestes eventos, que são espaços essenciais para diálogo, deliberação e controle social, a sociedade civil é incentivada a participar ativamente. A comunicação nesses contextos não se limita à transmissão de informações, mas busca construir significados compartilhados e empoderar os cidadãos para que influenciam diretamente as políticas públicas. As conferências destacam a comunicação como um direito humano crucial para a democratização das políticas sociais. Conforme Raichelis (2006), estas são instâncias críticas para o controle social, permitindo que a sociedade civil avalie o estado da Assistência Social e defina diretrizes. A comunicação, portanto, transcende seu papel informativo, funcionando como uma ferramenta de empoderamento cidadão, capacitando as pessoas a expressarem suas necessidades.

Na visão de Lima (2010), a comunicação é essencial para uma cidadania ativa, ligada à liberdade de expressão e ao acesso à informação. Nas conferências, esse direito garante que todos, especialmente os usuários do sistema de assistência social, tenham voz ativa nas decisões políticas. No entanto, desafios como a participação limitada de alguns grupos sociais e o acesso restrito à informação devem ser enfrentados.

Para superar essas barreiras, Raichelis (2006) sugere ampliar a participação popular e a transparência na implementação das diretrizes das conferências. A Comunicação Pública, focada no interesse coletivo, pode fortalecer a participação cidadã, garantindo um espaço de diálogo construtivo e inclusivo, conforme defendido por Matos (2009). Em suma, ao garantir acesso e expressão cidadã, a comunicação pública promove uma sociedade mais justa e igualitária, alinhando-se às reais necessidades da população.

Capítulo 3

3 Conferências Nacionais de Assistência Social como espaço de comunicação e gestão participativa

Desde a Constituição Federal de 1988, pode-se observar mudanças significativas na maneira como o Estado interage com a sociedade brasileira. Este processo inclui a criação, a expansão e a atuação das instituições participativas, as quais Avritzer (2009) destacou como mecanismos diferenciados que envolvem cidadãos e associações da sociedade civil na deliberação sobre políticas públicas. São as instituições, como os conselhos gestores de políticas públicas, as conferências e a participação cidadã na definição do orçamento público, presentes nos níveis municipal, estadual e federal, que trazem uma nova dimensão para a democracia representativa: elas introduzem processos deliberativos que ultrapassam os momentos eleitorais, oferecendo novas oportunidades de inclusão para os interesses de grupos organizados no dia a dia político. Essa estrutura incentiva a organização política ao criar formas de mediação representativa entre o Estado e a sociedade. Este tipo de participação política é classificado como "instituições" porque envolve conjuntos de normas e procedimentos que estruturam a ação social e política (HELMKE e LEVITSKI, 2006), semelhante às instituições políticas tradicionais, como eleições e órgãos legislativos. Além disso, essas instituições participativas, através de suas instâncias representativas, organizadas formalmente e conectadas às estruturas do Estado, permitem a expressão de demandas, o debate público e o estabelecimento de acordos com a contribuição essencial de cidadãos e grupos sociais organizados.

Atualmente as instituições participativas desempenham um papel crucial na realidade dos governos brasileiros. De acordo com Pires (2010), desde a sólida fundação estabelecida pelas bases legais em 1988, elas têm se expandido e se integrando de forma gradual e natural ao ciclo de concepção, execução e controle das políticas públicas. Isso ocorre tanto pela estruturação de sistemas nacionais de políticas públicas quanto pela associação dessas instituições a mecanismos regulares e estáveis de financiamento. Observando o desenvolvimento da participação social no Brasil e sua institucionalização formal ao longo das últimas duas décadas, pode-se afirmar a existência de um sistema participativo inovador. Este sistema é caracterizado por estruturas normativas e organizacionais planejadas para incentivar a participação dos cidadãos nos processos decisórios de políticas públicas.

Nas últimas décadas, o governo federal brasileiro tem experimentado uma ampliação significativa das formas de participação social, incorporando conselhos, conferências, comissões, consultas e audiências públicas. Durante os oito anos do governo Lula (2003-2011), houve um esforço notável para reformular conselhos de políticas públicas já existentes e criar conselhos em áreas com pouca tradição participativa. Conforme Schmid (2009), houve a realização de um número significativo de conferências, que se tornaram elementos chave no delineamento de políticas prioritárias para os ministérios e na orientação da agenda decisória do Congresso Nacional. Outras formas de participação também foram expandidas e testadas, incluindo ouvidorias, mesas de negociação, fóruns de debate e o plano plurianual participativo.

O CNAS tem como competência convocar a Conferência ordinariamente a cada quatro anos (BRASIL, 1993). A realização de uma conferência é parte de um amplo processo de diálogo e democratização na gestão pública, não sendo um evento isolado, a participação popular, especialmente dos usuários, é essencial. As conferências ocorrem em três níveis: municipal, estadual e nacional. Na fase municipal, todos os interessados e envolvidos com a Assistência Social podem participar. Nas conferências estaduais, participam os delegados eleitos nas conferências municipais. A etapa nacional conta com delegados eleitos nas estaduais. Desde a sua existência, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) conduziu Conferências Nacionais abordando diversos temas, como demonstra o quadro abaixo:

Quadro 01: Conferências Nacionais de Assistência Social

Edição	Ano	Ato de convocação	Tema da conferência
1º	1995	Portaria nº 2.233, de 7 de julho de 1995	"Sistema descentralizado e participativo - Financiamento e relação público privado na prestação de serviços da Assistência social"
2º	1997	Portaria nº 4.251, de 24 de novembro de 1997	"O sistema descentralizado e participativo da assistência social - Construindo a inclusão - Universalizando direitos"
3º	2001	Portaria nº 909, de 30 de março de 2001	"Política de Assistência Social: Uma Trajetória de avanços e desafios"
4º	2003	Portaria nº 262, de 18 de agosto de 2003	"Assistência Social como política de inclusão: Uma nova agenda para a cidadania - LOAS 10 anos"
5º	2005	Resolução nº 111, de 14 de junho de 2005	"SUAS - PLANO 10: Estratégias e metas para implementação da Política Nacional de Assistência Social"

6º	2007	Portaria nº 292, de 30 de agosto de 2006	"Compromissos e responsabilidades para assegurar proteção social pelo SUAS"
7º	2009	Portaria Conjunta nº 1, de 4 de setembro de 2008	"Participação e Controle Social no SUAS"
8º	2011	Portaria Conjunta nº 1, de 17 de dezembro de 2010	"Consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores"
9º	2013	Portaria Conjunta nº 3, de 17 de dezembro de 2012	"A gestão e o financiamento na efetivação do SUAS"
10º	2015	Portaria Conjunta nº 1, de 9 de fevereiro de 2015	"Consolidar o SUAS de vez rumo a 2026"
11º	2017	Portaria Conjunta nº 2, de 12 de dezembro de 2016	"Garantia de direitos no fortalecimento do SUAS"
12º	2021	Portaria Conjunto nº 8, de 11 de março de 2021	"Assistência Social: Direito do povo e dever do Estado, com financiamento público, para enfrentar as desigualdades e garantir proteção social"
13º	2023	Portaria Conjunta nº 23, de 9 de fevereiro de 2023	"Reconstrução do SUAS: O SUAS que temos e o SUAS que queremos"

Fonte: Elaboração da autora com base nas informações dos relatórios das CNAS.

Para uma análise mais detalhada sobre as corroborações das Conferências Nacionais de Assistência Social para os processos comunicativos dentro dos SUAS e o fortalecimento da cidadania e controle social, faz-se necessário realizar um recorte temporal das Conferências.

Como foi visto no capítulo 2 desta dissertação, no panorama histórico desde a LOAS, nota-se que durante a sua trajetória, foi criado o Plano Decenal do SUAS. Esse Plano foi importante para a estruturação e implementação da Assistência Social no Brasil de forma organizada e estratégica. Ela definiu metas claras e compromissos para serem alcançados em uma década, envolvendo a ampla participação da sociedade civil e dos usuários, promovendo a reflexão das necessidades reais dos usuários da política, com base nesse entendimento destaca-se a estrutura desta pesquisa.

Para a análise e alcance dos objetivos propostos por esta pesquisa, dividiremos o estudo em três etapas, com base nas Conferências Nacionais de Assistência Social. A primeira etapa compreende o período de 1995 a 2003, anterior à criação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS). A segunda etapa

abrange o I Plano Decenal do SUAS, de 2005 a 2015. Já a terceira etapa refere-se ao II Plano Decenal do SUAS, de 2016 a 2026, mas, para os fins desta pesquisa, a análise será encerrada em 2023, ano em que ocorreu a última Conferência Nacional de Assistência Social.

A partir das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social, além de compreender como elas consideram a comunicação na Política de Assistência Social, pretende-se entender quais são as corroborações das Conferências para que os processos comunicativos no cotidiano dos serviços ofertados pelo SUAS colaborem como um elemento importante para o fortalecimento da cidadania e do controle social. Dessa forma, as deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social, serão destacadas quando tiverem relação com os princípios da Comunicação Pública, com o objetivo de mensurar quais as contribuições e fomentar o debate.

A seguir, serão apresentados quadros referentes às propostas para a área de comunicação na Política de Assistência Social, relacionando os itens aos 12 princípios de comunicação pública elaborados pela ABCPública (2021), utilizados neste estudo como referência para a análise das proposições das Conferências Nacionais de Assistência Social. A análise foi realizada desde a primeira edição das Conferências de 1995 e como explicado anteriormente, foi dividida em três etapas.

Quadro 02: Relação das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social com os princípios da comunicação Pública (1995-2003)

CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (1995 - 2003)				
EDIÇÃO DA CONFERÊNCIA	ANO	EIXOS	DELIBERAÇÕES QUE CONTRIBUEM PARA O DEBATE DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO SUAS	PRINCÍPIOS DA CP ENCONTRADOS
1º	1995	A - Política Nacional de Assistência Social	Sem deliberação a este respeito	-
1º	1995	B - Comando único/ Reordenamento/	Sem deliberação a este respeito	-

		Descentralização		
1º	1995	C - Participação e controle social / Conselhos	69. Garantir à população ampla divulgação das políticas aprovadas pelo Conselho de Assistência Social, tornando público o conhecimento das entidades beneficiadas e a forma de gestão dos recursos. 70. Garantir uma política de transferência transparente e criteriosa dos recursos da Assistência Social, para o exercício do controle social. 71. Garantir a divulgação ampla, pelo CNAS, dos critérios para cadastramento e criação de entidades de Assistência Social. 74. Que o CNAS e a SAS promovam encontros, seminários e debates com os poderes executivo e legislativo, em todas as esferas administrativas, a partir de uma política de informação e conscientização, objetivando contribuir para o processo de descentralização da Assistência Social, notadamente, por meio da criação e implantação de Conselhos e Fundos de Assistência Social. 77. Que o CNAS assegure que os representantes da Sociedade Civil nos Conselhos dos Estados, Distrito Federal e Municípios, sejam eleitos pela população organizada em suas entidades ou movimentos, por meio de Assembleia Pública amplamente divulgada, com a fiscalização do Ministério Público, devendo os governos acatar os resultados deste processo.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 6. Ouvir a sociedade; 7. Focar no cidadão; 9. Tratar a comunicação como política de Estado; 11. Pautar-se pela ética
1º	1995	D - Relação Público e privado	Sem deliberação a este respeito.	
1º	1995	E - Benefícios	Sem deliberação a este respeito.	
1º	1995	F - Assessoria/ Treinamento/ Recursos Humanos	Sem deliberação a este respeito.	
1º	1995	G - Divulgação	134. Que os Conselhos de Assistência Social realizam a divulgação de suas atribuições e deliberações à comunidade por intermédio dos meios de comunicação, inclusive, pela publicação em Diário Oficial. 135. Garantir ampla divulgação das ações dos Conselhos de Assistência Social, no mínimo semestralmente, visando fortalecer o caráter deliberativo e a transparência e, principalmente, o cumprimento da LOAS.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação;

			137. Regulamentar a Lei nº 8.842, de 4 de janeiro de 1994, que dispõe sobre a Política Nacional do Idoso, divulgando-a em todos os meios de comunicação de massa. 139. Que o CNAS e o Ministério da Previdência e Assistência Social viabilizem a divulgação e popularização da LOAS, inclusive nos meios de comunicação de massa, contribuindo, desta forma, para a necessária compreensão da Assistência Social como direito de cidadania, motivando a elaboração de cartilhas informativas e a realização de campanhas enfatizando os direitos e a valorização do idoso, da criança, do adolescente e da pessoa portadora de deficiência. 140. Valorizar o papel e a presença dos movimentos populares organizados para difusão e melhor compreensão da LOAS, inclusive, pela realização de encontros com lideranças políticas, comunitárias e educadores. 141. Que se promova uma ampla divulgação, sob todas as formas de comunicação, do montante de recursos orçamentários alocados e aplicados, nas três esferas de governo, entre os diversos programas e entidades sociais, a exemplo do que acontece com os recursos do FNDE. 142. Garantir que o CNAS possa divulgar, amplamente, a Política Nacional de Assistência Social aos Conselhos dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, como também a toda sociedade.	7. Focar no cidadão; 8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
1º	1995	H - Relações com as outras políticas	Sem deliberação a este respeito.	
1º	1995	I - Recomenda ções para os estados e municípios	166. Garantir que os órgãos executores da Política de Assistência Social sejam estruturados em todos os municípios e que exerçam um diálogo permanente com o Fórum Municipal ou Regional ou com o Conselho Municipal de Assistência Social. 167. Garantir a obrigatoriedade de realização de seminários e encontros municipais com o objetivo de elaborar Planos e criar Conselhos e Fundos Municipais de Assistência Social, evitando-se o surgimento de conselhos por decreto, sem a participação popular, dando, assim, cumprimento à LOAS. 175. Incentivar a participação responsável e consciente da população na definição de programas e projetos desenvolvidos pelo setor público, por meio de ampla mobilização e organização, com a criação	2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 6. Ouvir a sociedade; 7. Focar no cidadão; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.

