



16º Congresso Brasileiro de Assistentes Sociais

Tema: “40 anos da “Virada” do Serviço Social”

Brasília (DF, Brasil), 30 de outubro a 3 de novembro de 2019

Eixo: Política social e Serviço Social.

Sub-eixo: Ênfase em Controle social e Sujeitos Políticos.

CONSELHOS DE DIREITOS DA CRIANÇA E DO ADOLESCENTE: A RELAÇÃO ENTRE ESTADO E SOCIEDADE CIVIL E O CONTROLE SOCIAL NA ATUALIDADE

Adriana Alice Gomes de Barros¹
Ebe Campinha dos Santos²

Resumo: Este artigo apresenta um debate conceitual e uma análise da conjuntura atual e suas implicações para os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente no Brasil – instâncias de deliberação de políticas públicas, controle social e de participação da sociedade civil nas estruturas estatais – na proteção dos direitos de crianças e adolescentes, demandando rearticulações e mobilização política.

Palavras-chave: Conselhos Gestores; Sociedade Civil; Participação; Controle Social; Criança e Adolescente.

Abstract: This article presents a conceptual debate and an analysis of the current conjuncture and its implications for the Councils for the rights of children and adolescents in Brazil – instances of deliberation of public policies, social control and participation of society Civil society in the State structures – in the protection of the rights of children and adolescents, demanding rejoining and political mobilization.

Keywords: Management councils; Civil Society; Participation; Social control; Child and Adolescent.

Introdução

Os conselhos gestores surgem a partir da Constituição de 1988 no Brasil, que instituiu formas mais democráticas de gestão com a criação destes mecanismos de participação e controle social, estabelecendo um novo padrão de relações entre Estado e sociedade civil na formulação de políticas públicas, tarefa até então exclusiva do Estado.

Apesar de não serem o único espaço de participação social e política existente, os conselhos gestores dispõem de potencial para fazer avançar o processo de democratização na formulação e monitoramento das políticas sociais públicas, podendo também serem capturados por aqueles que apostam na reiteração do conservantismo político, fazendo vicejar as tradicionais práticas clientelistas, mediante o cultivo do favor

¹ Professor com Formação em Serviço Social. Universidade Federal do Estado de Minas Gerais. E-mail: <ebecamp@gmail.com>.

² Professor com Formação em Serviço Social. Universidade Federal Fluminense. E-mail: <ebecamp@gmail.com>.

e da apropriação privada da coisa pública segundo interesses particularistas, que tradicionalmente impregnaram a cultura política brasileira e, em especial, as instâncias de poder na esfera municipal (COUTINHO, 2006; BEHRING; BOSCHETTI, 2006).

Este artigo pretende, a partir da experiência acumulada pelas autoras como conselheiras representantes da sociedade civil no Conselho Municipal dos Direitos da Criança e do Adolescente de Duque de Caxias (RJ)³, trazer um debate inicial sobre os conceitos de participação democrática, sociedade civil e controle social, que será analisada tomando por referência a contextualização histórica do surgimento dos conselhos de direitos da criança e do adolescente no Brasil, enquanto espaços democráticos e de acesso da sociedade civil as estruturas estatais.

Por fim, analisaremos a conjuntura social e política atual brasileira, de perda de direitos sociais e de ameaça de extinção de conselhos gestores, anunciado recentemente pelo governo federal, que embora pareça não se aplicar ao Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), evidencia uma tendência na relação do governo federal com a sociedade civil, qual seja, da não interferência pela impossibilidade de participação desta nas decisões do Estado e nas políticas públicas.

Em termos metodológicos, o artigo baseou-se em pesquisa bibliográfica sobre as temáticas: participação democrática, conselho gestor, sociedade civil, controle social, política de atendimento à infância e adolescência no Brasil. E procurou se referenciar na teoria gramsciana e em outros autores advindos da tradição marxista, o que possibilitou uma leitura crítica sobre a relação do Estado e sociedade civil que vem se configurando no cenário atual e seus rebatimentos nos direitos de crianças e adolescentes e suas famílias.

