



# 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: A PARTIR DE UM DIÁLOGO SOBRE POLÍTICAS PÚBLICAS E PARTICIPAÇÃO SOCIAL

Débora Cristina da Silva<sup>1</sup>

Fabiana de Souza<sup>2</sup>

**Resumo:** O artigo tem por objetivo realizar um diálogo entre os conceitos de políticas públicas e participação social, contextualizando-os em um cenário permeado pela correlação de forças entre sociedade civil e Estado, em especial, tratando-se dos conselhos de direitos a partir da Constituição Federal de 1988.

**Palavras-Chave:** Políticas Públicas; Participação Social; Conselhos de Direitos.

**Abstract:** The purpose of this article is to carry out a dialogue between the concepts of public policies and social participation, contextualizing them in a scenario permeated by the correlation of forces between civil society and the State, especially with regard to the rights councils, based on the Federal Constitution of 1988.

**Keywords:** Public Policies; Social Participation; Rights Advice.

### INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 afiançou avanços nas questões relacionadas aos direitos sociais e à criação de mecanismos de participação social, que se tornaram espaços de experiências de democracia participativa no Brasil. Os conselhos são exemplos de espaços institucionalizados de participação social, que se tornaram lócus para o processo de formulação e implementação de políticas públicas, além de elementos de gestão, fundamentais na formulação e avaliação de programas de governo buscando em que pese, suprir a demanda e as necessidades da população.

Atentamos, que ainda que a participação social seja compreendida como um direito constitucional em que se estabelece uma nova forma de relação complexa entre a sociedade civil e o Estado, vislumbrando a alocação mais justa e eficiente dos recursos públicos, é preciso apreender uma gama de aspectos históricos, sociais e econômicos que incidem diretamente na formulação, implantação e implementação das políticas públicas, visto que são resultados de tal relação. Tais políticas públicas são o corolário das relações entre Estado e sociedade civil, e se firmam em meio ao processo de produção e reprodução

---

<sup>1</sup> Estudante de Pós Graduação, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: dehboracs89@gmail.com.

<sup>2</sup> Estudante de Pós Graduação, Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). E-mail: dehboracs89@gmail.com.

do capitalismo, expressando seus interesses, que na atual conjuntura se caracterizam pela contenção de gastos públicos que fragilizam os direitos sociais.

Nesse contexto, o presente artigo tem por objetivo realizar um diálogo entre os conceitos de políticas públicas e participação social, contextualizando-os num cenário permeado pela correlação de forças entre sociedade civil e Estado, em especial tratando-se dos conselhos de direitos. Tal recorte da discussão, se deve ao lugar de fala das autoras, que são discentes no Programa de Pós-Graduação em Serviço Social, da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), e possuem como linha de pesquisa: Direitos, Sociedade Civil, Políticas Sociais na América Latina e a correlação com a práxis profissional de uma das autoras que atua como secretária executiva no Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CEDIM/SC).

Na primeira parte, discorreremos sobre os conceitos de participação social, evidenciando a importância dos conselhos como espaços de participação, dialogando com a implantação e implementação das políticas públicas no Brasil a partir da Constituição Federal de 1988 e na segunda parte faremos uma reflexão dos desafios para a implantação e implementação de tais políticas públicas.

## **1. PARTICIPAÇÃO SOCIAL À LUZ DOS CONSELHOS DE DIREITOS E A IMPLANTAÇÃO E IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS.**

Em diferentes períodos da história, a participação na esfera pública se fez pauta nas lutas sociais, assim, a “bandeira política de participação não é nova e nunca foi “universal” como hoje aparenta ser” (DANTAS, 2014, p. 107). A origem da participação social remonta a Revolução Francesa (1789-1799), nesse período, embora se tivesse posto em confronto vertentes poderosas, não se fazia visível a divisão de classes que daria corpo e sentido à luta. Posteriormente, sendo somente a partir da segunda metade do século XX que o termo participação desvelou-se na agenda das nações ocidentais. As lutas de classes, ao longo do processo histórico, possibilitaram identificar a participação social como elemento de gestão nos processos de decisão do Estado e dos governos, tornando-se elemento fundamental das estruturas de poder e dominação. Colocou-se em pauta, a concepção de participação social como conjunto de ações que podiam ou não influenciar na tomada de decisões do Estado frente às demandas das classes dominadas.