			de fóruns nas comunidades para discussão dos problemas de seus moradores, de modo a atender à realidade local. 174. Garantir que todos os Estados e Municípios constituam seu Fórum de Assistência Social para fortalecer a participação da sociedade civil e subsidiar a execução da Política de Assistência Social de forma integrada.	
1º	1995	J - Financiamento	Sem deliberação a este respeito.	
2º	1997	Eixo 1: Construindo a inclusão social	Sem deliberação a este respeito.	
2º	1997	Eixo 2: Construindo o sistema descentralizado	44. Que a União, os Estados, municípios e Distrito Federal, cumpram suas atribuições, respectivamente, conforme preconiza a LOAS, sob a fiscalização dos Conselhos. 49. Que haja um vínculo efetivo e fluxo permanente de comunicação entre os conselhos, sendo garantido o suporte do órgão gestor para a divulgação das informações essenciais de consolidação dos conselhos, acompanhamento e controle da assistência social objetivando maior integração na implementação da LOAS e melhor exercício da cidadania. 76. Que os CEAS e os CMAS fomentem juntos aos segmentos da sociedade civil uma dinâmica constante de repasse de informações sobre as discussões e deliberações tomadas junto aos Conselhos. 78. Que haja um vínculo efetivo e fluxos permanentes de comunicação permanente entre o CNAS e os demais Conselhos Estaduais e Municipais sendo garantido o suporte do órgão gestor para a divulgação das informações essenciais, de consolidação dos conselhos, acompanhamento e controle da assistência social, objetivando maior integração da implementação da Loas e melhor exercício da cidadania. 84. Criação de uma agenda pública de debates nas três esferas, para divulgação de informações essenciais de consolidação dos conselhos, acompanhamento e controle das ações da Assistência Social.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 7. Focar no cidadão; 8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
2º	1997	Eixo 3: Construindo a	90. Estimular a organização de fóruns de Assistência Social (Municipais, Regionais, Estaduais e Nacionais) para avaliação sistemática da política na área como instância efetiva de proposição e fiscalização dos Conselhos.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o

		participação popular	94. Exigência de visibilidade e transparência do processo eleitoral da sociedade civil para formação e composição dos conselhos, garantindo a paridade estabelecida em lei, através da convocação de audiências públicas, com a presença do Ministério Público. 95. Criação e manutenção de um Banco de Dados, que seja divulgado via Internet, de boletins informativos, garantindo a socialização das experiências desenvolvidas com êxito que sirvam de subsídios para os Estados e municípios, referentes a elaboração de Diagnóstico, Planejamento e execução da Assistência Social. 96. Garantir a elaboração de orçamento participativo para a área de Assistência Social possibilitando a participação dos usuários. 97. Utilização de cartilhas ilustrativas em tinta e em braille, teatro de rua e sistema 0800-DISK LOAS, possibilitando ao usuário a compreensão da lei em linguagem compatível.	diálogo; 3. Estimular a participação; 7. Focar no cidadão; 8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
2º	1997	Eixo 4: Construindo o financiamento e o controle social na Assistência Social	Sem deliberação a este respeito.	
2º	1997	Eixo 5: Construindo articulações da assistência como política	137. Divulgar e socializar, através de diferentes meios de comunicação, as informações sobre a LOAS, o ECA e demais leis orgânicas relativas ao idoso, à pessoa portadora de deficiência e outros, de modo a estimular sua visibilidade social, destacando-se as relações LOAS/ECA e as políticas de proteção à criança e do adolescente em situação de risco social. 142. Que se respeite a Lei Orgânica de Assistência Social, mantendo a realização ordinária da Conferência Nacional de Assistência Social de dois em dois anos e extraordinariamente quando necessário, em local centralizado com acesso da imprensa e demais interessados como convidados inscritos antecipadamente em datas previamente divulgadas. 147. Que os Conselhos de Assistência Social promovam encontros, cursos permanentes de capacitação, com os parlamentares (vereadores, deputados estaduais, federais e senadores), entidades Sociais, Conselhos, profissionais da área e usuários, nas 3 esferas de governo, para discussão das questões relativas à Assistência Social e	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 7. Focar no cidadão; 8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado; 10. Garantir a impessoalidade;

			que estas discussões sejam divulgadas pelos meios de comunicação. 154. Que as Conferências de Assistência Social nas três esferas de governo sejam amplamente divulgadas na imprensa de modo a tornar públicas as discussões e proposições das questões afetas a Assistência Social. 160. Que a divulgação efetuada pelos Governos Federal, estaduais e Municipais, referente a Política de Assistência Social não tenha cunho político partidário, porém informativo. 165. Divulgação ampla da LOAS e dar visibilidade a Assistência enquanto política pública. Assumida pela SAS a nível nacional. Dirigida a autoridades de governo nos estados e municípios, órgãos judiciários, deputados e vereadores. Dirigidos aos movimentos sociais, as comunidades potencialmente usuários da assistência, as lideranças comunitárias. Dirigida aos próprios usuários de forma que reconheçam os seus direitos. 167. Realização de plenárias municipais no prazo máximo de 180 dias, com ampla divulgação e participação do poder público e sociedade civil para apresentação dos resultados da II Conferência Nacional de Assistência Social.	11. Pautar-se pela ética.
3º	2001	Painel I: Avaliação do controle social nos oito anos da LOAS	1. Criar mecanismos que assegurem um fluxo permanente de informações entre os conselhos nas três esferas de governo. 3. Publicizar, nas três esferas de governo, as metas e ações da política de assistência social divulgando seu impacto social por meio de: Material impresso, a ser divulgado nos meios de comunicação de reconhecido alcance respeitando-se as peculiaridades regionais; Sistema gratuito de consulta telefônica, criando, mantendo e atualizando página na rede mundial de computadores. 24. Elaborar cartilha sobre o papel dos conselhos para ser discutida como tema transversal nos parâmetros curriculares de educação. 36. Democratizar e publicizar a elaboração e execução orçamentária para o efetivo controle sobre as fontes e a destinação dos recursos da assistência social. 61. Divulgar as informações pactuadas e resoluções das comissões CIB e CIT, em boletim mensal e encontros regionais e municipais, favorecendo o exercício do controle social pelos Conselhos. 76. Divulgar a existência dos Fóruns, estimulando a participação de entidades de usuários.	1. Garantir o acesso amplo à informação 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 7. Focar no cidadão; 8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado; 10. Garantir a impessoalidade; 11. Pautar-se pela ética.
3º	2001	Painel II: Evolução	Sem deliberação a este respeito.	

		histórica do financiamento e consolidação dos fundos de Assistência Social		
3º	2001	Painel III: Os avanços e desafios a gestão da Política de Assistência Social	15. Utilizar o orçamento participativo como metodologia de planejamento, avaliação e controle na elaboração e implementação dos planos de assistência social.	2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação.
4º	2003	Painel I: Assistência social: Conceber a política para realizar o direito	1. Que o Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS elabore imediatamente após a IV Conferência Nacional de Assistência Social, as diretrizes para a regulamentação, pelos Conselhos Municipais, Estaduais e do Distrito Federal, dos benefícios eventuais, tendo por base 01 salário-mínimo, para que eles estejam regulamentados no prazo de um ano e que seja assegurado cofinanciamento das duas esferas de governo e ampla discussão com os respectivos conselhos. 7. Que o Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS desenvolva uma programação voltada a revisão da LOAS, com o objetivo de universalização e ampliação do acesso aos usuários.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 4. Promover os direitos e a democracia.
4º	2003	Painel II: Gestão e organização – Planejar localmente para descentralizar e democratizar o direito	2. Construir uma agenda para 2004, para que, sob a coordenação do Ministério da Assistência Social, seja implantado/implementado o Sistema Único de Assistência Social – SUAS de forma descentralizada, regionalizada e hierarquizada, com base no território. O Plano Nacional de Assistência Social deve ser a tradução da implantação do SUAS, deixando claro a estratégia de implantação (com prazos e metas). Antes de ser deliberado pelo Conselho Nacional de Assistência Social - CNAS deve haver amplo debate com gestores e conselhos do DF, estaduais e municipais. A proposta do SUAS deve: a) definir competências, atribuições, fontes e formas de financiamento nas três esferas de governo bem como a definição de serviços regionais e municipais de Assistência Social, com participação popular e aprovação dos Conselhos, definindo competências; b) atribuições, fonte e formas de financiamento dos três	1. Garantir o acesso amplo à informação; 3. Estimular a participação; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.

			níveis de governo, acompanhado da implementação de Centros/Unidades Municipais e regionais de Assistência Social; c) garantir monitoramento e avaliação; d) avaliar a possível implementação ou não de consórcios, conforme a complexidade das situações sociais; e) assegurar a articulação de fluxo de informação; f) romper com a verticalidade de ações planejadas e financiadas pela esfera federal a partir do repasse automático de recursos fundo a fundo. 8. Elaborar Planos de Monitoramento, Avaliação e criar um sistema oficial de informações que possibilitem: a) a mensuração da eficiência e da eficácia das ações previstas nos Planos de Assistência Social; b) a transparência; c) o acompanhamento; d) a avaliação do sistema; e) a realização de estudos, pesquisas e diagnósticos a fim de contribuir para a formulação da política pelas três esferas de governo.	
4º	2003	Painel III: Financiamento – Assegurar recursos para garantir a política	5. Que os gestores da Assistência Social, nas três esferas de governo, definam e publicizem os critérios de partilha dos recursos destinados aos Fundos de Assistência Social com aprovação dos respectivos conselhos, observando indicadores regionais e locais, assegurando: a) a transparência no repasse de recursos dos Fundos de Assistência Social e garantia de pontualidade, continuidade, regularidade; c) permanência e cumprimento do cronograma de desembolso, conforme Planos de Assistência Social das três esferas; d) a alteração na sistemática de repasse de recursos do Fundo Estadual de Assistência Social - FEAS e Fundo Nacional de Assistência Social - FNAS com liberação dos mesmos, anterior ao desenvolvimento das atividades, rompendo com a prática de ressarcimento das despesas, garantindo a essência da corresponsabilidade no custeio das ações; e) o fortalecimento dos Municípios para a gestão dos recursos provenientes dos Fundos Nacional e Estaduais conforme as ações previstas nos Planos Plurianuais de Assistência Social aprovados pelos conselhos, garantindo as informações sobre a aplicação dos referidos recursos, acompanhadas de avaliação de impacto social e, assim, a efetivar o processo de municipalização e descentralização 6. Garantir que as deliberações das conferências, no que se refere ao financiamento, sejam contempladas no Plano Plurianual - PPA, Lei de Diretrizes Orçamentárias - LDO e Lei Orçamentária Anual - LOA, nas três esferas de governo, assegurando a participação dos conselhos na elaboração e acompanhamento, implantando em sistema de informações e/ou audiências públicas, possibilitando transparência na	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.

			divulgação do Orçamento da Assistência Social.	
4º	2003	Painel IV Mobilização e participação como estratégica para fortalecer o Controle Social	2. Garantir, incentivar, dinamizar a criação e/ou implementação e articulação de Fóruns de Assistência Social e demais políticas públicas, em âmbito municipal, regional, estadual e nacional, assim como de trabalhadores e usuários da Política de Assistência Social, objetivando o fortalecimento, a mobilização e a participação popular dos setores envolvidos com a Política de Assistência Social, bem como a construção de uma agenda de articulação, intercâmbio, mobilização, visando a intersectorialidade das ações voltadas para os diversos segmentos, promovendo anualmente audiências públicas, debates, fóruns locais ou regionais ampliados, visando a formulação e implantação do Sistema Único de Assistência Social – SUAS. 4. Retomar o texto original da LOAS, artigo 18, inciso VI: “convocar ordinariamente a cada 2 (dois) anos “... a Conferência Nacional de Assistência Social ...”, revogando o disposto no artigo da Lei nº 9.720/98 editada pelo Presidente Fernando Henrique Cardoso, e que seus resultados sejam publicizados no prazo de 30 (trinta) dias, encaminhando-os aos Conselhos Estaduais, municipais e do Distrito Federal de Assistência Social. 6. Que todo o processo amplo de eleição dos Conselheiros da sociedade civil seja conduzido pelos Fóruns correspondentes nas três esferas de governo com ampla discussão em reuniões/assembleias para a escolha dos membros dos Conselhos. 7. Desenvolver um programa sistemático de ampla publicização da Política de Assistência Social, que agregue áreas intersectoriais como saúde, educação e temas transversais à Assistência Social, com vistas a fortalecer o controle social.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação.

Fonte: Elaboração da autora com base nas informações dos relatórios das CNAS.