1. Sociedade civil, controle social e conselhos gestores

O protagonismo de diversos movimentos sociais no Brasil vinculados aos segmentos subalternizados (dentre esses os de defesa dos direitos da criança e do adolescente) que ganharam a cena pública na década de 1980 na luta pela democratização no pós ditadura militar, criou as condições necessárias, ainda que do ponto de vista legal, para a afirmação e ampliação de direitos fundamentais no processo Constituinte.

A Constituição de 1988 assegurou um conjunto de direitos, principalmente sociais, como direitos fundamentais, representando “uma alteração de monta no padrão de proteção social, que transitou da cidadania regulada para algum grau de universalidade”

³ A participação como conselheiras no CMDCA no referido município se deu até 2015.

(SANTOS, 2012: p.189). Ademais estabeleceu novas diretrizes na formulação e controle das políticas públicas em todos os níveis da gestão administrativa (municipal, estadual e federal), com base na descentralização político-administrativa⁴ e na participação popular - por meio da sociedade civil organizada – atendendo aos interesses tanto dos movimentos sociais e organizações da sociedade civil vinculados aos segmentos subalternizados vindos das classes dominadas, como também daqueles segmentos ligados ao poder econômico e ao Estado, que atualizaram seus discursos e práticas diante de uma nova conjuntura de desresponsabilização do Estado e desregulamentação do mercado.

A instituição de formas mais democráticas de participação da sociedade civil na formulação de políticas públicas e no controle social através da criação de conselhos gestores, introduziu o compartilhamento do poder decisório do Estado com a sociedade civil, como resultado das reivindicações desta última, mas também, trouxe do ponto de vista das classes que já estavam no poder, a divisão da responsabilidade do Estado com a sociedade civil na execução das políticas sociais, através de parcerias, principalmente no âmbito municipal e local.

Apesar destas conquistas constitucionais pôde-se presenciar os efeitos da crise econômica mundial do final dos anos 1970 e início dos anos 1980, que trouxe grande recessão econômica, uma escalada inflacionária, e uma crise fiscal do Estado, com agravamento das desigualdades sociais frente à implantação de medidas restritivas de direito.

No bojo destas contradições “o antagonismo entre as classes foi e ainda é a questão central determinante para o campo das tensões que é materializado no âmbito das relações entre Estado e sociedade civil inscritas nas instituições democráticas (SILVA, 2011: p. 3)”.

Assim ao falarmos das conquistas constitucionais e de participação democrática⁵, estendemos ser este um terreno de diferentes perspectivas ideopolíticas, que foram sendo construídas através das lutas entre as classes antagônicas, que confrontam interesses e projetos societários diferenciados.

⁴ A descentralização político-administrativa significou uma maior autonomia dos municípios na decisão e formulação da política pública local, mas também estes passaram a ter na busca da otimização do uso de recursos, um elemento central de sua ação, visto a redução de investimentos do governo federal à disposição dos municípios e a instituição de mecanismos de controle das finanças públicas subnacionais (Cf.FARAH,2004).

⁵ No campos acadêmico três diferentes perspectivas teóricas que mostram a diversidade do tema da democracia: “as teorias elitistas do pluralismo democrático, defendida por neoliberais como Robert Dahl e Antony Downs; teoria habermaseana que defende a democracia deliberativa como alternativa à democracias liberal e republicana; e a abordagem marxista gramsciana que se propõe a discutir mais amplamente a política, a cultura, a sociedade civil e as classes subalternas a partir de seus elementos contra hegemônicos enquanto campos proficuos para as lutas pela hegemonia no âmbito do regime democrático” (SILVA, 2011, p.3)

Sánchez Vázquez, (2001, p. 90) “[...] a democracia não pode ser abstraída da realidade e sua história. Suas formas, suas possibilidades, sua extensão e seus limites se acham condicionados historicamente. A democracia não é uma planta que floresça em qualquer terreno histórico e social.”

O acúmulo que hoje se tem das experiências de participação da sociedade civil nos conselhos gestores⁶, mostra uma sociedade civil heterogênea, que abarcam um conjunto entidades sociais, organizações empresariais, universidades, movimentos sociais, organizações profissionais, sindicatos, organizações não governamentais das mais variadas, representantes de usuários (as) das políticas públicas, num universo de diferentes concepções políticas que aparecem sobre essa mesma denominação de “sociedade civil”.