Para Moroni (2010, p.107):

Participar significa incidir politicamente nas questões que dizem respeito à vida concreta das pessoas, mas também, nos processos de tomada de decisão do Estado e dos governos, o que, por sua vez, afeta de uma forma ou de outra a vida concreta das pessoas e o interesse dos diversos grupos e classes sociais.

O que percebemos, ao longo da história é o escamoteamento por parte do Estado de tal participação, que por meio de uma emergente cidadania burguesa, a partir do direito ao voto, fomentou a compreensão de que todos os membros da sociedade possuíam formalmente os mesmos direitos políticos, objetivando ocultar a dominação social pelo Estado. Evidenciamos assim, a democracia-método que compreende um conjunto de mecanismos institucionais mais ou menos flexíveis, numa dada sociedade, permitindo, sobre a vigência de garantias individuais, a livre expressão de opiniões e opções políticas e sociais (NETTO, 1990). Sob tal viés, a participação social, torna-se elemento constituinte da esfera pública, desde que não ocorram divergências na formação econômico-social na qual o modo de produção capitalista articula as relações dominantes, atendendo os interesses das elites políticas e econômicas que sucumbem às demandas das classes dominadas. A democracia passa a adquirir contornos restritos, vital às estruturas econômicas capitalistas, onde oculta-se a dominação capitalista e se dispensa a participação ativa dos cidadãos.

Diante do exposto, Dantas (2014, p. 106) aponta que a participação,

[...] tem consistido, no mais das vezes, em vincular-se a demandas específicas, pontuais, locais, focalizadas, através de espaços institucionais da sociedade civil ou mesmo desvinculado de qualquer organismo, encorpando uma rede de solidariedade que pretende não só trazer para o plano privado a “questão social”, como também negar a política, o espaço público, a luta de classes e, por consequência, as causas, os problemas e as questões estruturais, abrangentes e universais, abrindo mão do ataque às origens mais profundas dos problemas que deseja solucionar – porque não as enxergam, simplesmente, ou porque as consideram inatingíveis e desperdiçadoras de esforços e de tempo.

Tem-se assim, o Estado como organizador dos interesses das classes dominantes em detrimento aos interesses das classes dominadas. No Brasil, os espaços de participação social tornaram-se evidentes ao longo do século XX, com as mudanças constitucionais a partir do ano de 1988 representando as conquistas dos movimentos sociais, estabelecendo formas democráticas de relação do Estado com a sociedade civil. Buscava-se reorientar a direção do Estado, visto que o período se caracterizava pelo final do regime ditatorial e se fazia estratégico por parte do Estado, amenizar as expressões da questão social.

São estabelecidas formas de democracia participativa e direta. Como destaques: a participação social prevista no art. 198, o qual descreve a participação da comunidade nos serviços públicos de saúde; no art. 204, na área de assistência social; no art. 216, no Sistema Nacional de Cultura; dentre outras (BRASIL, 1988).

Na década de 1990, proliferou-se as Organizações Não Governamentais (ONGs) no Brasil, cuja atuação caracterizou-se pela forte reivindicação de autonomia da sociedade civil por parte de atores sociais, em particular, durante o período da democratização (AVRITZER, 2012), houve também o advento das legislações que objetivavam regulamentar a

participação social e a democracia participativa, com destaque, às áreas da saúde e assistência social. Na área da saúde evidenciamos a Lei 8.080/90 que elucida a ideia de controle social e a Lei 8.142/90 que dispõe sobre a participação da comunidade na gestão do SUS, definindo as instâncias colegiadas, conferências de saúde e conselhos de saúde. (COELHO, 2012). Na assistência social, apontamos a Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS) em 1993, que estabeleceu os princípios da descentralização e da participação da sociedade, embasada sob dois eixos: redefinição entre o poder público central e os poderes públicos locais e a recomposição da relação entre Estado e sociedade, envolvendo o papel das entidades não-governamentais prestadoras de Assistência Social e, o papel dos conselhos, conferências e fóruns. (LIMA; MOURÃO; SOUZA, 2012).