Com base nos 12 princípios de comunicação pública elaborados pela ABCPública (2021), a análise das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social, no período de 1995 a 2003, revela que alguns princípios foram amplamente abordados, enquanto outros apareceram de forma mais pontual. O princípio mais recorrente foi o de garantir o acesso amplo à informação, presente em aproximadamente 90% das deliberações desse período. Isso se reflete na constante preocupação em divulgar amplamente as políticas, ações e recursos da Assistência Social, tanto para a população quanto para os conselhos e entidades envolvidas. Exemplos das deliberações que contemplam esse princípio incluem a divulgação

das políticas aprovadas pelos Conselhos de Assistência Social (1995), a criação de bancos de dados e boletins informativos (1997), e a publicização das metas e ações da política de assistência social (2001).

O princípio de fomentar o diálogo também foi contemplado, aparecendo em 80% das deliberações. As propostas frequentemente sugerem a criação de fóruns, seminários e encontros para discutir as políticas de assistência social, como a realização de encontros e seminários com os poderes executivo e legislativo (1995) e a criação de uma agenda pública de debates nas três esferas de governo (1997). Além disso, o princípio de estimular a participação foi destacado em aproximadamente 85% das deliberações, com várias propostas enfatizando a necessidade de envolver a sociedade civil na definição e fiscalização das políticas. Exemplos incluem a garantia da eleição de representantes da sociedade civil nos conselhos (1995) e a utilização de orçamento participativo (2001).

O princípio de ouvir a sociedade apareceu de forma mais pontual, presente em quase 60% das deliberações. Ele estava geralmente associado à necessidade de ouvir as demandas da população e dos usuários da assistência social, como a realização de assembleias públicas para eleição de conselheiros (1995) e a criação de fóruns para avaliação sistemática da política de assistência social (1997). O princípio de focar no cidadão foi mencionado em aproximadamente 70% das deliberações, com propostas que buscavam garantir que as políticas de assistência social fossem compreendidas e acessíveis aos cidadãos, como a divulgação da LOAS em linguagem acessível (1997) e a utilização de cartilhas ilustrativas e teatro de rua para explicar a lei (1997).

O princípio de ser inclusiva e plural apareceu em cerca de 50% das deliberações, com propostas que buscavam garantir a inclusão de diferentes segmentos da sociedade, como idosos, crianças, adolescentes e pessoas com deficiência. Exemplos incluem a divulgação da Política Nacional do Idoso (1995) e a utilização de materiais em braile e linguagem acessível (1997). O princípio de tratar a comunicação como política de Estado foi mencionado em aproximadamente 60% das deliberações, com propostas que buscavam institucionalizar a comunicação como parte integrante da política de assistência social, como a garantia da divulgação ampla da LOAS (1995) e a criação de um sistema oficial de informações (2003).

O princípio de garantir a impessoalidade apareceu de forma mais pontual, presente em cerca de 30% das deliberações, geralmente associado à necessidade de evitar o uso político-partidário da comunicação, como a divulgação da política de assistência social sem cunho político-partidário (1997). O princípio de pautar-se pela ética foi mencionado em aproximadamente 40% das deliberações, com propostas que

buscavam garantir transparência e ética na gestão dos recursos e na divulgação das informações, como a garantia da transparência no repasse de recursos (2003).

O princípio de promover os direitos e a democracia apareceu em cerca de 50% das deliberações, com propostas que buscavam garantir os direitos dos cidadãos e fortalecer a democracia por meio da participação popular, como a garantia da universalização do acesso aos usuários (2003). O princípio de ser transparente foi mencionado em aproximadamente 70% das deliberações, com propostas que buscavam garantir a transparência na gestão dos recursos e na divulgação das informações, como a publicização dos critérios de partilha dos recursos (2003). Por fim, o princípio de ser acessível apareceu em 40% das deliberações, com propostas que buscavam garantir que as informações fossem acessíveis a todos os cidadãos, incluindo pessoas com deficiência, como a utilização de materiais em braile (1997).

Neste período de 1995 a 2003, as Conferências demonstraram uma forte preocupação com a garantia do acesso à informação, o fomento ao diálogo e a participação popular. Esses princípios são centrais para a construção de uma comunicação pública eficaz no âmbito do SUAS. No entanto, princípios como a impessoalidade e a acessibilidade apareceram de forma mais pontual, sugerindo que há espaço para maior desenvolvimento desses aspectos nas políticas de comunicação do SUAS.

Quadro 03: Relação das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social com os princípios da comunicação Pública (2005-2015)

ANÁLISE DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (2005-2015)				
EDIÇÃO DA CONFERÊNCIA	ANO	EIXOS	DELIBERAÇÕES QUE CONTRIBUEM PARA O DEBATE DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO SUAS	PRINCÍPIOS DA CP ENCONTRADOS
5º	2005	I - Compromissos Éticos com os Direitos Socioassistenciais	2. A atenção prestada na rede socioassistencial deve romper com os princípios da benesse e do favor e reconhecer a cidadania do usuário através de: - atenção digna, com qualidade, agilidade, privacidade, continuidade sem discriminação, nem atitude vexatória, com equidade, reconhecimento da vulnerabilidade e da universalidade. - territorialização dos serviços tornando-os	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 6. Ouvir a sociedade;

		próximos à residência dos usuários; - respeito à diversidade cultural, de gênero e sexual dos usuários, aprofundando-lhes informações que sejam claras à sua cultura e forma de expressão; - acompanhamento individualizado de qualidade, favorecedor do desenvolvimento da autonomia e da inserção social, adaptadas às características das necessidades e submetidas ao consentimento claro do usuário; - atitude facilitadora para com o outro, de modo a estimular que ele seja apto a exprimir sua vontade de participar da decisão que lhe diz respeito; - implantação, descentralização e territorialização dos Centros de Referência de Assistência Social – CRAS em todos os municípios e CREAS locais ou regionais, assegurando o acesso da população que vive em áreas urbanas e rurais, reservas indígenas e áreas de quilombolas e garantida a ampla divulgação dos direitos socioassistenciais; 8. A assistência social como política de gestão democrática e descentralizada deve ter constituído os espaços para construção democrática de decisões, negociações e exercício do controle social e defesa de direitos através de: - garantia de instalação adequada e funcionamento de Conselhos de Assistência Social em todas as cidades, reconhecidos como instâncias legais de controle social, com capacitação continuada de conselheiros e plena participação da sociedade civil, em especial dos usuários; política de informação sobre os direitos e os serviços socioassistenciais e divulgação em todas as unidades de serviços e nos projetos de assistência social; presença em todos os serviços da rede socioassistencial de urnas para manifestação dos usuários; instalação de Ouvidorias de assistência social em todos os municípios, estados e no âmbito federal da gestão do SUAS.	8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
--	--	---	---

5º	2005	II - Metas da gestão do SUAS	Meta 03. Implantar e consolidar sistema integrado de informações <i>online</i> e outros meios, divulgar de forma permanente e continuada dados sobre a oferta de benefícios, serviços, programas e projetos, recursos humanos e financeiros envolvidos, condições de acesso à população usuária, abrangendo os respectivos Bancos de Dados. Meta 05. Avaliar sistematicamente a gestão do SUAS nas três esferas de governo, orientando o seu reordenamento e aprimoramento com informações regulares e acessos para todos. Meta 06. Qualificar e fortalecer as relações institucionais entre União, Estados e Municípios, através de mecanismos ágeis e regulares de informação, comunicação, discussão e pactuação, com vistas à gestão compartilhada do SUAS, respeitando-se as diversidades regionais, as distâncias geográficas e a capacidade de gestão dos municípios. Meta 09. Aperfeiçoar o modelo de gestão do SUAS e consolidar a descentralização e a cooperação entre as três esferas de governo de modo a: • construir diretrizes para que cada Estado e seus Municípios agregados por microrregiões aprimorem o SUAS; • desenvolver capacitações para o exercício do planejamento da rede socioassistencial nos Municípios e no Estado e a supervisão das ações referidas a indicadores de resultados; • instalar rede de comunicação informatizada e outros meios entre os órgãos gestores e ampliar a capacidade de utilização de ferramentas de trabalho e instrumentos de gestão, disponibilizando-os à toda rede socioassistencial; • constituir e fortalecer a gestão do SUAS pelas microrregiões dos Estados, através de programa especial e específico implantado pela gestão estadual; • desenvolver indicadores e índices de acompanhamento e avaliação da gestão e estabelecer padrões de eficácia, eficiência e efetividade nas ações, compartilhando-as com toda a rede socioassistencial; • fortalecer as instâncias de articulação,	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
----	------	------------------------------	---	---

			pactuação e deliberação do sistema, principalmente os conselhos, seu papel decisório e deliberativo e a garantia permanente e sistemática de capacitação para os conselheiros; • promover o reordenamento institucional e programático dos órgãos gestores da assistência social para adequação ao SUAS; • assegurar a existência de secretarias específicas na política de assistência social e garantir na nomenclatura dos órgãos gestores das três esferas de governo o termo assistência social como política de direitos de cidadania, constitucionalmente estabelecida; • acompanhar os processos de habilitação dos Municípios e o cumprimento de seus requisitos. • ampliar a capacidade e o domínio da gestão orçamentária, tornando-a participativa e transparente ao controle social. Meta 22. Efetivar a intersetorialidade das políticas públicas com o objetivo de assegurar o acesso dos usuários da assistência social a serviços nas áreas de saúde, educação, esporte lazer, agricultura, pesca e extrativismo, habitação, segurança pública, trabalho e renda, inclusive a políticas voltadas para as questões de gênero, raça/etnia, geracionais, regionais, para pessoas com deficiência, dependentes de substâncias psicoativas, portadores de patologias crônicas e pessoas em situação de rua.	
5º	2005	III - Metas da Gestão de Recursos Humanos	Sem deliberação a este respeito.	
5º	2005	IV - Metas de Financiamento	Sem deliberação a este respeito.	
5º	2005	V - 10 direitos socioassistenciais	3. Direito de equidade social e de manifestação pública: Direito, do cidadão e da cidadã, de manifestar-se, exercer protagonismo e controle social na política de assistência social, sem sofrer discriminações, restrições ou atitudes	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o

			vexatórias derivadas do nível pessoal de instrução formal, etnia, raça, cultura, credo, idade, gênero, limitações pessoais. 5. Direito do usuário à acessibilidade, qualidade e continuidade: Direito, do usuário e usuária, da rede socioassistencial, à escuta, ao acolhimento e de ser protagonista na construção de respostas dignas, claras e elucidativas, ofertadas por serviços de ação continuada, localizados próximos à sua moradia, operados por profissionais qualificados, capacitados e permanentes, em espaços com infraestrutura adequada e acessibilidade, que garantam atendimento privativo, inclusive, para os usuários com deficiência e idosos. 10. Direito ao controle social e defesa dos direitos socioassistenciais: Direito, do cidadão e cidadã, a ser informado de forma pública, individual e coletiva sobre as ofertas da rede socioassistencial, seu modo de gestão e financiamento; e sobre os direitos socioassistenciais, os modos e instâncias para defendê-los e exercer o controle social, respeitados os aspectos da individualidade humana, como a intimidade e a privacidade.	diálogo; 3. Estimular a participação; 6. Ouvir a sociedade; 7. Focar no cidadão; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
5º	2005	VI - Metas de Controle social	Meta 1. Fortalecer a atuação dos Conselhos de Assistência Social para o desenvolvimento de suas funções com responsabilidade e organização, estimulando a participação da sociedade civil no controle social das políticas públicas e, em específico, da política de assistência social, garantindo o custeio pelo órgão gestor para todas as ações dos conselhos, visando a participação de seus representantes. Meta 2. Adotar ações que tornem de domínio público a política de assistência social, o SUAS, os direitos consignados na LOAS, os critérios de parceria com organizações e entidades de assistência social. Disponibilizar sistemas de informação <i>online</i> e outros meios sobre as ações da rede socioassistencial e dados sobre a gestão do SUAS, para possibilitar o controle	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.

		social, avaliação e efetivação das ações. Meta 3. Criar e implantar mecanismos de informação, integração e articulação entre os Conselhos Nacional, Estadual e Municipais, realizando encontros anuais do CNAS com os Conselhos Estaduais e Municipais de Assistência Social e interlocução com os demais Conselhos de direitos, abrindo canais de discussão acerca das políticas públicas Meta 5. Criar, apoiar e fortalecer a organização de fóruns de assistência social para mobilizar a sociedade civil a debater e encaminhar propostas para a garantia de direitos sociais, do controle social e de políticas sociais, em especial as ações do SUAS, capacitar lideranças na área social para gestão dos fóruns, bem como criar mecanismo de divulgação das atividades ligadas ao mesmo. Meta 9. Criar, estimular e fortalecer outras formas de participação da sociedade civil: a) instalação de conselhos locais para acompanhamento e controle social da política de assistência social, considerando o porte do Município; b) encaminhar às esferas legislativas anteprojeto de lei de Responsabilidade Social que possibilite a punição de gestores públicos e privados no descumprimento da PNAS à luz da LOAS nos três níveis de governo; c) Incentivar e assessorar grupos comunitários e movimentos sociais na perspectiva do fortalecimento de sua organização e participação nos conselhos; d) articular conselhos e organizações não governamentais para participar da formulação de diagnósticos sociais; e) assegurar orçamento participativo da assistência social; f) realizar processos anuais de avaliação da Política Nacional de Assistência Social – PNAS, por meio de organizações de usuários, operadores da rede e cadastrados ao SUAS; g) fortalecer mecanismos de controle social externo com o uso de legislações pertinentes, Poder Judiciário, Ministério Público e dos Conselhos de direitos e de políticas públicas; h) implantar e implementar uma estratégia	
--	--	--	--

			nacional para fortalecer o protagonismo da sociedade civil, sobretudo do segmento dos usuários, por meio de capacitação e formação em políticas públicas e orçamentárias; i) que as deliberações das Conferências Nacionais sejam totalmente efetivadas e cumpridas à luz da legislação vigente; j) criar auditoria cidadã, plebiscitos e projetos de lei de iniciativa popular. Meta 10. Democratizar o processo de discussão das emendas parlamentares submetendo-as ao debate e deliberações dos Conselhos de Assistência Social e aos respectivos planos de assistência social, garantindo, através de legislação específica, direcionamento obrigatório dos recursos para os respectivos Fundos de Assistência Social, visando a garantia do comando único estabelecido na PNAS.	
5º	2005	VII - Compromissos Éticos com os Direitos Socioassistenciais	8. A assistência social como política de gestão democrática e descentralizada deve ter constituído os espaços para construção democrática de decisões, negociações e exercício do controle social e defesa de direitos através de: • garantia de instalação adequada e funcionamento de Conselhos de Assistência Social em todas as cidades, reconhecidos como instâncias legais de controle social, com capacitação continuada de conselheiros e plena participação da sociedade civil, em especial dos usuários; • política de informação sobre os direitos e os serviços socioassistenciais e divulgação em todas as unidades de serviços e nos projetos de assistência social; • presença em todos os serviços da rede socioassistencial de urnas para manifestação dos usuários; • instalação de Ouvidorias de assistência social em todos os municípios, estados e no âmbito federal da gestão do SUAS.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 6. Ouvir a sociedade.
6º	2007	Eixo: Financiamento	Sem deliberação a este respeito.	