Destacamos para fundamentar nossa abordagem sobre a relação entre Estado e sociedade civil nos conselhos gestores, o conceito de sociedade civil em Gramsci que nos possibilita um entendimento de sua complexidade, conforme citado por Semeraro (1999):

(...) a sociedade civil não é apenas o território exclusivo da burguesia, reservado para as suas iniciativas econômicas e a estruturação de sua hegemonia no mundo moderno. Gramsci percebe que esse espaço pode, também, transformar-se em uma arena privilegiada onde as classes subalternas organizam as suas associações, articulam as suas alianças, confrontam os seus projetos ético-políticos e disputam o predomínio hegemônico (p. 75) A sua verdadeira preocupação é chegar a realizar nos indivíduos o salto revolucionário da condição de excluídos e de assalariados à de cidadãos que tomam parte não apenas do processo de produção, mas também da direção política e cultural (p.78)

Para Gramsci (2000, p. 225) a sociedade civil não é um mero terreno de iniciativas “privadas”, mas tem desde logo uma “função estatal”, na medida mesma em que se põe como “hegemonia política e cultural de um grupo social sobre toda a sociedade, como conteúdo ético do Estado”, sendo ainda uma “esfera em que as classes organizam e defendem seus interesses e disputam a hegemonia”⁷.

A abordagem aqui não é de uma sociedade civil que ocupa um lugar entre o Estado e o mercado, tida como um “terceiro setor” (que trataremos mais adiante), mas de uma sociedade civil que é parte constituinte de uma concepção de Estado Ampliado em Gramsci.

⁶ Os conselhos gestores podem ser denominados como temáticos (criança e adolescente; pessoa idosa; pessoa com deficiência; mulher) ou setoriais (saúde; assistência social; educação; segurança pública), além de outros. Cf. Teixeira, 2000.

⁷ O termo “hegemonia” contido nos Cadernos (e nas Cartas) do Cárcere de Gramsci tem significado de “direção intelectual e moral”, que se afirma no campo das ideias e da cultura, na capacidade da classe dominante de conquistar consenso e de formar uma base social para sua manutenção no poder.

O Estado na teoria gramsciana resulta da compreensão de “ (...) elementos políticos e sociais; da força das instituições e da liberdade de organismos privados; da inter-relação entre estrutura e superestrutura; da compenetração do aparelho estatal com a sociedade civil organizada” (SEMERARO, 1999, p.75). Nesta concepção, *sociedade política* e *sociedade civil* são esferas constitutivas do Estado.

A sociedade política para Gramsci (2000) é caracterizada “como *conjunto de aparelhos repressivos do Estado* através dos quais as classes dominantes impõe coercitivamente a sua dominação (aparato policial e militar, sistema judiciário e administrativo) e a sociedade civil é formada pelo *conjunto de aparelhos privados de hegemonia*, responsável pela elaboração e difusão das ideologias, como o sistema escolar, igrejas, partidos políticos, sindicatos, organizações profissionais, organização material da cultura (revistas, jornais, editoriais, meios de comunicação em massa), sendo essa a esfera em que as classes se organizam e defendem seus interesses e disputam a hegemonia. O Estado deixa de significar somente uma instituição coercitiva para ser também uma esfera consensual, que também é atravessada pela correlação entre forças hegemônicas e contra-hegemônicas.

Entretanto a este conceito de sociedade civil gramsciano se contrapõe outro que, de acordo com Nogueira (2003), ganhou espaço e força no contexto das mudanças ocorridas no capitalismo mundial com neoliberalismo. É aquele de uma sociedade civil autônoma, situada entre o Estado e o mercado, não integrada à esfera estatal e assentada no livre associativismo dos cidadãos.

Para Nogueira (2003, p.187),

“... tenderam a tratar a sociedade civil como uma instância separada do Estado e da economia, um reino à parte, potencialmente criativo e contestador, visto ora como base operacional de iniciativas e movimentos não comprometidos com as instituições políticas e as organizações de classe (...) que mesmo que exista oposição ao governo, nesta não se estruturam governos alternativos ou movimentos de confrontação social”.