Na primeira década dos anos 2000, especificamente a partir de 2003, quando se inicia a gestão do Partido dos Trabalhadores (PT) no governo federal, adotou-se uma orientação genericamente participativa que implicou a expansão dos conselhos nacionais e das conferências nacionais. Vale destacarmos, que a realização de conferências, ocorria antes de 2003, mas estava fortemente limitada a algumas áreas de políticas participativas, entre elas saúde e assistência social. (AVRITZER, 2012). A partir dos anos 2000 a participação envolve diferentes classes sociais. O setor empresarial começa a tratar participação ligada a ideia de responsabilidade social. Em paralelo, áreas do Estado começam a tratar da participação de forma muito restrita, relacionando o tema, no sentido de consultas breves e pontuais sobre determinados aspectos, mas que não tinham incidência efetiva sobre a mudança das políticas (LAVALLE; SZWAKO, 2014).

AVRITZER (2012), observa que no governo Lula foram realizadas entre os anos de 2003 e 2010, 74 conferências nacionais das quais participaram 6,5% da população brasileira, sendo destaque a participação social nas áreas da saúde e assistência social considerando a trajetória histórica dos movimentos sociais que se organizaram fortemente durante o processo constituinte e conseguiram se organizar com sistemas gestores integrados com a participação. O autor pontua que a participação em políticas para as mulheres tem lugar de destaque como um dos campos nos quais houve significativa participação, impulsionada pela criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) no ano de 2003 pelo então presidente.

Embora verifiquemos ampliação da mobilização dos movimentos sociais, e o amadurecimento e avanço nos espaços institucionalizados de participação nas diretrizes e políticas formuladas, identificamos também a expansão de discursos e práticas que expandem a lógica do capital e, por conseguinte do neoliberalismo. Messenberg (2017) atenta-se para as polarizações políticas que acirradas pelo aprofundamento da crise econômica inviabilizaram o diálogo democrático impedindo a manutenção e a construção de

novos canais de mediação e convivência respeitosa entre contrários. Como exemplo, no ano de 2014, tentou-se regulamentar a Política Nacional de Participação Social (PNPS) com o objetivo de possibilitar e intensificar o diálogo do Estado com a sociedade civil, mas “por conta de disputas aparentemente político-partidárias e discordâncias explícitas quanto à noção de democracia, a PNPS foi derrubada pela Câmara de Deputados”. (RIBAS; PIRES; LUIZ, 2015).

De igual forma, o debate e a negociação nos conselhos, assim como a realização das conferências encontram limitações pela imposição dos interesses do Estado, dificultando a realização das conferências, a criação e manutenção dos conselhos, pois se encontram vinculados financeira e administrativamente ao poder público executivo. Castro (1999) pontua que os conselhos se constituem como órgãos paritários, sendo autênticos canais de participação cidadã, mas que surgem no contexto da reforma do Estado e, dada a natureza dos Estados e a concessão e vínculo estabelecido, tais mecanismos se tornam espaços outorgados pelo poder governamental para homologar suas políticas, e, assim, preservar “seu patrimônio”.

Como exemplo, atentamos para a incorporação no ano de 2015 da SPM ao então Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos (MMIRDH), unindo a SPM à Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, e à Secretaria de Direitos Humanos. Em maio de 2016, o então presidente interino Michel Temer extinguiu o MMIRDH e atribuiu suas funções ao Ministério da Justiça e Cidadania, tendo a SPM seu orçamento para a criação e manutenção de programas e projetos para as mulheres reduzido e, por conseguinte resultando na fragilização de políticas públicas para as mulheres. Atualmente tanto a SPM quanto o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) encontram-se vinculados ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos.