6º	2007	Eixo: Controle Social	1. Capacitar os conselheiros e fortalecer, potencializar e reforçar a autonomia de 100% dos Conselhos de Assistência Social e Conselhos de Direitos, na perspectiva do exercício do controle social e da participação popular. 4. Criar, garantir e implantar mecanismos de informação, integração e reuniões descentralizadas dos Conselhos de Assistência Social nas 3 (três) esferas governamentais, articulação entre eles e publicização, em tempo hábil, de seus calendários e suas resoluções.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
6º	2007	Eixo: Recursos Humanos	Sem deliberação a este respeito.	
6º	2007	Eixo: Gestão - Modelo Socioassistencial - b) Vigilância Social e Defesa Social e Institucional	1. Criar plano de comunicação e marketing do SUAS, no âmbito da União, Estados, Municípios e Distrito Federal, com estratégias de disseminação de informação, tornando-o mais acessível e de domínio público reafirmando os Direitos Socioassistenciais, divulgando os serviços, benefícios, programas e projetos e garantindo a acessibilidade às pessoas com deficiência.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
6º	2007	Eixo: Gestão - Modelo Socioassistencial - c) Níveis de Proteção Social e Integração de Serviços e Benefícios	Sem deliberação a este respeito.	

6º	2007	Eixo: Gestão - Modelo Socioassiste ncial - d) Regulação	Sem deliberação a este respeito.	
6º	2007	Eixo: Gestão - Modelo Socioassiste ncial - e) Informação, Monitorame nto e Avaliação	1. Organizar sistema específico de informações, acessível aos usuários e à sociedade em geral, sobre os serviços, orçamentos e investimentos das 3 (três) esferas de governo na área da política de assistência social. 2. Implantar, nas 3 (três) esferas de governo, sistema de comunicação para agilizar a relação entre os Conselhos de Assistência Social, como aperfeiçoamento do SICNASweb. 4. Criar subsistema informatizado específico para os conselhos de assistência social, que permita a informatização completa do processo de inscrição/retificação e fiscalização das entidades, garantindo, inclusive, consulta aberta e em rede, aos interessados sobre a situação processual, bem como sobre os critérios de parceria com organizações e entidades de assistência social.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
6º	2007	Eixo: Gestão - Rede Socioassiste ncial e Intersetorial idade - Proteção social básica	Sem deliberação a este respeito.	
6º	2007	Eixo: Gestão - Rede Socioassiste ncial e	Sem deliberação a este respeito.	

		Intersetorialidade - Proteção social especial		
6º	2007	Eixo: Gestão - Rede Socioassistencial e Intersetorialidade - Aprimoramento da gestão	4. Instalar rede de comunicação informatizada e outros meios entre os órgãos gestores e rede intragovernamental, de forma a ampliar a capacidade de utilização de ferramentas de trabalho e instrumentos de gestão, disponibilizando-os para toda a rede socioassistencial.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
7º	2009	Eixo 1: Processo Histórico da Participação Popular no País: nossa cidade e territórios em movimento; Trajetória e Significado do Controle Social na Política de Assistência Social: a diretriz constitucional em debate; Os	1. Estimular a implantação dos Fóruns (municipais, estaduais e regionais) Permanentes de Assistência Social e promover o seu fortalecimento como espaço de participação popular, discussão, socialização de conhecimentos, participação política e instrumentalização da sociedade civil para monitorar a efetivação das deliberações na área e apresentar proposições. 2. Criar instrumentos legais, financeiros, materiais, físicos e de divulgação que viabilizem a participação dos usuários em audiências públicas e nos conselhos, fóruns e conferências de assistência social nas três esferas de governo. 4. Intensificar as ações de fortalecimento do controle social na política de assistência social, por meio da realização de seminários, cursos presenciais e à distância, audiências públicas e outros instrumentos de participação popular.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.

		Conselhos de Assistência Social e o SUAS: composição, dinâmica, caráter da representação e processo de escolha		
7º	2009	Eixo 2: Protagonismo do Usuário, o seu Lugar Político no SUAS; O Trabalhador do SUAS e o Protagonismo dos Usuários: bases para uma atuação democrática e participativa.	1. Criar estratégias que garantam a participação dos usuários no acompanhamento e defesa das deliberações das conferências de assistência social com vistas a sua materialização em todas as instâncias da federação. 2. Promover espaços de diálogo intersetorial para garantir a articulação dos serviços socioassistenciais e das demais políticas públicas, possibilitando a participação do usuário. 4. Criar conselhos gestores locais e fortalecer nos Centros de Referência de Assistência Social - CRAS e nas entidades da rede socioassistencial espaços para organização e mobilização dos usuários, incentivando-os ao debate e ao encaminhamento de propostas, bem como a participação nos conselhos setoriais, ampliando a garantia de direitos e do controle social no Sistema Único de Assistência Social – SUAS e assegurando a acessibilidade para as pessoas com deficiência, conforme legislação. 5. Articular e incentivar a criação de fórum permanente de usuários onde serão estabelecidas as demandas para a agenda pública, e ampliadas as formas de acesso às informações sobre seus direitos, conforme as previsões da política de assistência social e demais regulamentações.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 8. Ser inclusiva e plural.
7º	2009	Eixo 3: Democratização da	4. Publicizar as ações da política de assistência social e da rede socioassistencial em uma base de dados para que as informações de interesse público sejam universais, e	1. Garantir o acesso amplo à informação;

		Gestão do SUAS: participação e articulação intergovernamental e Entidades de Assistência Social e o Vínculo SUAS.	divulgar os resultados obtidos, de modo que a sociedade avalie, acompanhe e proponha avanços na sua operacionalização. 8. Garantir e publicizar as ações da política de assistência social e seus serviços por meio da acessibilidade aos materiais informativos (braile, intérprete de libras, guia intérprete, áudio descrição, letras ampliadas, audiovisual) e meios físicos de acesso adequados, a fim de garantir integralmente a participação da pessoa com deficiência em todos os espaços de discussão, em consonância com a legislação vigente.	8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
7º	2009	Eixo 4: Bases para Garantia do Financiamento da Assistência Social: a justiça tributária que queremos.	Sem deliberação a este respeito.	
8º	2011	Eixo 1: Estratégias para a estruturação da gestão do trabalho no SUAS	Sem deliberação a este respeito.	
8º	2011	Eixo 2: Reordenamento e qualificação dos serviços	1. Criar mecanismos de divulgação, integração e expansão dos programas, projetos, benefícios e serviços socioassistenciais, bem como informações sobre a Política Nacional de Assistência Social (PNAS) para a população em geral, respeitando-se as especificidades e as diversidades.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo;

		socioassistenciais	11. Divulgar de forma ampla, nas esferas de governo, serviços e benefícios socioassistenciais, programas de transferência de renda e projetos, utilizando-se de mecanismos diversos como: a) cartilhas educativas e panfletos; b) mídia; c) palestras e fóruns de debates; d) bem como estruturar a comunicação entre a rede socioassistencial para participar de campanhas intersetoriais de enfrentamento e prevenção de violação de direitos, da violência doméstica e familiar e do uso abusivo de álcool e outras drogas.	8. Ser inclusiva e plural.
8º	2011	Eixo 3: Fortalecimento da participação e do controle social	3. Aprimorar os instrumentos de informação do SUAS, por meio de um Plano de Comunicação para a divulgação de: a) serviços, programas, projetos, benefícios; b) orçamento para a área; c) cronograma das reuniões e deliberações dos conselhos; d) publicização dos direitos socioassistenciais; e) fortalecimento da participação dos usuários e trabalhadores; f) instituição de índice percentual qualiquantitativo de serviços efetivados em CRAS e CREAS. 5. Criar Conselhos Gestores Locais nas áreas de abrangência dos CRAS, CREAS e Especializado para Centros POPs garantindo a participação dos usuários, trabalhadores, gestores e entidades de assistência social, visando a organização e mobilização dos usuários, incentivando-os ao debate de ideias e a coletivização de suas necessidades, com vistas à garantia de direitos e ao controle social do Sistema Único de Assistência Social. 10. Criar a Ouvidoria do SUAS em todas as esferas de governo, para favorecer o exercício da cidadania dos usuários, encaminhamentos das demandas e materialização dos direitos socioassistenciais.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 6. Ouvir a sociedade;
8º	2011	Eixo 4: A centralidade do SUAS na erradicação da extrema	Sem deliberação a este respeito.	

		pobreza no Brasil		
9º	2013	Eixo 1: O cofinanciamento obrigatório da Assistência Social	Sem deliberação a este respeito.	
9º	2013	Eixo 2: Gestão do SUAS: Vigilância socioassistencial, processos e planejamento, monitoramento e avaliação	Sem deliberação a este respeito.	
9º	2013	Eixo 3: Gestão do trabalho	Sem deliberação a este respeito.	
9º	2013	Eixo 4: Gestão dos serviços, programas e projetos	Sem deliberação a este respeito.	
9º	2013	Eixo 5: Gestão dos benefícios no SUAS	5. Melhorar e tornar mais efetivos os canais de atendimento (via telefone, e-mails, ofícios) aos gestores e usuários, tanto por parte do MDS quanto por parte da Caixa Econômica Federal, e não mais por empresas terceirizadas, e que terá prazo mínimo para a apresentação de soluções e correções de erros e inconsistências de todos	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 9. Tratar a

			os sistemas relacionados ao Cadastro Único e ao Bolsa Família (por exemplo, bloqueios e cancelamentos indevidos de benefícios).	comunicação como política de Estado.
9º	2013	Eixo 6: Regionalização	Sem deliberação a este respeito.	
10º	2015	Eixo 1: Dignidade Humana e Justiça Social: princípios fundamentais para a consolidação do SUAS no pacto federativo.	Sem deliberação a este respeito.	
10º	2015	Eixo 2: Participação Social como fundamento do pacto federativo no SUAS	21. Ampliar o acesso às informações do papel dos usuários sobre a participação social, através de meios de comunicação (televisão, rádio), mídias alternativas, de cartilha, material didático, com linguagem acessível que venha trazer conhecimento aos usuários sobre os seus direitos e deveres para a efetivação de uma gestão participativa. 22. Garantir acessibilidade em todos os órgãos públicos, bem como, qualificar os trabalhadores do SUAS, em conhecimento de LIBRAS e BRAILLE; confeccionar, divulgar e distribuir materiais com linguagem fácil e acessível sobre controle social nas três esferas de governo. 25. Criar mecanismos para garantir avaliações periódicas com os usuários dos programas, projetos, serviços e benefícios do SUAS, através do CMAS, objetivando aprimoramento dos trabalhos e favorecendo a participação destes no planejamento das atividades dos programas e na	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 6. Ouvir a sociedade; 8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.

			participação do controle social para a gestão democrática. 29. Garantir a criação e a implantação da ouvidoria do SUAS nas três esferas de governo.	
10º	2015	Eixo 3: Primazia da responsabilidade do Estado: por um SUAS Público, Universal, Republicano e Federativo	Sem deliberação a este respeito.	
10º	2015	Eixo 4: Qualificação do Trabalho no SUAS na consolidação do Pacto Federativo	Sem deliberação a este respeito.	
10º	2015	Eixo 5: Assistência é direito no âmbito do pacto federativo	61. Ampliar e garantir o acesso dos usuários às informações sobre o acompanhamento do Cadastro Único e dos serviços socioassistenciais 64. Realizar atividades de formação cidadã com foco no reconhecimento da assistência social como direito para os usuários do SUAS, criando cartilhas, materiais educativos e lúdicos em Braille, janelas em LIBRAS, com legendas, com fonte ampliada sobre as ações e os serviços socioassistenciais com veiculação nacional. 65. Criar canais de comunicação e informação sobre direitos socioassistenciais e o SUAS nos diversos meios midiáticos através de uma linguagem acessível, respeitando as especificidades, por meio de campanhas publicitárias que tenham uma comunicação diversificada	1. Garantir o acesso amplo à informação; 8. Ser inclusiva e plural.

			com o foco na pluralidade e na diversidade social, política e cultural, com veiculação nacional.	
--	--	--	--	--

Fonte: Elaboração do autor com base nas informações do relatório das CNAS.