Esta abordagem se afina com a desregulamentação do mercado e desresponsabilização do Estado, principalmente na esfera da proteção social.

Assim falar de participação democrática por meio de conselhos gestores é ter em conta todos estes processos de restrição de direitos que se atualizaram ao longo dos anos, de governo a governo, com maiores ou menores ganhos para as classes trabalhadoras, mas que se consolidam dentro de um quadro de contrarreformas do Estado nas diversas áreas das políticas públicas.

A socialização da política, na vida brasileira, sempre foi um processo inconcluso e de domínio das elites dominantes que “[...] por dispositivos sinuosos ou mecanismos de coerção abertas, tais setores conseguiram que um fio condutor costurasse a

constituição da história brasileira: da massa do povo no direcionamento da vida social a exclusão” (NETTO, 1996a: 18-19).

Foi próprio da formação social brasileira a frequente exclusão da participação popular nos processos de decisão política, cujas classes dominantes sempre encontraram formas de impedir o fortalecimento de forças comprometidas com as classes subalternas.

Entende-se assim os conselhos gestores como espaço de disputa política e ideológica na formulação das políticas públicas, no qual a sociedade civil tem grande relevância no exercício do controle social sobre a coisa pública.

O sentido de controle social é explicitado por Bravo (2006:83):

Historicamente, a categoria controle social foi entendida apenas como controle do Estado ou do empresariado sobre as massas. É nessa acepção que quase sempre o controle social é usado na sociologia clássica, ou seja, no seu sentido coercitivo sobre a população. Entretanto o sentido de controle social inscrito na Constituição é o da participação da população no sentido de elaborar, implementar e fiscalizar as políticas sociais.

Para Raichelis (2011:186), “os instrumentos de participação democrática, dada sua fragilidade, são constantemente ameaçados pela cultura política autoritária, patrimonial e clientelista da sociedade brasileira”.

Mediante esta abordagem nos propomos a analisar a seguir os conselhos de direitos da criança e do adolescente, o seu significado para a política de atendimento à criança e ao adolescente e as implicações da atual conjuntura sobre as suas ações.

2. Os Conselhos de Direitos da Criança e do Adolescente e os desafios na conjuntura atual

Nestes 29 anos de Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA, 1990), é indiscutível as inovações e avanços trazidos por esta lei, que em consonância com a Constituição Federal de 1988, afirmou um conjunto de direitos reconhecendo crianças e adolescentes como sujeitos de direitos como qualquer cidadã(o) brasileira(o), além de direitos especiais devido a sua condição peculiar de pessoa em desenvolvimento. Entretanto o quadro que vem se desenhando desde sua promulgação no campo da efetivação destes direitos é de desmonte de diversas políticas públicas, principalmente as de cunho social, com a instalação de uma lógica focalista e seletiva de direitos que vem atribuindo ao âmbito do privado – da família, da solidariedade comunitária e dos serviços privados – o atendimento das necessidades básicas de existência de crianças e adolescentes. O Estado passa então a intervir somente em situações extremas e de forma assistencialista, escolhendo “que programas instrumentar e quem incluir para evitar que se gerem ‘direitos’” (LAURELL, 1997, p.163).

O ECA inovou ao reconhecer a criança e ao adolescente como sujeitos de direitos, substituindo a repressiva doutrina dos Códigos de Menores (1927 e 1979), chamada de "Doutrina Jurídica do Menor em situação irregular" pela "Doutrina de Proteção Integral". De acordo com os primeiros artigos desta lei, "a criança e o adolescente tem direito à proteção integral, gozando de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, como sujeitos de direitos civis, humanos e sociais, cuja responsabilidade é da família, da sociedade em geral e do Estado" (Brasil, 1990).

A categoria "menor" foi excluída do aparato conceitual e jurídico, introduzindo a noção de adolescência e adotando os pressupostos da Convenção Internacional dos Direitos da Criança, de 1989. Isto representou uma intensa mudança no âmbito legislativo, normativo, cultural e conceitual para as diretrizes de políticas públicas e serviços voltados ao atendimento da criança e ao adolescente no Brasil.