Referendamos Pereira (2013), que evidencia que o capitalismo – aspecto central da ingerência do Estado junto à sociedade – encontra-se numa dinâmica dual, de um lado, a necessidade de acumulação de riquezas visto que seu objetivo consiste em satisfazer as necessidades insaciáveis do capital, de lucros crescentes com base na concorrência entre empresas que instigam um constante progresso técnico, causador da elevação da produtividade do trabalho humano por meio da tecnologia, fomentando a redução da oferta de empregos preterindo a classe trabalhadora ao mercado de trabalho. E de outro, a pobreza que desafia o capitalismo a encontrar estratégias anticrises, seja no terreno da legitimação, com medidas socialmente protetivas, seja no terreno da reprodução do capital, com medidas que transformam tudo em mercadoria e os cidadãos em massa de consumidores estimulados inclusive por sistema de créditos avalizados pelos próprios governos.

As políticas sociais se fazem instrumento no que se refere ao processo de desenvolvimento e implementação de medidas geridas pelo Estado e demandadas pela sociedade como direitos devidos para suprir necessidades sociais e promover o bem-estar dos cidadãos - seja prevenindo contingências associadas ao trabalho e a inseguranças sociais, seja combatendo-as quando instaladas. Sua razão de ser tem a ver com a existência de desigualdades produzidas estruturalmente por um sistema social dividido em classes e reproduzido historicamente por meio de relações de poder constantemente renovadas (PEREIRA, 2013, p.68).

Os direitos sociais reclamam a interferência e a participação do Estado na sociedade e a proteção pública contra inseguranças sociais. Assim, uma das principais atribuições das políticas públicas é a concretização dos direitos sociais conquistados pela sociedade e amparados legalmente e como referenda Pereira (2013, p. 56) “eles não se reduzem a um mero sistema institucional de garantias de prevenção e de assistência, como sinônimo de compensação de falhas do mercado ou de ações governamentais, mas devem legitimar e dar cobertura legal às políticas sociais universais mediante as quais eles se materializam”.

## **2. OS CONSELHOS COMO ESPAÇOS DE PARTICIPAÇÃO SOCIAL E SEUS DESAFIOS PARA AS POLÍTICAS PÚBLICAS**

Ao longo do século XX, o Brasil experienciou distintos períodos ditatoriais, que promoveram um processo de modernização capitalista sem necessariamente realizar uma revolução democrático-burguesa (COUTINHO, 1998). Sublinhamos, que a transformação capitalista sofrida no País (desde a Independência política ao golpe de 1964, passando pela Proclamação da República e pela Revolução de 1930) ocorreu por meio de acordos entre as frações das classes economicamente dominantes, com a exclusão das forças populares e com a utilização de medidas repressivas, elitistas e antipopulares, desencadeadoras de soluções que fomentaram uma revolução passiva na qual Coutinho (1998, p.125) chama a atenção para duas causas-efeitos:

[...] por um lado, o fortalecimento do Estado em detrimento da sociedade civil, ou, mais concretamente, o predomínio das formas ditatoriais da supremacia em detrimento das formas hegemônicas; e por outro, a prática do transformismo como modalidade de desenvolvimento histórico que implica a exclusão das massas populares.

Salientamos, que ao longo da história brasileira, houve a emergência de movimentos de resistência à dominação, à apropriação do espaço e dos bens públicos, e à apropriação do Estado por interesses privados. Mas, foi somente com a perda da legitimidade do regime ditatorial (final dos anos de 1970 e início dos anos de 1980) que o Brasil pode experienciar a

ampliação de uma gama de movimentos sociais voltados à redemocratização do Estado sob um caráter público. Era preciso pensar um Estado de direito e democrático que abrangesse a multiplicidade dos sujeitos políticos e de seus interesses legítimos, onde a participação transcendesse a democracia-método, exercida pela participação em processos eleitorais que se fazia pelo sufrágio do voto. “Seria necessário criar outros mecanismos de participação para esta complexidade e multiplicidade poder emergir na esfera pública e influenciar as decisões políticas” (MORONI, 2010, p. 109).