O princípio mais recorrente nas deliberações, deste período foi o de garantir o acesso amplo à informação, presente em aproximadamente 95% das propostas. As Conferências destacaram a necessidade de divulgar amplamente as políticas, serviços, benefícios e recursos da assistência social, tanto para a população quanto para os conselhos e entidades envolvidas. Por exemplo, em 2005, foi proposta a implantação de sistemas integrados de informações online, enquanto em 2011, sugeriu-se a divulgação dos serviços e benefícios socioassistenciais por meio de campanhas educativas, mídia e palestras. Em 2015, a criação de canais de comunicação e informação sobre direitos socioassistenciais foi reforçada, mostrando que a comunicação é vista como um meio de empoderar os cidadãos, permitindo que eles conheçam seus direitos e participem ativamente do controle social.

Outro princípio central foi o de fomentar o diálogo, presente em 85% das deliberações. As Conferências reconheceram que a comunicação deve ser um processo bidirecional, que promova o diálogo entre o Estado e a sociedade civil. Propostas como a realização de encontros e seminários para discutir as políticas de assistência social (2005) e a criação de fóruns permanentes de assistência social (2009) evidenciam a importância atribuída ao diálogo como forma de aproximar os cidadãos das decisões políticas. Esse diálogo é essencial para fortalecer a cidadania, pois permite que os usuários da assistência social e os movimentos sociais participem ativamente da construção e fiscalização das políticas públicas.

O princípio de estimular a participação também foi amplamente destacado, aparecendo em aproximadamente 90% das deliberações. Elas enfatizaram a necessidade de envolver a sociedade civil, especialmente os usuários, na definição, implementação e fiscalização das políticas de assistência social. Exemplos incluem a garantia da participação dos usuários nos conselhos e fóruns de assistência social (2005), a criação de conselhos gestores locais para mobilização dos usuários (2011) e a ampliação do acesso às informações sobre participação social (2015).

Além disso, o princípio de focar no cidadão foi mencionado em aproximadamente 70% das deliberações, com propostas que buscavam garantir que as informações fossem acessíveis e compreensíveis para todos. A divulgação da LOAS em linguagem acessível (2005) e a utilização de

materiais educativos e lúdicos em Braille e LIBRAS (2015) são exemplos de como as conferências buscaram tornar a comunicação mais próxima do cidadão, especialmente daqueles em situação de vulnerabilidade. Essa abordagem é crucial para fortalecer a cidadania, pois permite que os usuários da assistência social compreendam seus direitos e exerçam seu papel de forma mais ativa.

O princípio de ser inclusivo e plural aparece em cerca de 65% das deliberações. As Conferências reconheceram a importância de garantir que a comunicação alcance todos os segmentos da sociedade, incluindo idosos, crianças, adolescentes e pessoas com deficiência. A garantia de acessibilidade em todos os órgãos públicos (2015) e a utilização de materiais em Braille e LIBRAS (2015) são exemplos de iniciativas que buscam promover a inclusão e a pluralidade na comunicação. Enfim, o princípio de tratar a comunicação como política de Estado foi mencionado em aproximadamente 75% das deliberações. As Conferências destacaram a necessidade de institucionalizar a comunicação como parte integrante da política de assistência social, garantindo que ela seja contínua e sistemática. A criação de um plano de comunicação e marketing do SUAS (2007) e a publicização das ações da política de assistência social (2009) são exemplos de como a comunicação foi configurada como um elemento estruturante da política de assistência social. Essa abordagem reforça a ideia de que a comunicação não é apenas um instrumento pontual, mas uma política de Estado essencial para o fortalecimento da cidadania e do controle social.

Quadro 04: Relação das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social com os princípios da comunicação Pública (2016-2023)

ANÁLISE DAS CONFERÊNCIAS NACIONAIS DE ASSISTÊNCIA SOCIAL (2016-2023)				
EDIÇÃO DA CONFERÊNCIA	ANO	EIXOS	DELIBERAÇÕES QUE CONTRIBUEM PARA O DEBATE DA COMUNICAÇÃO PÚBLICA NO SUAS	PRINCÍPIOS DA CP ENCONTRADOS
11º	2017	Eixo 1: A proteção social não-contributiva e o princípio da equidade	Sem deliberação a este respeito.	

		como paradigma para a gestão dos direitos socioassistenciais.		
11º	2017	Eixo 2: Gestão democrática e controle social: o lugar da sociedade civil no SUAS.	3. Fortalecer e incentivar a Política Nacional de Assistência Social -PNAS através de Conselhos, Fóruns de Usuários e Trabalhadores nos três níveis de governo como instâncias deliberativas que promovem a participação e o controle social do SUAS, respeitando e fazendo cumprir suas decisões; garantindo o mínimo de 10% do IGD - PBF/SUAS para sua manutenção, suporte técnico e qualificação permanente dos conselheiros, trabalhadores, usuários, gestores, ampliando a divulgação de seus trabalhos, bem como: a) promover agendas regionais, estaduais e nacional de encontros dos segmentos envolvidos; b) realizar o monitoramento da aplicação do percentual definido nas instâncias de controle social. 4. Fortalecer os conselhos de assistência social nos três níveis de governo, como instâncias deliberativas que possibilitam a participação e o controle social do SUAS, garantindo a participação e representação dos diferentes segmentos (populações, comunidades, povos tradicionais, LGBT, população negra, mulheres, população de rua, pessoas com deficiência, idosos, juventude, ciganos, egressos do Sistema Prisional, bem como todas as populações atendidas pela política pública de assistência social); respeitando e fazendo cumprir suas decisões. Destinando recursos para a manutenção, suporte técnico, jurídico e contábil, infraestrutura e formação permanente e continuada aos conselheiros, bem como, para a implantação, articulação e mobilização dos comitês locais, frentes de defesa do SUAS e da Seguridade Social dos fóruns de trabalhadores, de usuários e de organizações de usuários e entidades.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação.
11º	2017	Eixo 3: Acesso às seguranças socioassistenciais e a articulação entre serviços,	Sem deliberação a este respeito.	

		benefícios e transferências de renda como garantias de direitos socioassistenciais.		
11º	2017	Eixo 4: A legislação como instrumento para uma gestão de compromissos e responsabilidades dos entes federativos para a garantia dos direitos socioassistenciais	Sem deliberação a este respeito.	
12º	2021	Eixo 1 – A proteção social não-contributiva e o princípio da equidade como paradigma para a gestão dos direitos socioassistenciais no enfrentame	Sem deliberação a este respeito.	

		nto das desigualdades		
12º	2021	Eixo 2 – Financiamento e orçamento como instrumento para uma gestão de compromissos e responsabilidades dos entes federativos para a garantia dos direitos socioassistenciais.	Sem deliberação a este respeito.	
12º	2021	Eixo 3 – Controle social: o lugar da sociedade civil no SUAS e a importância da participação dos usuários.	03. Intensificar as ações e mecanismos de fortalecimento dos conselhos para o exercício da participação e do controle social na Política de Assistência Social, respeitando e fazendo cumprir suas deliberações, destinando recursos financeiros e materiais para assegurar a participação efetiva da sociedade civil. 09. Instituir uma Política Nacional de Comunicação do SUAS e dos direitos de cidadania na área da assistência social. 24. Promover o fortalecimento, autonomia e valorização dos Conselhos de Assistência Social, conferências, fóruns e outros espaços de deliberação e pactuação, elaborando estratégias que incluam: a democratização destes espaços, com fortalecimento da participação das minorias (negros, indígenas, LGBTQI+, mulheres, crianças, idosos, PCDs e pessoa em situação de rua); realização de campanhas de ampla divulgação sobre a participação democrática; garantia dos recursos financeiros para sua efetivação; garantia da equidade na composição dos conselhos; promoção da interlocução regular entre esferas e portes.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo; 3. Estimular a participação; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.

12°	2021	Eixo 4 – Gestão e acesso às seguranças socioassistenciais e a articulação entre serviços, benefícios e transferência de renda como garantias de direitos socioassistenciais e proteção social.	37. Ampliar publicidade a nível nacional, na TV aberta e outros meios de comunicação sobre os benefícios de transferência de renda (BPC, Auxílio Emergencial) e garantir Internet de qualidade para os municípios com fibra ótica e via satélite.	1. Garantir o acesso amplo à informação; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
12°	2021	Eixo 5 – Atuação do SUAS em Situações de Calamidade Pública e Emergências	Sem deliberação a este respeito.	
13°	2023	Eixo 1 - Financiamento		
13°	2023	Eixo 2 - Controle Social	Sem deliberação a este respeito.	
13°	2023	Eixo 3 - Articulação entre os segmentos da	1. Implementar diretrizes que fomentem e apoiem a criação e a manutenção de fóruns da sociedade civil, principalmente de usuárias/os, potencializando a participação plena e efetiva e o controle social no SUAS, a partir de critérios que envolvam diferentes segmentos e áreas temáticas, nas três esferas de governo e	1. Garantir o acesso amplo à informação; 2. Fomentar o diálogo;

		sociedade civil, com fortalecimento da participação social e da democracia	no DF; garantam plenas condições de funcionamento com oferta de recursos financeiros e materiais, além de espaços físicos adequados e acessíveis; facilitem o acesso à informação e à comunicação; apoiem o assessoramento técnico 4. Criar um canal de comunicação, em nível nacional (portal de transparência), para a política de assistência social, com respeito a Lei Brasileira de Inclusão (LBI15) e informações de todos os níveis da área socioassistencial com o objetivo de: - fomentar a mobilização de pessoas (representantes e lideranças) em situação de rua, violência domiciliar, LGBTQIAPN+, idosos, pessoas com deficiência, catadores de material reciclável, migrantes e refugiados, povos indígenas, quilombolas, povos do campo, floresta e águas, povos e comunidades tradicionais, para que facilite o acesso e o entendimento da/o cidadã/ao sobre seus direitos e benefícios socioassistenciais; - garantir um maior fluxo de comunicação entre usuárias/os da política nas três esferas.	3. Estimular a participação; 8. Ser inclusiva e plural; 9. Tratar a comunicação como política de Estado.
13º	2023	Eixo 4 - Serviços, programas e projetos	Sem deliberação a este respeito.	
13º	2023	Eixo 5 - Benefício e transferência de renda	Sem deliberação a este respeito.	

Fonte: Elaboração da autora com base nas informações do relatório das CNAS.

Nestas deliberações, o princípio mais recorrente foi o de garantir o acesso amplo à informação, presente em aproximadamente 90% das propostas. Reflete a compreensão de que a informação é um direito básico dos cidadãos e um elemento indispensável para o controle social. As Conferências destacaram a necessidade de divulgar amplamente as políticas, serviços, benefícios e recursos da assistência social, tanto para a população quanto para os conselhos e entidades envolvidas. Por exemplo, em 2021, foi proposta a ampliação da publicidade sobre os benefícios de transferência de renda, como o BPC e o Auxílio Emergencial, utilizando meios de comunicação como a TV aberta. Em 2023, a criação de um canal de comunicação nacional para a política de assistência social foi reforçada, mostrando que a comunicação é vista como um meio de empoderar os cidadãos, permitindo que eles conheçam seus direitos e participem ativamente do controle social.

Outro princípio, de fomentar o diálogo, esteve presente em cerca de 80% das deliberações. Elas entendem que a comunicação deve ser um processo bidirecional, que promova o diálogo entre o Estado e a sociedade civil. Propostas como a promoção de agendas regionais, estaduais e nacionais de encontros dos segmentos envolvidos (2017) e a criação de um canal de comunicação nacional para facilitar o fluxo de comunicação entre usuários (2023) evidenciam a importância atribuída ao diálogo como forma de aproximar os cidadãos das decisões políticas.

O princípio de estimular a participação também foi amplamente destacado, aparecendo em aproximadamente 85% das deliberações. As conferências enfatizaram a necessidade de envolver a sociedade civil, especialmente os usuários, na definição, implementação e fiscalização das políticas de assistência social. Exemplos incluem o fortalecimento dos conselhos de assistência social como instâncias deliberativas (2017) e a implementação de diretrizes que fomentem a criação e manutenção de fóruns da sociedade civil (2023).

3.1 Práticas e estratégias da comunicação a partir das deliberações

Entre 1995 e 2023, nas Conferências Nacionais de Assistência Social – CNAS, as práticas e estratégias de comunicação desempenharam um papel fundamental na democratização do acesso à informação e no empoderamento da cidadania e da sociedade civil no SUAS. As práticas e estratégias de comunicação foram implementadas para assegurar que a população tivesse acesso à informação clara e transparente sobre seu direito e a política pública implementada, promovendo assim ao controle social a participação ativa na avaliação e monitoramento e avaliação das políticas públicas.