O ECA instituiu por meio de seu artigo 88 (item I a VI) a política de atendimento, estabelecendo: a municipalização, a criação dos conselhos de direitos da criança e do adolescente em todos os níveis (municipais, estaduais e nacional); a criação e manutenção dos programas específicos, observada a descentralização político-administrativa, a manutenção de fundos nacional, estaduais e municipais vinculados aos respectivos conselhos dos direitos das crianças e dos adolescentes e integração operacional de órgãos do Judiciário, Ministério Público, Defensoria, Segurança Pública e Assistência Social, mobilização da opinião pública no sentido de indispensável participação dos diversos segmentos da sociedade.

Para atender esses princípios de descentralização político-administrativa, tal como proposto pela Constituição Federal de 1988 - com a partilha de recursos, competência e poder entre as 3 esferas de governo - os municípios à execução das políticas e programas voltados à criança e à adolescência, deveriam pautar-se numa prática de gestão social pública, democrática e participativa.

Neste sentido estabelece como instâncias de cogestão a criação dos Conselhos de Direito - em nível municipal, estadual e nacional - como espaços públicos para a discussão e controle das ações, assim como manutenção dos Fundos (municipal, estadual e nacional) vinculados aos respectivos conselhos, conformando, assim, uma nova relação de responsabilidades compartilhadas entre os poderes públicos e a sociedade civil frente às demandas da criança e do adolescente.

Os conselhos assumem grande relevância como espaços de participação social nas diferentes esferas da ação governamental. E segundo Raichelis (2011) "a composição mista e paritária e a natureza deliberativa de suas funções, como estabeleceu a formatação legal que orienta sua implantação, constituem uma das principais inovações democráticas nos campos das políticas sociais no país" (p. 40). Os

representantes da sociedade civil de forma conjunta com os representantes governamentais do órgão gestor participam da formulação, monitoramento, avaliação e deliberação das políticas públicas.

Destacamos a institucionalização do Conselho Nacional de Direitos da Criança e do Adolescente – CONANDA, através da Lei nº 8.242 de 1991, em consonância com o disposto na Constituição Federal e no ECA, como o principal órgão do sistema de garantia de direitos, que por meio da gestão compartilhada, governo e sociedade civil definem as diretrizes para a Política Nacional de Promoção, Proteção e Defesa dos Direitos de Crianças e Adolescentes⁸.

Entretanto todos os avanços até aqui relatados em termos jurídicos e político-administrativo, não encontraram correspondência no plano da efetivação das políticas públicas voltadas às crianças e adolescentes, principalmente no campo da segurança social. Pelo contrário, estas sofreram com os impactos das mudanças e dos desmontes instituídos pela sociabilidade capitalista na contemporaneidade.

Por sua vez a garantia de paridade nos CMDCA, não significa necessariamente que a sociedade civil vem conseguindo exercer o controle social de forma a estabelecer uma resistência aos pactos de centralização de poder e de autoritarismo imposto pelo Estado através de governos ultra conservadores que se instalaram no Brasil nos últimos anos.

A cooptação política da sociedade civil e a prevalência de interesses particulares, o distanciamento de conselheiros (as) da sociedade civil de suas bases de representação, a inexistência de espaços organizativos da sociedade civil em alguns municípios, o desrespeito e desqualificação do poder público do caráter deliberativo dos conselhos em todos os níveis, os contingenciamentos constantes de verbas, entre outras dificuldades, vem inviabilizando a efetividade das ações dos conselhos na proteção dos direitos das crianças e dos adolescentes.

Verificamos, também, nestes anos de experiência como conselheiras, diversas tentativas do executivo municipal de inviabilizar a participação de organizações da sociedade civil mais combativas e que tendem a um maior tensionamento e monitoramento das ações que vem sendo realizadas em âmbito local.