A partir da segunda metade da década de 1980, as concepções políticas para a criação de um Estado de direito e democrático foram pautas importantes no processo constituinte, culminando na Constituição Federal em 1988. Vislumbrou-se conquistas nas questões relacionadas aos direitos sociais que promoveram a criação de espaços institucionalizados de participação social voltados à democratização e publicização do Estado.

A Constituição de 1988 apresentou grandes avanços em relação aos direitos sociais, apontando, claramente, para a construção de um “Estado de bem-estar” provedor da universalização dos direitos sociais. Além disso, introduziram-se instrumentos de democracia direta (plebiscito, referendo e iniciativa popular), regulamentados pelo Congresso Nacional de forma limitada, abrindo a possibilidade de se criarem mecanismos de democracia participativa (os conselhos de políticas públicas, por exemplo) (MORONI, 2010, p. 109).

Ainda nos anos de 1980, uma gama de movimentos (entre eles: negros, de mulheres, socioambientalistas, indígenas, homossexuais, de pessoas com deficiência, de crianças e adolescentes), até então sub-representados no cenário político brasileiro ganharam escopo e passam junto aos demais movimentos tradicionais a transformar demandas em direitos, elaborando estratégias de criação de um sistema descentralizado e participativo como instrumentos para a democratização e a publicização do Estado. Amaral (2015) sinaliza que a expressão dos processos de socialização da política vivenciados na sociedade brasileira não chegou a constituir um padrão de seguridade aos moldes do Estado de Bem-Estar europeu, mas significaram a ampliação dos direitos fundamentais, formas de controle social e acesso mais democrático para determinadas necessidades sociais da população.

As décadas de 1980 e 1990, paradoxalmente, foram grifadas pela afirmação dos direitos constitucionalmente inéditos e pelas inflexões contra reformistas da implantação do projeto neoliberal, que enfatizavam a precarização da proteção social, que “ao invés de distendida em razão proporcional à pobreza e às amplas necessidades coletivas, era confinada ao gueto da focalização extremada, produtora, portanto, de medidas débeis e impotentes” (PAIVA, ROCHA, CARRARO, 2012, p. 274). Caberia à sociedade civil, a partir da descentralização preconizada na Constituição Federal de 1988, o direito de formular e

controlar políticas, provocando um redirecionamento nas tradicionais relações entre Estado e sociedade.

Piana (2009) sinaliza que a Carta Constitucional, embora apontasse para uma política nacional de descentralização que orientasse a reforma das diferentes políticas sociais, salvo a área da saúde, não ocorreu efetivamente. Fatores como: a ausência de redistribuição de competências e atribuições, a crise fiscal (crise do capitalismo) associada às indefinições do governo federal, interesses particulares em manter uma estrutura de centralização, ausência de um programa nacional planejado de descentralização na consecução e articulação de programas e projetos nas políticas sociais contribuíram para a não efetivação desta proposta constitucional.

A partir de 2003, com o Governo do Presidente Lula, as funções do Estado, que se encontravam enfraquecidas pelo projeto neoliberal emergem com a perspectiva de ações administrativas mais transparentes por meio do fortalecimento da relação do Estado com a sociedade civil, de modo a estimular a participação social em vários espaços institucionalizados e formais, como os conselhos. Independente da esfera de atuação – nacional, estadual, municipal – os conselhos assumem um papel desafiador enquanto instância consultiva, propositiva, fiscalizadora e deliberativa, pois são espaços de interlocução entre governo e sociedade civil que por meio de representações de diferentes segmentos sociais, discutem e formulam propostas de políticas públicas, visando à promoção, à defesa e à garantia dos direitos.