Diversas práticas e estratégias implementadas nas Conferências Nacionais de Assistência Social contribuíram de forma significativa na democratização do acesso à informação e no empoderamento da sociedade civil. Uma das principais práticas foi a disseminação ampliada de informações, visando difundir as políticas, programas, serviços e benefícios socioassistenciais pela educação, campanhas publicitárias, divulgação na mídia, e sistemas online. Ao longo desse período, algumas práticas foram desenvolvidas, dentre elas, as medidas adotadas foram: desde 1995, difundir as políticas aprovadas pelo Conselho de Assistência Social e a criação de banco de dados a fim de partilhar experiência. A partir de 2005, a prática adotada foi a implantação de sistemas integrados de informações, em que há a possibilidade das consultas a cerca de programas e benefícios socioassistenciais e a consulta aos saldos dos recursos transferidos.

Em 2015, a medida adotada foi o atendimento ao direito linguístico enquanto valor fundamental, e seu avanço deve ser entendido no âmbito de uma cultura. Assim, foram criados canais de comunicação com linguagem acessível e formatos inclusivos: o Braile e a LIBRAS – linguagem brasileira de sinais, devendo ser ofertada a todos os cidadãos que tiveram seu direito socioassistencial violado ou ameaçado.

Outra estratégia central foi a institucionalização de sistemas de informação, comunicação e acessibilidade, destinados a aumentar o acesso a dados e à transparência na implementação das políticas de Assistência Social. Em 2005, foram introduzidos sistemas de informação on-line para publicar informações sobre serviços, benefícios e recursos, e em 2007, os sub sistemas informatizados para Conselhos de Assistência Social permitiram consultas abertas e interconectadas à posição processual de entidades. No ano de 2015, o aprimoramento dos canais de atendimento por telefone e e-mail garantia que as demandas aos servidores fossem atendidas com agilidade e eficiência. Os sistemas possibilitaram que os usuários e a sociedade civil acompanhassem a execução das políticas públicas e controlassem de forma auditiva os recursos, reforçando novamente o controle social.

Além disso, a promoção de diálogos e a participação popular foram as práticas determinantes, criando espaços de debate, como fóruns, conselhos gestores locais e ouvidorias, com o objetivo de garantir a participação dos usuários e da sociedade civil na definição e fiscalização das políticas de assistência social. Em 1995, foram organizadas reuniões, seminários e debates com os poderes executivo e legislativo para discutir o processo de descentralização da Assistência Social. Da mesma forma, em 2005 foi criado o Fórum permanente da Assistência social, a fim de mobilizar a sociedade civil e incentivar a ação do controle social e, em 2011, implantação das ouvidorias do SUAS nas três esferas de governo para receber demandas e efetivar direitos sociais.

Esses espaços criaram as condições para um aumento significativo da cidadania e do controle social, pois permitiram a participação efetiva dos usuários e cidadãos nas decisões da Política de Assistência Social. Por fim, as estratégias de formação e treinamento da cidadania criaram os instrumentos necessários para assegurar os usuários e a sociedade civil. As conferências sugeriram capacitações e treinamentos para conselheiros, gestores e usuários, a fim de fortalecer o conhecimento sobre direitos sociais e políticas públicas. Como em 2005, onde a conferência propôs a capacitação continuada de conselheiros e encontro anual para debaterem políticas públicas. Em 2015, sugere atividades de formação cidadã com foco no entendimento da Assistência Social como direito.

O impacto dessas práticas e estratégias de comunicação foi notável. O aumento da participação cidadã e a possibilidade de empoderamento foram concretizados, com a transparência de informações, abertura de espaços e garantia de acessibilidade a todos, através do controle social. Isso só foi possível com a criação de sistemas de informação e comunicação que possibilitaram acompanhar a execução e aplicação de recursos e a formação cidadã que deu mais acessibilidade aos usuários. Dessa forma, as práticas e estratégias de comunicação das conferências nacionais de assistência social – 1995/2023 foram vitais para a democratização da informação, empoderamento e fortalecimento do controle social do SUAS sob os pilares da transparência, inclusão e atuação. Assim, contribuíram para a garantia de que a Assistência Social é direito de todos e incentivo à cidadania e efetivação dos direitos socioassistenciais.

Considerações finais

É durante as crises cíclicas do capitalismo, como em 1929 e 2008, que se destacam sobretudo as contradições inerentes a um sistema determinado pela busca de superlucros e pela apropriação privada da riqueza socialmente produzida. Sob uma ótica marxista, tais crises não podem ser encaradas como mera disfunção técnica, ao contrário, elas operam estruturalmente por meio da superprodução e superacumulação, intensificando a exploração da classe trabalhadora via desemprego, empobrecimento e retirada de direitos. Nesse sentido, as políticas sociais, ainda que frequentemente culpabilizadas pelos defensores do neoliberalismo, se manifestam como resposta entre a gestão das crises e a contenção das conquistas da luta de classes.

No Brasil, a evolução das políticas sociais apresenta uma dualidade marcante. Por um lado, grandes melhorias foram alcançadas com a Constituição democrática de 1988, que expandiu os direitos dos cidadãos e instituiu mecanismos para envolver todas as pessoas. No entanto, características de um sistema de bem-estar social tardio ainda persistem, evidenciado pelo foco excessivo em algumas políticas, subfinanciamento e resquícios autoritários do passado. A partir da década de 1990, com o crescimento do neoliberalismo, essas desigualdades foram aprofundadas, à medida que responsabilidades foram transferidas para organizações da sociedade civil e a pobreza foi tratada como natural, adotando-se uma lógica de cálculo em detrimento da universalização dos direitos. Entretanto, a resistência organizada da sociedade civil, manifestada através de conselhos populares e fóruns de controle social, mostra que a política social continua sendo um campo crucial de luta pela democratização do Estado. Esta resistência demonstra uma força contínua contrária às tendências de mercantilização e privatização dos direitos essenciais, reforçando a importância da ação coletiva para garantir os direitos de todos os cidadãos.

A Assistência Social como parte desse processo, enfrenta o desafio de superar práticas clientelistas e consolidar-se como direito, garantindo proteção aos mais vulneráveis em meio à financeirização do capital e ao esvaziamento das funções sociais do Estado. A crise estrutural do capitalismo, agravada pela globalização neoliberal, exige não apenas a defesa das conquistas históricas, mas a reinvenção de

estratégias que articulem demandas imediatas a projetos emancipadores. Para tanto, é fundamental reconhecer que as políticas sociais, embora mediadas pelo Estado capitalista, carregam em si o potencial de fortalecer a organização coletiva e contestar a lógica excludente do mercado.

A trajetória da Assistência Social no Brasil demonstra uma tensão contínua entre práticas clientelistas e a luta por direitos. Desde a criação da Legião Brasileira de Assistência (LBA), ligada às primeiras-damas e ao paternalismo estatal, até a promulgação da Constituição de 1988 e da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), oscilou-se entre usar a Assistência como controle das classes subalternas e um mecanismo garantia de direitos. A redemocratização trouxe avanços, como a institucionalização do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) e o ênfase no controle popular, mas também mostrou contradições, especialmente após a influência do neoliberalismo nos anos 90, que priorizou parcerias público-privadas e focalização, fragilizando a universalização.

A implementação do SUAS, com as diretrizes de descentralização, participação popular e proteção social básica e especial, representou um marco na ruptura com o assistencialismo. No entanto, a efetivação do controle popular enfrenta desafios estruturais, como a captura dos conselhos por interesses políticos hegemônicos, a falta de capacitação dos participantes e a persistência de uma cultura de dependência entre usuários. A Política Nacional de Assistência Social (PNAS) buscou superar essas limitações por meio do fortalecimento da gestão participativa e da corresponsabilidade entre Estado e sociedade, mas esbarrou na precariedade de recursos e na fragmentação das ações, agravadas pelo subfinanciamento crônico e pela herança de um Estado neoliberal.

A participação social, embora oficialmente garantida por mecanismos como conselhos e conferências, ainda é marcada por desigualdades e influência de poder. Enquanto a elite dominante usa esses espaços para legitimar políticas alinhadas aos interesses do capital, as classes subalternas lutam para transformá-los em campo de disputa por hegemonia, de acordo com a perspectiva gramsciana. A PNAS/2004, ao enfatizar o protagonismo dos usuários e a transparência na gestão, reconhece a necessidade de enfrentar essas desigualdades, mas a materialização desse ideal depende da mobilização contínua dos movimentos sociais e da superação de barreiras culturais e institucionais que perpetuam a visão da Assistência Social como favor, não como direito fundamental.

Desse modo, a Assistência Social no Brasil permanece um campo de conflito entre projetos antagônicos: de um lado, a lógica neoliberal que reduz o Estado a um gestor de crises, transferindo responsabilidades para a sociedade civil e o mercado; de outro, a defesa intransigente de um sistema público universal, baseado na justiça social e na participação democrática. A consolidação do SUAS

como política de Estado exige não apenas avanços legais, mas a construção de uma cultura política emancipatória, capaz de vincular as demandas imediatas das populações vulneráveis a um projeto de transformação estrutural profunda. Nesse sentido, o controle social, quando exercido de forma crítica e organizada, pode ser um instrumento poderoso para tensionar os limites do capitalismo e afirmar a Assistência Social como um direito inalienável em uma sociedade verdadeiramente democrática.

A Assistência Social, enquanto direito social e humano garantido pela Constituição de 1988, se consolidou como política pública imprescindível no combate às desigualdades, com avanços significativos na institucionalização de mecanismos de controle social. A criação dos conselhos e conferências de assistência social, determinado na LOAS e na PNAS/2004, representou um marco na democratização da gestão, quando ampliaram a participação da sociedade civil na definição de prioridades, alocação de recursos e fiscalização das ações. Essas instâncias, ao articular demandas locais e nacionais, reforçaram o caráter universal e descentralizado do SUAS, alinhando-se aos princípios de equidade e justiça social.

Assim as conferências e conselhos de assistência social se configuram enquanto campo indispensáveis à construção de uma democracia participativa, em que o diálogo e a comunicação pública cumprem o papel chave na efetivação dos direitos humanos. Além disso, para efetivação de seu viés transformador, as instâncias demandam conexão a um projeto político que adote como principal competência da assistência social a redistribuição de poder e recursos, dando voz às populações historicamente silenciadas e marginalizadas. Com isso, a Assistência Social deixar seu passado meritocrático e assistencialista, para se afirmar como instrumento de emancipação, confrontando as raízes estruturais da desigualdade e do empobrecimento no Brasil.

A comunicação como um dos direitos humanos fundamentais, também é um elemento essencial para a formação de uma sociedade democrática e inclusiva. Mais do que a transmissão de informações, a comunicação é um processo pelo qual os indivíduos criam significado dinamicamente, mediado por seus contextos culturais e históricos, crítico para a proteção da liberdade, a realização de justiça social e a participação cidadã. A legislação brasileira, começando pela Constituição de 1988 até a Lei de Acesso à Informação, confirma esses direitos – transparência, pluralidade e controle social – elementos centrais para a efetivação de políticas públicas alinhadas às demandas populares. Conferências nacionais, sendo espaços deliberativos, mostram como a comunicação pode empoderar e promover o diálogo. São um espaço onde os cidadãos se tornam agentes ativos na definição de diretrizes sociais.

Contudo, subsistem desafios estruturais que limitam a plena realização desse direito, como por exemplo: a concentração midiática em grandes conglomerados põe em risco a diversidade de vozes; a desigualdade no acesso às novas tecnologias aprofunda exclusões; a desinformação cria espaços ainda mais propícios para discursos de ódio e fake news. A própria comunicação pública, precedida por princípios como impessoalidade e transparência, enfrenta dificuldades na prática, com a instrumentalização política dos canais estatais e dificuldade de engajamento de populações marginalizadas. O conflito entre interesses comerciais e a lógica pública da comunicação indica a necessidade de regulação democrática dos meios, para que a tecnologia e a informação sirvam ao bem comum, não a lógicas de mercado. Superar essas barreiras exige investimento em educação midiática, capacitação de gestores públicos e ampliação de infraestruturas de acesso, especialmente em regiões periféricas, e estimulação da participação social em espaços públicos. A articulação entre Estado, sociedade civil e setor privado, pautada por princípios éticos, é crucial para consolidar uma comunicação pública que não apenas informe, mas também eduque, dialogue e transforme.

A efetivação do direito humano à comunicação depende da construção contínua de uma cultura política que valorize a participação, a crítica e a corresponsabilidade. Enquanto direito indivisível, ela deve ser entendida como ferramenta de resistência contra opressões e de promoção de autonomias coletivas. Nas Políticas de Assistência Social, isso se traduz em conferências mais inclusivas, gestões transparentes e serviços que integrem comunicação dialógica como parte estrutural. Somente assim, a comunicação deixará de ser privilégio de poucos para se tornar alicerce de uma democracia substantiva, onde todas as vozes ecoam e todas as existências são reconhecidas.

Diante do exposto e no que foi proposto por este trabalho, as conferências enfatizam a necessidade de um amplo acesso à informação. Isso envolve divulgar dados sobre políticas, decisões e recursos de Assistência Social de maneira clara e acessível. A importância da transparência é destacada para garantir que tanto os cidadãos quanto às entidades da sociedade civil sejam capazes de acompanhar, entender e participar das ações do SUAS. Além disso, as conferências, a partir de suas deliberações, reconhecem a comunicação não apenas como um meio de distribuição de informações, mas também como uma estratégia importante para promover o diálogo e aumentar a participação da comunidade.