⁸ São atribuições do CONANDA: 1) Fiscalizar as ações de promoção dos direitos da infância e adolescência executadas por organismos governamentais e não-governamentais; 2) Definir as diretrizes para a criação e o funcionamento dos Conselhos Estaduais, Distrital e Municipais dos Direitos da Criança e do Adolescente e dos Conselhos Tutelares; 3) Estimular, apoiar e promover a manutenção de bancos de dados com informações sobre a infância e a adolescência; 4) Acompanhar a elaboração e a execução do Orçamento da União, verificando se estão assegurados os recursos necessários para a execução das políticas de promoção e defesa dos direitos da população infanto-juvenil; 5) Convocar, a cada três anos conforme a Resolução nº 144, a Conferência Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente; 6) Gerir o Fundo Nacional para a Criança e Adolescente (FNCA). Disponível em: <https://www.direitosdacrianca.gov.br/conanda>. Acesso em: 23/06/2019.

Com o avanço do neoliberalismo, os espaços democráticos vêm sendo enfraquecidos, deslocados de suas formas tradicionais de atuação que os caracterizavam nas décadas de 1980/1990 e canalizados para ações menos contestatórias. De acordo com Dagnino (2004), nas últimas décadas houve uma crescente identificação entre “sociedade civil” e ONG, em que o significado da expressão sociedade civil ficou restrito a estas organizações, as quais em muitos casos acabam voltando suas preocupações mais para a sua manutenção e no desenvolvimento de seus distintos projetos, mediante o estabelecimento de parcerias com o Estado e com organizações internacionais que as financiam, do que representar os interesses da sociedade civil.

A desresponsabilização do Estado no âmbito das políticas sociais, que de acordo com Iamamoto (2000) amplia a transferência de responsabilidades para a sociedade civil no campo da prestação de serviços sociais, a partir de um crescimento de parcerias do Estado com ONGS, que atuam também na formulação, gestão e avaliação de programas e projetos sociais em diversas áreas das políticas sociais, cabendo destacar as destinadas a criança e ao adolescente.

Nesse contexto, além do Estado reduzir sua intervenção na área social e transferir suas responsabilidades para a sociedade civil, as políticas sociais que são implementadas tem por foco o atendimento à população mais empobrecida, não alcançando dessa forma sua dimensão universal, por ter como característica um conjunto de ações focalizadas e seletivas no atendimento às necessidades emergenciais da população, pautando-se a partir de mínimos sociais. A focalização na pobreza extrema por meio dos programas de transferência de renda condicionada a critérios de seletividade e elegibilidade, vem se dando em detrimento de uma política de universalização de acesso e ampliação dos direitos sociais.

Sposati (2007), traz uma reflexão a esse respeito, pontuando que através de subvenções ou convênios são repassados às entidades sociais privadas a execução de programas assistenciais e de serviços de infraestrutura social, como creches, asilos etc, descaracterizando desta forma tais funções como responsabilidade do Estado. A autora afirma também, que o repasse à entidades de caráter filantrópico dilui as obrigações do Estado e os possíveis direitos dos cidadãos em ações de solidariedade da sociedade em prol dos mais “pobres” e “fracos”.

Nesse cenário, segundo Dagnino (2004) o processo de participação cidadã pode ter seu significado redefinido por uma perspectiva privatista e individualista, perdendo seu caráter coletivo com a própria ideia de “participação solidária”, a ênfase no trabalho voluntário e na “responsabilidade social”, tanto de indivíduos quanto de empresas, em

que os espaços públicos são dispensados em substituição a formas individualizadas de tratar as expressões da questão social.

Perez e Passone (2010) corroboram para essa análise destacando a entrada de “novos atores” na área das políticas de atendimento destinada as crianças e adolescentes, como os nichos empresariais criados pela nova economia de mercado “responsável” do ponto de vista ambiental e social, além das ONGs, organizações da sociedade civil de interesse público (Oscips), fundações etc.

No entanto, nessa lógica as empresas estão preocupadas com seu desenvolvimento e o atendimento das reais demandas da população que integram suas ações de “responsabilidade social” fica em segundo plano. Conforme Yamamoto (2000) estas empresas estão procurando “(...) uma melhor imagem social, ampliar suas vendas e conquistar mercados, da preocupação com a própria sobrevivência empresarial, com a vantagem de usufruírem do estímulo de 2% sobre o lucro operacional” (p. 127).