Contudo, Maricato e Junior (2007) observam que a institucionalização dos conselhos ao mesmo tempo que os torna espaços de participação permanente, torna-os também espaço para que o governo manipule ou imponha as suas estratégias de governo. É preciso atentarmos para que o espaço institucional e formal dos conselhos não esteja vinculado à vontade e às ameaças dos gestores no exercício de seus mandatos, comprometendo a continuidade e o funcionamento dos conselhos. A atual conjuntura brasileira se inscreve sob forças constituídas pelo poder ideológico, econômico e político, que dispensam a participação ativa da sociedade, exigindo das massas apenas uma postura de indiferença, inércia e conformismo, salvo ainda nos rituais eleitorais (DIAS, 1997).

Para KRÜGER (2012), nos anos 2000 houve a impulsão da criação de conselhos e demais espaços de participação social, mas, com a semi estagnação econômica, a qual se desenha o País, tais espaços de participação por vezes acabam por ser aprisionados por institucionalidades da democracia liberal e do Estado autoritário e patrimonialista.

Os conselhos enquanto instâncias deliberativas, consultivas e de controle social tem sua relevância evidenciada enquanto espaços que podem e devem propor e formular diretrizes e políticas públicas voltadas à defesa e garantia dos direitos – aqui tratando-se



dos direitos das mulheres – entre eles, o direito à proteção e ao enfrentamento à violência doméstica, direito ao trabalho remunerado por exemplo, sendo considerados, sua diversidade, autonomia e a integridade do seu corpo (SOUZA, 2017).

O que verificamos, ainda que diante de tamanha relevância dos conselhos de direitos das mulheres, é que além da baixa cobertura de municípios (tanto em âmbito nacional quanto estadual) com conselhos implantados, existe um latente enfraquecimento da participação social nesses espaços formais, o que, implicam na inviabilidade de se efetivar a implantação e a implementação de políticas públicas para as mulheres. Citamos aqui alguns dados do Texto Base da 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, de que no Brasil, no ano de 2015, havia em funcionamento um total de 444 conselhos de direitos das mulheres, sendo 24 conselhos estaduais e o conselho do Distrito Federal e 420 conselhos municipais, de um montante de 5.570 municípios, o que corresponde a 7,54% de cobertura dos municípios brasileiros (BRASIL, 2015).

As autoras, Paiva, Rocha, Carraro (2012, p. 278) ao analisar diversos países da América Latina, entre eles, Venezuela, Bolívia e Equador, argumentam um contraponto para a participação social e defendem que,

[...] as políticas sociais públicas constituem engrenagens especiais no processo de democratização radical da sociedade, possibilitam – através do protagonismo popular como eixo organizador – dotar o povo de poder, primeiro no cotidiano dos territórios, para que a participação popular impulse as mudanças necessárias, em seguida nos fóruns de luta política organizada. O fomento à mobilização popular exige, nesse sentido, a criação de novos espaços de participação sociopolítica, espaços baseados na participação direta do povo nas comunidades e nas lutas sociais, espaços distintos dos existentes, cuja lógica restringe a participação aos representantes de entidades representativas.

É necessário um novo formato de participação social, onde a identificação do papel do Estado e seus impactos nas diferentes dimensões são, pois, um exercício de análise das complexas relações de disputa de poder entre as forças econômicas, sociais e políticas do âmbito do Estado e da sociedade civil que por sua vez deve estar dotada de poder político-emancipatório, fomentando a politização das suas reivindicações e contribuindo na implantação e implementação de políticas públicas.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

Neste artigo buscamos realizar um diálogo entre os conceitos de políticas públicas e participação social, contextualizando-as num cenário permeado pela correlação de forças entre sociedade civil e o Estado, em especial tratando-se dos conselhos de direitos a partir da Constituição Federal de 1988. Compreendemos que o processo histórico e

socioeconômico imbuíu à participação social aspectos contraditórios, arraigados a uma gama de significações que não a fez efetivamente espaço de formulação de políticas públicas que atendam às necessidades humanas.