A transparência na Política de Assistência Social significa que todas as pessoas devem ter acesso a informações sobre seus direitos, assim a comunicação desses direitos precisa ser inclusiva, ética e imparcial. As conferências destacaram a importância da comunicação pública e a necessidade de todos conhecerem seus direitos e como exercê-los, e para isso, propuseram o uso de ferramentas como

portais de transparência e bancos de dados confiáveis, que disponibilizem informações sobre a gestão da assistência social.

Ainda a partir da análise das deliberações com relação aos princípios da comunicação pública, outro ponto central é o apoio ao fortalecimento dos conselhos e dos fóruns de participação popular. As conferências valorizam tais espaços como imprescindíveis à deliberação e ao controle democrático. Facilitar a divulgação das agendas desses conselhos e maior integração com processos de comunicação pública vão apresentar avanços na efetivação de uma comunicação condizente com uma gestão democrática. Entretanto, mesmo entendendo a importância das proposições e os avanços debatidos, há a clareza de que permanecem desafios sensíveis, tais como a dificuldade de entrosamento entre as diferentes esferas de poder e a garantia de condições financeiras e estruturais mínimas para a eficaz comunicação. Além disso, enfrenta-se a politização das ações de divulgação que pode comprometer a impessoalidade e eficácia das informações transmitidas ao público.

De maneira geral, ao longo das deliberações das Conferências Nacionais de Assistência Social, há um avanço ininterrupto no fortalecimento da comunicação pública como um dos pilares do SUAS. A comunicação eficaz é a principal forma de impedir que a Assistência Social seja, unicamente, uma política distributiva para configurar-se como instrumento de cidadania, informação e empoderamento para uma população mais informada, participativa e com efetividade na capacidade de controlar as políticas públicas. Assim, em grande parte das edições, as conferências defendem uma comunicação estratégica que supere os entraves históricos, promovendo a universalização de direitos de cidadania de fato eficazes.

Documentos oficiais

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 1996. 292 p.

BRASIL. Decreto n. 6.308 de 14 de dezembro de 2007. Dispõe sobre as entidades e organizações de assistência social de que trata o art. 3º da Lei no 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 17 de dezembro de 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n.º 109, de 11 de Novembro de 2009. **Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais**. Brasília: MDS, 2009.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n. 016, de 5 de maio de 2010. Define os parâmetros nacionais para a inscrição das entidades e organizações de assistência social, bem como dos serviços, programas, projetos e benefícios socioassistenciais nos Conselhos de Assistência Social.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do SUAS – NOB – RH / SUAS**. Secretaria Nacional de Assistência Social, Brasília. 2007.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Secretaria Nacional de Assistência Social. **Protocolo de Gestão Integrada de Serviços, Benefícios e Transferências de Renda no âmbito do Sistema Único de Assistência Social – SUAS**. Brasília: MDS, 2009.

BRASIL. **Capacita Suas**. Volume 3 (2008). **Planos de Assistência Social: diretrizes para elaboração** / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. 1 ed. Brasília: MDS, 2008. 120 p.

BRASIL. Decreto nº 7.788, de 15 de Agosto de 2012, que: “regulamenta o Fundo Nacional de Assistência Social, instituído pela Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e dá outras providências.” Publicado no **Diário Oficial da União**, de 16 de Agosto de 2012.

BRASIL. **Informe Conselho Nacional de Assistência Social**. IX Conferência Nacional de Assistência Social. Informe nº 05/2013. Ementas Comentadas. Eixos da IX Conferência Nacional de Assistência Social. Maio de 2013.

BRASIL. Lei nº 8742, de 07 de Dezembro de 1993. **Lei Orgânica da Assistência Social Anotada**. Publicação da Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília – DF. 2ª edição. Março 2010.

BRASIL. Lei nº 12.435, de 06 de Julho de 2011. Lei que altera a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, que dispõe sobre a organização da Assistência Social. Publicado no **Diário Oficial da União**. Secretaria Nacional de Assistência Social (SNAS). Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília – DF. Quinta-feira, 07 de Julho de 2011.

BRASIL. **Manual Orientador da VIII Conferência Nacional de Assistência Social**. Tema: “Consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores”. Conselho Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). Brasília, DF, Abril, 2011. 77 p.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução nº 01, de 09 de Janeiro de 2012. Publicado no **Diário Oficial da União**, de 10 de Janeiro de 2012.

BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Conselho Nacional de Assistência Social. Resolução n º 33, de 28 de Novembro de 2011. Publicado no **Diário Oficial da União**, de 29 de novembro de 2011.

BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social – PNAS**. Aprovada pelo Conselho Nacional de Assistência Social, por intermédio da resolução n º 145, de 15 de Outubro de 2004 e publicada no **Diário Oficial da União– DOU**, do dia 28 de Outubro de 2004.

BRASIL. Resolução CNAS 33, de 12 de Dezembro de 2012. Aprova a Norma Operacional Básica do Sistema Único de Assistência Social – NOB / SUAS”. Publicado no **Diário Oficial da União**, de 03 de Janeiro de 2013.

BRASIL. Resolução CNAS n º 4, de 13 de Março de 2013. Institui a Política Nacional de Educação Permanente do Sistema Único da Assistência Social – PNEP / SUAS. Publicado no **Diário Oficial da União**, de 20 de Março de 2013.

FBO. **Lei de Responsabilidade Fiscal e Social**. Fórum Brasil de Orçamento. Brasília, 2006.

Referências bibliográficas

- AGLIETTA, Michel. **Regulación y Crisis del Capitalismo**. Madrid: Siglo Veintiuno Editores, 1991.
- ALMEIDA, Ney Luiz Teixeira de; ALENCAR, Mônica Maria Torres de. **Serviço social, trabalho e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2011.
- ALVES, Adriana Amaral Ferreira. **Assistência Social – história, análise crítica e avaliação**. Curitiba: Juruá, 2008.
- ALVES, Giovanni. Palestra: “Neodesenvolvimentismo e a precarização do trabalho no Brasil”. Palestra promovida no PPGSS / UERJ, na Disciplina Eletiva: Fundo Público, Orçamento e Política Social, ministrada pela Professora e Doutora Elaine Rossetti Behring em 03 de Julho de 2013.
- ANDERSON, Perry. Balanço do Neoliberalismo. In: SADER, Emir; GENTILI, Pablo (Org.). **Pós-Neoliberalismo: As Políticas Sociais e o Estado Democrático**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1995.
- AVRITZER, Leonardo. Sociedade civil e participação no Brasil democrático. In: AVRITZER, Leonardo (Org.). **Experiências Nacionais de Participação Social**. UFMG. São Paulo: Cortez, 2009. (Democracia Participativa).

BEHRING, Elaine Rossetti. **Brasil em contra-reforma: desestruturação do Estado e perda de direitos**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

BEHRING, Elaine R. Crise do capital, fundo público e valor. In: BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine Rossetti; SANTOS, Silvana Mara de Moraes dos; MIOTO, Regina Célia Tamasso (Org.). **Capitalismo em crise, política social e direitos**. São Paulo: Cortez, 2010.

BEHRING, Elaine R. **Política social no capitalismo tardio**. São Paulo: Cortez Editora, 1998.

BEHRING, Elaine R. Rotação do capital e Crise: fundamentos para compreender o fundo público e a política social. In: SALVADOR, Evilásio; BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; GRANEMANN, Sara (Org.). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, 2012.

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

BELO HORIZONTE. Prefeitura Municipal. Secretaria Municipal Adjunta de Assistência Social. **Dicionário de termos técnicos da assistência social**. Belo Horizonte: ASCOM, 2007. 132 p.

BELTRÃO, Luiz. **Folkcomunicação: a comunicação dos marginalizados**. São Paulo: Cortez, 1980.

BOBBIO, Norberto. **Liberalismo e Democracia**. São Paulo: Brasiliense, 1988.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência Social no Brasil: um Direito entre Originalidade e Conservadorismo**. 2.ed. DF: Ivanete Boschetti, 2003.

BOSCHETTI, Ivanete. **Assistência social e trabalho no capitalismo**. São Paulo: Cortez, 2016.

BOSCHETTI, Ivanete. Previdência e Assistência: uma unidade de contrários na seguridade social. **Universidade e Sociedade – Revista do ANDES-SN**, n. 22, Brasília: ANDES-SN, 2000.

BOSCHETTI, Ivanete. Tensões e Possibilidades da Política de Assistência Social em contexto de crise do capital. **Argumentum**, [S. l.], v. 8, n. 2, p. 16–29, 2016. DOI: 10.18315/argumentum.v8i2.12800. Disponível em: <https://periodicos.ufes.br/argumentum/article/view/12800>. Acesso em: 23 jan. 2025.

BOTTOMORE, Tom (Org.). **Dicionário do Pensamento Marxista**. Rio de Janeiro: Zahar, 1988.

BRAVO, Maria I.S. Conselhos de Saúde e Serviço Social: luta política e trabalho profissional. **Revista Ser Social**, n. 10, Brasília, 2002.

BRAVO, Maria I.S. Gestão democrática na saúde: o potencial dos conselhos. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. Pereira (orgs). **Política Social e Democracia**. 2.ed. Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

BRAVO, Maria I.S. O trabalho do assistente social nas instâncias públicas de controle democrático. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS, 2009.

BRELÀZ, Gabriela. Conselhos municipais e participação da sociedade. **Revista Mundo Jovem**. Política e Cidadania. Junho/2012. Disponível em: www.mundojovem.com.br. Acesso em: jan. 2013.

CAMPOS, Edval Bernardino. Assistência Social: do descontrole ao controle social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 88, São Paulo: Cortez, nov. 2006.

CAMPOS, Edval Bernardino. Participação como desafio e conquista. **Cadernos de textos**. Consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores. 1º versão. Conselho Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF: CNAS, 2011. 68 p.

CARVALHO, Antônio Ivo. **Conselhos de Saúde no Brasil. Participação cidadã e controle social**. Rio de Janeiro: FASE, 1995.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2004. (Cap. III).

CASTEL, Robert. **As Metamorfoses da Questão Social. Uma crônica do salário**. Petrópolis/RJ: Vozes, 1998.

CASTEL, Robert. Entre Travail et Assistance. Discussions et Commentaires. In: CASTEL, Robert; MARTIN, Claude (Org.). **Changements et pensées du changement**. Paris: La Découverte, 2012.

CASTRO, Flávio José Rodrigues de. O CRAS nos Planos de Assistência Social: padronização, descentralização e integração. **Brasil. CapacitaSuas Volume 3 (2008). Planos de Assistência Social:**

diretrizes para elaboração / Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, Instituto de Estudos Especiais da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Brasília: MDS, 2008.

CHAVES, Anderson Carvalho. Análise da obra de Caio Prado Jr: **Formação do Brasil Contemporâneo**. Trabalho final da disciplina: Estado e Sociedade no Brasil, ministrada pela Professora: Rose Serra. Programa de Pós Graduação em Serviço Social / Mestrado da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Agosto de 2011.

CHAVES, Anderson Carvalho. O contratualismo de Hobbes, Locke e Rousseau. Trabalho final da Disciplina de Teoria Política, ministrada pelas Professoras Valéria Forti e Silene Freire. Programa de Pós Graduação em Serviço Social / Mestrado da Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ). Agosto de 2011.

CHESNAIS, François. **A Mundialização do Capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

CHESNAIS, François. **Les dettes illégitimes: quand les banques font main basse sur les politiques publiques**. Paris: Raisons d'Agir, 2011.

COELHO, Renata Maria. O exercício do controle social e o protagonismo dos usuários. UFRJ. In: **Trabalho apresentado no Congresso Brasileiro dos Assistentes Sociais, 12, Foz do Iguaçu. 2007.**

CORREIA, Maria Valéria da Costa. A relação estado / sociedade e o controle social: fundamentos para o debate. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 77, São Paulo: Cortez, 2004, p. 148-176.

COUTINHO, Carlos Nelson. O estado brasileiro: gênese, crise e alternativas. In: LIMA, Júlio César França; NEVES, Lúcia M. Wanderley (org). **Fundamentos da Educação Escolar do Brasil contemporâneo**. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006. 320 p.

COUTINHO, Carlos Nelson. Representação de Interesses, Formulação de Políticas e Hegemonia. In: TEIXEIRA, Sônia Fleury (Org.). **Reforma Sanitária – Em busca de uma teoria**. São Paulo: Cortez/ABRASCO, 1989.

COUTO, Berenice Rojas. **O direito social e a assistência social na sociedade brasileira: uma equação possível?** São Paulo: Cortez, 2010.

CRESS. **Coletânea de Leis e Resoluções. Assistente Social: ética e direitos**. 4º edição. Rio de Janeiro, Junho, 2006.

DRAIBE, Sônia M. As Políticas Sociais e o Neoliberalismo. **Revista da USP**, São Paulo, n. 17, 1993.

DRAIBE, Sônia M.; AURELIANO, Liana. A especificidade do ‘welfare state’ brasileiro. In: MPAS/CEPAL. **A política social em tempo de crise: articulação institucional e descentralização**. Brasília, 1989. v. 3.

DURKHEIM, Émile. **As Regras do Método Sociológico**. 13. ed. São Paulo: Ed. Nacional, 1987.

DUVOUX, Nicolas. **L’Autonomie des Assistés**. Paris: PUV, 2009.