A desfinancerização de políticas públicas de cunho social, a focalização na extrema pobreza através de programas de transferência de renda e mais recentemente em 2016, conforme promulgado pelo governo Michel Temer⁹, o congelamento por 20 anos das verbas destinadas a saúde e a educação, vem agravando ainda mais o quadro das desigualdades sociais e perda de direitos. Os decretos¹⁰ e medidas do governo Jair Bolsonaro, dão continuidade a este cenário, com a instituição “do corte das verbas para educação”, e mais recentemente com a extinção dos conselhos gestores e outros órgãos colegiados, o que evidencia o autoritarismo deste governo e sinaliza para a instalação de uma nova ditadura no Brasil.

Neste contexto ganha importância à retomada de ações voltadas para a mobilização e participação social da população; dos movimentos sociais, como sujeitos políticos que podem colocar suas demandas e reivindicações nesses espaços democráticos de controle social (conselhos, conferências, fóruns nessa área); das lutas em defesa da garantia do direito das crianças e adolescentes e da primazia do Estado na condução e financiamento das políticas sociais públicas; da realização de cursos de capacitação política dos (as) conselheiros (as) para maior capilaridade de suas ações.

A participação da criança e do adolescente nos espaços de decisão políticas, considerando que possuem especial interesse sobre os assuntos a eles relacionados, inclusive nos processos de formulação, deliberação, monitoramento e avaliação das

⁹ Proposta de Emenda Constitucional 241/2016 (PEC 241), aprovada pela Câmara dos Deputados e pelo Senado Federal como PEC 55, sendo promulgada por meio da Emenda Constitucional 95 de 15 de dezembro de 2016.

¹⁰ Decretos 9759/19, 9812/19

políticas públicas¹¹, também deve ser garantido e estimulado aos moldes do que representou o protagonismo destes no processo constituinte por meio do Movimento de Meninas e Meninos de Rua.

A ação política da sociedade civil deve ser retomada na conjuntura atual, numa perspectiva político estatal, ou seja, visando mudanças das estruturas de poder através da luta contra hegemônica, que não deve se ater as instâncias dos conselhos de direitos da criança e do adolescente, entre outros, mas ultrapassá-las, sem deixar, contudo de reconhecê-los como espaços estratégicos e que devem ser potencializados na afirmação e manutenção dos direitos já conquistados e ampliação de novos.

Considerações Finais

Os conselhos de direitos da criança e do adolescente são órgãos públicos importantes dentro do Sistema de Garantia de Direitos, pois é através deles que ocorre a formulação, o monitoramento e avaliação das políticas voltadas ao atendimento dos direitos da criança e do adolescente. São também espaços de contradições, de interesses antagônicos e de negociação entre Estado e sociedade civil, pelos quais se tem a possibilidade tanto de afirmação da hegemonia das classes que estão no poder - a nível municipal, estadual e nacional -, como também de construção de uma contra hegemonia pela participação crítica e propositiva da sociedade civil através da gestão participativa das políticas públicas, influenciando nos rumos da política de atendimento deste segmento no país.

A sociedade civil, por sua vez, deve se organizar dentro dos espaços dos conselhos e fora deles através dos Fóruns municipal, estadual e nacional, para assumir seu protagonismo no controle social.

As experiências acumuladas de um passado recente de mobilizações em prol dos direitos da criança e do adolescente no Brasil, que culminou na incorporação pela Constituição Federal e posteriormente pelo Estatuto da Criança e do Adolescente de importantes conquistas na defesa da criança e do adolescente como prioridade absoluta e destinatária de proteção integral devem ser retomadas, pois a falta de uma concretude de ações tem levado ao crescimento de uma violência estrutural de negação ao acesso

¹¹ Conforme estabelece o Plano Decenal dos Direitos Humanos de Crianças e Adolescentes em eixo 3 na sua diretriz 6 e objetivo estratégico 6.1. "Promover o protagonismo e a participação de crianças e adolescentes nos espaços de convivência e de construção da cidadania, inclusive nos processos de formulação, deliberação, monitoramento e avaliação das políticas públicas". E como orienta a recente resolução nº 191 de 2017 do CONANDA, quanto à participação permanente de Adolescentes, no âmbito do Conselho Nacional dos Direitos da Criança e do Adolescente (CONANDA), por meio do Comitê de Participação de Adolescentes (CPA).

a direitos fundamentais ou pelo acesso precário, trazendo pouca ou nenhuma expectativa de um futuro melhor do que se tem no presente.