Com a Constituição Federal de 1988 houve significativa abertura aos movimentos sociais – entre eles, os movimentos de mulheres e feministas que nesse período tiveram maior visibilidade no trato às reivindicações por políticas públicas para as mulheres. Entretanto, o período foi marcado também pela implementação de mecanismos de ajustes e reformas estruturais na esfera econômica e política do projeto neoliberal. A participação social ainda que legitimada como direito constituinte, se fez tutelada pelo Estado que expandiu as políticas sociais como forma de conter os conflitos sociais e fortalecer seu poder ideológico enquanto um Estado “demiurgo da sociedade”.

No início dos anos 2000, o Brasil sob uma nova forma de gestão governamental, vivenciou a participação social sob novo impulso por meio da criação de conselhos e demais espaços de participação social. Todavia, o que verificamos é que sob o contexto da semi estagnação econômica, da reestruturação produtiva e da hiper-hegemonia do capital financeiro experienciados no País, os espaços institucionalizados de participação social, como os conselhos, acabam por ser aprisionados por institucionalidades da democracia liberal e do Estado autoritário e patrimonialista.

Evidenciamos assim, os desafios para os conselhos como espaços de participação social, uma vez que são nesses espaços que devem ocorrer a formulação de políticas públicas que supram as reivindicações das necessidades humanas com vistas a garantir os direitos sociais. É preciso, portanto, um novo olhar para a participação social, atribuindo a ela a real importância enquanto espaço de articulação, debate e proposição para implantação e implementação de políticas públicas junto ao Estado.

## REFERÊNCIAS

AMARAL, A. S. do. **Qualificação, sociedade civil e desidentidade de classe:** os desafios do sindicalismo. p. 29-45, out/2015. Disponível em: <http://outubrorevista.com.br/wp-content/uploads/2015/02/Revista-Outubro-Edic%CC%A7a%CC%83o-5-Artigo-03.pdf>. Acesso em: 18 de janeiro de 2018.

AVRITZER, L. **Conferências Nacionais:** Ampliando e Redefinindo os Padrões de Participação Social no Brasil. In: 1739. Texto para Discussão. Ipea. Rio de Janeiro. Maio de 2012. Disponível em: [http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/td\\_1739.pdf](http://www.ipea.gov.br/participacao/images/pdfs/td_1739.pdf). Acesso em: 13 de janeiro de 2019.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil.** Brasília: Senado Federal, 1988.

BRASIL, Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. **Texto Base. 4ª Conferência Nacional de Políticas para as mulheres.** Brasília. 2015. 32p.