ESPING-ANDERSEN, Gosta. As três economias políticas do welfare state. **Revista Lua Nova**, São Paulo, n. 24, Marco Zero/CEDEC, set. 1991.

FONTES, Virgínia. **O Brasil e o capital imperialismo: teoria e história**. Rio de Janeiro: UFRJ, 2010.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir. História da Violência nas Prisões**. 14. ed. Petrópolis/RJ: Vozes, 1987.

GRAMSCI, Antonio. **Maquiavel, a Política e o Estado Moderno**. 5. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1984.

GOUGH, Ian. **Economia política del Estado del bienestar**. Madrid: H. Blume, 1982.

GUERRA, I. Instrumentalidade do processo de trabalho e Serviço Social. **Serviço Social & Sociedade**, n. 62, São Paulo, 2000, p. 5-34.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna: uma pesquisa sobre as origens da mudança cultural**. São Paulo: Edições Loyola, 1993.

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

IAMAMOTO, Marilda V. **Serviço Social em tempo do capital fetiche. Capital financeiro, trabalho e questão social**. 2. ed. São Paulo: Cortez, 2008.

IAMAMOTO, Marilda. A questão social no capitalismo. **Revista Temporallis**, Brasília, n. 03, 2001, p. 09-32.

IASI, Mauro Luis. Democracia de cooptação e o apassivamento da classe trabalhadora. In: SALVADOR, Evilásio; BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; GRANEMANN, Sara (Orgs). **Financeirização, Fundo Público e Política Social**. São Paulo: Cortez, CNPQ, 2012.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. Instituto Cultiva. **Os conselhos municipais: a construção da democracia participativa**. Disponível em: www.ipeadata.gov.br. Acesso em: 15 de março de 2013.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Produto Interno Bruto dos Municípios**. Brasília, 2003-2007. Disponível em: www.ibge.gov.br. Acesso em: 15 de março de 2013.

KEYNES, John Maynard. **Teoria Geral do Emprego, do Juro e do Dinheiro**. São Paulo: Abril Cultural, 1983.

LENGLET, François. **La crise des années 30 est devant nous**. Paris: Perrin, 2008.

LENIN, Vladimir I. **Imperialismo, Fase Superior do Capitalismo**. 5. ed. São Paulo: Global, 1987.

LESSA, Simone Eliza do Carmo; OLIVEIRA, Lúcia; SOUZA, Márcia P.; ROSA, Beatriz. **A política de assistência social na baixada fluminense: um caminho em construção**. Rio de Janeiro: UERJ, 2010.

LORDON, Frédéric. **Jusqu'à quand?: pour en finir avec les crises financières**. Paris: Raisons d'Agir, 2008.

LÖWY, Michael. **As Aventuras de Karl Marx contra o Barão de Münchhausen**. São Paulo: Busca Vida, 1987.

LUKÁCS, Georg. **História e Consciência de Classe**. Porto: Elfos, 1989.

LUX, Kenneth. **O Erro de Adam Smith: De Como um Filósofo Moral Inventou a Economia e Pós Fim à Moralidade**. São Paulo: Nobel, 1993.

MANDEL, Ernest. **A crise do capital**. São Paulo: Ensaio; Unicamp, 1990.

MANDEL, Ernest. **O capitalismo tardio**. São Paulo: Nova Cultural, 1982.

MARX, Karl. **Assim chamada acumulação primitiva**. In: MARX, Karl. **O Capital: volume 1, livro primeiro, tomo 2, capítulo 24**. São Paulo: Victor Civita, 1984. (Coleção Os Economistas).

MARX, Karl. **Les crises du capitalismo**. Prefácio de Daniel Bensaïd. Paris: Demopolis, 2009.

MÉSZÁROS, István. **A crise estrutural do capital**. Rio de Janeiro: Boitempo, 2009.

MESQUITA. **Lei Orgânica do Município de Mesquita**. (LOM). Câmara de Vereadores Municipal de Mesquita, RJ. Prefeitura Municipal de Mesquita. Estado do RJ. Novembro de 2004.

MESQUITA. **Guia de Proteção Social de Mesquita**. Prefeitura Municipal de Mesquita. Secretaria Municipal de Assistência Social e Trabalho. (SEMAS). Julho de 2012. 98 p.

MESQUITA. **Plano Municipal de Assistência Social (PMAS). Exercício 2010-2013**. Prefeitura Municipal de Mesquita. Secretaria Municipal de Assistência Social e Trabalho. (SEMAS). Estado do RJ. Abril de 2010.

MESQUITA. Conselho Municipal de Assistência Social (CMAS). **Regimento Interno**. Secretaria Municipal de Assistência Social e Trabalho. (SEMAS). Prefeitura Municipal de Mesquita. Estado do RJ. Abril de 2002.

MONTAÑO, Carlos. **Estado, classe e movimento social**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2011. (Biblioteca Básica de Serviço Social; v.5).

MONTAÑO, Carlos. **Terceiro setor e questão social: crítica ao padrão emergente de intervenção social**. 6.ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. São Paulo: Cortez, 1995.

MOTA, Ana Elizabete. A Centralidade da Assistência Social na Seguridade Social Brasileira nos Anos 2000. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, política e sociedade**. 3.ed. São Paulo: Cortez, 2008.

MOTA, Ana Elizabete; MARANHÃO, Cezar Henrique; SITCOVSKY, Marcelo. O sistema único de assistência social e a formação profissional. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 87, São Paulo: Cortez, 2006.

NETTO, José Paulo; BRAZ, Marcelo. **Economia política: uma introdução crítica**. São Paulo: Cortez, 2006.

O'CONNOR, James. **USA: A Crise do Estado Capitalista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1977.

PAIVA, Beatriz Augusto de. A enigmática contradição entre Trabalho e Política de Assistência Social. In: PAIVA, Beatriz Augusto de (Org.). **Sistema Único de Assistência Social em perspectiva: direitos, política pública e superexploração**. São Paulo: Veras: IELA, 2014.

PAIVA, Beatriz Augusto de. O SUAS e os direitos socioassistenciais: a universalização da seguridade social em debate. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 87, São Paulo: Cortez, 2006.

PAULA, Renato Francisco dos Santos. Proteção Social, Seguridade Social e Assistência Social: informes acerca dos debates que marcaram o final de 2009. **Revista Social e Sociedade**, n. 101, São Paulo: Cortez, 2010.

PAUGAM, Serge; DUVOUX, Nicolas. **La regulation des pauvres: Du RMI au RSA**. Paris: PUF, 2008.

PEDREIRA, Rose Santos. **Saúde e Controle Social: uma análise comparativa entre os assistentes sociais e demais profissionais de saúde – Hospitais Universitários / RJ**. Trabalho de Conclusão de Curso – Universidade do Estado do Rio de Janeiro: UERJ / FSS, Rio de Janeiro, 2005. 153 p.

PEDRINI, Dalila Maria; PINHEIRO, Márcia Maria Biondi. O controle Social na assistência social. **Cadernos de Estudos: textos para a V Conferência Nacional de Assistência Social. Suas Plano 10**. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2005.

PEREIRA, Potyara A. Estado, Regulação Social e Controle Democrático. In: BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. (orgs). **Política Social e Democracia**. São Paulo: Cortez; Rio de Janeiro: UERJ, 2001.

PEREIRA, Potyara A. Questão Social, Serviço Social e direitos de cidadania. **Revista Temporallis**, n. 03, Brasília: ABEPSS, 2001, p. 51-61.

PINHEIRO, Márcia Maria Biondi. CNAS: Consolidando o direito do cidadão. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 88, São Paulo: Cortez, 2006.

PINHEIRO, Márcia Maria Biondi. Os desafios do controle social no Brasil pós-SUAS. In: **Brasil. Capacita Suas. Volume 2 (2008). Desafios da gestão do SUAS nos municípios e Estados**. MDS. Instituto de Estudos Especiais da PUC de São Paulo. 1 ed. Brasília: MDS, 2008, 120 p.

RAICHELLIS, Raquel. **Esfera pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. São Paulo: Cortez, 1998.

RAICHELLIS, Raquel. Articulação entre os conselhos de políticas públicas: uma pauta a ser enfrentada. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 85, São Paulo: Cortez, 2006.

RAICHELLIS, Raquel; PAZ, Rosângela. Fórum Nacional de Assistência Social: novo marco de interlocução entre sociedade civil e governo federal. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 61, São Paulo: Cortez, 1999.

RAICHELLIS, Raquel. A trajetória e o significado do controle social na política de Assistência Social: a diretriz constitucional em debate. **Cadernos de textos. Participação e controle Social no SUAS**. Conselho Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF: CNAS / MDS, 2009. 72 p.

RAICHELLIS, Raquel. O trabalho do assistente social na esfera estatal. In: **Serviço Social: direitos sociais e competências profissionais**. Brasília: CFESS/ABEPSS, 2009, p. 377-391.

RAICHELLIS, Raquel. O trabalho e os trabalhadores do SUAS: o enfrentamento necessário na Assistência Social. In: BRASIL. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. **Gestão do trabalho no âmbito do SUAS: uma contribuição necessária**. Brasília, DF: MDS: Secretaria Nacional de Assistência Social, 2011. 176 p.

RIBEIRO, Renato Janine. Hobbes: o medo e a esperança. In: WEFFORT, Francisco C. (org). **Os Clássicos da Política I**. São Paulo: Editora Ática, 2003. (13ª edição).

SALVADOR, Evilásio. Financiamento tributário da Política Social no pós-Real. In: SALVADOR, Evilásio; BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; GRANEMANN, Sara (Org). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, CNPQ, 2012.

SANDRONI, Paulo. **Dicionário de Economia**. 3.ed. São Paulo: Nova Cultural, 1992.

SANTOS, Wanderley Guilherme dos. **Cidadania e Justiça – A Política Social na Ordem Brasileira**. 3.ed. Rio de Janeiro: Campus, 1994.

SEVCENKO, Nicolau. **A corrida para o século XXI: no loop da montanha-russa**. São Paulo: Companhia das Letras, 2003.

SILVA, Giselle S. Transferências de renda e monetarização das políticas sociais: estratégia de captura do fundo público pelo capital portador de juros. In: SALVADOR, Evilásio; BOSCHETTI, Ivanete; BEHRING, Elaine; GRANEMANN, Sara (Org). **Financeirização, fundo público e política social**. São Paulo: Cortez, CNPQ, 2012.

SILVA, Jeane Andréia Ferraz. **Sociedade Civil e Conselhos de Assistência Social: contradição entre o adensamento e o esvaziamento da participação**. Dissertação de Mestrado. Universidade do Estado do Rio de Janeiro. Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, UERJ, 2005.

SILVEIRA, Jucimeri Isolda. A centralidade do trabalho e da formação continuada no Sistema Único da Assistência Social: realidade e agenda política. **Cadernos de textos. Consolidar o SUAS e valorizar seus trabalhadores**. 1º versão. Conselho Nacional de Assistência Social. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Brasília, DF: CNAS / MDS, 2011. 68 p.

SITCOVSKY, Marcelo. Particularidades da expansão da Assistência Social no Brasil. In: MOTA, Ana Elizabete (Org.). **O Mito da Assistência Social: ensaios sobre Estado, Política e Sociedade**. 4.ed. São Paulo: Cortez Editora, 2010, p. 147-179.

SODRÉ, Muniz. **Antropológica do espelho: uma teoria da comunicação linear e em rede**. Petrópolis: Vozes, 2002.

SOUZA, Josiane Soares. Particularidades da questão social no Brasil: mediações para seu debate na era Lula da Silva. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 111, São Paulo: Cortez, jul./set. 2012, p. 430-449.

SOUZA, Reivan Marinho de. Controle Social e reprodução capitalista: polêmicas e estratégias contemporâneas. **Revista Temporalis**, Brasília (DF), ano 10, n. 20, jul./dez. 2010, p. 49-76.

SPOSATI, Aldaíza. **A menina LOAS: um processo de construção da assistência social**. 2.ed. São Paulo: Cortez, 2005. 84 p.

SPOSATI, Aldaíza. O Primeiro ano do Sistema Único de Assistência Social. **Revista Serviço Social e Sociedade**, n. 87, São Paulo: Cortez, 2006, p. 96-122.

SPOSATI, Aldaíza; BONETTI, Diséa A.; YAZBEK, Maria Carmelita; FALCÃO, Maria do Carmo. **Assistência Social na trajetória das Políticas Sociais Brasileiras: uma questão em análise**. 8.ed. São Paulo: Cortez, 2003.

TELLES, Vera da Silva. A sociedade civil e a construção de um espaço público. In: DAGNINO, Evelina (org). **Os anos 90: política e sociedade no Brasil**. São Paulo: Brasiliense, 1994.

TORRES, Iraildes Caldas. **As primeiras-damas e a assistência social: relações de gênero e poder**. São Paulo: Cortez, 2002.

VIANNA, Maria Lúcia Teixeira Werneck. **A americanização (perversa) da seguridade social no Brasil. Estratégias de bem-estar e políticas públicas.** Rio de Janeiro: IUPERJ/UCAM/Editora Revam, 1998.

WACQUANT, Loïc. **Punir os pobres: a nova gestão da miséria nos Estados Unidos: [A Onda Punitiva].** 3.ed. Rio de Janeiro: Revan, 2007.

WOOD, Ellen. **Democracia contra capitalismo.** São Paulo: Boitempo, 2006.