Referências

BEHRING, E. R.; BOSCHETTI, I. **Política social: fundamentos e história**. São Paulo: Cortez, Col. Biblioteca Básica de Serviço Social, 2006. v. 2.

BRAVO, Maria Inês Souza. Desafios atuais do controle social no Sistema Único de Saúde (SUS) In: **Revista Serviço Social de Sociedade**, ano XXVII, nº 88, novembro de 2006.

COUTINHO, C. N. **Intervenções: O marxismo na batalha das ideias**. São Paulo: Cortez, 2006.

DAGNINO, Evelina. **Sociedade civil, participação e cidadania: de que estamos falando?** In: Mato, Daniel (coord.). Políticas de cidadania y sociedad civil en tiempos de globalización. Caracas: FACES, Universidad Central de Venezuela, 2004, p. 95-110.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e Políticas Públicas. Escola de Administração de Empresas de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas. In: **Revista Estudos Feministas**, Florianópolis, 12 (1): 47-71, janeiro-abril/2004.

IAMAMOTO, Marilda Villela. **O Serviço Social na Contemporaneidade: trabalho e formação profissional**. 3ª ed São Paulo, Cortez, 2000.

LAURELL, Asa Cristina. **Avançando em direção ao passado: a política social no neoliberalismo**. In: LAURELL, Asa Cristina (org). estado e políticas sociais no neoliberalismo. 2ª ed. São Paulo: Cortez, 1997.

NETTO, J. P. Transformações societárias e Serviço Social - notas para uma análise prospectivo da profissão no Brasil. In: **Revista Serviço Social e sociedade**, nº 50. São Paulo: Cortez, Abril de1996, pp. 87-132.

NOGUEIRA, Marco Aurélio. Sociedade civil- entre o político estatal e o universo gerencial. In: **Rev. Brasileira de Ciências Sociais**, v. 18, nº. 52, junho/2003.

PEREZ, José Roberto Rus; PASSONE, Eric Ferdinando. Políticas Sociais de Atendimento às Crianças e aos Adolescentes no Brasil. In: **Cadernos de Pesquisa**, v.40, n.140, maio/ago. 2010.

RAICHELIS, Raquel. **Esfera Pública e Conselhos de Assistência Social: caminhos da construção democrática**. 6ª ed. São Paulo: Cortez, 2011.

SÁNCHEZ VÁZQUEZ, A. **Entre a realidade e a utopia: ensaios sobre política, moral e socialismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001.

SANTOS, Josiane Soares. **“Questão social”**: particularidades no Brasil. São Paulo: Cortez, 2012 (Coleção biblioteca básica de serviço social, v.6)

SEMERARO, Giovanni. **Gramsci e a sociedade civil**: cultura e educação para a democracia. Petrópolis: RJ: Vozes, 2ª ed. 1999.

SILVA, Silmara Carneiro e. Sociedade civil e poder local: participação nos conselhos municipais gestores de políticas públicas para a ampliação do debate do desenvolvimento local. In: **Anais do I Circuito de Debates Acadêmicos**, Ipea, 2011.

SPOSATI, Aldaíza et al. **A assistência na trajetória das políticas sociais brasileiras**: uma questão em análise. 9º ed. São Paulo: Cortez, 2007.

TEIXEIRA, E. C. **Sistematização**: efetividade e eficácia dos Conselhos. In: CARVALHO, M. do C. A. A. & TEIXEIRA, A. C. C. Conselhos gestores de políticas públicas. São Paulo: Pólis, 2000. Disponível em: <http://www.polis.org.br/uploads/993/993.pdf> Acesso em: 13/11/2018.