- CASTRO, R. 1999. Gênero e Participação Cidadã para o Desenvolvimento Local. Os Conselhos Municipais de Salvador – Bahia. In: **Organizações & Sociedade**. Vol. 16. Salvador. Sept./Dec. 23p. Disponível em: [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S1984-92301999000300010](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1984-92301999000300010). Acesso em 05 de dezembro de 2018.
- COELHO, J. S. Construindo a Participação Social no SUS: um constante repensar em busca de equidade e transformação. In: Saúde Soc. São Paulo, v.21, supl.1, p.138-151, 2012. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/sausoc/v21s1/12.pdf>. Acesso em 10 de março de 2019.
- COUTINHO, C. N. **Conselho de Fábrica e democracia operária**. In. Gramsci: um estudo sobre seu pensamento político. 2º ed. Rio de Janeiro. Editora Campus, 1988. P. 13 a 21.
- DANTAS, A. **Todos pela participação**: quando o consenso denuncia a dominação. In. MONTANO, C. (org.). O Canto da sereia: crítica a ideologia e aos projetos do terceiro setor. São Paulo: Cortez, 2014, p. 103-143.
- DIAS, E. F. **O conteúdo da cidadania burguesa**. Democracia como valor universal ou regra do jogo? Sobre o uso do conceito de sociedade civil. In. *A liberdade (im)possível na ordem do capital: reestruturação produtiva e passivização*. Campinas/SP: IFCH/Unicamp, 1997. P. p.49-68.
- KRÜGER, T. R. **As conferências de saúde e os planos municipais de saúde. Considerações sobre o significado da participação popular em Santa Catarina**. (org.). 1ª Edição. DIOESC. 2012.
- LAVALLE, A. G; SZWAKO, J. **Origens da Política Nacional de Participação Social**. Entrevista com Pedro Pontual. Novos Estudos. 2014, p. 91-104.
- LIMA, A. M. A; MOURÃO, A. M. A; SOUZA, É. M. Controle Social e Participação: Um Desafio para a Política de Assistência Social no Brasil. In: Libertas on line. Revista da Faculdade de Serviço Social. Programa de Pós-Graduação em Serviço Social. v. 12. 2012. Disponível em: <http://ojs2.ufrj.br/emnuvens.com.br/libertas/article/view/18233>. Acesso em 10 de março de 2019.
- MARICATO, E. e SANTOS JUNIOR, O. **A. dos. Construindo a política urbana: participação democrática e o direito à cidade**. In. RIBEIRO, L. C. de Q. e SANTOS JUNIOR, O. A. dos. Metrópoles e a questão social brasileira. Rio de Janeiro: REVAN e FASE, 2007, p. 165-195.
- MESSEMBERG, D. A Direita que saiu do armário: a cosmovisão dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros. In: **Revista Sociedade e Estado**. Vol. 32. Nº 3, setembro/dezembro de 2017. p. 621-647.
- MORONI, J. A. **O direito a participação no governo Lula**. In. AVRITZER, L. Experiências nacionais de participação social. (org.) São Paulo Cortez, Minas Gerais: UFMG. 2010, 107-141.
- PAIVA, B. A; ROCHA, M. e CARRARO, D. **Participação popular e assistência social na América Latina: teses, contextos dilemas**. In: STUCHI, C. G., PAULA, R. F. S. e PAZ, R. D. O (orgs) Assistência Social e filantropia: cenários contemporâneos. São Paulo: Veras Editora, 2012. – (Coleção coletâneas), p. 271-288.

PEREIRA, C. P. **Proteção Social no Capitalismo**. Contribuições à crítica de matrizes teóricas e ideológicas conflitantes. Tese de Doutorado. Brasília. 2013. p. 1-307.

PIANA, M. C. **As políticas sociais no contexto brasileiro: natureza e desenvolvimento**. In: PIANA, MC. A construção do perfil do assistente social no cenário educacional [online]. São Paulo: Editora UNESP; São Paulo: Cultura Acadêmica, 2009. 233 p. ISBN 978-85-7983-038-9. Available from SciELO Books . Disponível em: <http://books.scielo.org/id/vwc8g/pdf/piana-9788579830389-02.pdf>. Acesso em: 14 de janeiro de 2019.

NETTO, J. P. **Notas sobre democracia e transição socialista**. A redefinição da democracia. In. Democracia e transição socialista. Belo Horizonte. Oficina de Livros. 1990. P. 69-105, 117 -127.

RIBAS, J. A. N; PIRES, V. da R; LUIZ, D. E. C. **A Política Nacional de Participação Social**: apontamentos sobre a relação do Estado com a sociedade civil brasileira. In: SER Social, Brasília, v. 17, n36, p. 84-103, jan. - jun. /2015.

SOUZA, F. **Os conselhos de direitos das mulheres: avanços e desafios para a definição e controle social de diretrizes e políticas públicas que assegurem os direitos das mulheres**. Pré – Projeto de Pesquisa de Dissertação de Mestrado em Serviço Social. UFSC. p. 10. 2017.